

## De Rechtmatigheidsverklaring



Van introductie tot uitvoeringsplan  
– Week 2 –

## Week 2. Uitvoeringsplan Rechtmatigheid

Vorige week stonden we stil bij het belang van een **visie** en van het creëren van **bondgenoten**. Nu je beeld hebt bij waar de organisatie naar toe wil én welke collega's daarbij betrokken zijn, sta je voor de tweede stap in het uitvoeringsplan; het vertalen van de visie naar een **strategie** die:

- Jouw bondgenoten toegevoegde waarde levert zodat zij aangehaakt blijven.
- Aantoont dat je tijd, geld en energie gaat besparen.
- Van de financiële rechtmatigheid tot aan een eventueel *In Control Statement* reikt.

Dat lijkt in eerste instantie een enorme, misschien wel onmogelijke, opgave. Maar bouwen we de strategie puntsgewijs op, dan zie je dat het meevalt en dat je ook deze stap makkelijk zelf zet<sup>1</sup>.

### *Van visie naar strategie*

Om de visie van de organisatie (en daarmee de belofte die zij naar buiten toe doet) in te vullen, is het cruciaal een strategie te kiezen die naadloos aansluit op de visie. Is dit niet het geval dan worden organisatiedoelstellingen vaak niet gehaald, voordelen zelden ingeboekt en verdwijnt draagvlak.

#### *Voorbeeld:*

De visie op het voetbalspel van voetbalclub X is dat attractief, aanvallend voetbal zorgt voor; (inter)nationaal aanzien, een enthousiaste supportersschare, meer media-aandacht en betere resultaten op zowel sportief als financieel niveau.

Het kiezen van een strategie van verdedigend voetbal, gebaseerd op het Italiaanse Catenaccio, is dan volstrekt onlogisch. Met tot gevolg dat de club en de supporters teleurgesteld zijn, de media-aandacht negatief is over de speelstijl en het (inter)nationaal aanzien beperkt blijft.

Het kiezen voor een strategie gebaseerd op voetbal met korte balcontacten, een hoge balcirculatie en een 3-4-3 opstelling is hier veel logischer.

Het voorbeeld toont hoe belangrijk het is dat visie en strategie aansluiten. Maar let op: tussen het kiezen van de juiste strategie en het juist uitvoeren van die strategie, zit nog een hele wereld. Maar de basisgedachte is essentieel. Daarom zoomen in week 2 in op het kiezen van de juiste combinatie van visie & strategie. In week 3 en verder behandelen we de daadwerkelijke uitvoering.

### **De keuze**

In het voetbal zijn er bijna een ontelbaar aantal combinaties van visie en strategie. Gelukkig zijn dat er voor de rechtmatigheid maar drie:

1. De "Omdat het moet" visie met de "Wij doen niet meer dan nodig" strategie.
2. De "Gezond fundament" visie met de "Wij doen de dingen juist" strategie.
3. De "Toegevoegde waarde" visie met de "Wij doen de juiste dingen juist" strategie.

---

<sup>1</sup> In dit hoofdstuk wordt uitgegaan van een gemeente die in 2021 een financiële rechtmatigheidsverklaring wil afgeven en in 2024 een volledig *In Control Statement* wil realiseren.

### 1. De “Omdat het moet” visie

De organisatie met een: “*Omdat het moet*” visie, maakt typisch een pas op de plaats. Ongeacht de reden is er even geen ruimte voor vergaande ambities of wijzigingen in de werkwijze. Zit jouw organisatie in zo’n fase? Kies dan voor de “*Wij doen niet meer dan nodig*” strategie. Dat is wat jouw organisatie nu nodig heeft.

Richt je aandacht op wat je moet doen om de financiële rechtmatigheidstoets succesvol over te nemen van je accountant. Ga in gesprek met de AO/IC-medewerkers die betrokken zijn bij de interim-controle en bespreek welke werkzaamheden er extra bijkomen. Leg in je strategische keuze de focus op de uitvoering van de juiste gegevensgerichte controles met een juiste dossiervorming en een juiste audittrail.

En ja, met een andere zienswijze had je het gegevensgericht controlewerk kunnen beperken, of met een beperkt aantal ingrepen de interne controle kunnen versterken. En ja, nu moet je waarschijnlijk middelen investeren om de extra werkzaamheden uitgevoerd te krijgen. Maar realiseer je dat jouw organisatie op dit moment niet openstaat voor iets nieuws. Veroordeel jezelf niet tot het bevechten van windmolens zoals Don Quichot ooit deed.

Helaas kan je in deze situatie jouw bondgenoten niet blij maken met de voordelen die de komst van de rechtmatigheidsverklaring biedt, maar je kan ze wel geruststellen:

#### a. College B&W

Je kan jouw College van B&W geruststellen door aan te geven dat de organisatie zorgt voor een adequate financiële rechtmatigheidsverklaring, die het college met een gerust hart kan ondertekenen en verantwoorden.

