

HET ONDERZOEK M.B.T. DE ADMINISTRATIEVE ORGANISATIE; EEN GEHEEL OP ZICHZELF STAAND ONDERZOEK OF ÉÉN DER ASPECTEN VAN HET ALGEMEEN ORGANISATIE-ONDERZOEK?

door Prof. R. W. Starreveld

Het antwoord op de in het opschrift van dit artikel gestelde vraag is in eerste aanleg in belangrijke mate afhankelijk van wat men onder „administratieve organisatie” verstaat.

Indien men zich op het o.i. verouderde standpunt stelt dat onder administratieve organisatie moet worden verstaan „een stelsel van onderling samenhangende, het gehele bedrijfsbeheer omvattende financiële verantwoordingsverslagen en de daarbij behorende maatregelen ter verzekering van de betrouwbaarheid van die verslagen”, zal het onderzoek m.b.t. de administratieve organisatie tot op zekere hoogte een op zichzelf staand geheel kunnen zijn.

Dat wordt echter anders wanneer men, zoals wij, een ruim administratiebegrip als uitgangspunt neemt, waarbij administratie wordt gezien als „het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen en doen functioneren van een huishouding en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd” en men administratie ziet als „het gehele complex van organisatorische maatregelen dat direct of indirect betrekking heeft op de goede werking van zulk een administratie”. Aldus gedefinieerd, blijkt administratieve organisatie zodanig verweven met de overige interne organisatie, dat een onderzoek gericht op de verbetering van de eerste nauwelijks denkbaar is zonder een intensieve bemoeienis met de tweede.

Echter ook afgezien van de vraag of men aan het begrip „administratieve organisatie” een enge of een ruime inhoud wil geven, wordt de deskundige die zich met deze problematiek bezig houdt, geconfronteerd met de omstandigheid dat administratieve organisatie één van de middelen is waarmee de overkoepelende algemene doelstelling van de betrokken huishouding wordt nagestreefd, zodat de doelstellingen van de administratieve organisatie altijd ondergeschikt zijn aan die overkoepelende algemene doelstelling. Dat betekent dat men ook zal moeten aanvaarden dat bepaalde maatregelen, die vanuit administratief organisatorisch oogpunt bezien nuttig geacht worden, achterwege moeten blijven indien hun bijdrage aan het overkoepelende belang niet opweegt tegen de nadelen welke die maatregelen, naar het oordeel van de verantwoordelijke leiding, op andere punten veroorzaken. Tot een eigen onderzoek en oordeelsvorming daaromtrent zullen sommige administratief-organisatorische deskundigen zich niet geroepen voelen. Op zichzelf is dat niets bijzonders. Iedere deskundigheid heeft ergens zijn grenzen en iedere adviseur zal evenals iedere wetenschapsbeoefenaar zekere zaken als „data” moeten aanvaarden, ten aanzien waarvan hij op anderen moet vertrouwen. Dat neemt niet weg dat de afweging van belangen die aan verschillende zijden van de desbetreffende grenslijn zijn gelegen daardoor een bijzonder moeilijke zaak wordt, die in de regel niet meer op basis van een objectieve deskundigheid tot oplossing kan worden gebracht, doch alleen op basis van een subjectieve, min of meer arbitraire evaluatie van de uitspraken van de deskundigen op de betrokken deelterreinen.

Uiteraard zal deze moeilijkheid minder zwaar wegen naarmate de deskundigheidsgebieden breder zijn en meer aspecten van de totale problematiek door eenzelfde deskundige kunnen worden onderzocht en beoordeeld.

Wij mogen ons door dit inzicht echter niet laten verleiden tot het houden van een pleidooi voor een zo breed mogelijke deskundigheid en voor zoveel mogelijk aspecten omvattende organisatie-onderzoeken. Afgezien van de omstandigheid dat de mogelijkheden van de enkeling beperkt zijn, dwingt ook het economisch principe ons tot beperkingen. Beperkingen, zowel wat betreft het nastreven van een grotere breedte der individuele deskundigheden (o.a. met het oog op de studieduur), als beperkingen in de aanpak van een organisatie-onderzoek (efficiency-betrachting m.b.t. het efficiëncystreven). Ook hier geldt „qui trop embrasse mal étreint”.

Het is daarom van belang, oog te hebben voor de hiërarchie in de onderlinge samenhangen. Niet alle samenhangen zijn van dezelfde orde. Zo is b.v. de samenhang tussen boekhouding, budgettering en kostprijsberekening van directer aard dan die tussen boekhouding en productieregeling, die op zijn beurt weer sterker is dan die tussen boekhouding en „routing” of werkmethodeverbetering. Bij de ontwikkeling van onze deskundigheidsgebieden zowel als bij de afbakening van onze onderzoeksactiviteiten dienen wij met die hiërarchie rekening te houden. De grenzen zullen daarbij niet voor iedere individuele beroepsbeoefenaar gelijk zijn en ook niet bij ieder afzonderlijk onderzoek op dezelfde wijze moeten worden getrokken.

In verband daarmee is het van belang dat degene te wiens behoeve een bepaald onderzoek wordt verricht, niet in het duister wordt gelaten omtrent de mate waarin de verschillende aspecten van de totale problematiek door de deskundigheid van de onderzoeker worden gedekt, noch omtrent de mate waarin zij in het concrete onderzoek zijn betrokken. Met name het onderkennen van de betekenis welke aan die beperkingen moet worden toegekend is - vooral door die beperkingen zelf - vaak een moeilijke zaak.

