

De weg naar de ‘echte’ business controller; over rol, legitimiteit en impact



Dr. A. (Arno) Geurtsen RC is directeur van het post-master onderwijs Finance & Control van de Erasmus Universiteit en van de Anton de Kom Universiteit.



Drs. R.I. (Indra) Balwant Gir MEd is lecturer bij de Executive Master Finance & Control van de Erasmus Universiteit en consultant change management.

Door **Arno Geurtsen** en **Indra Balwant Gir**

Inleiding

De functie van business controller heeft zich de afgelopen decennia ontwikkeld tot een breed geaccepteerde en geïntegreerde rol binnen het financiële vakgebied. Waar vroeger de nadruk lag op boekhouding en financiële verslaglegging, verschoof de focus geleidelijk van registreren en rapporteren naar analyseren, adviseren en sturen.

In de beginfase stond de boekhouder (scorekeeper) (Fourné et. al., 2023) centraal: iemand die nauwkeurig transacties vastlegde, zorgde voor correcte administraties en jaarrekeningen, en primair gericht was op naleving en controle. Naarmate organisaties complexer werden en de behoefte aan inzicht in prestaties toenam, ontstond de rol van de financial accountant of financial controller (Fourné et. al., 2023; Goretzki et. al., 2013). Deze professional keek niet alleen terug, maar ook vooruit: hij of zij analyseerde cijfers, stelde begrotingen op en bewaakte financiële processen.

De volgende stap in deze ontwikkeling was de opkomst van de business controller (Dirks en Wouters, 2025; Fourné et. al., 2023; Goretzki et. al., 2013). Deze rol combineert financiële deskundigheid met strategisch inzicht en communicatieve vaardigheden. De business controller is niet alleen een bewaker van cijfers, maar ook een partner in het besluitvormingsproces. Hij of zij vertaalt data naar betekenisvolle informatie, ondersteunt managementteams bij het maken van keuzes en helpt de organisatie koers te houden in een dynamische omgeving.

Binnen publieke en semipublieke organisaties zijn inmiddels vrijwel overal posities ingericht die gekenmerkt worden door deze essentiële elementen van business control. De business controller fungeert hier als verbindende schakel tussen beleid, uitvoering en financiën, iemand die bijdraagt aan transparantie, doelmatigheid en maatschappelijke waardecreatie.

In de kern komt het erop neer dat een business controller een belangrijke bijdrage levert aan de besluitvorming in een organisatie. Hiertoe verzamelt de business controller informatie, ontsluit deze voor de andere deelnemers aan het besluitvormingsproces en denkt na over de consequenties van keuzes en eventueel ook de implementatie.

Toch kent de rol van de business controller een belangrijk dilemma: zijn positie binnen de organisatie is niet altijd vanzelfsprekend. Niet iedere business controller maakt deel uit van het managementteam of krijgt daadwerkelijk een rol toebedeeld in het besluitvormingsproces. In zulke situaties wordt de functie vaak teruggebracht tot het opstellen van managementrapportages, waardoor de business controller in de praktijk een andere invulling geeft aan zijn rol dan oorspronkelijk bedoeld was. Dit fenomeen wordt niet alleen door ervaringsdeskundigen herkend, maar vindt ook een basis in de theorie (Goretzki en Strauss, 2017, Goretzki et. al., 2013).

Samenvatting

In dit artikel wordt stilgestaan bij de vraag hoe de business controller legitimiteit verwerft om zijn rol als strategische partner daadwerkelijk te kunnen vervullen. Geconstateerd wordt de legitimiteit niet voortkomt uit vaktechnische kennis alleen: organisatorische inertie, routines en risicomijding belemmeren vaak de gewenste rolontwikkeling. Bevindingen uit literatuur en praktijk tonen dat controllers eerst hun basisrollen (beheersrol en vertrouwensrol) overtuigend moeten neerzetten en vervolgens via hun specifieke persoonlijke vaardigheden, invloed en vertrouwen moeten opbouwen binnen de organisatie.