#### b. Het management

Je kan jouw management geruststellen door aan te geven dat er weliswaar extra werkzaamheden bijkomen voor de rechtmatigheidstoets. Maar dat je hiervoor ondersteuning kan inhuren en deze extra kosten gelegitimeerd zijn omdat er extra werkzaamheden ontstaan als gevolg van deze wettelijke verplichting.

#### c. De afdelingen

Voor de afdelingen verandert er feitelijk niets. Daar waar zij in het verleden bij de interim-controle mogelijk te maken kregen met vragen van de accountant, zullen dat nu vragen van interne medewerkers zijn.

Realiseer je dat deze keuze alleen plausibel is wanneer jouw organisatie echt in een “pas op de plaats” situatie zit. In alle andere gevallen kost deze combinatie van visie & strategie jouw organisatie tijd, energie en geld omdat je de voordelen van de rechtmatigheidsverklaring onbenut laat.

## 2. De “Gezond fundament” visie

De organisatie met een: “*Gezond fundament*” visie, heeft typisch de blik vooruit staan, maakt gebruik van de mogelijkheden die zich aandienen én besteedt met zorg aandacht aan het juist uitvoeren van haar werkzaamheden. Deze gemeente heeft de ambitie zich voor de rechtmatigheid volledig te verantwoorden en schuwt vernieuwingen of wijzigingen in haar werkwijze niet.

Is dit jouw organisatie? Kies dan voor de “*Wij doen de dingen juist*” strategie.

De “*Wij doen de dingen juist*” strategie gaat verder dan de financiële beheershandelingen. Ook de niet-financiële beheershandelingen worden beoordeeld. Zo kan een College van B&W een volledige rechtmatigheidsverklaring afgeven, in plaats van enkel een financiële rechtmatigheidsverklaring.

Deze strategische keuze leidt ons naar de juridische rechtmatigheidsverklaring. Realiseer je dat jouw bondgenoten dit misschien nog niet helemaal overzien. Het is aan jou om de voordelen van deze keuze voor het voetlicht te brengen én aan te tonen dat jouw organisatie dit aankan.

In deze situatie kan jij jouw bondgenoten wel blij maken met de voordelen die de komst van de rechtmatigheidsverklaring biedt:

### a. College B&W

Het College van B&W gaat niet in gesprek met de Gemeenteraad om te verantwoorden dat keurig binnen de financiële lijntjes is gekleurd. Het College van B&W verantwoordt nu dat al het handelen (financieel en niet-financieel) van de gemeente rechtmatig is. Het fundament van de bedrijfsvoering is dus aantoonbaar op orde.

Alle bestuurders kunnen nu tegenover inwoners, bedrijven en toezichthouders verantwoorden dat de gemeente dat wat ze doet, juist doet. En met gerust hart een volledige rechtmatigheidsverklaring ondertekenen.

### b. Het management

In de fase van een strategische keuze (Wat gaan we doen) is het management vaak al bezig met de details van de strategische invulling (Hoe gaan we het doen). Toch is het belangrijk eerst de voordelen op algemeen niveau te beschrijven. Dit zorgt voor overzicht en samenhang.

#### i. Synergie-effecten juridische rechtmatigheid

Er vinden al tal van audits plaats binnen de gemeente. De Ensia, de Legal-audit en de interne controles zijn slechts enkele voorbeelden hiervan. De juridische rechtmatigheid is het moment om al deze controles samen te brengen. Dit levert tijd, energie en geld besparende synergie-effecten op.

#### ii. Herstructurering (Verbijzonderde) Interne Controle

In het algemeen is de interne controle sterk gegevensgericht bij gemeenten. En veelal wordt deze niet uitgevoerd in ‘de lijn’, maar door de medewerker(ster) verbijzonderde interne controle. Gegevensgerichte controles zijn bijzonder arbeidsintensief en tijdrovend. De juridische rechtmatigheid is het moment om met de invoering van systeemcontroles de interne controle te herstructureren én de hoeveelheid gegevensgericht controlewerk te beperken. Beide leveren besparingen in tijd, energie en geld op.

**iii. Sturen op basis van stuurinformatie (en geen procesinformatie)**

In het verleden beschreven en analyseerden we steeds opnieuw onze bedrijfsprocessen. We hoopten daarbij niet alleen op een betere uitvoering, maar ook op het krijgen van betere stuurinformatie. Dat laatste mislukte vaak jammerlijk. Met simpelweg als belangrijkste reden dat een analyse van een proces, procesinformatie oplevert en dat is geen (volledige) stuurinformatie.

