

BOEKBESPREKINGEN

Bestuurlijke Informatieverzorging Administratieve organisatie Informatica

„BESTUURLIJKE INFORMATIEVERZORGING”
en de mede daarop gerichte administratieve organi-
satie deel I. Algemene grondslagen door R. W. Star-
reveld

Uitgeverij Samsom,
Alphen aan den Rijn/Brussel '77
407 pag., prijs f 65,-

door Prof. J. M. van Oorschot

„Dit boek kan tot op zekere hoogte als een volledig herziene en verder aangevulde uitgave van „Leer van de administratieve organisatie” worden be-
schouwd.”

Met deze zin begint Starreveld het voorwoord van zijn boek. In het eerste hoofdstuk, waarin de terrein-
afbakening en een aantal basisbegrippen aan de
orde worden gesteld licht hij dit toe.

In de eerste plaats is de wisseling opmerkelijk tus-
sen de titel en ondertitel in vergelijking met de vo-
rige uitgave (resp. „De leer van de administratieve
organisatie” en „Bestuurlijke informatieverzor-
ging”).

Starreveld geeft hiervoor de volgende verklaring:

„Dat wij beide benamingen thans min of meer
van plaats deden wisselen vindt zijn verklaring in de
omstandigheid dat het vroegere hoofdetiket „admini-
stratieve organisatie” aanleiding bleek te geven tot
misverstand doordat „administreren” ondanks onze
pogingen daarin verandering te brengen, voor ve-
len nog steeds minder inhoudt dan „voorziening in
de informatiebehoeften met betrekking tot het be-
sturen en doen functioneren van een huishouding”.

De desbetreffende tekst uit „Leer van de admini-
stratieve organisatie” over het begrip administratie
nog eens overlezend komt men tot de conclusie dat
het kader van het betoog (uiteraard) gelijk is geble-
ven, zij het dat een aantal aanvullingen en gedeelte-
lijk herzieningen zijn aangebracht, die vooral hierin
bestaan dat de bestuursproblematiek van „huishou-
dingen” nog meer dan in het verleden centraal is ge-
steld mede door de invloed die de ontwikkeling van
het vakgebied informatica hierop heeft gehad.

Nieuw is een groot deel van hoofdstuk II, waarin
aandacht wordt geschonken aan de krachten en om-
standigheden die het uitgroeien van de financiële
boekhouding tot een complex bestuurlijk informa-
tieverzorgingssysteem hebben bevorderd en die
waarschijnlijk ook in de toekomst hun invloed zullen
doen blijven gevoelen.

Nieuw is verder:

- hoofdstuk III, waarin een beeld van het informa-
tieverzorgingsnetwerk wordt ontwikkeld en de
analyse van de individuele informatiebehoeften
wordt gegeven;
- hoofdstuk VI, waarin de vastlegging van prognos-
es, begrotingen, plannen en budgetten wordt
besproken;
- hoofdstuk XVIII, dat over informatie-economie
handelt;
- hoofdstuk XX, waarin de praktische aanpak van
een systeemontwerp uitvoerig wordt besproken.

Ook zijn vele nieuwe elementen toegevoegd aan
de hoofdstukken IV (Algemene methoden voor het
verkrijgen van procesinformatie) en XII (Samenvat-
tend overzicht van het instrumentarium der interne
controle).

In verband met de omvang van al deze wijzigin-
gen en aanvullingen heeft de uitgever besloten deze
nieuwe tekst niet als een nieuwe druk van „Leer van
de administratieve organisatie” te presenteren doch
als een nieuw boek; deel I van Bestuurlijke Informa-
tieverzorging zal over ongeveer een jaar gevolgd
worden door deel II.

Deze nieuwe onderwerpen zijn geïntegreerd in
het standaardwerk van Starreveld „De leer van de
administratieve organisatie” waardoor een duidelijk
beeld wordt verkregen van de huidige opvattingen
van Starreveld over het vakgebied van de admini-
stratieve organisatie en de bestuurlijke informatie
verzorging en de relatie tussen beide, alsmede van
de wijze waarop de informatica haar invloed heeft
gehad op de ontwikkeling van het eerdergenoemde
vakgebied.

In het eerste hoofdstuk worden de begrippen „in-
formatie” en „bestuurlijk” zorgvuldig gedefinieerd,
zoals deze kunnen worden toegepast in een huishou-
ding als „systeem” gezien.

