

# EEN ONDERZOEK NAAR DE ORGANISATIE VAN DE TOP-LEIDING IN EEN AANTAL AMERIKAANSE GROOTBEDRIJVEN.

door Drs H. J. Kruisinga

Afgezien van verspreide tijdschriftartikelen hebben in de Nederlandse bedrijfseconomische literatuur slechts zeer weinig publicaties omtrent het leerstuk van de interne organisatie het licht gezien. Een nader inzicht in de organisatieproblemen is voor ons slechts te verkrijgen, indien wij ons tot de literatuur richten welke hierover in het buitenland en wel in het bijzonder in Frankrijk, Engeland en Amerika is verschenen. Het is vooral Amerika dat in deze een leidende rol is gaan vervullen, getuige de stroom van literatuur op het gebied van de bedrijfsorganisatie die ons land na de bevrijding heeft bereikt. Deze literatuur wordt echter gekenmerkt door een sterk pragmatische inslag welke haar over het geheel genomen onge-schikt doet zijn voor een dieper doordringen in de organisatieverschijn-selen. Daarbij komt nog, dat de behandeling merendeels gericht is op het bijzondere, met voorbijzien van het algemene verband, waarin de ver-schijnselen moeten worden waargenomen.

Een opmerkelijke uitzondering hierop vormen twee werken van *Alvin Brown*, welke vorig jaar ons land bereikten.<sup>1)</sup> De schrijver wil een al-gemene theorie geven van de interne organisatie en is daarin ons inziens uitstekend geslaagd. Lezing van beide boeken kunnen wij dan ook alles-zins aanbevelen.

Thans bereikt ons wederom een boek, dat om geheel andere redenen nadere belangstelling verdient, n.l. het werk van *Holden, Fish en Smith*, „Top-Management Organization and Control”, een researchstudie van de „Stanford” universiteit<sup>2)</sup>. Op verzoek van een aantal grote be-drijven in Amerika heeft de wetenschappelijke staf dezer Universiteit een onderzoek ingesteld naar de organisatiesystemen welke in 31 leidende concerns worden toegepast. Een en ander met het oogmerk om tot een wederzijdse uitwisseling van toegepaste technieken en opgedane ervaring te komen.

Het boek is geen handboek, noch een leerboek, maar het geeft een ge-ordend beeld van de aangetroffen organisaties, alsmede van de motie-ven welke tot de aanwending daarvan hebben geleid. Daarbij is het in het bijzonder gericht op de problemen betreffende de topleiding en het is mede hierom dat wij aanleiding vinden tot bespreking van dit werk. Aan dit deel van de organisatiestructuur is tot nu toe weinig aandacht ge-schonken. Steeds werd een onevenredig groot deel van de belangstelling gericht op de lagere geledingen van de organisatie, met het gevolg dat de bij uitstek belangrijke fase van de leiding te weinig in het licht werd gesteld. De betreffende researchstudie voorziet gedeeltelijk in deze leemte, in zoverre zij zich uitsluitend richt op de organisatie-aspecten samen-hangende met de leiding der onderzochte bedrijven.

Het boek vangt aan met een kort overzicht van de conclusies welke door de studie werden bereikt.

De topleidingen valt in drie functionele geledingen uiteen, te weten:

---

<sup>1)</sup> Alvin Brown: *Organization — a formulation of principle* — New York — 1945, en van dezelfde schrijver, *Organization of industry* — New York — 1947.

<sup>2)</sup> Stanford University Press-California — 1941 — 234 blz.

„the Board of directors” (raad van commissarissen), „the general management” (de directie) en ten derde de functionarissen die rechtstreeks onder de directie staan (hoofden van afdelingen, bedrijfsdiensten, nevenbedrijven).

De primaire taken van deze topleiding welke werden onderkend kunnen als volgt worden samengevat:

1e planning op lange termijn en nadere omlijning van de na te streven doeleinden,

2e het tot stand brengen van een doelmatige organisatiestructuur,

3e het zorgdragen voor volledig gekwalificeerd personeel in alle sleutel posities,

4e het zorgdragen voor effectieve middelen tot doelmatig beheer van het bedrijf in al zijn onderdelen.<sup>3)</sup>

In het tweede deel van het boek wordt de functionele indeling van de topleiding nader uitgewerkt.

