

BEDRIJFSBELEID OP LANGE TERMIJN EN UITVOERING

door H. Reinoud

§ 1. De artikelen die ik in dit blad schreef over het Bedrijfsbeleid ¹⁾, hebben tot verschillende reacties geleid. In verband daarmee heb ik mijn oorspronkelijke plan om deze artikelenreeks voorshands af te sluiten met een beschouwing over beleidsevaluatie en -controle gewijzigd, teneinde eerst aandacht te besteden aan een van deze reacties, n.l. de behoefte aan een wat uitvoeriger beschouwing over de samenhang van bedrijfsbeleid en uitvoering. ²⁾

Vrijwel unaniem blijkt te worden ingestemd met het grote en vaak doorslaggevende belang van een vergaande concentratie van tijd en energie op beleidsvraagstukken. In vele gevallen is er ook de overtuiging, dat er te weinig, vaak veel te weinig tijd aan deze materie wordt besteed. Een moeilijkheid blijkt echter voor menigeen te zijn uit te maken, wat in een concrete situatie uitvoeringskwesaties en wat beleidsvraagstukken zijn en voorts vooral hoe een goed evenwicht tussen beide in de tijdsbesteding van hogere functionarissen kan worden verkregen.

Wat dit laatste aangaat werd o.a. gewezen op de bewaking van de actuele rentabiliteit of verbetering daarvan op korte termijn als voorwaarde voor een doelmatige beleidsvorming op lange termijn. Een Deltaplan (uitdrukking door mij gebruikt in MAB nr. 1, 1962, blz. 7) is noodzakelijk, zo werd opgemerkt, maar als de bestaande dijken ondertussen verwaarloosd worden kan er een zodanige overstroming komen, dat men niet meer of oneindig veel moeizamer en later aan Deltaplannen toekomt.

Ook blijkt er behoefte te zijn aan normatieve aanbevelingen ten aanzien van de tijdsbesteding voor beleidsvorming. Is de opmerking, „Het is al een hele prestatie wanneer een directie een derde van haar tijd voor beleidsvraagstukken weet te gebruiken” (MAB nr. 7, 1961, blz. 260), zo werd gevraagd, bedoeld als een soort norm of als een compromis in de huidige ontwikkelingsfase? Zijn er gevallen bekend, dat veel meer dan een derde van de tijd van een directie aan beleidsconcentratie wordt besteed? Is meer concreet onderzoek hieromtrent niet gewenst?

§ 2. Er is geen twijfel aan of de mate van samenhang tussen beleid en uitvoering is een moeilijke zaak. In verschillende passages, en in het bijzonder in § 5 „Beleid komt niet voor in „reincultuur”” van mijn eerste artikel, heb ik daar reeds op gewezen. Maar het is juist, dat hier toch vele problemen liggen, want er zijn 1) tal van actualiteitsproblemen en -situaties, waaraan elke directie aandacht *moet* besteden, 2) verschillende zaken die ogenschijnlijk actuele uitvoeringsaangelegenheden zijn, maar die bij nadere overdenking nauw blijken samen te hangen met beleidsvorming en continuïteitsvraagstukken. Als voorbeelden zijn te noemen:

- representatie naar buiten en naar binnen (ontvangst min of meer officiële personen, groepen e.d.),
- loon- en prijsbeheersingsvraagstukken,
- bestedingsbeperking,
- politieke situaties (bijv. de mogelijkheid van een Labour-regering met nationalisatieplannen, zoals thans in Engeland),

¹⁾ Zie MAB nr. 7 van 1961, nrs. 1 en 9 van 1962.

²⁾ Een andere reactie betreft de vraag naar een meer genuanceerde behandeling van de beleidsproblematiek, gericht op de *grootte* van het bedrijf.

- benoemingen van belangrijke functionarissen,
- beloningssystemen van deze groep,
- belangrijke onderhandelingen of contracten (inkoop, verkoop, vakverenigingen),
- de beoordeling van behaalde winsten c.q. van rentabiliteit van de bepaalde investeringen.