Uit hun casestudy blijkt dat een business controller pas daadwerkelijk invloed kan uitoefenen wanneer hij eerst expliciet legitimiteit voor zijn nieuwe rol heeft opgebouwd. Met andere woorden: wie als business controller impact wil hebben, moet beginnen met het verwerven van erkenning en legitimiteit voor de nieuwe rol. Zoals de auteurs aangeven: 'at gaining legitimacy for the new role, from the beginning of the change process management accountants themselves were required to "deserve legitimacy" and support the institutionalisation of the new role. To do so, they had to build up a new role identity. The new CFO thus carried out different actions to convince the management accountants to accept and internalise the new role and thereby acted upon their role identities' (p. 26–27).¹

Het verkrijgen van legitimiteit blijkt in de praktijk minder eenvoudig dan het op het eerste gezicht lijkt. Hannan en Freeman (1984) laten in hun onderzoek zien dat organisaties – en daarmee ook hun medewerkers – vaak traag of helemaal niet reageren op veranderingen. Zij duiden dit verschijnsel als inertie. Voor dit gedrag geven zij verschillende verklaringen. Deze zijn later verder uitgewerkt in ander onderzoek, maar worden wellicht het meest treffend verwoord in een paper van Rumelt (1995).

De rollen en taken van een business controller

De rollen en taken van een controllersfunctie hebben zich gaandeweg ontwikkeld van de meer traditionele ondersteunende rol als informatieverstrekker aan het management tot de rol van business controller. Dat deze rollen en taken zich als zodanig hebben ontwikkeld is verklaarbaar vanuit het denken over de besturing van organisaties, de invloed van digitalisering en ons denken over de rolopvatting van een controller (Dai en Vasarhelyi, 2023; Goretzki et. al., 2013; Lambert en Sponem, 2012; Rumelt, 1995; Xydias-Lobo et. al., 2004; Fourné et. al., 2023). Dit maakt dat een controller zich kan gaan richten op beslissingsondersteuning. In andere onderzoeken is ook aangetoond dat de opkomst van AI en Generatieve AI deze ontwikkeling versterkt (Dirks en Wouters, 2025).

Dit alles betekent een verschuiving in de rollen van de business controller. De controller behoudt zijn vertrouwensrol en beheersrol, maar is daar mede door digitalisering en automatisering minder tijd aan kwijt. Daardoor kan de beslissingsondersteunende rol volwaardiger worden ingevuld. De business controller ontwikkelt zich steeds meer tot sparringpartner van het management: iemand die niet alleen het kritische geluid laat horen bij besluitvorming, maar ook actief meedenkt over strategie, verbeteringen en prestaties. Daarbij gaat het niet langer uitsluitend om financiële resultaten, maar juist ook om organisatieprestaties in bredere zin zoals kwaliteit, efficiëntie, maatschappelijke waarde en medewerkerstevendheid.

De beheersrol, ook wel de scorekeeperrol genoemd, richt zich primair op het inrichten en optimaliseren van het beheerssysteem van de organisatie. Dit stelt het management in staat

om te beschikken over adequate informatie voor het realiseren van doelstellingen, het inschatten van risico's en het handelen in overeenstemming met wet- en regelgeving. Deze rol omvat al geruime tijd meer dan uitsluitend het verstrekken van financiële managementinformatie; zij betreft ook andere vormen van informatie die relevant zijn voor besluitvorming. Daarnaast strekt de beheersrol zich uit tot advisering over de inrichting van de organisatie en de kaders waarbinnen gestuurd en verantwoord wordt. De controller denkt kritisch mee over de randvoorwaarden die effectieve beheersing mogelijk maken – zoals ICT-systemen, HRM-beleid en het type leiderschap dat de organisatiecultuur ondersteunt. Daarmee fungeert de controller als bewaker van de samenhang tussen strategie, structuur en systemen, en draagt hij of zij bij aan een organisatie die niet alleen financieel, maar ook bestuurlijk en operationeel in control is.