De Raad van Commissarissen als vertegenwoordiger van de aandeelhouders heeft tot taak de beoordeling en goedkeuring van voorstellen en bereikte resultaten. Het accent van de functie welke dit bestuurscollege vervult ligt op de vertegenwoordiging van een groepsbelang in het beleid van het bedrijf. De betekenis van deze vertegenwoordiging komt tot uitdrukking in de wijze waarop de algemene richtlijnen voor het bedrijfsbeleid worden goedgekeurd. Opstelling en uitvoering van dit bedrijfsbeleid behoort tot de competentie van de directie.

De taken welke aan de directie worden toegewezen liggen enigszins anders dan die welke men voor dit orgaan in de Nederlandse organisatie-literatuur wel vindt aangegeven. De hier te lande aangetroffen indeling in constituerende, dirigerende en corrigerende taken van de leiding zijn vervangen door de ons inziens meer doelmatige indeling in constituerende, dirigerende, toezicht uitoefenende en coördinerende taken. Hierbij wordt het accent gelegd op het coördineren.

De uitvoering geschiedt onder leiding van de groepshoofden. Zij vormen de punten in de organisatie waar de bevoegdheid betreffende de uitvoering haar aanvang neemt.

Natuurlijk werden de onderzoekers met de vraag geconfronteerd naar welk principe de groepen welke de groepshoofden dirigeren, zo rationeel mogelijk kunnen worden geformeerd. De studie vermeldt drie richtsnoeren voor het ordenen van de menselijke acties, welke resp. worden aangeduid met: „functional”, „product division”, „rational” (geografisch).

Het functionele plan wordt als het meest voorkomende type aangemerkt. Omgezet in de begrippen welke in het leerstuk der interne organisatie in Nederland gewoonlijk worden gehanteerd, luidt deze conclusie dat binnen het bedrijf differentiatie het meest wordt toegepast. Volgens de studie wordt het orderingsgezichtspunt hierbij gevonden in de eigenschappen, bekwaamheden en ervaring van de individuen die de werkzaamheden verrichten.

Het gezichtspunt van de „product division” dat wij kunnen indentificeren met de specialisatie binnen het bedrijf, vindt, zoals uit de studie blijkt, een tamelijk wijd verspreide toepassing in de onderzochte be-

---

<sup>3)</sup> In de studie wordt met betrekking tot beheer voortdurend gesproken over „control”. De in Nederland nog vaak verbreide mening dat dit vertaald moet worden met „controle” is niet juist. De betekenis waarin het woord „control” in de Angelsaksische literatuur wordt gehanteerd is die van bestuur, beheer. Een equivalent in onze terminologie van de interne organisatie is de term „leiding”.

drijven. Voor zover ons bekend wordt dit ordeningsgezichtspunt in Nederland in minder sterke mate toegepast. De afwijking tussen de Nederlandse ervaringen en de geregistreerde ervaring van de studie heeft naar onze mening twee oorzaken.

Zoals bekend mag worden verondersteld, is de belangrijkste tegenwerkende factor voor doorvoering van de specialisatie: de omvang van de activiteit welke door de arbeidsstructuur moet worden omvat. Wij drukken dit wel uit door te spreken van de tegenwerking van de „massa”. De onderzochte bedrijven nu liggen alle in de categorie van de zeer grote en grote bedrijven, en allen zullen dus in aanzienlijk geringere mate de invloed van deze tegenwerkende factor ondervinden dan het Nederlandse bedrijf, dat met zijn bedrijfsomvang in het algemeen op een aanzienlijk lager niveau ligt.

Een tweede oorzaak menen wij te mogen zien in de drang welke in het Amerikaanse bedrijfsleven bestaat, om over te gaan tot geografische spreiding van het bedrijf. De splitsing in de bedrijven wordt dan veelal zo gemaakt dat ieder van de gedислоceerde bedrijfsonderdelen zich wijdt aan een bepaald product dan wel aan een of meer onderdelen daarvan.