Er zijn zo nog wel meer onderwerpen te noemen, maar ik vermeld de bovenstaande als voorbeeld.

Beziet men die nu, dan is het duidelijk dat geen enkele directie zich kan veroorloven aan de betreffende onderwerpen voorbij te gaan. Verschillende kunnen de winstcapaciteit in de eerstkomende jaren vergaand beïnvloeden, andere kunnen van belang zijn voor toekomstige activiteiten, die men nu reeds op het oog heeft. Zo kan de soms vrij veel tijd vragende ontvangst van invloedrijke buitenlandse overheidsfunctionarissen of zakenrelaties van belang zijn voor een zeer belangrijke order of voor een toekomstige vestiging. Toch is het een kunde en een kunst om door een doelmatige weloverwogen aanpak de tijd, aan al deze zaken te besteden, te minimaliseren. Bestuurstechnieken en disciplineren van de eigen tijdsbesteding spelen daarbij een belangrijke rol. Verschillende van de bestuurstechnieken zijn nog onderontwikkeld. De objectieve vaststelling bijv. van de functie-zwaarte van hogere posities zowel als de objectieve beoordeling van de prestaties van tal van leidende functionarissen is nog altijd niet goed mogelijk. Het gevolg is, dat vraagstukken over beloningen, beloningssystemen, benoemingen van leidinggevende functionarissen in verschillende directies jaar in jaar uit of in verhouding veel tijd nemen en/of onbevredigend worden behandeld.³⁾ Een moeilijkheid in onze dagen is, dat het bedrijfsleiderschap nog in zulk een beperkte mate via een werkelijk professionele vorming plaats vindt. De meeste leiders zijn gerecruteerd uit specialistische functies al dan niet met enige voorafgaande despecialisatie. Het gevolg daarvan is, dat zij de eerste jaren een groot deel van hun tijd besteden om wegwijs te worden in allerlei elementaire bestuursvraagstukken, waardoor weinig tijd en energie voor beleidsconcentratie over blijft. Mede daarom is een systematische carrièreplanning in de bedrijven, gericht op de geleidelijke vorming van generalisten, zowel als een stand van bekwame algemeen georiënteerde organisatie-adviseurs, die een directie kunnen bijstaan en voorlichten in bestuurszaken, van zo'n belang.⁴⁾

Voorts moet wel in het oog worden gehouden, dat tal van uitvoeringsproblemen, die terecht als zeer belangrijk worden aangemerkt, hadden *kunnen worden voorzien* en bij vroegere beleidsvorming terzake beter en sneller hadden kunnen worden opgelost en afgedaan. Om een voorbeeld te noemen: de praktijk is thans dat telkenmale wanneer loonronden e.d. in zicht zijn, de directies van bedrijven soms langdurig beraad houden over de gevolgen daarvan in het bedrijf. Wij weten echter nu, dat in de zgn. welvaartsstaat en de daarmee samenhangende politiek met de regelmaat van de klok jaar in jaar uit loonsverhogingen zijn te verwachten. Ook de hoogte daarvan kan worden benaderd. Directies kunnen dit verschijnsel en zijn gevolgen dus tijdig in hun korte en lange termijn plannen en politiek opnemen. Allereerst besparen zij zich daardoor tijd en zorgen omdat de betreffende loonsverhogingen hen a.h.w. niet meer overvallen. Maar wat *oneindig veel belangrijker* is, zij kunnen zich intijds op de gevolgen van deze maatregelen instellen,

³⁾ Men zie over enige hiermede verwante vraagstukken: Elliot Jaques, „Equitable Payment”. (London, 1961).

⁴⁾ Ik denk hierbij aan onze tijd; voor de toekomst is veel meer nodig.