Vervolgens worden verschillende aspecten van
de bestuurlijke informatiebehoeften, alsmede be-
stuurlijke informatiebronnen en -systemen aan de
orde gesteld waarin via een bespreking van de infor-
matieverzorgingsprocessen een basisschema voor
de administratieve organisatie wordt ontwikkeld.

Hoofdstuk II behandelt de van Starreveld beken-
de theorie inzake de uitbreiding van het administra-
tiebegrip en de evolutie tot bestuurlijke informatie-
verzorging. Aan het einde van dit hoofdstuk worden
enkele aanvullende opmerkingen gemaakt met be-
trekking tot de technische zijde van het werken met
machinaal leesbare vastleggingen. Hierbij wordt

verwezen naar het boek „Bestuurlijke Informatietechnologie” van Starreveld. Het is jammer dat, gezien de grondigheid en de sterk analytische wijze waarop het onderwerp „bestuurlijke informatieverzorging” in dit boek aan de orde wordt gesteld, het niet mogelijk is in dit werk meer aandacht te besteden aan nieuwe technologische ontwikkelingen, die op haar beurt weer invloed hebben gehad op de informatiesystemen. Ik denk hierbij aan ontwikkelingen als datacommunicatie, „wordprocessing” en kantoorautomatisering, de ontwikkeling van de minicomputers en de verschillende mogelijkheden tot en randvoorwaarden voor gedistribueerde gegevensverwerking.

Ik merk dit op, aangezien Starreveld m.i. terecht op pagina 342 van zijn boek schrijft „In gevallen dat het gebruik van geavanceerde apparatuur uit nutkosten overwegingen niet in aanmerking komt, zal het aantal informatiebehoeften waarin op economisch verantwoorde wijze kan worden voorzien min of meer beperkt zijn. Het systeemontwerp zal in dergelijke gevallen mede daardoor niet bijzonder moeilijk zijn. Het accent ligt dan veelal bij het rekening houden met de beperkingen van de beschikbare administratief-technische hulpmiddelen. Er is dan een situatie waarbij de ontwerper in zekere zin de kunst moet verstaan om met een kromme stok nog zo veel mogelijk rechte slagen te geven.

In extreme gevallen zal men zich moeten beperken tot:

- a. toepassing van een doorschrijftechniek;
- b. toepassing van schrijvende telmachines;
- c. creatie van sorteerbare eenheden;
- d. gebruikmaking van pegboard-methode;
- e. gebruikmaking van eventueel eenvoudige adresmachines.”

Het komt mij voor dat deze lijst nog wel zou kunnen worden uitgebreid met de hulpmiddelen zoals hierboven bedoeld en ik kan mij voorstellen dat Starreveld voornemens is in een nieuwe druk van het boek „Bestuurlijke Informatietechnologie” hieraan aandacht te schenken.

Het valt mij overigens op dat Starreveld nog melding maakt van conventionele ponskaartenmachines (zie pag. 343). Het gebruik hiervan moet toch als een aflopende zaak worden gezien.

De plaats van de bestuurlijke informatieverzorging in het geheel van de interne organisatie van het bedrijf (o.a. centralisatie of decentralisatie) vindt in hoofdstuk XVI een uitgebreide bespreking. Op pagina 261 wordt geconstateerd „De centrale conceptie van het systeem behoeft echter niet in te houden dat ook de uitvoering wordt gecentraliseerd, zomin dat deze bij gedecentraliseerde uitvoering per se onder een centrale leiding zou moeten worden geplaatst. Geval voor geval zal men de voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden van taakverdeling en van de verschillende varianten in de mate van

