



Hoge Raad voor de Justitie

Conseil supérieur de la Justice

Audit van het gebruik van beleidsplannen door de korpschefs

Goedgekeurd door de Verenigde advies- en onderzoekscommissie op 20 maart 2014

Synthese



AANLEIDING, VOORWERP EN DOELSTELLING AUDIT

De VAOC heeft een audit gevoerd van het gebruik van de beleidsplannen door de korpschefs van de rechtbanken van eerste aanleg. Bij de hervorming van het gerechtelijk landschap worden de beheersbevoegdheden voor de korpschefs van de nieuwe entiteiten immers aanzienlijk uitgebreid. Opvolging van prestaties en kwaliteit wordt binnen de nieuwe structuren noodzakelijk.

De VAOC wil de korpschefs bijstaan bij het invoeren van een intern beheersingssysteem in hun entiteit en bij het tot stand brengen van een meer efficiënt beheer van de rechtbank. Daarom is bij de 27 rechtbanken van eerste aanleg een audit gevoerd om:

- het gebruik van de beleidsplannen van de voorzitters van de rechtbanken van eerste aanleg te evalueren;
- de beleidsplannen van de korpschefs (redactie en uitvoering) te analyseren ten opzichte van de principes die in het COSO-model¹ staan;
- interne beheersing binnen de rechterlijke organisatie als geheel te versterken door de leidinggevenden binnen de rechtbanken te sensibiliseren over de noodzaak aan een systeem van interne beheersing binnen hun entiteit²;
- eventuele best practices te detecteren.

VASTSTELLINGEN

Regelgeving

- 1. De hervorming van het gerechtelijk landschap is een uitgelezen opportuniteit voor de implementatie van een systematiek van interne beheersing voor zowel de verschillende gerechtelijke entiteiten als voor de rechterlijke organisatie als geheel.** Het invoeren van een door de wet opgelegde systematiek van het moeten werken op basis van beheersplannen, het stellen van doelstellingen, het opvolgen van de plannen en de gestelde doelstellingen, het voorzien van een toezicht op het beheer en het voorzien van de mogelijkheid van het toekennen van gevolgen aan het niet naleven van de plannen/halen van de doelstellingen versterkt de nood aan een systeem van interne beheersing. Het is dan ook nu dat omstandigheden moeten worden gecreëerd die een stapsgewijze implementatie van een systematiek van interne beheersing mogelijk maken voor zowel de verschillende gerechtelijke entiteiten als voor de rechterlijke organisatie als geheel (IT, budget, personele middelen, organisatiecultuur, enz.).
- 2. De gehanteerde terminologie in het bestaande en toekomstige wettelijke kader houdt een risico op begripsverwarring in zich.** In de Franstalige versie van de nieuwe wet is er geen terminologisch onderscheid tussen het *“beheerplan”* dat wordt opgesteld door het directiecomité van de gerechtelijke entiteiten als voor het *“beleidsplan”* dat de kandidaat-korpschefs in het kader van hun kandidaatstelling dienen over te maken. In beide gevallen wordt de term *“plan de gestion”* gebruikt.

Gebruik beleidsplannen – interne beheersing

- 3. De beheersingsomgeving in de rechtbanken van eerste aanleg is weinig tot niet ontwikkeld.** Er zijn weinig formele beheersingsinstrumenten aanwezig op het terrein. Dit alles heeft als direct gevolg dat de huidige organisatie eigenlijk nog niet klaar is voor de implementatie van een volledig uitgebouwd interne beheersingssysteem. Een projectmatige en gefaseerde aanpak van de uitbouw, de implementatie en de bestendiging van een uniform en evenwichtig systeem van interne beheersingssysteem binnen iedere gerechtelijke entiteit en binnen de rechterlijke organisatie als geheel is de meest aangewezen aanpak.

¹ De kern van een interne controlesysteem is het faciliteren van het bereiken van de doelstellingen van de organisatie. De organisatie doet dit door het beheersen van de mogelijke obstakels die ervoor kunnen zorgen dat deze doelstellingen niet worden behaald. Deze obstakels noemen we risico's. De organisatie dient zich ervan te vergewissen dat er een redelijke zekerheid bestaat dat doelstellingen worden behaald en kan, om dit te kaderen, gebruik maken van een raamwerk. Het meest gebruikte raamwerk in de publieke sector is COSO. Zie o.a. www.coso.org.