Juist de juridische rechtmatigheid levert met de analyse van alle beheershandelingen eindelijk de stuurinformatie op die we al zo lang zoeken. En ook hier zegeviert het GBV (Gezond Boerenverstand). Want: de beheershandelingen ‘sturen’ het proces. Dus een analyse van de sturende beheershandelingen levert ons, juist... stuurinformatie op. En het beter kunnen (aan)sturen van de organisatie levert een besparing van tijd, energie en geld op.

**c. De afdelingen**

Voor de afdelingen vinden wezenlijke positieve veranderingen plaats. De juridische rechtmatigheidstoets houdt namelijk alle beheershandelingen tegen het licht. Dit is dan ook het moment waarop de verbeteringslag plaatsvindt door het proces, de uitvoering en de beheersmaatregel in combinatie met elkaar te bekijken.

De stem van de medewerkers in het functioneren van de beheershandelingen is hierbij cruciaal. Zij zijn namelijk de belangrijkste bron van kennis over het functioneren van de organisatie. Door deze kennis met de rechtmatigheidstoets juist te ontsluiten maakt de beheerorganisatie sprongen voorwaarts, worden medewerkers gehoord, gaan processen beter functioneren en worden frustraties weggenomen. En al deze elementen zorgen wederom voor een besparing van tijd, energie en geld.

Resumerend geeft de “gezond fundament” visie in combinatie met de “Wij doen de dingen juist” strategie de organisatie het voordeel van een volledige rechtmatigheidsverklaring, waarbij tijd, energie en geld bespaard wordt én de beheerorganisatie een kwaliteitsslag maakt.

In week 3, 4 en 5 behandelen we concreet “Hoe” de juridische rechtmatigheid te realiseren.

### 3. De “Toegevoegde waarde visie” visie

De organisatie met een: “Toegevoegde waarde” visie, wil haar inwoners en bedrijven aantonen dat zij de juiste dingen doet. Het juist uitvoeren van haar werkzaamheden ziet zij als een randvoorwaarde die zij verantwoordt richting toezichthouders. Deze gemeente heeft geen angst om te innoveren of nieuwe dingen te leren en heeft de ambitie aantoonbaar “*In Control*” te zijn. Is dit jouw organisatie? Kies dan voor de “*Wij doen de juiste dingen juist*” strategie.

De “*Wij doen de juiste dingen juist*” strategie gaat verder dan de juridische rechtmatigheid. Beleid en uitvoering worden nu getoetst op doeltreffendheid en doelmatigheid. Zodat een College van B&W een *In Control Statement* kan afgeven, in plaats van enkel een rechtmatigheidsverklaring.

De strategische keuze volledig *In Control* te zijn leidt ons naar het *In Control Statement*. Realiseer je dat jij dit ambitieniveau voor jouw organisatie in goede banen moet leiden. Want voor de eerste stappen (tot en met de juridische rechtmatigheid) zijn 80% van de bouwstenen in huis en de voordelen relatief makkelijk te realiseren. En hoewel de voordelen van een *In Control Statement* nog groter zijn, er komen nieuwe werkzaamheden om de hoek kijken. Maar stel je organisatie gerust. Want ook al is het nieuw; het is geen “*rocket science*”.

In deze situatie kan jij jouw bondgenoten dus blij maken met de voordelen die een *In Control Statement* biedt. Maar je zal ook duidelijk moeten maken dat er nog werk te verzetten is.

#### a. College B&W

Het College van B&W verantwoordt nu aantoonbaar aan de Gemeenteraad dat de gemeente de juiste dingen juist doet. Nu kunnen bestuurders richting inwoners en bedrijven verantwoorden dat de gemeente de juiste dingen doet. En tegenover toezichthouders dat ze de juiste dingen ook juist doet.

Bestuurders tonen nu daadwerkelijk de toegevoegde waarde aan die de gemeente levert aan haar omgeving. Zij kunnen nu daadwerkelijk een *In Control Statement* afgeven.

#### b. Het management

Net zoals bij de juridische rechtmatigheid is het ook hier van belang niet direct aan de slag te gaan met de details van de strategische invulling. Maar eerst de voordelen op algemeen niveau te beschrijven voor het overzicht en de samenhang.

##### i. De fasering van het *In Control Statement*

Het lijkt een open deur dat het *In Control Statement* is te faseren door eerst de financiële rechtmatigheid, dan de juridische rechtmatigheid en tenslotte het *In Control Statement* te realiseren.

Toch is het belangrijk om bij de start continu de stip op de horizon in het achterhoofd te houden. Dat is immers de eindbestemming en beslissingen en stappen gaandeweg het traject moeten aansluiten op de eindbestemming.