zeggenschap m.b.t. de verschillende onderdelen van het informatiesysteem tegenover elkaar moeten afwegen. Het gaat hierbij om organisatieproblemen die niet met de toepassing van enkele eenvoudige schemata kunnen worden afgedaan. Zeker niet wanneer men bedenkt dat hier volop stof voor prestige kwesties, spanningen en conflicten ligt.” Het probleem centralisatie versus decentralisatie heeft historisch gezien ook een emotionele achtergrond. Starreveld constateert op pagina 266: „Velen zijn daarbij geneigd de eigen problematiek en de eigen deskundigheid als de belangrijkste te zien en die van de anderen te bagatelliseren. Beseffend dat de hoge kosten van elektronische machines het gebruik maken van een gemeenschappelijke apparatuur welhaast dwingend voorschrijven, verklaart men zich alras om strijd bereid de verschillende werkzaamheden die de andere functionarissen zo belangrijk vinden „er wel even bij te doen” mits men zelf het hoofdsysteem, of althans datgene wat men zelf als zodanig beschouwt, mag ontwikkelen en zelf de daarbij te gebruiken apparatuur mag hanteren. Een belangrijke rol speelt daarbij ongetwijfeld ook de omstandigheid dat de kostbare en in zeker opzicht magische „computer” als statussymbool gaat fungeren voor hen die ermee mogen werken. Reeds heel veel competentiestrijd is op grond daarvan rondom de computer geleverd. Voor zover het daarbij gaat om de alleenheerschappij, is zulk een strijd in de regel volkomen heilloos.”

Op pagina 267 constateert Starreveld: „Terwijl dus het informatiebeleid alsmede de keuze van de werkwijze met betrekking tot de informatieverstrekking in de eerste plaats een kwestie van samenwerking en overleg is, dient het beheer van de apparatuur en de bewaring van de informatieverzamelingen juist buiten het algemene krachtenveld te worden gehouden en in neutrale handen te worden gelegd.”

Het is moeilijk aan te geven wat precies onder deze „neutrale handen” wordt verstaan. De informaticus speelt een bepaalde rol in een organisatie. De plaats van de informatica afdeling in een organisatie is een punt waar nog veel discussie over gaande is. Een zorgvuldige afbakening en afstemming van de functies „ontwikkeling”, „softwarebeleid” en „productie en uitvoering” is hierbij een eerste vereiste. Starreveld is op dit onderwerp nog verder ingegaan bij zijn afscheidscollege. Het is de moeite waard de daarin ontwikkelde gedachte bij dit hoofdstuk te betrekken.

Hoofdstuk XX handelt over het systeemonderzoek. Hierin worden o.m. de verschillende methodologieën en „systemen” voor systeemontwikkeling en systeembouw besproken. Ook de opvattingen van de Zweedse auteurs, zoals Langefors, Lundeborg en Sundgren inzake precedentie- en incidentierelaties komen aan de orde. Van de methodologieën wor-

den besproken:

- ADS
- ARDI
- BISAD
- HIPO
- SOP
- SYSTEMS PROCEDURES
- TOBIAS

Dit hoofdstuk is zeer informatief, ofschoon de afstemming met de vorige hoofdstukken slechts gedeeltelijk is, aangezien de genoemde methodologieën en opvattingen betrekking hebben op de gehele „lifecycle” van het systeem, te weten „probleemdefinitie”, „algemeen systeemontwerp”, „gedetailleerd systeemontwerp”, „programmeren”, „testen”, „invoeren”, „converteren” en „uitvoering van systemen”, terwijl in dit boek voornamelijk de eerste fasen worden besproken.

Het boek is zoals reeds opgemerkt met de groot-

ste zorgvuldigheid geschreven. Slechts op een enkele plaats is een kleine onnauwkeurigheid geconstateerd, zoals op pagina 345 waarin als verklaring voor het begrip „formele toetsing” het Engelse woord „editing” wordt gegeven. In het algemeen wordt o.i. onder „editing” verstaan het opmaken van de „informatie, het tussenvoegen van spaties e.d.”.

De informaticawereld mag zich gelukkig prijzen dat Starreveld de tijd heeft gevonden en bereid is geweest zijn wetenschappelijk werk dat dateert vanuit het eerste begin van de mechanisatie op een zodanige wijze up-to-date te brengen dat dit werk tot stand is kunnen komen, dat ongetwijfeld door allen die zich op het gebied van de bestuurlijke informatieverzorging bewegen en in de toekomst daar een studie van willen maken, zal worden bestudeerd; zij zullen daar in de praktijk het grootst mogelijk profijt van ondervinden.