1. door tijdige mechanisatie en automatisering,
2. door die activiteiten, waaraan veel „verloond” wordt en maar weinig winst zit, te rechter tijd af te stoten,
3. door naar nieuwe produktmogelijkheden om te zien die beter op de trend van de tijd zijn ingesteld, in dit geval minder loonintensief zijn.

§ 3. In verband met ons onderwerp is er momenteel een interessant verschijnsel waarneembaar, n.l. dat directies in *tal* van bedrijven zich de laatste tijd vrij diepgaand met actuele efficiencybevordering bezighouden en daarvan mededeling doen in toespraken, jaarverslagen, interviews, e.d. Ontslag van personeel, stopzetting of matiging van in dienst nemen van personeel, toezicht op de verhouding van de aantallen witte en blauwe „boordjes”, bezuiniging op subsidies, reis- en verblijfkosten, inrichting gebouwen, omvang jaarverslagen of andere publicaties, enz. ⁵⁾

De belangrijke vraag doet zich nu voor: wijst deze tijdsbesteding op een tekort aan *beleid* in het verleden, waardoor deze maatregelen thans zoveel tijd vragen, of is zij ook bij een voldoende beleidsconcentratie niet te vermijden?

Neemt men de naoorlogse tijd in beschouwing dan blijkt het economische leven zich te hebben gekenmerkt door een aantal conjuncturele bewegingen, gecombineerd met een vooral gedurende de laatste 5 à 10 jaar vrij sterke algemene groei. Conjuncturele en structurele bewegingen gingen bij wijze van spreken hand in hand. Crises bleven uit: teruggang en aanpassing voltrokken zich via vrij lichte recessies. Momenteel kan zelfs van een recessie niet worden gesproken: de conjuncturele ontwikkeling vertoont meer het karakter van een vertraagde stijging.

Wat men vrij algemeen bij dergelijke ontwikkelingen ziet is dat de opbrengsten aanvankelijk sneller stijgen dan de kosten. Later maakt dan deze divergentie in de opbrengst- en kostenlijnen plaats voor een tegengestelde beweging, waarbij zij elkaar dicht naderen of in sommige gevallen snijden.

Hoe reageert het bedrijf met betrekking tot deze verschijnselen. Vrij algemeen aldus: dat het veel energie concentreert op het streven om

1. een zo groot mogelijke omzet te verkrijgen in de periode waarbij de kostenstijging achterblijft bij de opbrengststijging, d.w.z. om naar winstmaximalisatie op korte termijn te streven;

⁵⁾ a. Als voorbeeld geef ik een persbericht over Verolme's Dok- en Scheepsbouw Maatschappij N.V., voorkomende in De Volkskrant van 13 april 1963: „De bedrijfsresultaten over 1962 van het scheepsbouwbedrijf Verolme zijn van die aard geweest, dat aan het personeel een winstuitkering van 9 percent kan worden gedaan, het maximum percentage van de winstdelingsregeling. Aldus een mededeling van de heer C. Verolme in het jongste personeelsorgaan.

De heer Verolme schrijft in dit blad dat in verband met de scherpe concurrentie in de wereldscheepsbouw zal worden overgegaan tot een interne reorganisatie, die moet leiden tot de uiterste mate van efficiency. In 't bijzonder bij de machinefabriek in IJsselmonde en op de werf op Rozenburg zijn enkele improductieve afdelingen (die niet rechtstreeks aan opdrachten werken) te groot geworden. Zij zullen in een betere verhouding worden gebracht tot de produktieve sectoren. Afdelingen zullen worden samengevoegd en-of gestroomlijnd, waarbij het zwaartepunt zal vallen op de beambtensector. Geen enkele beambte, die zijn werk goed verricht, behoeft echter enige vrees te hebben dat hij zal worden afgevoerd, aldus de heer Verolme. „Er is geen enkele reden tot enig pessimisme.”

De heer Verolme kondigde aan, dat strenger zal worden toegezien op overtredingen als te laat komen, te laat op het werk aanwezig zijn, het onnodig rekken van pauzes en dergelijke.”

b. In sommige berichten van ondernemingen wordt bovendien veelal enige beperking of uitstel van investeringen gemeld; dit is in het verband van beleidsvorming op lange termijn een interessant punt, maar ik laat dit thans onbesproken.