De vertrouwensrol, ook wel de watchdogrol genoemd, houdt in dat de controller wordt gezien als betrouwbare adviseur en bedrijfseconomisch geweten van de organisatie. Integriteit, onafhankelijkheid en transparantie staan hierbij centraal. De controller waakt over de naleving van wet- en regelgeving, maar zijn verantwoordelijkheid reikt verder dan louter compliance. Vanuit deze rol draagt de controller ook bij aan de organisatie en borging van bedrijfsprocessen, aan goed risicomanagement en aan een gezonde governancestructuur binnen de organisatie. In dat kader sluit de rol aan bij het principe van de 'three lines of defense', waarin de controller een toetsende en verbindende functie vervult tussen de lijn, de risicobeheersing en de interne of externe auditfunctie. Zo biedt de vertrouwensrol niet alleen zekerheid over cijfers, maar ook over de integriteit, stabiliteit en betrouwbaarheid van de organisatie als geheel.

De beslissingsondersteunende rol, ook wel de businesspartnerrol genoemd, houdt in dat de controller informatie verstrekt die noodzakelijk is voor het nemen van besluiten. Waar dit vroeger vooral betrekking had op historische gegevens, businesscases of de kritische beoordeling van voorstellen, richt deze rol zich tegenwoordig ook op toekomstgerichte analyses. De controller biedt inzicht in zowel financiële als niet-financiële consequenties, en in de wijze waarop activiteiten worden bekostigd of gefinancierd. In publieke en semi-publieke organisaties betekent dit niet alleen aandacht voor kapitaalstromen, maar ook voor de herkomst, voorwaarden en duurzaamheid van bekostiging – bijvoorbeeld rijksbijdragen, subsidies of opbrengsten uit dienstverlening. De verwachte effecten op prestaties en maatschappelijke waarde worden steeds vaker gepresenteerd in dynamische modellen die tijdens het besluitvormingsproces kunnen worden geactualiseerd.

Belemmerende factoren om te kunnen opereren als business controller

Uit enquêtes onder alumni van diverse postmasteropleidingen van de Erasmus Universiteit komt duidelijk naar voren dat de ontwikkeling richting businesspartner als onomkeerbaar wordt beschouwd. Tegelijkertijd geven respondenten aan dat de controller in de praktijk nog vaak wordt herkend in zijn scorekeeperrol, terwijl het voor organisaties niet vanzelf-

¹ De auteurs gebruiken verschillende aanduidingen voor het begrip business controller. Zo spreken zij over business partner, strategic partner, management accountant, maar ook CFO.



sprekend is om de controller ook daadwerkelijk als business-partner te positioneren.

Om beter te begrijpen welke factoren een belemmering vormen bij het invullen van deze gewenste rol, kan worden aangesloten bij de literatuur over organisatorische inertie (Aksom, 2022; Hannan en Freeman, 1984; Rumelt, 1995; Suchman, 1995). Dit concept verklaart waarom organisaties zich niet of slechts beperkt aanpassen aan veranderende omstandigheden en biedt aanknopingspunten voor controllers om dergelijke situaties te herkennen en hierop te anticiperen.

Een eerste verklaring betreft de legitimering van publieke organisaties (Hannan en Freeman, 1984). Omdat zij publieke middelen aanwenden voor het leveren van maatschappelijke diensten en producten, staat verantwoording over de besteding van die middelen centraal voor hun bestaansrecht. De opkomst van het New Public Management heeft deze nadruk op verantwoording verder versterkt, met een sterke focus op prestaties en doelmatigheid (Pollitt en Bouckaert, 2017).

Een tweede factor betreft de neiging tot risicomijding. Hoewel dit fenomeen in veel organisaties herkenbaar is, geldt het in versterkte mate voor publieke instellingen, waar rechtmatigheid en compliance als kernwaarden gelden (Bouckaert en Van de Walle, 2001; Van de Walle et. al., 2008; Van de Walle, 2013).

Daarnaast benadrukken Hannan en Freeman (1984) dat herhaling van activiteiten een wezenlijk kenmerk van organisaties vormt. Dergelijke routines en patronen kunnen verklaren waarom functies vaak op een ingesloten manier worden ingevuld. Rumelt (1995) wijst op cognitieve beperkingen en het gebrek aan vaardigheden om met nieuwe situaties om te gaan als aanvullende verklaringen voor inert gedrag. Dit kan

leiden tot een context waarin het moeilijk is om onbekendheid of weerstand toe te geven, wat noodzakelijke veranderingen verder bemoeilijkt.