Planning Organisatie Beheersingsmethoden

Eyzenga, Dr. G. R. (hoofddirecteur)

PLANNING EN BEHEERSING VAN ORGANISATIES

Elsevier, Amsterdam/Brussel, 1977
562 pag., f 65,-

door Prof. Ir. H. Bosch

Deze „inleiding voor theorie en praktijk” is geschreven door zeven auteurs, verbonden aan de Economische Faculteit, resp. de Interfaculteit Bedrijfskunde van de R.U. te Groningen. De zeven auteurs zijn er in geslaagd in teamverband een lijvig boekwerk samen te stellen, waarin enerzijds door de hoofdstukindeling voldoende geleiding van de stof is aangebracht en er anderzijds toch van één geheel sprake is. Het is opvallend dat deze organisatiekundige stof op zo'n consequente manier vanuit één optiek, d.w.z. vanuit de economische traditie, benaderd wordt. Dit is op zichzelf een sterk punt, maar houdt toch ook een beperking in.

In het eerste hoofdstuk wordt door Eyzenga in 75 bladzijden basiskennis aangedragen en de opzet van het boek verduidelijkt. Centraal staat de bedrijfsvoeringscyclus als conceptueel model. Hierbij spelen planning en beheersing uiteraard een grote rol en de titel van het boek dekt dan ook zeer goed de lading. Hoewel Eyzenga uitdrukkelijk memoreert op pagina 65 dat de auteurs niet pretenderen de „steen der wijzen” gevonden te hebben, blijkt wel het geloof te bestaan dat met het gepresenteerde model het gedrag van organisatie voor een groot deel ver-

klaard kan worden. Bij het gedrag denkt men hierbij vooral aan het functioneren van de organisatie als systeem in plaats van aan het gedeeltelijk irrationele gedrag van een groep mensen die als gemeenschap een organisatie vormen.

Met Eyzenga ben ik het eens dat het nuttig is de planning en beheersing op de verschillende niveaus in de organisatie te leren zien als één systeem, waarin de onderlinge relaties tussen de beslissingsniveaus van grote betekenis is. En in het overbrengen van deze denkwijze zijn de auteurs uitstekend geslaagd. Als rode draad geldt, dat er voor bedrijfsvoeringsactiviteiten eerst een probleem moet zijn, dat opgelost moet worden. Aan de vraag wie onderkent en erkent dat er sprake is van een probleem, wordt weinig aandacht besteed. Men gaat er blijkbaar vanuit, dat de leiding de problemen onderkent door vergelijking van de werkelijke situatie met de gewenste in het kader van de doelstellingen. „Deze doelstellingen worden door de ondernemer opgesteld en vormen een onderdeel van het strategisch beleid” (pag. 66). In het hele boek wordt van boven naar beneden gedacht als afgeleide van de ondernemingsdoelstellingen. Nadat in een onderhandelingsproces de doelstellingen zijn bepaald moeten plannen worden gemaakt, d.w.z. beslissingen moeten worden genomen ten aanzien van acties in de toekomst. Onderscheid wordt hierbij gemaakt tussen lange, middellange en korte termijnplanning. Bij de L.T., of te wel de strategische planning is er vooral sprake van doeltreffendheid, effectiviteit. Bij de K.T., of te wel tactische planning valt de nadruk op doelmatigheid, de efficiency. De middellange termijnplanning is voornamelijk gericht op de structureren van en het

regelen van de procedures in de organisatie. Na de planning vindt de uitvoering plaats. Tijdens en na deze uitvoering wordt informatie teruggekoppeld, die voor de leiding aanleiding kan zijn in te grijpen in de uitvoering, de planning of de beslissingsprocedures. Tevens zal de leiding een voortdurend zoekproces volgen teneinde nieuwe alternatieven te ontwikkelen.

De auteurs beschouwen een onderneming als een systeem van mensen en middelen dat bewust gericht wordt op de doelstellingen. In het tweede hoofdstuk, wordt door Schenk in 75 bladzijden aandacht besteed aan de externe organisatie en de relatie organisatie-omgeving. De organisatie wordt beschouwd als een open systeem, dat in wisselwerking staat met de omgeving.

Organisaties zullen in het algemeen streven naar groei, naar vermindering van onzekerheid en vergroting van de machtspositie. Organisatie en omgeving worden in dit hoofdstuk ook besproken vanuit een actie-benadering. Een analyse wordt gegeven van de dynamiek in de industriële machtsconcentraties in een aantal westerse landen. Aan het slot citeert Schenk Schumacher die als remedie tegen de nadelen van het concentratieproces, verregaande nationalisatie gecombineerd met gedecentraliseerde besluitvorming voorstaat.

