



- public control
- meetbaarheid
- adviseren
- coaching

De public controller van... Jan Hopstaken

Jan Hopstaken (1964) is bestuurskundige en adviseur. In dit interview gaat hij in op de belangrijkste rol, uitdagingen en kenmerken van de public controller:

“Een goede controller is een teamspeler, die ook dienstbaar is. Hij is klant- en servicegericht. Het gaat immers om de manager die de daadwerkelijke sturing en beheersing doet.”

Goos Minderman (redactie)

U bent bestuurskundige en adviseur, wat bindt u aan de controller in de publieke of non-profitsector?

De interesse voor het functioneren van de overheid heb ik al vanaf de middelbare school. Die interesse betrof niet zo zeer de politiek-bestuurlijke kant van het overheidsfunctioneren, maar meer de praktische. Hoe regel je de dingen? Hoe kun je je werk beter doen? Hoe werk je samen? Hoe functioneren grote publieke organisaties? Maar ook de wat meer existentiële vragen: ‘Waarom bestaat er een overheid?’, ‘Waarom bemoeit die zich met het leven van mensen?’ Of sterker nog: ‘Waarom grijpt ze daar op in?’ Een complexe wereld vol fascinerende vragen. De keuze voor een studierichting was dan ook snel gemaakt. Bestuurskunde aan de, toen nog, Technische Hogeschool Twente in Enschede. Een interdisciplinaire studierichting op de terreinen politicologie, economie, sociologie en recht. Aangevuld met rekenvakken zoals wiskunde, informatica, accounting en statistiek.

Een prima basis om bij de overheid te gaan werken. In mijn eerste echte baan was ik financieel medewerker bij de afdeling Financieel Toezicht Gemeenten van de provincie Noord-Brabant. Een degelijke financiële functie waar ik het financiële handwerk heb geleerd. Het

betrof echter een louter controlerende functie met nauwelijks mogelijkheden voor adviezen voor verbeteringen aan de betreffende gemeenten. Dat was de rol ook niet van de provincie, zo werd mij voorgehouden. De provincie is de toezichthouder van de gemeentefinanciën en controleert slechts. Een standpunt waar ik het nog steeds moeilijk mee heb. In mijn huidige werk, en ook in mijn

controlfilosofie, gebaseerd op het vertalen van politieke wensen en verlangens in concrete beleidsplannen, die vervolgens een meerjarige financiële vertaling krijgen (meerjaren beleidsbegroting) en worden doorvertaald in meetbare producten en acties in plannen (productenbegroting ofwel beheersbegroting, managementrapportages, jaarplannen, afdelingsplannen, productenrekening ofwel beheersrekening). Deze ontwikkeling zou ook tot organisatieaanpassing moeten leiden om de plannen doelmatiger te kunnen uitvoeren.

Een geweldig interessant project dat beslissend is geweest in mijn carrière! In dat project werd echt handen en voeten gegeven aan mijn interesse voor ‘hoe je je werk beter kunt doen’. Vooral het aspect van het meetbaar maken van je

De belangrijkste functie van toezicht is dat bij gebleken gebreken er een aanpassing, een verbetering van het beoordeelde moet volgen

functie bij de rekenkamer, gebruik ik de term ‘*Stimulerend Toezicht*’: Toezicht moet een toegevoegde waarde hebben: de belangrijkste functie van toezicht is, vind ik, dat bij gebleken gebreken er een aanpassing, een verbetering van het beoordeelde moet volgen.

Na een jaar een bureaufunctie te hebben vervuld, wilde ik meer ‘beweging’ in mijn werk. En die beweging vond ik bij de Centrale afdeling Financiën van de provincie Noord-Brabant. Daar begon ik in 1991 onder andere in het project Versterking Financiële Functie (VFF). Dat project beoogde de invoering van het BBI-denken. Kort samengevat: het invoeren van een nieuwe planning- en

werk, waardoor je focus beter wordt, je inzicht krijgt in je functioneren en er van kunt leren, heeft me sindsdien niet meer losgelaten. Met dat project VFF werd ook de control-functie ingevoerd in de provinciale organisatie. Binnen de provincie was het een hele ontdekkings-tocht om die functie zinvol ingevuld te krijgen. De achtergrond en de voorkeur van de beoogde controllers was vooral een financiële. Dat was aan de ene kant best handig, geld is immers erg belangrijk, maar het was ook duidelijk dat het niet voldoende was. Het succes van de organisatieonderdelen werd niet alleen bepaald door de financiën. Daar komt meer bij kijken. Er waren ‘brede controllers’ nodig.