Beide omstandigheden leiden tot meer frequente toepassing van de specialisatie.

Het derde ordeningsgezichtspunt, nl. groepering van de menselijke arbeid naar de geografische plaats van verrichting, wordt slechts zeer summier aangestipt. Wij betreuren het dat juist op dit punt de studie weinig materiaal geeft, omdat deze groepering naar onze mening voor het Nederlandse bedrijfsleven, dat zich meer en meer op het buitenland gaat oriënteren, van toenemende betekenis zal worden, mede gezien de tendentie tot geografische spreiding van de productie in ons land.

In de literatuur over organisatievraagstukken is aan het probleem van de geografische spreiding nauwelijks aandacht besteed. In de in Nederland gehuldigde opvatting omtrent het leerstuk der interne organisatie wordt de groepering naar geografische plaats — verbijzondering der menselijke arbeid naar geografische plaats van verrichting — veelal gezien als een vorm van differentiatie binnen het bedrijf. In overeenstemming hiermede zou het derde der door de studie genoemde ordeningsgezichtspunten opgenomen moeten worden onder het eerste, nl. het functionele plan. Dat de studie dit niet doet en explicite de geografische plaats ziet als een derde mogelijkheid van groepering der menselijke handelingen, heeft onze volledige instemming. Ordening naar geografische plaats en ordening naar de eisen gesteld door de uitvoering aan de uitvoerder behoeven in het merendeel der gevallen niet samen te vallen en uit dien hoofde is het doelmatiger beide ordeningsgezichtspunten te onderscheiden.

De theoretische fundering van deze opvatting zou een diepgaande beschouwing vereisen, die buiten het bestek van de onderhavige bespreking valt.

Volgende op de bespreking der drie ordeningsgezichtspunten, waarin tevens wordt uiteengezet op welke wijze de competentie van de groeps- hoofden kan worden afgebakend, volgt een bespreking van de staforganisatie en van het comité.

Bij de behandeling van de staforganisatie valt op, dat de stafafdelingen geen eigen functies hebben, maar uitvoerders zijn van bepaalde elementen van reeds aanwezige functies. Als zodanig heeft de staf in de onderscheiden organisaties een zeer verschillend veld van werkzaamheid. Om een enkel voorbeeld te noemen: wordt bij het formeren van de organisatie

het functionele plan gevolgd, dan brengt dit als nadeel met zich het zeer moeilijk tot stand kunnen brengen van de vereiste coördinatie tussen de onderscheiden functies. Dit leidt zeer snel tot overbelasting van de topleiding, in casu de directie. Aanwending van een staforgaan vormt een rationeel middel om de overbelasting weg te nemen. Een deel van de taak van de directie, nl. coördineren van de activiteit der functioneel gescheiden groepen, kan op doelmatige wijze gedeeltelijk aan een staforgaan worden opgedragen.

Wordt het gezichtspunt van de „product division” gevolgd bij de groepering der werkzaamheden, dan is de noodzakelijke coördinatie tussen de onderscheiden functies eenvoudiger tot stand te brengen, terwijl daarentegen de coördinatie binnen de onderscheiden functies (dit in tegenstelling met het functionele plan) zeer bezwaarlijk wordt, wil het optreden van overbelasting van de topleiding vermeden blijven. Ook hier is de instelling van een staforgaan doelmatig, dat tot taak heeft op te treden als expert met betrekking tot gemeenschappelijk beleid, dat door alle (door de specialisatie) gescheiden onderdelen van eenzelfde functie moet worden gevolgd. Hier steunt het nut van het staforgaan in het bijzonder op de gespecialiseerde kennis omtrent een *bepaalde* functie, terwijl in het eerste geval juist kennis omtrent de wederzijdse afhankelijkheid van *alle* functies de betekenis van de staf bepaalt.

Twee punten welke bij de formering van staforganen van essentiële betekenis zijn, worden ons inziens in de studie onvoldoende uitgewerkt.