Het honderd bladzijden tellende derde hoofdstuk „planning en beheersing van het strategisch gedrag van de organisatie” is door Krijnen geschreven. Na een historisch overzicht van het strategisch denken en het proces van de vaststelling van het strategisch beleid, komen een aantal planning-modellen aan bod, gevolgd door de organisatie van de strategische planning. Aan het einde van het hoofdstuk wordt een praktijkgeval „Gebruik Meer Kousen N.V.” behandeld, dat zich mijns inziens didactisch goed als case gebruiken laat.

Joel werkt in het vierde wat kortere hoofdstuk de organisatorische planning en beheersing uit. De publicaties van Lawrence, Lorsch en Galbraith hebben grote invloed gehad op de tot standkoming van dit hoofdstuk.

Het vijfde hoofdstuk „Operationele planning en beheersing” is geschreven door een team bestaande uit Boskma, Geersing en Takkenberg. Het is opvallend dat de operationele planning die in 187 bladzijden behandeld wordt beschouwd wordt als uitvloeisel van het management proces in plaats van als uitgangspunt. De technische en sociale processen worden min of meer als middelen beschouwd om de economische doelstellingen te realiseren. Door deze mono-economische benadering is men in staat het gehele onderwerp in een duidelijk conceptueel model te behandelen. Het gevaar is echter niet denkbeeldig dat bij onervaren lezers die weinig organisatieliteratuur bestuderen vanuit andere disciplines,

de verwachting gaat leven dat dit de enige juiste wijze van kijken is. De rationele denktrant afgeleid van doelstellingen wekt de indruk van zekerheid, hetgeen het risico van indoctrinatie in zich draagt. Na deze ontboezeming is het goed te constateren dat dit hoofdstuk 5 een aantal eenvoudige kwantitatieve technieken en hulpmiddelen biedt voor de operationele planning. Veel literatuur uit de hoek van „industrial engineering” wordt aangehaald. In de laatste 52 pagina's van het boek wordt budgettering door Geersing behandeld. Er wordt gewezen op het belang van budgettering voor de „afstemming tussen planning, uitvoering en analyse van de uitvoering en de functionering en structurering daarvan in de organisatie (pag. 503)”.

Achtereenvolgens worden vier stromingen besproken in de benadering van de budgetteringsproblematiek. Deze zijn de klassieke kostenbudgettering, de programma budgettering, de gedragsbenadering en de wiskundige benadering.

Door de schrijver wordt vermeld, dat budgettering volgens de klassieke opvatting gelijktijdig kan dienen voor beleidsoverdracht, taakopdracht, machtigingsmiddel, beheersingsmiddel, beoordelingsmiddel en verantwoordingsmiddel. Een kritische kanttekening zou hier toch wel op zijn plaats zijn geweest.

Het boek is technisch eenvoudig uitgevoerd, maar goed verzorgd. Gezien de kwaliteit van de inhoud en de aanvang van het boek is de prijs alleszins verantwoord. Vooral voor studenten blijft / 65,- echter een heel bedrag. Waarschijnlijk zal het daardoor onder hen helaas niet de verspreiding krijgen die het verdient. Per hoofdstuk wordt een literatuurlijst verstrekt, terwijl achteraan een trefwoordenregister is opgenomen.

In het bovenstaande is reeds enige kritiek verwerkt. Eigenlijk komt die er in het kort op neer dat aan de lezer een soort zekerheid wordt opgedrongen omtrent de juistheid van het traditionele management accounting model. Voor kritiek op dit model wil ik volstaan met te verwijzen naar E. H. Caplan die dit in 1971 in zijn boek *Management Accounting and Behavioural Science* zo voortreffelijk aan de kaak heeft gesteld.

Desalniettemin wil ik dit boek met dat voorbehoud (!) aan een brede lezerskring aanbevelen. Dit boek geeft een voortreffelijk helder overzicht van de rechtlijnige, hiërarchische denktrant van bedrijfs-economen en accountants over het organisatievraagstuk van de bedrijfsvoering. Vooral voor technici en gedragswetenschappers verdient het aanbeveling deze denkwijze te bestuderen. Omgekeerd hoop ik dat economen naast de bestudering van dit boek ook kennis zullen nemen van organisatie-theorieën van niet-economen.