##### ii. De optelsom van de voordelen

Naast de voordelen van de financiële en de juridische rechtmatigheid komen er nog een aantal voordelen bij voor gemeenten die volledig *In Control* zijn:

**Sturen op maatschappelijk rendement**

Bij het aansturen van de organisatie maakt de gemeente keuzes op basis van maatschappelijk rendement. Dit maakt het mogelijk voor een gemeente met een beperkt budget die projecten en/ of programma's uit te voeren die het grootste maatschappelijke rendement opleveren.

**Verantwoorden op maatschappelijk effect**

De gemeente/ het bestuur legt verantwoording af over de maatschappelijke effecten die zij heeft behaald.

Dus niet door, zoals in het verleden, aan te geven: Wat zij wilde bereiken, Wat zij hiervoor heeft gedaan en Wat dat heeft gekost.

Maar door daadwerkelijk aan te tonen welk maatschappelijk effect is behaald.

**iii. De nieuwe werkzaamheden**

Het management moet beseffen dat de grote politieke en organisatorische voordelen van sturen op maatschappelijk rendement en verantwoorden op maatschappelijk effect niet kan met de bestaande instrumenten en werkwijzen. Maar zoals eerder gezegd; het is ook geen "rocket science". Er zijn bestaande instrumenten en werkwijzen om dit succesvol te realiseren. Het is dus geen kwestie van het wiel uitvinden, maar een kwestie van het wiel introduceren.

En jij kan het management geruststellen. Want door een verantwoorde fasering ontwikkelt de organisatie zich op haar eigen tempo. En met het doorlopen van het traject pikt de organisatie zoveel nieuwe kennis, waardoor de invoering van resultaatsturing/ maatschappelijke effectsturing een organisch gevolg is.

En wanneer de organisatie daadwerkelijk kan sturen en verantwoorden op basis van maatschappelijk rendement en maatschappelijk effect, dan verdient zij haar investering in tijd, energie en geld in een veelvoud terug.

**c. De afdelingen**

De afdelingen hebben in de fase van de juridische rechtmatigheid een cruciale stem in de verbetering van alle beheershandelingen. Hierdoor maakt de beheerorganisatie sprongen voorwaarts, worden medewerkers gehoord, gaan processen beter functioneren en worden frustraties weggenomen.

Het volledig "In Control" zijn, zorgt met sturen en verantwoorden op maatschappelijk rendement en effect dat medewerkers nu ook weten dat zij zich inzetten voor die zaken die de meest waardevolle impact hebben op de inwoners van de gemeente. En de impact van nieuwe werkzaamheden blijft beperkt, omdat de veranderingen zich vooral op het niveau van beleid en control concentreren.

In week 3, 4 en 5 behandelen we concreet "Hoe" het *In Control Statement* te realiseren.

## Opdrachten

We werken ernaartoe dat jij aan het einde van deze 5 weken (of in jouw eigen tempo en tijd) een concreet uitvoeringsplan in handen hebt. Wordt niet ongerust wanneer je nog niet aan het 'schrijven' bent. Je zit nu namelijk nog in de conceptschets-fase waarvan ik hoop dat je nog lekker met pen en papier op een vel aantekeningen loopt te kliederen.

In week 1 heb je de verschillende varianten van rechtmatigheid bestudeerd, een conceptschets van de organisatie in relatie tot de rechtmatigheid gemaakt en je bondgenoten geïnventariseerd. Deze week zijn verschillende ambities en strategieën bij elkaar gebracht en zijn voor jouw bondgenoten de belangrijkste voordelen van de rechtmatigheid benoemd.

### *Opdracht 1. Verfijn je conceptschets*

Pak je schets van vorige week bij de hand en vul deze aan met de elementen uit week 2. Kleur de plaat opnieuw een stukje verder in én blijf vooral ook aangeven (met vraagtekens, symbooltjes of wat dan ook) welke vragen je nog hebt, of waar je nog zaken mist. (En wordt niet direct ongerust, er komen nog 3 weken).

### *Opdracht 2. De 2 minuten in de lift*

Een van de meest effectieve manieren (ook bij het schrijven van een uitvoeringsplan) is je voor te stellen dat je "2 minuten in de lift" hebt om iemand jouw bondgenoot te maken. (In goed Nederlands de "elevator-pitch").

Probeer of je (met de stopwatch en al erbij) per bondgenoot, in twee minuten kan uitleggen:

- Wat de rechtmatigheidsverklaring inhoudt;
- Waarom dit belangrijk is;
- Welke keuzes er te maken zijn;
- Welke voordelen deze keuzes opleveren.

**Tip: Ik weet dat veel mensen dit een lastige opdracht vinden om zelf te oefenen. Maar probeer het uit. Want als je dit in 2 minuten kunt, weet je ook welke zaken je straks uit de eerste versie van jouw uitvoeringsplan kan schrappen. Onthoud:**

**Jouw bondgenoten willen het kort en duidelijk.**