

De controlfunctie binnen het onderwijs – noodzakelijk of overbodig?

Door Els Verschure en Frank Mullaart, Infinite Financieel

Bij een onderwijsadministratiekantoor in het noorden van het land kunnen schoolbesturen alleen maar klant worden als de organisatie beschikt over een controller, in dienst dan wel ingehuurd. Gaat dat niet wat ver?

Situatie I

Wij doen de financiële administratie zelf en hebben daarvoor eigen medewerkers aangetrokken. Het hoofd financiële administratie is verantwoordelijk voor de rapportage aan de algemeen directeur en het bestuur. In de praktijk zijn deze rapportages met name financiële overzichten over de actuele stand van zaken. Er is te weinig relatie met het beleid. Het bestuur geeft aan moeilijk op deze rapportages te kunnen sturen.

Situatie II

Het administratiekantoor doet onze hele financiële administratie. Dit gaat over het algemeen best wel goed. De meeste betalingen gaan op tijd de deur uit en worden goed geboekt. Maar de financiële informatie die naar bestuur en management gaat bestaat eigenlijk uitsluitend uit grootboek- en exploitatieoverzichten. Daarnaast zien wij dat er met afwijkende boekingen nogal eens wat fout gaat. Het management kan op basis van deze informatie niet bijsturen.

Zomaar twee voorbeelden van vragen die bij veel onderwijsinstellingen spelen. Bij deze vraagstukken gaat het met name om de schakel tussen de “boekhouding” en het management. Een controller (of iemand met een soortgelijke functie) zou op dit terrein een belangrijke rol kunnen spelen. Maar juist binnen onderwijsorganisaties zien we vaak dat de functie van controller onduidelijk is of dat deze gecombineerd is met een andere functie (bijvoorbeeld met die van hoofd financiële administratie).

Om de rol van controller duidelijker te krijgen is het van belang eerst in te gaan op wat de functie van controller inhoudt.

Wat is een controller?

De functie van de controller kan als volgt omschreven worden:

Een **controller** houdt zich bezig met financiële analyses van de huidige situatie en met vooruitzichten naar de toekomst toe. Hij is daarnaast, binnen een organisatie, verantwoordelijk voor het proces van planning en control. Tevens ziet de controller toe op de efficiëntie en effectiviteit van de ondernomen activiteiten en adviseert het management van de organisatie daarover.

Belangrijk is dat de functie van een controller een wezenlijk andere is dan de functie van hoofd financiële administratie. Het hoofd van de financiële administratie houdt zich met name bezig met de registratie van de lopende zaken, levert financiële overzichten van de geregistreerde gegevens en de jaarrekening. De controller gebruikt financiële gegevens om zijn belangrijkste taak uit te voeren, het beheersen van het (financiële)proces.

Controllerfunctie binnen een onderwijs organisatie

De controller kan een belangrijke rol spelen in het dichtend van het gat tussen de financiële administratie en het management. Hij moet degene zijn die de vertaalslag maakt van de financiële gegevens naar management informatie. Het is hierbij niet van belang of een organisatie er voor gekozen heeft de financiële administratie in eigen beheer uit te voeren of dat de administratie uitbesteed is.

De belangrijkste taken van een controller binnen een onderwijsorganisatie zijn de volgende:

- Het (laten) opstellen, van een sluitende **planning en control cyclus**. In de planning en control cyclus zijn de verschillende stappen in het financiële proces opgenomen. Daarnaast bewaakt de controller de uitvoering van deze cyclus. Om een adequate en haalbare cyclus op te kunnen stellen, moet de controller weet hebben welke processen er in de organisatie spelen. Zowel administratie, management, stafbureau, maar ook de schooldirecties spelen een rol in deze cyclus. Een goede planning en control cyclus houdt rekening met alle geleidingen en geeft aan wat, van wie, wanneer verwacht wordt.
- Zorg dragen voor het opstellen van een **administratieve organisatie en interne controle** (AO/IC) en controleren of deze ook nagevolgd wordt. Wanneer de administratie uitbesteed is, overlegt hij met het administratiekantoor over hun AO. Voor de gang van zaken binnen het stafbureau en voor de (administratieve) bevoegdheden van de schooldirecties blijft het bestuur zelf verantwoordelijk en is de controller de aangewezen persoon voor de interne controle.
- Sparring partner voor het management en **relatie leggen tussen de inhoud en de bedrijfsvoering**. Deze taak wordt steeds belangrijker. Nog al te vaak komt het voor dat

inhoudelijke beslissingen genomen worden zonder dat de financiële consequenties in kaart gebracht zijn. Voor een controller is soms de ondankbare rol weggelegd om alle financiële gevolgen in kaart te brengen van mooie beleidsdoelstellingen of juist het management te verrassen met financiële mogelijkheden die over het hoofd gezien waren. De controller adviseert en ondersteunt het management door de cijfers betekenis te geven. Gevraagd en ongevraagd.

