

HET NETWERK VAN PROCEDURES IN DE ORGANISATIE

door P. G. Bosch, ec. drs.

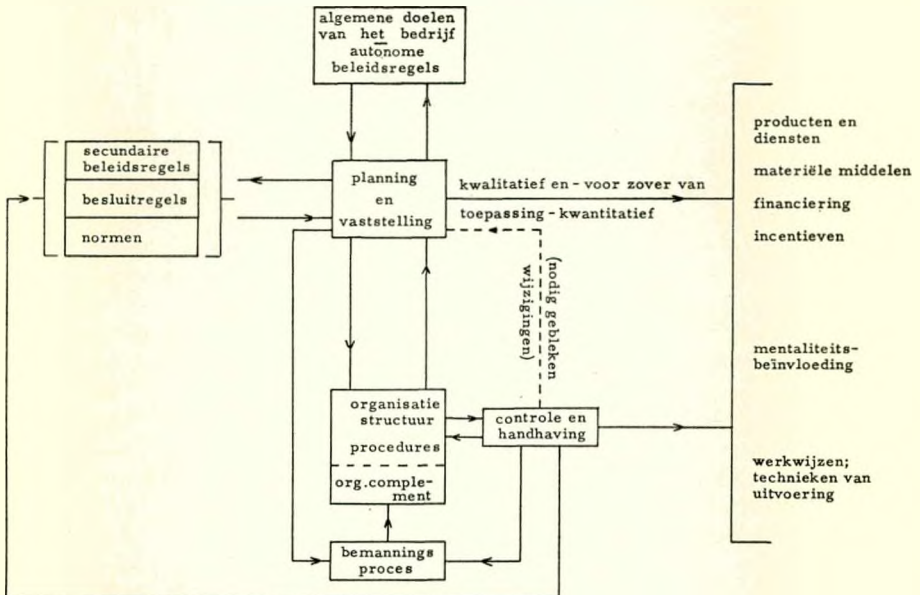
§ 1. Inleiding

Een procedure is een reeks van handelingen, verdeeld over 2 of meer personen of groepen van personen en gericht op een bepaald doel. In deze definitie is het begrip handelingen in de ruimste zin gebruikt, zodat hieronder beslissingen, controle, overleg, mededelingen enz. begrepen zijn. De handelingen worden gelijktijdig of na elkaar verricht.

In dit artikel willen wij ons uitsluitend bezighouden met de procedures in een organisatie en meer in het bijzonder in een bedrijf. Enkele voorbeelden van procedures zijn: de behandeling van verkooporders, incl. verzending en facturering; de ontvangst en controle van ingekochte goederen en de controle van de facturen; de behandeling van klantenklachten.

Als uitgangspunt van onze beschouwing kiezen we onderstaand schema:

Schema



Toelichting

In dit schema is het woord planning in een ruime betekenis gebruikt. Wij rekenen hiertoe de verzameling en analyse van gegevens, het opstellen van prognoses en verder alles wat nodig is voor het voorbereiden van beslissingen.

Op de planning volgt de vaststelling: de beslissing en de formulering (eventueel schriftelijke vastlegging) hiervan, de mededeling aan de betrokkenen.

Handhaving is gebruikt in de zin van beoordeling en zo nodig correctie van geconstateerde afwijkingen en beoordeling van het vastgestelde zelf. Wanneer dit laatste verbetering behoeft, dan gaat de handhaving weer over in de planning.

Planning, vaststelling, controle en handhaving vormen een cyclus. Wij gebruiken dit inzicht voor de beoordeling van de volledigheid van een procedure-netwerk, zoals nog zal blijken.

De planning is in eerste instantie gericht op het bereiken van de algemene doelen van het bedrijf, met inachtneming van de autonome (d.w.z. geen uitkomst van processen in het bedrijf zijnde) beleidsregels. De planning houdt echter ook een toetsing van deze doelen en beleidsregels op realiseerbaarheid en verenigbaarheid in en kan dus tot wijzigingen leiden. Secundaire beleidsregels, besluitregels en normen worden vastgesteld op grond van de uitkomsten van de planning. Wanneer zij vastgesteld zijn dan fungeren zij voor de verdere uitwerking van de planning als data. (De beïnvloedingsvolgorde is in het schema door cijfers bij de pijltjes aangegeven.)

De organisatiestructuur en zijn complement (de nodige mensen) zijn object van de planning en tevens zetel van de planning. De planning moet in de organisatie verankerd zijn. Zij vindt plaats op alle niveaus in de organisatie, evenals de vaststelling.