Wanneer het belang van de zaak zulks in een bepaalde situatie rechtvaardigt, kunnen zowel de beperkingen zelf als de onzekerheid omtrent de betekenis van die beperkingen worden verminderd door de organisatie en de uitvoering van het onderzoek alsmede de evaluatie van de uitkomsten op te dragen aan een goed gecoördineerd team van verschillend gespecialiseerde deskundigen. Een dergelijke aanpak is echter lang niet altijd economisch verantwoord. In de meeste gevallen zal men daarom tal van onzekerheden en risico's van verkeerde oordeelsvorming zonder meer moeten aanvaarden. Om die onzekerheden en risico's toch nog zo veel mogelijk te beperken is het van belang dat de in een concrete situatie geraadpleegde deskundige van de gebieden die aan zijn deskundigheidsgebied grenzen toch een zodanige kennis heeft dat hij zich een globaal oordeel kan vormen omtrent de wenselijkheid van inschakeling van anderen die op die gebieden meer deskundig zijn.

Trachten wij thans tegen de achtergrond van deze algemeen oriënterende beschouwingen een antwoord te geven op de door de redactiecommissie in het opschrift van dit artikel geformuleerde vraag, dan zullen wij daarbij onderscheid moeten maken tussen tweeërlei groepen van gevallen.

In de eerste groep van gevallen gaat het om situaties waarbij de opdrachtgever zich gesteld meent te zien tegenover een vraagstuk van zuiver administratieforganisatorische aard. Niet altijd zal hij zulks bij de formulering van de opdracht tot

uitdrukking brengen. Soms blijkt hij er stilzwijgend van uit te gaan dat ook de geraadpleegde deskundige, indien dat een accountant is, zich tot het administratieforganisatorische zal beperken.

In dergelijke gevallen zal het veelal gewenst zijn tezamen met de opdrachtgever na te gaan of het voorgelegde probleem niet deel uitmaakt van een ruimere problematiek, die elementen bevat die dermate met het voorgelegde probleem samenhangen, dat het onverantwoord zou zijn die buiten beschouwing te laten. Het heeft meestal weinig zin de administratieve organisatie te perfectioneren tot een niveau dat niet in overeenstemming is met dat van de overige organisatie. Die organisatie kan namelijk zodanige zwakke plekken vertonen en het fungeren daarvan kan zodanig deficient zijn, dat niet verwacht mag worden dat de kosten van de verbetering van de administratie binnen afzienbare tijd zullen worden goedge maakt door de prestatieverbeteringen die in de overige organisatie met behulp van de betere administratieve gegevens zullen worden bereikt. Indien er te dien aanzien grond voor ernstige twijfel is, zal men moeten overwegen daaromtrent eerst door een meer algemeen georiënteerd organisatie-onderzoek zekerheid te verkrijgen. Blijkt daarbij dat het niet-administratieve deel van de organisatie inderdaad van dien aard is dat de overwogen administratieve verbeteringen vooralsnog geen zin hebben, dan zal men eerst moeten trachten in het niet-administratieve deel van de organisatie verbetering te brengen.

Het onderzoek naar de administratieve organisatie wordt dan in feite ondergeschikt gemaakt aan het onderzoek naar de interne organisatie in het algemeen. Dáár echter, waar er geen twijfel bestaat aan de mogelijkheden tot het omzetten van de potentiële voordelen van een verbeterde administratieve organisatie in tastbare resultaten, kan het zeer wel verantwoord zijn een zelfstandig onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden tot verbetering van de administratieve organisatie. Zulk een onderzoek zal echter moeten beginnen met een onderzoek naar de informatiebehoeften van de verschillende bedrijfsfunctionarissen.

Wil men zulk een onderzoek grondig verrichten, dan zal men zich in de taak, problematiek en verantwoordelijkheid van elk van die functionarissen moeten verdiepen en daarmee komt men dan toch in aanraking met „de overige” organisatie, zij het met een meer beperkte doelstelling.¹⁾

In de tweede groep van gevallen gaat het om situaties waarbij de opdrachtgever de gehele interne organisatie onder de loupe genomen wil zien; gewoonlijk met het doel na te gaan hoe de werking en de efficiency van de organisatie, als geheel gezien, kan worden verbeterd.

Aangezien bij iedere organisatie, evenals bij ieder levend organisme dat zich tegenover allerlei gevaren van binnen en van buiten moet verdedigen, snelheid, uitgebreidheid en betrouwbaarheid van de informatievoorziening een zaak van vitaal belang is, behoeft het geen betoog dat bij zulk een algemeen onderzoek niet aan de administratieve organisatie kan worden voorbijgegaan. Het onderzoek van de administratieve organisatie kan *in die gevallen* inderdaad worden beschouwd

¹⁾ Voor nadere bijzonderheden omtrent de praktische aanpak van een aldus georiënteerd onderzoek moge worden verwezen naar hetgeen schrijver dezes daaromtrent in hoofdstuk XVIII van deel I van „Leer van de administratieve organisatie” heeft gezegd. De toepassing daarvan denke men zich tegen de achtergrond van het in hoofdstuk VI § 3 geschetste stramien (bemoeienis- en communicatietabel).

als „een van de aspecten van het algemeen organisatieonderzoek”. Zulk een algemeen onderzoek zou niet volledig zijn indien aan het administratieve aspect geen aandacht werd geschonken. Voorzover de organisatiekundige die het onderzoek verricht dat aspect zelf niet voldoende beheerst, zal hij de hulp van een administratief-organisatorische specialist moeten inroepen. Als regel zal hij zich daartoe - althans in eerste instantie - het best tot de accountant van het betrokken bedrijf kunnen wenden. Doch ook wanneer de organisatiekundige wèl over voldoende administratief organisatorische kennis beschikt, zal hij er uiteraard goed aan doen zich met de controlerende accountant te verstaan.