- **Sleutelfiguur voor het opstellen van de begroting.** De controller geeft aan welke gegevens noodzakelijk zijn om tot een goede begroting te komen en de controller ziet er op toe dat de inhoudelijke doelen een financiële vertaling krijgen. De controller zorgt voor de integratie van de personele lasten in de begroting en moet dus op de hoogte zijn van alle ins en outs van personeel en formatie. In de begroting worden beslissingen over personele bezetting vastgelegd en de formatieplannen zijn in feite een uitwerking van de begroting. Bij het opstellen van de begroting zijn contacten met de personele administratie, in welke vorm dan ook, even belangrijk als informatie van de financiële administratie en datzelfde geldt voor de gesprekken met de schooldirecties over de begroting. Een controller die zich beperkt tot gesprekken over de materiële begroting laat een belangrijk gedeelte van zijn functie liggen.
- **Verstrekken van management-informatie.** De controller zet de financiële overzichten die de administratie opstelt om in management informatie. Dat betekent dat er naast cijfers in ieder geval ook teksten geleverd worden, die voor niet financieel deskundigen begrijpelijk zijn. Deze informatie bevat in ieder geval een verschillen-analyse en de verklaring hiervan, de gevolgen voor de toekomst van huidige ontwikkelingen (forecast of eindejaarsprognose) en op welke punten er van het management beslissingen worden verwacht. De management-informatie moet laten zien op welke manier de gestelde doelen gerealiseerd worden, dus een nadrukkelijke koppeling tussen de financiële gegevens en inhoud. De administratie moet dusdanig ingericht zijn dat deze informatie geleverd kan worden. Het gebruik van bijvoorbeeld activiteitencodes binnen de financiële administratie is hiervoor een hulpmiddel, mits deze in de managementrapportage toegelicht worden.
- **Zorg dragen voor de kwaliteit van de financiële administratie** en hiervoor controles uitvoeren. Een controller moet inzicht hebben in de financiële administratie en op de hoogte zijn hoe de medewerkers de boekhouding uitvoeren. Wanneer de controller managementinfo levert op basis van financiële overzichten, moet hij er zeker van zijn dat deze overzichten een juiste weergave zijn van de stand van zaken. Dit vraagt onder meer om een strenge controle van het grootboek door de controller. Zijn de boekingen bij en worden deze over het algemeen goed verwerkt, zijn periode-boekingen die verwacht mogen worden ook gedaan, zijn

boekingen die over een periode verdeeld moeten worden ook juist verdeeld, zijn tussenrekeningen leeg, welke budgetscenario's worden gehanteerd en wordt er juist geactiveerd. Indien pas na verspreiding van de management-informatie blijkt dat de gegevens niet juist zijn en er allerlei correcties plaats moeten vinden, gaat er (kostbare) tijd verloren om beleidsbeslissingen te nemen en op tijd bij te sturen. De bereidheid om bij te sturen of de acceptatie van minder prettige besluiten van het management wordt er ook niet groter op als schooldirecties het idee hebben dat gegevens niet tijdig en juist verwerkt zijn. In onderwijsland is de mening niet ongebruikelijk dat de personele lasten toch niet te volgen zijn omdat daar zo veel in verandert en dat het meestal bij de jaarrekening wel meevalt.....

Invulling van de functie

Bij veel organisaties is de invulling van de functie een probleem. Indien de administratie uitbesteed is, is er lang niet altijd financiële expertise op het stafbureau. En indien wel beschikbaar, dan liggen de financiële taken bij diverse personen, zoals administratieve medewerkers, financiële beleidmedewerkers en bij de algemene directie of leden van het College van Bestuur. Gezien de omvang van de organisaties is het niet altijd mogelijk een zelfstandige controller aan te stellen. Dat hoeft geen probleem te zijn, als de taken maar duidelijk omschreven worden en de medewerkers zich bewust zijn van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Het is van belang dat de taken die bij de controlfunctie horen uitgevoerd worden. Dat kan binnen het stafbureau, al of niet in een geschikte combinatiefunctie, door inkoop van deze werkzaamheden bij het administratiekantoor of door inhuur van externe expertise voor structurele of incidentele ondersteuning. *Het achterwege laten van dit soort taken kan een organisatie duur te staan komen!*

(Els Verschure en Frank Mullaart zijn als senior adviseur werkzaam bij Infinite Financieel. Infinite is gespecialiseerd in het adviseren over financiële en bedrijfsvoeringsvraagstukken in het onderwijs; www.infinitebv.nl.)

Dit artikel is gepubliceerd in Schoolzakelijk, augustus 2010