Aan het organisatie-complement valt tevens de taak toe, datgene wat op grond van de planning is vastgesteld te realiseren. Hiertoe zijn uitvoerende activiteiten nodig (niet in het schema aangegeven), doch ook controle en handhaving.

§ 2. De relaties tussen de procedures en andere voor het bedrijfsgebeuren bepalende factoren. De indeling van de procedures

De belangrijkste relaties tussen de procedures en de andere elementen van ons schema zijn de volgende:

Organisatiestructuur en procedures

De procedures bestaan uit handelingen welke deel uitmaken van de taken en betrekkingen van verschillende functionarissen. Verder hebben de procedures nog een element dat niet inherent is aan de taken en betrekkingen als zodanig: de volgorde tussen de verschillende handelingen. Soms is ook de tijd een element in een procedure (bv. wachttijden tussen elkaar opvolgende handelingen, maximum-termijnen waarbinnen bepaalde beslissingen moeten worden genomen, begintijdstippen zoals bij de budget-procedure enz.).

Voorzover er positiebeschrijvingen („management guides”) bestaan moeten de verschillende handelingen hierin terug kunnen vinden.

Er mogen geen tegenstrijdigheden bestaan tussen positiebeschrijvingen en procedurebeschrijvingen. Wanneer bv. in de positiebeschrijving van een verkoopleider staat vermeld dat deze zijn fiat moet hechten aan uitgaande creditnota's, dan behoort dit ook voor te komen in de beschrijving van de procedure inzake de behandeling van verkoopretouren.

Organisatiestructuur en procedures zijn complementair. Tesaamen vormen zij de gehele organisatie in onze zin van het woord.

Planning en procedures

De procedures zijn - als het goed is - object van planning. Anderzijds is een deugdelijke planning nauwelijks denkbaar zonder een geheel van zorgvuldig uitgewerkte procedures. De planning is een activiteit waarbij op zijn minst het gehele corps leidinggevende functionarissen betrokken is. Het is bij de planning bijzonder belangrijk, voorwaarden te scheppen voor het juiste samenspel tussen de verschillende groepen van functies (o.a. inkoop - productie - verkoop) en de inschakeling van elke functie op het juiste moment. In de vervulling van deze voorwaarden kunnen speciale planning-procedures een belangrijke rol spelen.

Doelen, beleid en procedures

De procedures moeten bijdragen tot de verwezenlijking van de algemene bedrijfsdoelen en van de beleidsregels. Deze zijn dus medebepalende factoren voor de vorm en de inhoud der procedures.

De indeling van de procedures

De procedures kunnen als volgt ingedeeld worden:

Uitvoeringsprocedures, bv. het behandelen van een binnengekomen verkooporder; de berekeningen van bruto- en nettolonen, gevolgd door diverse registraties en uitbetaling.

Procedures betreffende leidinggevende activiteiten, nl.

Bemanning van de organisatie (aanstelling, promotie, demotie, overplaatsing, vorming, training, beoordeling) en

Planning, vaststelling, controle en handhaving van

algemene doelen en beleidsregels (alleen corrigerend), secundaire beleidsregels, besluitregels, normen, organisatiestructuur, producten en diensten (kwantitatief en kwalitatief) enzovoort (zie schema).

De procedures worden ingedeeld naar het doel waarop ze gericht zijn. Uitvoeringsprocedures kunnen handelingen van leidinggevende functionarissen bevatten (bv. fiatteren, controleren). Procedures betreffende leidinggevende activiteiten bevatten meestal een aantal handelingen van niet tot de leiding behorende personen.

§ 3. Betekenis en grondslagen van het procedure-onderzoek

Uit de bovenstaande indeling blijkt de grote draagwijdte van een procedure-onderzoek. Administratief-organisatorische gezichtspunten spelen zeker een rol bij het onderzoek, doch niet de belangrijkste.