In mijn laatste jaar bij de provincie werd ik adviseur dienstcontroller. Die functie hield met name in: het maken van de stuur- en beheersinstrumenten van de dienst Water Milieu en Vervoer. Daar voerde ik dus uit wat ik in het project VFF mee had helpen ontwikkelen en opzetten. In die functie werd de overtuiging gevoed dat het in de P&C-cyclus niet blijft bij het maken van een goed instrument. Die instrumenten deugden vaak wel. Maar deden de managers er iets mee? Zaten ze er op te wachten? Wat kon ik doen om de kans te vergroten dat ze er iets mee deden? Het maken van de instrumenten, zoals de productiebegroting, de maraps en de productenrekening, had een aanbodgericht en een vraaggericht karakter. Er waren nu eenmaal voorschriften vanuit de organisatie, het rijk en de wet, waar we ons aan moesten houden, maar verder bepaalden de managers wat er in kwam te staan. Zij waren verantwoordelijk, zij bepaalden de inhoud en zij werden er op aangesproken. Ik zorgde er voor dat de kaders werden toegepast, dat de informatie klopte en dat deze op tijd was.

Wat is de essentie van management control?

In mijn volgende functie bij de gemeente Dordrecht leerde ik dat het bij sturen en beheersen gaat om het beïnvloeden van gedrag van mensen. De mensen in de organisatie bepalen het succes van de organisatie. Mensen zijn de belangrijkste productiefactor.

Binnen een duidelijke sturingsfilosofie, 'Uitvoering aan de uitvoerders', richtten we onze rol als concernstaf in. We ontwikkelden de kaders (de spelregels) van de organisatie, we adviseerden over de implementatie van de kaders, we toetsen of de kaders werden toegepast en we ondersteunden op bepaalde aspecten in de uitvoering. Controle ging van vooraf naar achteraf, waardoor het management écht verantwoordelijk werd en we investeerden in kennis en gedrag. Elke adviseur van de concernstaf was inhoudelijk goed, kon projecten managen en leerde verschillende invloedsstijlen



Jan Hopstaken

toepassen. We vulden als adviseurs de controlfunctie van het concern in.

Een public controller is...

... vooral de bedrijfsvoeringsadviseur van het management. Een directeur typeerde zijn controller recent als 'de bakkenist' van zijn motorzijspan. Hij zat aan het stuur en bepaalde waar ze naar toe gingen. Hij gaf richting, bepaalde de weg en de snelheid. Zijn controller hielp hem goed over de baan te komen. Die ondersteunde het proces als het 'lekker' ging en remde af als het verkeerd dreigde te gaan. Allebei hun blik duidelijk vooruit gericht, op wat er moet gebeuren en op wat er komen gaat. Allebei onmisbaar voor goed functioneren. De man aan het stuur besepte de onmisbaarheid van de bakkenist. Dat besef zorgde er voor dat het werk van de controller er toe deed. Of zoals de voornoemde directeur het zei: "Als mijn controller zegt dat het niet kan, dan kan het niet. Anders zou hij het niet zeggen!" In de controller als 'het geweten van de organisatie' of 'luis in de pels' geloof ik niet. Het management bepaalt de richting van de organisatie en de manier waarop dat moet worden uitgevoerd.

Zij zijn het geweten. En de associatie met 'luizen', vind ik te stuitend voor de beroepsgroep.

Wat is de belangrijkste uitdaging van een controller?

Een goede controller is een teamspeler, die volgens mij dan ook dienstbaar is. Hij is klant- en servicegericht. Het gaat immers om de manager die de daadwerkelijke sturing en beheersing doet. Of om met Starreveld te spreken: "Te allen tijde blijft control de onvervreembare taak van het management." Een adviseur is echter niet klaar, als hij het advies heeft gegeven. Sterker nog, dan begint het pas. De manager namelijk moet dat advies gaan overnemen. Een goede adviseur, en daarmee ook een goede controller, heeft volgens mij dan ook de volgende kenmerken:

- hij heeft inhoudelijke kennis van zijn vak,
 - hij kan zijn werk goed organiseren,
 - is communicatief,
 - en bovendien kent hij de verwachtingen en randvoorwaarden van zijn opdrachtgever (en organisatie).
- Op deze manier krijgt hij zijn adviezen geaccepteerd.

De belangrijkste uitdagingen voor de publieke controllers liggen volgens mij op deze vier punten. Natuurlijk moet de controller verstand van zaken hebben. Naar een adviseur die niet weet waar hij het over heeft, wordt niet geluisterd. Relevante kennis is bijna altijd wel te verwerven door middel van scholing en opleiding of door goed om je heen te kijken. Zeker wanneer je daar gericht bij wordt geholpen, door een docent of door een extern adviseur of coach. Maar wat echt belangrijk is, is de essentie van vraagstukken doorgronden. Of zoals Goos Minderman het altijd zegt: "Wat is het probleem achter het probleem?" Die essentie is vaak eenvoudig van aard, maar moeilijk te ontdekken. Naar een controller met veel kennis, die echter nooit op tijd klaar is en ongestructureerd of onvolledig is in zijn werk wordt ook niet geluisterd. Het goed organiseren van je werk is een volgende succesvoorwaarde. Weinig mensen hebben in hun opleiding stilgestaan bij het aspect: hoe organiseer ik mijn eigen werk efficiënt en effectief? Velen hebben zich een manier van werken aangeleerd, die echt niet altijd efficiënt en/of effectief is. Ik geloof echt in het organiseren van je werk, als kunde. Een goede controller is bovendien communicatief. Hij kan goed vertellen wat hij vindt. Hij snapt de essentie en kan dat goed verwoorden. Hij kan zijn punt maken. Niet door het gebruik van jargon, maar gewoon in begrijpelijk Nederlands. De public controller als de