2. van deze situatie en in het bijzonder van de structurele groei gebruik te maken om een zo groot mogelijk deel van de markt te beleggen. Voor dit laatste doel brengt zij zo nodig belangrijke offers bij het streven naar winstmaximalisatie op korte termijn. Prijzen en kosten c.q. winstmarges zijn dan relatief minder belangrijk dan marktverbreiding en consolidatie. ⁶⁾

Het zijn bekende zaken, maar voor het onderhavige probleem is van belang, dat er aldus soms vrij langdurende perioden ontstaan, waarin de aandacht zich meer op de conjuncturele en structurele expansie richt dan op de kostenbeheersing en -bewaking. De mentaliteit van de gehele leiding en het gehele bedrijf ondergaat deze invloed. Komt er nu een matiging of afkoeling van de conjunctuur en/of een daling van de lange termijn groei en daarmee een teruggang van de winst, dan ziet men directies van bedrijven zich plotseling intensief gaan inlaten met efficiency of „bezuinigingen”, vaak haphazard en *zolang de relatieve stilstand in de zaken duurt*.

Er is naar mijn mening geen twijfel aan of in zeer vele van deze gevallen is sprake zowel van onvolkomenheid in de beleidsvorming in het verleden als van een zekere onvermijdbaarheid. Wat de onvolkomenheid in het beleid aangaat is er onvoldoende bezinning geweest op de noodzaak om in grote lijnen en regelmatig aandacht te besteden aan de kostenbeheersing en de interne organisatie. Er zijn maar zeer weinig bedrijven waar 1) systematisch onderzocht wordt welke maatregelen genomen moeten worden om regelmatig de efficiency te bewaken (het „soll”), 2) nagegaan wordt in hoeverre de bestaande situatie (het „ist”) daaraan voldoet, en 3) voorzieningen worden getroffen om „soll” en „ist” nader tot elkaar te brengen.

Wanneer men er zich voor zet om in een groot bedrijf na te gaan wat er al niet moet worden gedaan om, *zonder in perfectionisme te vervallen*, tot een systematische doelmatigheidsactie en -controle te komen, dan blijkt dit een uiterst omvangrijke en gecompliceerde taak. Ik ben er van overtuigd, dat wanneer de directies van vele bedrijven het plan voor een evenbedoelde management-audit zouden laten opstellen, zij tot de verrassende conclusie zouden komen dat ze nog voor geen 25 % aan globale efficiencybewaking doen!

Ik bedoel hiermede niet te stellen, dat in de afgelopen jaren die globale bewaking voor 100 % geëffectueerd had kunnen worden. Er waren en zijn vele tegenwerkende factoren - alleen reeds het gebrek aan leiders en deskundigen ⁷⁾ -, die dat niet goed mogelijk zouden hebben gemaakt. Maar wat wel mogelijk zou zijn geweest is zich meer op de „soll”positie te beraden en aandacht te besteden aan een regelmatige evaluatie van de „soll”- en „ist”positie. ⁸⁾ En dit is, althans in grote lijnen, een *beleidszaak*.

Daarnaast moet gesteld worden, dat besturen zo'n moeilijke taak is en dat de periodieke ontwikkeling van het maatschappelijk en economisch leven voor een individueel bedrijf zoveel verrassingen in zich kan bergen, dat er voor een directie wel altijd aanleiding zal zijn om zich periodiek op meer dan normale wijze met actuele efficiencybeheersing bezig te houden. Maar indien zulks geschiedt op basis van een voorafgaand regelmatig beleidsberaad over de grote lijnen van

⁶⁾ Er is dan dus sprake van winstmaximalisatie op langere termijn.

⁷⁾ Er is m.i. ook een groot tekort aan externe adviseurs voor dit soort onderzoeken.