Een procedure-onderzoek heeft het volgende ten doel:

- vergroting van de doelmatigheid van de bestaande procedures
- opsporing van leemten in het procedure-netwerk

De kostenbesparingen welke rechtstreeks uit een procedure-onderzoek kunnen voortvloeien tengevolge van vergrote doelmatigheid, stroomlijning en het schrappen van overbodige handelingen zijn dikwijls zeer aanzienlijk. Toch worden deze voordelen veelal overtroffen door voordelen van andere aard, nl. completering en versterking van de evenwichts- en ontwikkelingsprocessen in het bedrijf. Dit geldt vooral voor het onderzoek van de procedures betreffende de leidinggevende activiteiten. Dit is dan ook een belangrijk onderdeel van de „management audit.”¹⁾

De procedures vormen een netwerk. Vele procedures hangen zo nauw samen dat het niet aanbevelenswaardig is deze afzonderlijk te onderzoeken. In de eerste plaats is er een verband tussen verschillende van de genoemde onderwerpen (bv. werkwijzen en materiele middelen). In de tweede plaats vormen planning, vaststelling, controle en handhaving een cyclus. Ze zijn voor een bepaald onderwerp meestal niet alle vier in dezelfde procedure opgenomen. Men moet dus verschillende procedures in onderling verband bezien om te kunnen beoordelen of een dergelijk cyclisch proces volledig is en doelmatig. De fasen controle en handhaving zijn vaak slechts rudimentair aanwezig. Nog vaker komt het voor dat de verbinding tussen handhaving en planning te zwak is of zelfs ontbreekt.

¹⁾ Zie Doelmatig Bedrijfsbeheer, febr./maart/april 1958

Deelprocedures

De handelingen waaruit een procedure bestaat kunnen dikwijls worden ingedeeld in groepen met een eigen doel. Dit is dan een tussendoel t.o.v. de doelen van de procedure als geheel of een bijdrage aan andere procedures. Dergelijke groepen zullen wij in het vervolg aanduiden als deelprocedures.

Wij geven nu een schema voor de inhoud van een algemeen procedure-onderzoek in een bedrijf.

Schema voor een procedure-onderzoek

A. Onderzoek van het procedure-netwerk als geheel

1. De vervaardiging van een overzicht van alle bestaande procedures

Van iedere procedure worden de volgende gegevens in het overzicht opgenomen:

- het doel of de doelen van de procedure
- een korte beschrijving van de inhoud, ingedeeld in deelprocedures
- begin- en eindpunt van de procedure (positie en handeling)
- de rol van de andere posities in de procedure (korte aanduiding)
- de documenten welke bij de procedure gebruikt worden
- de verbanden met andere procedures

2. Het onderzoek naar de volledigheid van het procedure-netwerk

Men moet trachten vast te stellen welke procedures ontbreken of rudimentair zijn.

3. Het onderzoek van de probleemgebieden welke voor het gehele procedure-netwerk van belang zijn.

Wij noemen 4 van deze probleemgebieden:

- formulierbeheer
- archiefbeheer
- agenda's
- de rapporten ten behoeve van de leiding

4. Het opstellen van een programma van onderzoeken, gericht op afzonderlijke procedures of bepaalde gedeelten van het procedure-netwerk.

In beginsel zal op de duur alles onderzocht moeten worden, doch het gaat hier om de vaststelling van prioriteiten.

B. Het onderzoek van een afzonderlijke procedure (of van een groep nauw verbonden procedures)

B I Fundamenteel onderzoek

1. Wat is het doel of wat zijn de doelen van de procedure? (Nader onderzoek)
2. Worden de doelen in voldoende mate geëffectueerd? Zijn er hieromtrent klachten?

(Bv. de procedure inzake de behandeling van routine-verkooporders heeft meestal onder meer de tijdige uitvoering van deze orders ten doel. Indien nu blijkt dat herhaaldelijk te laat of onvolledig geleverd wordt, dan wordt het doel niet op bevredigende wijze gediend. De oorzaak kan in deze procedure schuilen, doch ook elders: bv. bij de productieplanning, een overbelasting van de fabriek enz.).

3. Wanneer een doel van een procedure betrekking heeft op één of meer fasen van een leidinggevende activiteit, dan moeten wij ons afvragen: a door welke procedures of werkwijzen worden de overige fasen gedekt?

Voorbeeld: Wij onderzoeken een procedure, welke betrekking heeft op de voorbereiding (planning) en vaststelling van tarieftijden. Wij moeten nu ook nagaan hoe de controle op de afwijkingen tussen werkelijke en tarieftijden verloopt, wat er op grond van deze afwijkingen gebeurt en hoe de verbinding is met de revisie van de tarieftijden.

b Hoe worden de verbanden gelegd tussen deze activiteit en de daarmee samenhangende?

In ons voorbeeld zouden we ons moeten afvragen hoe het verband tussen de planning en vaststelling van tarieftijden en die van arbeidsmethoden en hulpmiddelen is geregeld.