² Dit is één van de krachtlijnen van het meerjarenplan 2012-2016 van de Hoge Raad voor de Justitie.

4. **De rechtbanken van eerste aanleg zijn niet vertrouwd met het begrip interne beheersing in de bedrijfskundige zin.** Na de invoering van een verzelfstandigd beheer zal het zich vertrouwd maken met het begrip interne beheersing in de bedrijfskundige zin onontbeerlijk worden om op een degelijke en onderbouwde manier een systematiek van interne beheersing in de organisatie te kunnen brengen.
5. **Bijna alle rechtbanken van eerste aanleg maken geen actief gebruik van hun beleidsplannen. Er bestaan op het terrein dan ook geen specifieke instrumenten om dit plan naar de organisatiepraktijk te vertalen.** Na de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie is een uitdrukkelijke koppeling voorzien tussen de rapportage in de werkingsverslagen en de beheersplannen. De rapportage in de werkingsverslagen moet het bevoegde College in staat stellen om het gebruik van de middelen, de werkzaamheden en de realisatie van het beheerplan te evalueren. Vanuit de optiek van de interne beheersing van de organisatie is deze evolutie gunstig. Er moet wel over gewaakt worden dat een continu proces wordt opgestart van inwinnen, verwerken, analyseren en verdelen van informatie die nodig is voor de rapportage.
6. **Doorgaans beschikt men niet over een aan de omgeving aangepast beleidsplan.** De meerwaarde van een beleidsplan zit hem in het feit dat dit aan de organisatie toelaat om een vooraf uitgestippelde en gewenste richting uit te gaan. Wanneer men geen rekening houdt met de omgeving van de organisatie in het beleidsplan dan heeft dit beleidsplan op zich geen waarde voor de organisatie.
7. **Doelstellingen zijn doorgaans niet voldoende duidelijk gedefinieerd.** Een strategie, uitgedrukt onder de vorm van doelstellingen, heeft pas waarde als ze wordt uitgevoerd. De strategie bepaalt immers de volledige organisatie. Een goed strategisch plan kan inspireren en het gedrag van werknemers in de gewenste richting veranderen. Het strategisch management proces bestaat uit verschillende fasen en wordt doorgaans onderverdeeld in (1) formuleren, (2) implementeren en (3) evalueren en (4) aanpassen of bijsturen. Van deze vier fasen is de eerste cruciaal, want deze bepaalt de implementatie en de evaluatie. Als met andere woorden de strategie niet duidelijk is geformuleerd dan kan er geen goede implementatie gebeuren en is de evaluatie van die implementatie evenzeer moeilijk. Het doel van dit alles is om effectiviteit te creëren op lange termijn.
8. **Er bestaat geen praktijk van risicoanalyse in de rechtbanken van eerste aanleg.** De bedoeling van een risicoanalyse is dat er na de identificatie en analyse van risico's wordt vastgesteld op welke wijze de risico's beheerst kunnen worden, of teruggebracht tot een aanvaardbaar niveau. Door het niet uitvoeren van een risicoanalyse zijn de obstakels voor het behalen van de doelstellingen in de praktijk niet of onvoldoende gekend, waardoor detecterende, preventieve of corrigerende reacties worden bemoeilijkt.
9. **54% van de rechtbanken volgt de achterstand in het beraad slechts gedeeltelijk of helemaal niet actief op, zoals voorzien in het Gerechtelijk Wetboek, en 73% van de rechtbanken koppelt aan een grote achterstand in het beraad slechts zelden de wettelijk voorziene sancties.** Het risico op achterstand in het beraad is een makkelijk op te volgen risico waarvoor een wettelijke beheersingsmaatregel is voorzien. Het feit dat de wet hier door meerdere geauditeerden niet wordt gevolgd valt, gezien de impact op het imago en de werking van de rechterlijke orde, te betreuren gelet op het feit dat het beheersen van de achterstand primordiaal is in de beheersing van de rechtbank.
10. **De personeelsleden van de rechtbank van eerste aanleg worden niet geïnformeerd over hun taken en plichten in het verwezenlijken van de doelstellingen van de organisatie zoals deze staan beschreven in het beleidsplan.** Het is belangrijk dat alle personeelsleden van de rechtbank van eerste aanleg worden geïnformeerd over hun taken en plichten in het verwezenlijken van de doelstellingen van de organisatie zoals deze staan beschreven in het beleidsplan. Dit zowel op het niveau van de magistratuur als de griffies.
11. **88% van de rechtbanken van eerste aanleg geven aan niet of slechts gedeeltelijk te beschikken over uitgeschreven processen, procedures of handboeken.** Het uitschrijven van processen, procedures zou toelaten de algemene transparantie te verhogen en een uniforme werkwijze te implementeren. De schaalvergroting na de hervorming zal de nood hieraan nog groter maken.