Het eerste punt betreft de plaats waar het staforgaan in de organisatie moet worden geënt; m.a.w. de bepaling van de functionele plaats. Een plaatsing te hoog in de organisatie leidt tot een overbelasting van de hogere organen, in casu de topleiding welke juist moet worden ondervangen. Anderzijds betekent rechtstreeks doorgeven van de adviezen aan de uitvoering — dit ter vermindering van de genoemde overbelasting — het ondermijnen van de bevoegdheden en daardoor de verantwoordelijkheid van de uitvoerende bevelvoering. Beide punten vormen het Scylla en Charibdis waartussen de organisator door moet sturen bij het bepalen van de functionele plaats van de staf. Het advies dat de studie in deze geeft is, om het staforgaan zo laag mogelijk in de organisatie in te enten. Het tweede essentiële punt betreft de mate van zeggingschap in de uitvoering welke aan het staforgaan wordt verleend. Dat een zodanig punt zich in de Verenigde Staten bij de behandeling van het staforgaan kan voordoen, vloeit voort uit het feit dat het begrip staf in de Angelsaksische literatuur een veel ruimere inhoud heeft dan in onze taal. Onder staf verstaat men nl. niet alleen de zuiver adviserende organen in het bedrijf, waarbij van zeggingschap in de uitvoering geen sprake kan zijn, maar mede ook al die bedrijfsonderdelen welke niet rechtstreeks aan de uitvoering zelve deelnemen, maar met hun bedrijfsvoering deze uitvoering sneller en doelmatiger mogelijk maken. Naarmate het aantal van deze z.g. stafafdelingen toeneemt, groeit daarmee ook de afhankelijkheid tussen deze afdelingen en die, welke de uitvoering zelve verzorgen. Dit uit zich hierin, dat het staforgaan een zekere zeggingschap verkrijgt over activiteiten welke voorheen in handen van de uitvoerende afdeling waren. De stafafdeling bepleit dit ook voortdurend op grond van haar grotere deskundigheid t.a.v. de door haar verzorgde werkzaamheden. Anderzijds zal de uitvoerende afdeling dit „intervenieren” in haar gezagsuitoefening afwijzen, en op grond van haar grotere bekendheid met de uitvoering, en op grond van de onverbreekelijke gebondenheid der gesplitste werkzaam-



heden welke, bij gedeeltelijke overdracht van het gezag aan een andere afdeling, het dragen van de verantwoording voor de uitvoering zeer bezwaarlijk, zo niet onmogelijk maakt. Uit dit conflict ressorteren gezagskruisingen, welke, hetzij formeel, hetzij formeel door de toepassing van de functionele organisatievorm, allerwege voorkomen. Door het rapport worden deze gezagskruisingen o.a. geschetst voor wat betreft de zeggingschap van de personeelafdeling in de personeelsaangelegenheden van de overige bedrijfsorganen. Echter, in hoeverre de zeggingschap omtrent de personeelsaangelegenheden, zoals indienstneming, training, bestraffing, promotie en degradatie, ontslag tot de bevoegdheid van de personeelsfunctionaris, dan wel tot die van de uitvoerende functionarissen behoren, is een kernvraag welke de studie geheel openlaat. Hiermede blijft ook de gezagskruising onafgebakend, hetgeen wil zeggen dat een bron van wrijving blijft bestaan!

De plaats welke aan het comité wordt toegekend is een onaanzienlijke. Hoofdzakelijk wordt zijn werkkring gezocht in een coördinerende taak, in zoverre het de omstandigheden schept voor een stimulerende uitwisseling van functioneel gescheiden gezichtspunten binnen het bedrijf. Voorbeelden welke nader worden behandeld zijn het loon- en salariscomité, het comité ter goedkeuring van aanschaffingen, het productiecomité en het personeelscomité.

In het derde en laatste deel van het boek wordt dan overgegaan tot een bespreking van de beleidstechniek welke over het hele terrein van het bedrijfsbeheer in de verschillende onderzochte bedrijven werd aange troffen.

Uitgangspunt hierbij is een nadere ontleding van het begrip leiding (control), dat volgens de samenstellers de navolgende elementen omvat:

1. doelstelling,
2. procedure, a. hoe en waar van de uitvoering,  
b. organisatie — wie heeft de bevoegdheid,  
c. wat vormt een doelmatige prestatie,
3. beoordeling.