Ook de persoonlijke invulling van de controller speelt een rol. Fourné et. al. (2023) tonen aan dat controllers zonder voldoende cognitieve flexibiliteit geen positieve bijdrage leveren aan besluitvormingsprocessen. Integendeel, zij lopen het risico zichzelf buiten het gesprek te plaatsen en zo hun eigen toegevoegde waarde te beperken.

Naast deze interne dynamieken verdient ook de institutionele en financiële context aandacht. De manier waarop een controller de rol van businesspartner kan invullen, hangt sterk af van de aard van de organisatie en haar financieringsstructuur. Organisaties met een eigen verdienmodel zoals woningcorporaties, ov-bedrijven en instellingen met contract- of kostendekkende taken kennen vaak een grotere mate van beleids- en investeringsautonomie. In dergelijke contexten kan de controller de businesspartnerrol vormgeven door actief mee te denken over strategische keuzes, rendement en waardecreatie.

Bij organisaties die daarentegen sterk afhankelijk zijn van politiek bepaalde geldstromen zoals veel ZBO's, agentschappen en onderwijsinstellingen die werken met verdeelmodellen of rijksbijdragen, krijgt de businesspartnerrol een ander karakter. Hier ligt de nadruk meer op het vertalen van politieke en maatschappelijke kaders naar uitvoerbare strategieën, het balanceren tussen rechtmatigheid en doelmatigheid, en het adviseren binnen beperkte sturingruimte.

De wijze van invulling van de businesspartnerrol verschilt dus wezenlijk per context: niet de omvang van de ruimte, maar de aard en condities ervan bepalen de handelingsmogelijkheden van de controller.

Samenvattend is het voor controllers niet vanzelfsprekend om de rol van businesspartner volledig te vervullen. De verklaringen liggen zowel in organisatiedynamiek en institutionele inbedding als in individuele verschillen binnen die organisaties. Voor de verdere ontwikkeling van de rol is het daarom van belang dat controllers inzicht ontwikkelen in de specifieke context waarin zij opereren, en strategieën hantieren om met deze omstandigheden om te gaan. Dat vraagt niet alleen om analytisch vermogen, maar ook om zelfreflectie en het vermogen om de eigen rol kritisch te duiden in relatie tot de omgeving waarin men opereert.

Hoe creëert een business controller legitimiteit voor zijn rol?

De legitimiteit van de controller ontstaat niet uitsluitend uit vakinhoudelijke expertise, maar in sterke mate in de interactie met de organisatiedynamieken waarin hij opereert. In publieke organisaties spelen factoren als de nadruk op verantwoording (Bouckaert en Van de Walle, 2001; Pollitt en Bouckaert, 2017; Van de Walle et. al., 2008; Van de Walle, 2013), risicomijding (Van de Walle, 2013) en de neiging tot herhaling (Hannan en Freeman, 1984) een belangrijke rol. Daarnaast zorgen inertie en de cognitieve grenzen van individuen ervoor dat organisaties vaak behoudend opereren (Rumelt, 1995). Tegen deze achtergrond kan de controller legitimiteit verwerven door zijn beheersrol, en vertrouwensrol effectief in te vullen. Dat is eigenlijk het vertrekpunt. Als de basis van het werk niet op orde is, zal de organisatie niet genegen zijn om de controller te gaan beschouwen als businesspartner. Dit sluit ook aan bij een veel gehoorde opmerking in de enquêtes. Op het moment dat een organisatie de basis niet op orde heeft, dan wel dat allerlei soorten informatie circuleren in de organisatie, vindt de controller het lastig een nieuwe rol aan te nemen.

Daarnaast zijn de softskills van de controller essentieel. Het vermogen om helder en overtuigend te communiceren, relaties op te bouwen, te onderhandelen en te reflecteren op de eigen positie vergroot de kans dat de toegevoegde waarde van de controller zichtbaar wordt en door de organisatie erkend wordt (Fourné et. al., 2023). Cognitieve flexibiliteit, empathie en zelfreflectie helpen de controller bovendien om met weerstand om te gaan en zich aan te passen aan veranderende omstandigheden, zonder zijn onafhankelijkheid te verliezen (Ahrens en Chapman, 2000; Goretzki et. al., 2013).