Analyse beleidsplannen

De redactie en uitvoering van de beleidsplannen werd geanalyseerd ten opzichte van de principes die in het COSO-model staan.

12. **77% van de beleidsplannen geeft aan een grote waarde te hechten aan integriteit en ethische waarden. Vaak ontbreekt het echter aan een plan van aanpak over hoe men de integriteit en het respecteren van ethische waarden binnen de gerechtelijke entiteit wil bevorderen en garanderen.** Het poneren van heel duidelijke kernwaarden van de organisatie in het beleidsplan is op zich een positief gegeven, maar concrete uitwerking is noodzakelijk.
13. **58% van de beleidsplannen geeft aan een grote waarde te hechten aan de ontwikkeling van competenties van personeel.** Het staat buiten kijf dat, gezien de aard van de activiteiten, de taken in een rechtbank van eerste aanleg dienen uitgevoerd te worden door competent personeel. Om de aanwezige competenties en vaardigheden binnen een organisatie te vergroten, volstaat het niet om uitsluitend op opleiding te focussen. Het vergroten van de aanwezige competenties is immers een combinatie van onder meer opleiding, ervaring (en het aantrekken en op de juiste plaats inzetten ervan) coaching, training on the job en uitwisselen van best practices.
14. **50% van de beleidsplannen formuleert de doelstellingen ofwel te vaag ofwel te gedetailleerd. Dit is verwarrend voor de gebruiker. Deze doelstellingen worden eerder geformuleerd op operationeel dan op strategisch niveau.** Vaak zijn de doelstellingen geformuleerd vanuit louter persoonlijke ervaring en aanvoelen, maar vloeien zij niet voort uit een reële globale visie op justitie of uit een eigen visie over hun gerechtelijke entiteit. Zo kan niet worden afgeleid welke richting de organisatie wil uitgaan op basis van de doelstellingen. In de nieuwe structuur van de rechterlijke organisatie moet het duidelijk formuleren van doelstellingen een prioritair aandachtspunt zijn.
15. **4% van de beleidsplannen maken melding van de nood aan een organisatiebrede risicoanalyse en 0% van de beleidsplannen maakt melding van het risico op fraude.** Er gebeurt best een voorafgaande analyse van de risico's waarmee de organisatie en haar werking kunnen worden geconfronteerd. Wanneer men tijdig wil anticiperen op eventuele gebeurtenissen die de doelstellingen van de organisatie zouden kunnen bedreigen, is het noodzakelijk dat tijdig en voorafgaand aandacht wordt geschonken aan het in kaart brengen van deze mogelijke bedreigingen.
In de toekomstige structuur van de rechterlijke organisatie zal het primordiaal zijn om aan een doorgedreven risicoanalyse te doen, gezien de invloed dat dit kan hebben op de doelstellingen en bijgevolg de te verkrijgen middelen. Het is dan ook aan te raden om deze risico's te inventariseren en hieraan de gepaste acties te koppelen.
16. **42% van de beleidsplannen melden de nood aan interne beheersingsactiviteiten. Slechts 8% van de beleidsplannen geeft hier concrete invulling aan.** Er wordt regelmatig melding gemaakt van de nood aan beheersingsactiviteiten om bepaalde specifieke problemen te beheersen. Het gaat hierbij steeds duidelijk om problemen waarmee men wordt geconfronteerd, en niet om risico's. Vaak beperkt men zich in het beleidsplan ook tot het signaleren van de problemen. De aanpak van deze problemen wordt slecht in een minderheid van de gevallen concreet ingevuld.
17. **38% van de beleidsplannen maakt melding van de nood aan specifieke beheerinformatie en slechts 11% van de beleidsplannen geeft de nood aan dat deze informatie tijdig aan de juiste persoon dient gemeld te worden.** De beleidsplannen vertrekken vaak vanuit het perspectief van de leidinggevende die informatie kan opvragen indien dit nodig is. De passieve aanwezigheid van data en gegevens is echter niet voldoende. Er dient eerst beslist te worden welk soort data en gegevens belangrijk zijn voor de leidinggevende en deze data en gegevens dienen hierna omgezet te worden in doelgerichte informatie. Het is van belang dat de informatie niet alleen top down wordt opgevraagd. De doelgerichte informatie dient op cruciale momenten automatisch uit het interne beheersingssysteem te worden aangeleverd.