Het onderkennen en vastleggen van deze elementen (o.a. met behulp van tijdschrijven) in alle beleidszaken van de topleiding, acht de studie van essentieel belang voor het bereiken van een doelmatige organisatie. De mening wordt geuit, dat een van de meest ernstige problemen waarmede de topleiding in het huidige tijdsbestek worstelt, wordt gevormd door het vraagstuk van de rationele initiatiefdelegatie, in casu de mate waarin deze kan plaats vinden, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de effectiviteit van de topleiding. Om overbelasting in de topleiding te voorkomen dient voortdurend te worden gestreefd naar een loswikkelen van al die werkzaamheden, welke door lagere functionarissen kunnen worden verricht. De studie komt hierbij tot de conclusie, dat deze werkzaamheden voor en groot deel bestaan uit: „het verlenen van goedkeuring voor ...”, (het verlenen van goedkeuring aan voorstellen, gedaan door ondergeschikte functionarissen), hetgeen wil zeggen dat de uiteindelijke bevoegdheid voor tal van handelingen wordt voorbehouden aan de topleiding. De studie streeft er naar door het uiteenrafelen van iedere beleidshandeling in de genoemde elementen te komen tot een vaststelling van categorieën van handelingen waardoor de uiteindelijke bevoegdheid tot in gangzetting (de verlening van de goedkeuring) aan lagere functionarissen dan die der topleiding kan worden overgedragen.

De studie drijft hiermede naar grotere delegatie van initiatief. Hiervoor is echter een vereiste dat het bedrijf beschikt over personeel waaraan de betreffende bevoegdheden doelmatig kunnen worden overgedragen. Vandaar ook, dat de studie de zorg voor volledig gekwalificeerd personeel zo'n belangrijke taak van de leiding acht.

Daarna wordt gesproken over „policies”. Dit zijn richtlijnen, welke — gegeven voor een bepaald geval — als een precedent voor toekomstige identieke bedrijfsgebeurtenissen kunnen worden beschouwd. Hiermede krijgen deze richtlijnen een belangrijke organisatorische betekenis en wel als middel, waarmede voor reeksen van opvolgende bedrijfsprocessen het gedelegeerd initiatief is gericht. Het zal bekend zijn dat de administratie als middel tot het overdragen en terughouden van initiatief in deze een rol van betekenis kan vervullen.

Met betrekking tot het beheer van de organisatie wordt gepleit voor de introductie van een organisatie-afdeling, welke tot taak heeft om voortdurend te bouwen aan het realiseren van de meest doelmatige organisatie-structuur. Hierbij zal het de taak van de organisatie-afdeling zijn, om, uitgaande van de opstelling van een organisatie-schema met bijbehorend organisatie-handboek (hierin zijn voor iedere functie de taken en bevoegdheden nader omschreven), de eisen op te stellen welke iedere post in het bedrijf stelt aan de uitvoerende functionarissen. Daarnaast dient zij zorg te dragen voor een gedetailleerde taakomschrijving van iedere post, inclusief de bevoegdheden welke aan het bekleden van die post zijn verbonden. Nauw hiermede verbonden is het zorgdragen voor de kwaliteit van het personeel. Immers een uitgebreide analyse van de functies in het bedrijf opent de mogelijkheid voor de opstelling van promotie- en trainingsschema's, welke de opleiding van het personeel tot in de hoogste functies, in de juiste banen leidt. Dat hierop door de studie veel nadruk wordt gelegd, moge een aansporing zijn om ook in Nederland meer te doen aan bewuste personeelspolitiek dan tot nu toe het geval is geweest. De studie leert dat de onderzochte bedrijven zich er volledig van bewust zijn dat de voorziening van het bedrijf met personeel volgens een kwalificatie-scala, welke onder de gegeven omstandigheden voor dat bedrijf als de meest doelmatige moet worden aangemerkt, een belangrijk onderdeel van het bedrijfsbeleid vormt. Het opstellen van de rangorde dient te worden toevertrouwd aan het orgaan, dat de zorg heeft voor de opbouw en instandhouding van de organisatiestructuur van het bedrijf, nl. de organisatie-afdeling. Een diepgaand inzicht in de meest doelmatige structuur van de leiding opent de weg voor een rationeel personeelsbeleid.