Cognitieve flexibiliteit verwijst naar het vermogen om snel te schakelen tussen verschillende perspectieven en effectief om te gaan met nieuwe of onverwachte situaties. Voor controllers houdt dit in dat zij niet uitsluitend vasthouden aan traditionele financiële analyses, maar ook in staat zijn bredere organisatorische en strategische vraagstukken te doorgronden. Onderzoek van Goretzki et. al. (2013) laat zien dat controllers die flexibel kunnen denken, beter inspelen op veranderende verwachtingen van managers en daardoor meer legitimiteit verwerven binnen besluitvormingsprocessen.

Dit vraagt om een voortdurende balans: de controller moet enerzijds onafhankelijk en kritisch blijven, maar anderzijds voldoende meebewegen met de organisatie om relevant te blijven. In de praktijk wordt de controller vaak getypeerd als de 'onafhankelijke blik van buiten' of de 'kritische meedenker'. Hoewel deze kwalificaties sympathiek klinken, sluiten zij niet automatisch aan bij het principe van cognitieve flexibiliteit. Wie te sterk vasthoudt aan een vaste rolopvatting, loopt het risico minder adaptief te zijn en daardoor minder effectief bij te dragen aan de dynamiek van besluitvorming.

Empathie verwijst naar het vermogen om zich in te leven in de belangen, zorgen en motivaties van anderen. Voor controllers betekent dit niet dat zij de belangen van ande-



ren overnemen, maar dat zij begrip ontwikkelen voor de managementcontext waarbinnen besluiten tot stand komen. Zoals Ahrens en Chapman (2000) benadrukken, is de relatie tussen controller en manager niet uitsluitend gebaseerd op objectieve informatie, maar evenzeer op wederzijds begrip en vertrouwen. Empathie stelt de controller in staat om bruggen te slaan tussen analyse en besluitvorming, om draagvlak te creëren voor financiële inzichten en om effectiever te adviseren zonder daarbij zijn of haar onafhankelijkheid en professionele distantie te verliezen.

Zelfreflectie betekent dat de controller kritisch kan kijken naar zijn eigen rol, gedrag en aannames. Dit voorkomt dat de controller zichzelf reduceert tot louter 'cijferleverancier' en stelt hem in staat zijn bijdrage breder te positioneren, bijvoorbeeld als sparringpartner of geweten van de organisatie. Zelfreflectie helpt om de eigen grenzen te erkennen, bewust te zijn van biases en te leren van interacties met anderen. Daarmee draagt het bij aan het behouden van onafhankelijkheid, zelfs in situaties waar druk wordt ervaren om vooral ondersteunend of meegaand te zijn.

Concrete stappen voor de controller

Legitimiteit ontstaat dus niet vanzelf; een controller moet deze stap voor stap krijgen, rekening houdend met hetgeen hiervoor is gemeld. Het moge duidelijk zijn dat dit begint met het goed begrijpen van de strategie van de organisatie en de manier waarop besluitvorming plaatsvindt. Door de belangrijkste stakeholders en hun verwachtingen in kaart te brengen, kan de controller zijn rol beter positioneren.

Vervolgens is het essentieel om de daarbij behorende basis op orde te hebben: betrouwbare rapportages, relevante analyses en heldere scenario's die niet alleen cijfers tonen, maar inzicht bieden. Door zichtbaar te zijn in de organisatie, actief te luisteren en oplossingsgericht te communiceren, groeit het vertrouwen van management en collega's.

Legitimiteit wordt daarnaast versterkt door de concrete bijdragen van de controller aan besluitvorming. De controller kan bijvoorbeeld vroegtijdig aansluiten bij projectvoorstellen en businesscases, scenario's uitwerken bij investeringsbeslissingen en de financiële en niet-financiële impact van alternatieven inzichtelijk maken. Ook kan hij of zij een rol spelen in post-implementation reviews en de resultaten daarvan delen met het management, zodat zichtbaar wordt wat er geleerd is en hoe dit toekomstige keuzes kan verbeteren.