Best practices

Tijdens de terreinwerkzaamheden zijn enkele goede praktijken vastgesteld. De gegeven voorbeelden zijn niet per definitie een *passe partout* voor alle entiteiten.

- Het gebruik van werkingsverslagen als opvolgingsinstrument voor het beleidsplan;
- Het gebruik van boordtabellen voor de opvolging van de organisatie;
- ISO 9001 certificering voor een gedeelte van de organisatie;
- Een specifieke procedure voor megazaken;
- Het informeren van de personeelsleden door middel van een eigen interne krant;
- Het afsluiten van protocollen met de belangrijke actoren in de procedure ter beheersing van risico's;
- Een jaarlijkse bevraging van balie en parket over de doelstellingen uit het beleidsplan.

BESLUIT

Beleidsplannen

Bij het uitzetten van de koers die de rechterlijke organisatie in de volgende jaren zal varen is voor de beleidsplannen een belangrijke rol weggelegd. Het beleidsplan is immers een weerspiegeling van de keuzes die de organisatie maakt bij de inzet van haar middelen. Het geeft uiting aan de strategie van de organisatie.

Tijdens de audit is echter gebleken dat de beleidsplannen in de rechtbanken van eerste aanleg teveel worden gezien als een loutere verplichting waaraan men moet voldoen om te kunnen worden benoemd. Ze worden niet of onvoldoende actief gebruikt als instrument voor het beleid en beheer van de rechtbanken.

In de beleidsplannen wordt ook onvoldoende aandacht geschonken aan strategische planning en aan het duidelijk formuleren van strategische en operationele doelstellingen.

Bovendien zijn de beleidsplannen meestal een statisch gegeven en onvoldoende aangepast aan de omgeving en de actuele realiteit waarin de rechtbanken opereren. Daarnaast worden de personeelsleden van de rechtbank van eerste aanleg niet of onvoldoende geïnformeerd over hun taken en plichten in het verwezenlijken van de doelstellingen zoals deze beschreven staan in het beleidsplan.

Er kan dan ook enkel worden geconcludeerd dat het beleidsplan als instrument momenteel niet effectief is en zijn doel mist.

De komende wijziging van de organisatiestructuur en van het beheer van de gerechtelijke entiteiten na de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie moeten een hefboom zijn voor een meer doelgerichte aanwending van de beleidsplannen. Het beleidsplan moet evolueren naar een strategisch beleidsplan dat mee als basis dient voor het opstellen en uitwerken van de beheerplannen van de gerechtelijke entiteit en dat de strategische doelen bepaalt voor deze gerechtelijke entiteit. Uiteraard dient er daarbij rekening te worden gehouden met wijzigende omgeving en moet worden gewaakt over de congruentie met strategische doelstellingen op een hoger niveau dan de eigen gerechtelijke entiteit. Het spreekt voor zich dat het strategisch beleidsplan een resultante is van strategische doelen en dat deze doelen regelmatig dienen gemonitord en geëvalueerd te worden op hun relevantie.

Interne beheersing

De huidige beheersingsomgeving in de rechtbanken van eerste aanleg is weinig tot niet ontwikkeld. Rechtbanken zijn ook niet vertrouwd met het begrip interne beheersing en hebben hiervoor weinig aandacht. De interne beheersing maakt dus niet echt deel uit van de organisatiecultuur van de rechtbanken van eerste aanleg

Dit alles heeft als direct gevolg dat de huidige organisatie eigenlijk nog niet klaar is voor de implementatie van een volledig uitgebouwd interne beheersingssysteem.