4. Welke algemene bedrijfsdoelen en welke beleidsregels hebben mede op deze procedure betrekking? Aan welke eisen moet de procedure op grond van deze doelen en beleidsregels voldoen? Voldoet de procedure inderdaad aan die eisen?

Een eenvoudig voorbeeldje is het volgende. Een mogelijke regel van secundair beleid is dat wanneer de vorderingen op bepaalde groepen van afnemers individuele maxima overschrijden, slechts onder rembours geleverd mag worden. Men zal dan moeten nagaan:

- of deze beleidsregel in feite gehandhaafd wordt
- of de procedure voldoende waarborg voor deze handhaving geeft.

In ons voorbeeld betekent dit, dat de verkooporders van de betreffende groep van afnemers moeten worden geboekt op een creditkaart, waarbij steeds de uitstaande saldi moeten worden bepaald. Verder moeten de individuele maxima periodiek worden herzien door de daartoe bevoegde instantie.

5. Wanneer in de loop van de procedure *besluitregels* of *normen* gehanteerd moeten worden, dan moet onderzocht worden of er voldoende waarborgen bestaan dat deze besluitregels of normen tijdig vernieuwd worden.

Deze vraag leidt ons meestal naar andere procedures of werkwijzen.

6. Hoe is de procedure ingebouwd in de organisatiestructuur?

Deelvragen zijn:

- bij welke afdelingen en/of individuele posities zijn de deelprocedures ondergebracht?
- is dit in overeenstemming met de officieel vastgelegde organisatiestructuur (gesteld dat een vastlegging bestaat)?
- in hoeverre is de onderbrenging van de deelprocedures uit structureel oogpunt doelmatig te noemen?
- is er een duidelijke localisatie van de verantwoordelijkheid voor het initiëren van de procedure en voor het afwikkelen van de procedure tot het doel is bereikt?

B II. Détail-onderzoek

De voorgaande delen van het onderzoek hebben misschien geleid tot de conclusie dat de procedure moet worden geliquideerd en al of niet door een geheel nieuwe moet worden vervangen. Wanneer dit niet zo is, dan gaat men over tot een détail-onderzoek waarbij men rekening houdt met de tot nu toe bereikte resultaten. Het kan bv. zijn dat het wenselijk is gebleken de aandacht in het bijzonder op bepaalde delen van de procedure te richten. Het is ook mogelijk dat sommige delen niet meer in aanmerking komen voor nader onderzoek in verband met reeds nodig gebleken ingrijpende wijzigingen.

Het détail-onderzoek verloopt op zijn minst in twee fasen:

a. Het onderzoek van de deelprocedures

Met betrekking tot iedere deelprocedure stelt men zich de volgende vragen:

a 1 Wat is het doel van deze deelprocedure? Wat draagt zij bij tot de doelen van de procedure als geheel of van andere procedures? Is de deelprocedure werkelijk nodig?

Het gaat hierbij niet om de vraag of de deelprocedure enig nuttig effect oplevert; dit zal meestal wel het geval zijn. De belangrijke vraag is echter of het nut van de deelprocedure - zo mogelijk uitgedrukt in geld - de kosten overtreft of niet. Deze kosten moeten dan gecalculeerd of geraamd worden op basis van de meest voordelige werkwijze welke men heeft kunnen vinden. Daartoe moeten eerst de volgende vragen beantwoord zijn, tenzij het evident is dat de kosten altijd het nut zullen overtreffen.

a 2 Kan het doel van deze deelprocedure op een *principeel andere wijze* - welke voordeel belooft op te leveren - worden bereikt?

De voordelen welke mogelijkerwijze kunnen worden bereikt zijn:

1. kostenvermindering
2. versnelling (wanneer deze wenselijk is)
3. vergemakkelijking en/of veraangename van het werk
4. geringere foutenkans
5. geringer beslag op een schaarse en niet of zeer moeilijk voor uitbreiding vatbare productiefactor (tegenwoordig is dit in veel bedrijven de ruimte)
6. een meer volkomen realisering van het doel of de realisering van nevendoelen (evtl. ten behoeve van andere procedures), een en ander voorzover wenselijk (2 t/m 6 voorzover de kosten gelijk blijven of niet voldoende toenemen om het voordeel teniet te doen.)

De kosten van de verschillende alternatieven moeten zo goed mogelijk worden geraamd, zonder sterk in details te gaan.