⁸⁾ Uiteraard met hulp en bijstand van hun staven.

efficiencybewaking, zal de daaraan te besteden tijd belangrijk minder behoeven te zijn dan thans het geval is en zullen tal van maatregelen een minder abrupt karakter behoeven te hebben, hetgeen het bedrijfsklimaat ten goede zou komen.

§ 4. In het kader van het verband beleid-uitvoering zijn in de afgelopen jaren in het tijdschrift „Fortune” enige artikelen van belang verschenen. Het eerste heet „How Rathbone runs Jersey Standard” en is geschreven door W. Guzzardi Jr., die gedurende enige tijd de heer Rathbone in zijn dagelijkse arbeid mocht observeren („Fortune”, januari 1963).

Uit het artikel blijkt, dat de topleiding van J.S. wordt gevormd door policy making comité's met daarboven een zeven man sterk „executive committee”, waarvan de leden ook deel uitmaken van de uit 15 man bestaande Jersey Board of Directors. Rathbone is de president van Jersey Standard en zijn executive officer. De boven hem staande „chairman of the board” is een buitenstaander. Rathbone zelf is aan policybesluiten van de comité's gebonden, behoudens uiteraard hoger beroep. Hij is dus niet de volstreekte eenhoofdige leider, een figuur die in de grote bedrijven en in het bijzonder in die waar de tweede of derde generatie leiders aan bod is, steeds minder voorkomt (zie voor een zelfde situatie bij de Bank of America mijn artikel „In gesprek met Amerikaanse organisatiesdeskundigen” in het MAB van september 1958).

Het executieve comité vergadert dagelijks en bestuurt, aldus „Fortune”, J.S. „by two major means”:

1. door het bestuur van de financiën, ook van de dochters e.d., „by a detailed review of budgets and contemplated new investments”;
2. de selectie en promotie van de topfunctionarissen in de over de gehele wereld verspreide onderdelen van J.S.

De schrijver verhaalt nu wat er precies gedurende een bepaalde dag voorvalt:

1. Besprekingen over de bouw van een nieuwe raffinaderij in Marseille, waarvan de kosten ± \$ 35 miljoen zullen bedragen. Er wordt op grote maar essentiële punten ingegaan. De president vraagt met nadruk welke zekerheid de ramingen der kapitaalsinvesteringen hebben en maakt er ernstig bezwaar tegen dat er de neiging bestaat te gemakkelijk bij voorbaat de 10% overschrijdingstolerantie te hanteren. Van die overschrijdingsmogelijkheid mag slechts bij hoge uitzondering gebruik worden gemaakt.
2. Besprekingen over de carrières en a.s. bestemmingen van topfunctionarissen. Het blijkt dat R. vrij goed op de hoogte is met de privé-situatie van de betrokkenen. Dit houdt verband met het feit, dat de functionarissen bij J.S. bijna hun hele leven in deze maatschappij hebben gewerkt.
3. „Rathbone flips through a few documents his secretary brings him.”
4. R. gaat om half zes naar huis en neemt een dikke tas mee naar huis.
5. „No day at Jersey is without its report of crisis or potential crisis from some quarter of the empire.”
Er wordt een grote en voortdurende sabotage in Venezuela gemeld; een grote raffinaderij is opgeblazen. De gevolgen en de nodige voorzieningen worden besproken. In verhouding ontvangt dit onderwerp vrij veel aandacht: enige uren. De crisis lijkt voorlopig te zijn bezworen. „Once he knew the crisis was contained, Rathbone left its management entirely in the hands of others.”
6. De top research scientist is overleden. Het blijkt moeilijk een opvolger te vinden. „I don't want our research activity going for long with nobody in charge of it.”
7. Bericht wordt, dat de grote tegenspeler van de gevestigde petroleummaatschappijen, de Italiaan Enrico Mattei („Italy's oil czar”), door een ongeluk om het leven is gekomen. Laten wij niet de indruk geven, „that we are dancing on anybody's grave”, zegt R., maar het kan wel gunstige veranderingen geven.⁹⁾
8. Een assistent legt hem een speech voor. Deze wordt afgekeurd wegen gebrek aan fantasie („dull as hell”).