Oorzaken hiervan zijn een niet of onvoldoende aangepaste wetgeving voor de invoering van een systeem van interne beheersing, het niet voorzien van de nodige middelen voor het implementeren van dergelijk systeem, en een gebrek aan eigen initiatief en inzicht van de noodzaak aan een beheersingssysteem bij de rechtelijke

organisatie zelf. Dat men niet hier niet klaar voor is, is dus een gedeelde verantwoordelijkheid van *eenieder* die rechtstreeks of onrechtstreeks bij de werking van de rechterlijke organisatie betrokken

In de verdere evolutie van de rechterlijke organisatie naar een modern beheerde organisatie en naar schaalvergroting is een goed functionerend intern beheersingssysteem nochtans onontbeerlijk.

Door de wijziging van de organisatiestructuur en van het beheer van de gerechtelijke entiteiten na de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie, worden echter de omstandigheden gecreëerd voor een geleidelijke implementatie van een uniforme systematiek van interne beheersing bij de rechterlijke organisatie. Bij het opzetten van dergelijk systeem van interne beheersing vormt de evenwichtige opbouw en de samenhang van de verschillende componenten de grootste uitdaging. Een projectmatige en gefaseerde aanpak van de uitbouw, de implementatie en de bestending van een uniform en evenwichtig systeem van interne beheersingssysteem binnen iedere gerechtelijke entiteit en binnen de rechterlijke organisatie als geheel lijkt hiervoor de meest aangewezen aanpak. Na de opbouwfase dient de focus te verschuiven naar het onderhouden, bijsturen en verder uitbouwen van het systeem.

Met het oog op de interne beheersing is het daarom van belang dat de nodige aandacht wordt besteed aan het opbouwen van een organisatiecultuur die aansluit bij de doelstellingen van de organisatie. De organisatiecultuur is een bepalende factor voor het welslagen van veranderingen binnen de organisatie. Er moet dan ook een duidelijke visie zijn op de gewenste cultuur. De leidinggevenden van de organisatie vervullen een voorbeeldfunctie in het uitdragen van de gewenste cultuur. Deze waarden worden uitgedragen via de interne beheersomgeving.

Hervorming is opportuniteit

De vastgestelde toestand is ongetwijfeld een gedeelde verantwoordelijkheid van *eenieder* die rechtstreeks of onrechtstreeks bij de werking van justitie betrokken is. Doordat de korpschefs weinig of geen zeggenschap hebben over de beschikbare budgettaire, materiële en personele middelen, was tot op heden de bewegingsruimte en de druk om het beleidsplan te hanteren als een hefboom voor verandering en het invoeren van interne beheersingsmaatregelen ook onvoldoende sterk aanwezig.

De op til staande hervorming brengt hierin verandering. De omstandigheden en het moment worden gecreëerd om verandering door te voeren.

Een goed beleid voor een organisatie veronderstelt het formuleren van doelstellingen, de verwachte resultaten en prioriteiten. Een organisatie zonder doelstellingen is immers als een schip zonder bestemming. Een goed beleid van een organisatie veronderstelt ook dat de mensen die er deel van uitmaken en de middelen waarover zij beschikt worden ingezet met het oog op het realiseren van de geformuleerde doelstellingen. De leiding van de organisatie moet er zich ook van vergewissen dat de organisatie in de goede richting vaart. Hiervoor heeft zij een systematische en gestructureerde aanvoer van informatie nodig. Iedere zichzelf respecterende organisatie zal dan ook een geheel van beheersingsmaatregelen moeten implementeren op alle bestuurlijke en operationele activiteiten van de organisatie, gericht op het optimaal realiseren van de doelstellingen van de organisatie. Enkel zo kan op ieder moment worden nagegaan waar het schip zich bevindt, of het nog de uitgestippelde koers aanhoudt of dat er redenen zijn om de koers te wijzigen. Door het voeren van een duidelijk en transparant beleid met strategische en operationele doelstellingen en het invoeren van een systematiek van interne beheersing van de organisatie zal men gedocumenteerd kunnen tonen en staven dat men, goed en doelgericht werkt, dat de gestelde doelen worden bereikt en dat beschikbare middelen op de meest efficiënte manier worden aangewend. Dit zijn essentiële stappen om van justitie een moderne, efficiënte en effectieve organisatie te maken die borg staat voor een toegankelijke, betaalbare, kwaliteitsvolle en snelle dienstverlening voor de rechtszoekende en zo het vertrouwen van burger en maatschappij in de werking justitie te herstellen en duurzaam te bestendigen.