Essentieel daarbij is dat de controller niet alleen kijkt naar afzonderlijke beslissingen of deelaspecten, maar naar de wijze waarop de organisatie als geheel wordt bestuurd en beheerst. Door besluitvorming te benaderen vanuit dit bredere perspectief – waarin strategie, structuur, processen en cultuur met elkaar in samenhang worden beschouwd – kan de controller bijdragen aan integrale sturing en verantwoordingskwaliteit.

Op die manier ontwikkelt de controller zich van leverancier van cijfers tot mede-architect van goed bestuur en betere besluiten. Er ontstaat een nieuwe, meer strategische rol: niet alleen de bewaker van cijfers, maar de partner die richting geeft aan besluitvorming. Belangrijk is vervolgens om te toetsen of deze nieuwe rol daadwerkelijk het gewenste effect heeft. Hier komt 'double-loop learning' in beeld: het gaat niet alleen om het verbeteren van bestaande processen (single-

loop), maar ook om het kritisch bevragen van de onderliggende aannames over de rol van de controller. Werkt de betrokkenheid bij strategische besluitvorming zoals bedoeld? Levert de sparringpartnerrol daadwerkelijk betere beslissingen en meer vertrouwen op? Door deze vragen te stellen en de antwoorden samen met het management te vertalen in aanpassingen van de eigen rol, creëert de controller een cyclisch leerproces waarin legitimiteit voortdurend wordt opgebouwd én geborgd.

Literatuurlijst

- Ahrens, T. en C.S. Chapman (2000), 'Occupational identity of management accountants in Britain and Germany', *European Accounting Review*, 9(4), 477–498.
- Aksom, H. (2022), 'Institutional inertia and practice variation', *Journal of Organizational Change Management*, 35(3), 463–487.
- Bouckaert, G. en S. van de Walle (2001), 'Government performance and trust in government'. Paper presented at the *Ponencia Presentada En La Annual Conference of the European Group on Public Administration, Vaasa (Finlandia)*, 219–42.
- Dai, J. en M.A. Vasarhelyi (2023), 'Management accounting 4.0: The future of management accounting', *Journal of Emerging Technologies in Accounting*, 20(1), 1–13.
- Dirks, P. M. en M. Wouters (2025), 'Performance measurement in dynamic environments', *Management Accounting Research*, 67, 100941.
- Fourné, S. P., D. Guessow, M. Margolin, en U. Schäffer (2023), 'Controllers and strategic decision-making: The role of cognitive flexibility in controller-manager collaboration', *Management Accounting Research*, 60, 100840.
- Goretzki, L. en E. Strauss (2017), *The role of the management accountant: Local variations and global influences*. Routledge.
- Goretzki, L., E. Strauss en J. Weber (2013), 'An institutional perspective on the changes in management accountants' professional role', *Management Accounting Research*, 24(1), 41–63.
- Hannan, M. T. en J. Freeman (1984), 'Structural inertia and organizational change', *American Sociological Review*, 149–164.
- Lambert, C. en S. Sponem (2012), 'Roles, authority and involvement of the management accounting function: A multiple case-study perspective', *European Accounting Review*, 21(3), 565–589.
- Pollitt, C. en G. Bouckaert (2017), *Public management reform: A comparative analysis into the age of austerity*. Oxford university press.
- Rumelt, R. P. (1995), 'Inertia and transformation', *Resource-based and evolutionary theories of the firm: Towards a synthesis* (pp. 101–132). Springer.
- Suchman, M. C. (1995), 'Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches', *The Academy of Management Review*, 20(3), 571–610. <https://doi.org/10.5465/AMR.1995.9508080331>
- Van de Walle, S. (2013), 'The role of trust in public services and public sector reform.'
- Van de Walle, S., S. van Roosbroek en G. Bouckaert (2008), 'Trust in the public sector: Is there any evidence for a long-term decline?' *International Review of Administrative Sciences*, 74(1), 47–64.
- Xydias-Lobo, M., C. Tilt en D. Forsaith (2004), 'The future of management accounting: A south australian perspective', *Journal of Applied Management Accounting Research*, 2(1), 55.