⁹⁾ Dat vermoeden is inmiddels bewaarheid. De Italiaanse regering heeft na de dood van Enrico Mattei blijkens krantenberichten belangrijke samenwerkingscontracten met J.S. gesloten.

9. Ter goedkeuring wordt voorgelegd het voorstel tot aankoop van een grote raffinaderij van de grootste particuliere oliemagnaat Getty.
Met het voorstel wordt akkoord gegaan met de opdracht om Getty bij eventuele nadere wensen ter wille te zijn.
R. merkt nog op: Ik geloof niet dat er 152 mensen nodig zijn om een raffinaderij van die capaciteit te exploiteren (de geroutineerde olie-expert aan het woord).
10. Tussen de bedrijven door gaan mensen in en uit.
11. De schrijver-waarnemer heeft en passant een gesprek met een andere functionaris, die mededeelt dat R. zich na zijn benoeming intensief bezig heeft gehouden met de top-organisatie. Zijn reconstructies van het concern komen neer op een aanvullend netwerk van „landengroepen”, zoals die o.a. bij Philips bestaan.
12. Er is een anti-trust zaak aanhangig gemaakt tegen het samengaan van J.S. en de Standard Vacuum Oil Co. Bedrijven zullen moeten worden afgestoten. Voor deze belangrijke zaak wordt vergaande beslissingsbevoegdheid gegeven aan een speciale functionaris, omdat die de zaak het best kan bezien.
13. Een van de succesvolste „marketing men” komt met een groot, zeer voordelig lijkend verkoopcontract op lange termijn. Individueel gepolst lijken de leden van de board er voor te zijn, maar R. is er tegen.
„The period was too long and he didn't like the price fixed so far in advance, even though it was a damned good price. Finally, he threw up his hands and said: „O.K., go ahead if I'm outvoted.”” (cursivering van mij. Rd.). Het persoonlijk gezag van R. blijkt echter zo groot, dat de betrokken functionaris besluit het contract nog niet aan het betreffende policy committee voor te leggen. De marketing officer: „Instead, I renegotiated. It took six months but I finally came back with the same terms over a twenty-year period instead of thirty years. I couldn't leave it that we had voted him down. It's a good example of the kind of influence he exercises.”
14. Discussie over Standard's educational program van \$50 miljoen (voor enige jaren), waarbij een punt van belang blijkt, nl. dat bij besteding van dit bedrag op korte termijn „tax advantages” kunnen worden verkregen! De contributies aan „Colleges” worden beoordeeld.
15. Ondertussen worden tal van beleidsuitspraken vermeld. „We encourage our affiliates to borrow locally.” „Jersey believes in a strong cash position.” „I don't doubt for a minute the wisdom of our policy of staying in business just as long as we possibly can.” (Bij politieke crisis.)
J.S. weigert steekpenningen te geven, ook al ontgaan J.S. daardoor soms concessies.
16. De „company” trots en ethiek blijkt uit een uitspraak als deze: „Some of them are busy now wondering about how to get to the moon. If they were Jersey men, they'd be thinking ahead - wondering what to do when they got there.”

Geeft men zich goed rekenschap van deze waarnemingen, dan blijkt - aangenomen dat ze voldoende representatief zijn -, dat de top van J.S. er in geslaagd is zijn tijd en energie op werkelijke beleidszaken te richten. Vermoedelijk wordt minder dan een derde van de tijd aan uitvoering besteed.

§ 5.1. Bijzonder instructief is het tweede artikel: „How a great corporation got out of control” door R. A. Smith in „Fortune” van januari en februari 1962. Het verhaalt de desastreuze gang van zaken bij de vliegtuigfabricage-afdeling van de General Dynamics Corporation in de jaren 1960/1961, resulterende in een verlies van meer dan \$ 425 miljoen.