Het welslagen van de ingezette verandering is de taak en gedeelde verantwoordelijkheid van *eenieder* die rechtstreeks of onrechtstreeks bij werking van justitie betrokken is. Ook de Hoge Raad voor de Justitie wenst zijn verantwoordelijkheid niet te ontlopen en biedt zijn *know how* aan om hier actief aan mee te werken. Dit kan onder meer door het organiseren van workshops over interne beheersing, of het meewerken aan het opstellen van een handleiding voor het implementeren van een systeem van interne beheersing, enz.

AANBEVELINGEN

1. De begripsverwarringen in het huidige en toekomstige wettelijke kader dienen te worden uitgeklaard en weggewerkt door de wetgever.
2. Bij de hervorming van het gerechtelijk landschap moeten de wetgever, de uitvoerende macht en de rechterlijke organisatie de omstandigheden creëren die een stapsgewijze implementatie van een systematiek van interne beheersing mogelijk maken voor zowel de verschillende gerechtelijke entiteiten als voor de rechterlijke organisatie als geheel.
3. De rechterlijke organisatie moet werk maken van het implementeren van een systeem van interne beheersing volgens een internationaal erkend raamwerk. Er moet worden gestreefd naar een organisatiecultuur waarin interne beheersing een centrale rol speelt.
4. De beleidsmakers moeten de nodige personele en materiële middelen voorzien om de implementatie van een systeem van interne beheersing te faciliteren.
5. Het management van de rechterlijke organisatie moet er voor zorgen dat het beleidsplan/beheerplan aangepast is aan de actuele realiteit waarin de gerechtelijke entiteit opereert.
6. Er moet door het management van de rechterlijke organisatie worden gewaakt over het systematisch formuleren van duidelijke doelstellingen op alle niveaus.
7. Er moet door het management van de rechterlijke organisatie worden geïnvesteerd in het informeren van personeelsleden over hun specifieke taken en verantwoordelijkheden in het bereiken van doelstellingen.
8. Het management van de rechterlijke organisatie moet er voor zorgen dat het beleidsplan/beheerplan op een gepaste manier wordt gecommuniceerd naar de leden van de rechtbank toe met het oog op het verhogen van de participatie.
9. De achterstand in het beraad moet door het management van de rechterlijke organisatie als beheersingsmaatregel worden opgevolgd volgens de procedure van artikel 770 Ger.W.
10. Het management van de rechterlijke organisatie moet de mogelijke obstakels voor het behalen van de doelstellingen van de gerechtelijke entiteit in kaart brengen en hieraan aangepaste reacties en acties koppelen.
11. Het management van de rechterlijke organisatie moet nagaan welke informatie nodig is voor het bijsturen en opvolgen van doelstellingen, alsook bepalen op welke wijze en door wie deze gegevens wordt verzameld en hoe en door wie deze informatie dient te worden verwerkt/gebruikt.
12. Er moet door het management van de rechterlijke organisatie worden voorzien in duidelijk uitgeschreven procedures, draaiboeken, processen met oog voor de interne beheersing en gebruik en toezicht door derden.
13. Er moet door eenieder die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken is bij de werking van de rechterlijke organisatie werk worden gemaakt van het verhogen van het bewustzijn inzake het nut van interne beheersing bij de leden van de organisatie door opleiding, informatievergaderingen, documenten en andere hiervoor nuttige activiteiten.
14. Het management van de rechterlijke organisatie moet in het beleidsplan/beheerplan duidelijke doelstellingen formuleren en dit op elk niveau.
15. Het management van de rechterlijke organisatie moet er op toezien dat het taalgebruik in het beleidsplan/beheerplan aangepast is aan de doelgroep.
16. Het management van de rechterlijke organisatie dient te waken over een duidelijke congruentie tussen de missie, de visie en de doelstellingen van het beleidsplan/beheerplan.
17. Het management van de rechterlijke organisatie moet er over waken dat de inhoud van het beleidsplan/beheerplan de beheersing van de organisatie kan faciliteren.