'begrijpelijke controller'. Zijn adviezen moeten door de manager worden uitgevoerd, die moet het snappen. Tot slot kent de controller zijn omgeving en zijn opdrachtgever. Hij weet wat er speelt, wat van belang is en wat de manager wil. Een goede controller staat vol in de dagelijkse werkelijkheid.

Hoe zou de professionalisering van controllers moeten plaatsvinden?

De laatste jaren is er ontzettend veel aandacht voor de verdere professionalisering van de overheids- en non-profit sector. Dit tijdschrift is daar ook een voorbeeld van. Die aandacht zal de komende jaren eerder toe-, dan afnemen. Daarom zal er een grote behoefte blijven aan mensen die aan die verdere professionalisering willen meewerken. Samen met enkele andere partners werken we op dit moment aan een platform om de verschillende spelers in het controlveld bij elkaar te brengen. De doelgroep van het platform bestaat uit twee partijen. Ten eerste de groep die zich oriënteert op (ander) werk in de overheids- en non-profit sector. We denken dan aan mensen die werkzaam willen zijn in bedrijfsvoeringsfuncties van organisaties, maar ook aan leden van Raden van Toezicht. In de tweede plaats is er de groep die nieuwe medewerkers zoekt voor haar bedrijfsvoeringsfuncties: management en Raden van Toezicht. Wij werken aan een bemiddelingsfunctie dus tussen werkgevers en werknemers,

maar wij willen véél meer zijn dan alleen een bemiddelingsclub. Het bezwaar dat we daar vooral tegen hebben is, dat bemiddelingsinstanties vaak niks anders doen dan bemiddelen. Een topman uit het bedrijfsleven, vertelde me laatst dat hij zo weinig merkte van de bureau's waarbij hij stond ingeschreven, buiten de momenten van concrete bemiddeling. We willen meer doen dan bemiddelen. De doelgroep wordt korte en misschien ook wat langere trainings- en onderwijstrajecten aangeboden, maar ook coachingstrajecten. Want belangrijk is de functie van 'leren van elkaar door elkaar te ontmoeten'. Vooral omdat we geloven in de menselijke maat van control.

Geïnterviewde

Jan Hopstaken (1964) is algemeen directeur van organisatie adviesbureau Hopstaken&DeHaan BV, als gastdocent en afstudeerbegeleider vanaf de start betrokken bij de post-doctorale controllers opleiding voor de publieke en non-profit sector aan de Vrije Universiteit. Tevens is hij een van de grondleggers en voorzitter van het opleidingsbestuur van de post-HBO public controllers opleiding van de Christelijke Hogeschool Windesheim in Zwolle. Sinds 2005 is hij voorzitter van de onafhankelijke gezamenlijke rekenkamer van de gemeenten Bodegraven en Reeuwijk.

Redactie

Dr. G.D. Minderman is universitair hoofddocent aan de postdoctorale opleiding tot controller in de publieke en non-profitsector van de Vrije Universiteit Amsterdam en hoofdredacteur van dit blad.

BESTUUR & RECHT

Advies beloning topfunctionarissen

De commissie heeft in het eerste advies 'Over dienen en verdienen' over de publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen (ZBO's), geconstateerd dat een besluit om een privaats- of publiekrechtelijke ZBO in te stellen vaak arbitrair is. Nagegaan zou moeten worden of de voorgestelde adviespunten binnen grenzen ook van toepassing zouden moeten zijn op nog nader te bepalen privaatrechtelijke ZBO's. Deze vraag en eventuele verdere normering van bezoldiging van topfunctionarissen van ZBO's rechtvaardigt door de complexiteit een nader adviestraject. Het kabinet heeft dit advies overge-

nomen en de commissie gevraagd, in aanvulling op het eerste advies, ook een advies uit te brengen over een passende beloning(-ontwikkeling) voor topfunctionarissen van privaatrechtelijke ZBO's.

In dit advies wordt eerst ingegaan op de relatie met de eerdere adviezen van de commissie. Vervolgens komt de reikwijdte van het advies aan de orde. In de daaropvolgende paragrafen wordt besproken of en wanneer de ministeriële verantwoordelijkheid aan de orde is bij de bezoldiging van functionarissen van privaatrechtelijke rechtspersonen.