General Dynamics is een van de grote Amerikaanse ondernemingen. Het is een „holding company”, waarvan de 9 dochters een vrij grote diversiteit van produkten maken (aantal werknemers meer dan 100.000). Aanvankelijk lag het accent op de vervaardiging van defensiemateriaal, w.o. aircraft equipment, maar later werd de fabricage van vliegtuigen voor civiele doeleinden een zeer belangrijke nieuwe activiteit. Daarvoor diende de Convair dochtermaatschappij. Deze had reeds veel succes geogst met de productie van korte afstand vliegtuigen met een wereldreputatie, de 240's, de 340's en de 440's. De jet vliegtuigen fabricage opent nieuwe mogelijkheden en de gedachten daaromtrent nemen omstreeks 1955 concrete vormen aan. Het eerste concrete initiatief houdt verband met een suggestie van een reeds bestaande afnemer H. Hughes

(Hughes Aircraft?). Op aandrang van Hughes besloot G.D. een groot jet vliegtuig voor de lange afstand te ontwerpen en te bouwen. Zoals de meeste eerste afnemers stond Hughes er op een aandeel te hebben in het ontwerpen. Hughes wilde zijn concurrenten voor zijn en voerde daartoe zijn besprekingen met G.D. 's nachts in een dump, teneinde de geheimhouding te verzekeren. Hij bleek een onberekenbaar man en hield G.D. lang aan de praat. Daardoor konden zijn beide grote concurrenten Boeing (met de 707) en Douglas (met de DC 8) eerder met hun lange afstand jets op de markt komen en verspeelde G.D. zijn kansen op een entree in de meest lucratieve markt.

Vast besloten in de jet markt te gaan had G.D. nu de keuze tussen twee alternatieven. Een vliegtuig voor de korte afstand (600-700 mijlen) of een voor de middellange afstand (tot 1800 mijlen).

Op grond van zijn ervaring en succes met korte afstand vliegtuigen leek de eerste mogelijkheid aangewezen. G.D. besloot hier echter niet toe, omdat een marktonderzoek geen belangstelling voor korte afstand jets zou hebben uitgewezen, terwijl men voorts niet de geschikte motor voor een dergelijk vliegtuig (engine) had. De beoordeling van deze mogelijkheid bleek later fout; van de op korte afstand opererende caravelles bijv. werden er voor 1962 reeds 150 verkocht. Bovendien kon door deze beslissing Boeing met een short range model, de 720, in deze markt, waar G.D. traditioneel zo'n belangrijke positie had, doordringen.

G.D. was van oordeel, dat nu zijn beste mogelijkheden in de „middellange” markt lagen. Het bedrijf bezat daarvoor vanuit de militaire sector een goede motor, terwijl het meende op Boeing en Douglas een voorsprong van minstens 1½ jaar te kunnen behalen.

Hughes meldde zich ook thans weer als eerste afnemer aan en wel voor 30 vliegtuigen. Naar aanleiding daarvan besloot de board van de Convair division, dus de dochtermaatschappij, in principe met de productie van deze vliegtuigen, de zgn. 880's, te beginnen. Het basisprogramma beliep 257 vliegtuigen voor een periode van tien jaar met een bruto verkoopbedrag van meer dan \$1000 miljoen. De winstmogelijkheden werden op \$250 miljoen geschat. Mocht de productie na verloop van tijd blijken geen succes te zijn, dan zou er, aldus was de schatting, hoogstens \$30 tot \$50 miljoen aan kunnen worden verspeeld. De eerste 68 vliegtuigen zouden alle initiële kosten goed maken, daarna zou de winst zich openbaren.