Een eenvoudig voorbeeld van een principeel andere wijze om een doel te bereiken is het vervangen van debiteuren- en/of crediteurenkaarten door een systeem van „ledgerless accounting”. Het hangt van de omstandigheden af, of dit systeem al dan niet netto-voordelen biedt.

b. *Het onderzoek van de afzonderlijke handelingen en de daarbij gebruikte hulpmiddelen*

Men onderzoekt nu alle details van de bestaande procedure. De bij het onderzoek onder a gesneuvelde deelprocedures worden uiteraard niet verder onderzocht. Daarentegen worden de alternatieven voor bepaalde deelprocedures welke netto-voordelen beloven, nader uitgewerkt met raming van de kosten.

Men stelt nu t.a.v. de afzonderlijke handelingen weer dezelfde vragen als die welke onder a zijn genoemd. Men vraagt dus van iedere handeling:

- Is deze handeling nuttig, d.w.z. is er een netto-voordeel?
- Kan men dit nut ook bereiken op een principeel andere wijze?

Bij de laatstgenoemde vraag worden ook de gebruikte hulpmiddelen in beschouwing genomen.

Bovendien komen nu de volgende vragen aan de orde:

- Bij welke posities zijn de verschillende handelingen ondergebracht? Is de arbeidsverdeling doelmatig?
- Is de volgorde van de handelingen doelmatig?

Om bovenstaande 4 vragen te beantwoorden en de kosten van de verschillende handelingen en van eventuele alternatieven te berekenen, moeten de volgende gegevens per handeling verzameld worden:

- Hoe geschiedt de handeling precies? Welke niet-mechanische hulpmiddelen worden gebruikt? (Tabellen, prijslijsten enz.).
- Welke formulieren worden gebruikt? Zijn deze doelmatig? (Dit laatste mede in verband met eventuele machinale bewerking)
- Worden kanttoormachines gebruikt? Wat is de gemiddelde productie per uur hiervan? Wat is het uurtarief? Hoeveel % van de tijd is de machine bezet voor deze en evtl. andere aanwendungen en in totaal?
- Hoeveel arbeidstijd wordt gebruikt per éénheid? Wat is het uurtarief?

- Hoeveel éénheden per dag of ander tijdvak?
Is er een seizoenpatroon? Dagelijks, wekelijks, maandelijks, jaarlijks?
Welke factoren veroorzaken dit?
 - Welke externe factoren of handelwijzen van andere afdelingen of personen bepalen of beïnvloeden het arbeidsvolume en evtl. schommelingen daarin?
Voorbeeld: De omvang van het werk van de inkoopafdeling wordt onder meer bepaald door het aantal interne bestellingen van andere afdelingen. Dit aantal is geen onwrikbaar gegeven doch in belangrijke mate een beleidskwestie.
 - Zijn er wachttijden voor de behandeling van formulieren? Treden er storingen op? Wat zijn de mogelijke oorzaken?
 - Welke afstanden moeten personen en formulieren afleggen? Hoe is de routing van de procedure? Welke „lussen” treden op?
- Soms zijn er nog andere kwantitatieve gegevens nodig. Bv. bij het onderzoek van de debiteurenbehandeling is het van belang, te weten welk % van de klanten op grond van facturen betaalt en welk % op grond van periodieke betalingsadviezen.

Het onderzoek moet worden verricht in de volgorde van het schema. Zodoende wordt bereikt dat de belangrijkste kwesties het eerst aan de orde komen. Tevens vermijdt men het bestuderen van details van werkzaamheden, waarvan later blijkt dat ze vervallen of radicaal gewijzigd worden. Men kan het procedure-netwerk met behulp van het schema volgens de *concentrische methode* bestuderen. Het is niet doelmatig - afgezien van incidentele urgente gevallen - de details van een deel van de procedures minutieus te onderzoeken, terwijl men de kernvragen betreffende de rest van het procedure-netwerk nog niet gezien heeft. De grootste mogelijkheden tot verbeteringen vindt men meestal tijdens de delen A en B I van het onderzoek.

De volgende vragen blijven nu nog open:

- Welke onderzoekstechnieken staan ons voor de verkrijging en analyse van de benodigde gegevens ten dienste?
- Hoe gaan wij te werk bij het ontwikkelen en invoeren van voorstellen tot verbetering?
- Welke gedragsregels moeten wij bij dit alles in acht nemen?

Voor de beantwoording van deze vragen vinden wij veel meer steun in de literatuur dan voor de behandeling van de grondslagen en de algemene systematiek van het procedure-onderzoek. Wij hopen in een vervolgartikel de resterende vraagstukken kort te behandelen en tevens de relevante literatuur op te geven.