Voorts wordt een opmerking gemaakt over de loonpolitiek en het salarisbeleid dat de onderzochte bedrijven voeren. Treffend is in dit verband de vèrgaande zorg waarmede deze onderwerpen in het bedrijfsleven worden behandeld.

Slechts enkele opmerkingen worden gemaakt over het voeren van bedrijfsbeleid met behulp van opgestelde normcijfers.

De studie behelst enkele waardevolle opmerkingen over de leiding van research in het bedrijf. Zoals algemeen bekend is, vormt bij die werkzaamheid in het bedrijf het onder controle houden van de natuurlijke expansiedrang het grote vraagstuk, terwijl daarnaast de habitus van de researchwerker een steeds latent dreigend gevaar vormt voor overschrijding van de grens, welke door de opdrachtgever aan de opdracht implicite dan wel explicite was gesteld. Naast beheersing van de omvang der researchactiviteit door middel van de bedrijfsbegroting wordt als

bruikbaar controle-middel geweest op een met succes geïntroduceerde werkwijze waarmee de leiding een doelmatige greep heeft gekregen op de activiteit van de researchafdeling.

De beschouwing besluit met een uiteenzetting van de wijze waarop tijdstudies betreffende de werkzaamheden der topleiding kunnen worden verricht. Tevens worden maatregelen opgenomen, dienende ter ontlasting van de topleiding, welke reeds in de praktijk werden ontmoet en die naast het maken van tijdstudies in belangrijke mate tot een ontlasting van de topleiding bijdragen. Hierbij wordt de aanstelling van persoonlijke assistenten van de topleiding op de voorgrond geschoven. Deze functionarissen kunnen niet als staf-functionarissen worden beschouwd, doch behoren anderzijds ook niet tot de uitvoerende bevelvoering, tenzij zij hierin plaats nemen uit naam van hun chef. Dit laatste vereist voor het bekleden van deze post hoog gekwalificeerde arbeidskrachten, welke in de geest van hun chef, in belangrijke mate dirigerende bevoegdheid kunnen uitoefenen.

Een ieder, die belangstelling heeft voor het vraagstuk van de organisatie kunnen wij aanraden dit boek ter hand te nemen. Hij zal er geen „theorie” in aantreffen, maar wel een bespreking van de organisatiestructuren van een groot aantal bestaande bedrijven die aan hoge eisen beantwoorden en waarin een schat van praktische ervaring zijn neerslag heeft gevonden.

---

## WORDINGSGESCHIEDENIS EN WERKGEBIED VAN HET I.O.V.

(Instituut voor Onderzoek en Voorlichting op het gebied van bedrijfs-  
en bestuursefficiëncy)

*door Drs A. M. Groot.*

In de grauwe oorlogswinter van 1945 toen de spoorwegstaking en de algemene ontwrichting van ons land het voortzetten van het normale werk voor iedereen onmogelijk maakte, rijpte het plan voor de oprichting van het I.O.V. Eerst later zou blijken dat er nog drie volle jaren nodig zouden zijn om het oorspronkelijke plan te verwezenlijken, want eerst op 1 December 1948 begon het I.O.V. in zijn definitieve vorm zijn werkzaamheden.

Verschillende organisatie-adviseurs en enkele leidende figuren uit het bedrijfsleven voerden in de oorlogswinter van 1945 besprekingen over het vele werk, dat ook op het gebied van de interne organisatie te verrichten zou zijn na afloop van de oorlog. De wederopbouw van ons land zou ook op het gebied van de interne organisatie en van het efficiëntie-onderzoek talloze nieuwe problemen aan de orde stellen. Bovendien was aan het einde van de oorlog reeds te voorzien, dat de sociale verhoudingen na de oorlog geheel anders zouden zijn dan voor de oorlog. Het was niet moeilijk te voorzien, dat aan de plaats van de mens in de productie grotere betekenis en waarde zou worden toegekend dan voor de oorlog. Uit de schaarse berichten uit Engeland en Amerika bleek dat men in die landen bij de organisatie van de oorlogsproductie geheel nieuwe