Het argument van een van de aanvankelijk weerstrevende Boardleden van de Convair dochtermaatschappij tegen dit plan was: „in his experience the cost estimates and breakeven points of engineers and estimators just couldn't relied upon: he had always had to double whatever estimates they gave him.” Een ander contra-argument was, dat de nieuwe vliegtuigproductie de omzet van G.D. met 5 à 10% zou doen stijgen, maar 50 à 60% van de tijd van de topleiding zou opeisen (een m.i. interessante opmerking).

De *beleidsdirectie* van G.D. in New York ging met het voorstel van de Board van Convair akkoord op de volgende voorwaarden:

1. Behalve van Hughes en United Airlines moesten binnen veertien dagen „letters of intent” worden verkregen van de T.W.A., Delta en K.L.M., die al optie op de 880 hadden genomen.
2. De General Electric Mij moest de motor voor de 880's garanderen.
3. De financiële soliditeit van de potentiële kopers moest door een ad hoc commissie worden onderzocht.
4. Convair mocht niet beginnen voordat 60% van de voor de eerste kostendekking (het breakeven point) benodigde 68 vliegtuigen definitief waren besteld.

Spoedig daarop bleek, dat de K.L.M. zijn optie prijs gaf, terwijl een nieuwe calculatie het breakeven point situeerde bij de verkoop van 74 i.p.v. 68 vliegtuigen. Convair bleek op korte termijn slechts 40 vliegtuigen vast in hand te kunnen krijgen (30 van Hughes, 10 van Delta).

Daarop wijzigde de New York Board haar policy beslissing in die zin, dat met de productie kon worden begonnen wanneer er definitief orders waren voor 37 vliegtuigen (50% van de 74). In feite was deze beslissing dus aangepast aan de actuele verkoopmogelijkheden!

Het bleek voorts, dat Hughes de order alleen geaccepteerd had onder voorwaarde dat G.D. het eerste jaar niet hetzelfde type aan zijn concurrent de T.W.A. zou verkopen (tegen verkoop aan Delta had hij geen bezwaar).

„Fortune” noemt deze wijze van ondernemen „the greatest gamble in the history of G.D.”

Dit alles speelde zich af in 1956/57. De stichter-leider van General Dynamics, J. Hopkins, was inmiddels ernstig ziek geworden en stierf in mei 1957.

§ 5.2. Het nieuwe vliegtuig - de 880 - was, gelijk vermeld, bestemd voor de middellange afstand. *Al ontwerpende liep het model van de technici echter uit op een middellange tot lange afstand jet en kwam daardoor gevaarlijk dicht in de buurt van mogelijkheden voor Boeing (met zijn lange*

afstand jet, de 707) en Douglas (met zijn DC 8). Voorts was gerekend op 5 zitplaatsen per rij terwijl een belangrijke tweede potentiële afnemer, United Airlines, zeer geporteerd bleek voor 6 plaatsen. In 1957 kwam een calculator tot de conclusie, dat de prijs ad \$4.250.000 voor de 880 veel te laag was, waarschijnlijk $\pm 30\%$. Toen hij op zijn stuk bleef staan en aanbeval het gehele programma te annuleren en het begrote verlies ad \$50 miljoen te nemen, werd hij door de Convair directie ontslagen.

Inmiddels bleek dat de bovengenoemde beperkende voorwaarden van Hughes (voorlopig geen verkoop aan T.W.A.) een ernstige belemmering voor acquisities waren. Een bijzondere wending namen de zaken, toen United Airlines, waarvoor G.D. de order praktisch binnen dacht te hebben, een aanbod van Boeing aanvaardde voor een concurrerende aanbieding. Dit bleek onverwacht mogelijk voor Boeing doordat, gelijk reeds vermeld, het ontwerp van Convair tegen de bedoeling in, in de richting van de lange afstand jets was ontwikkeld.

Boeing schakelde de bekende vliegtuigontwerpers en -deskundigen Pratt & Whitney in, die er in slaagden de lange afstand jet 707 van Boeing te hermodelleren en te voorzien van een lichtere motor en als nr. 720 in concurrentie met de Convair aan United Airlines aan te bieden. United Airlines koos de Boeing 720 (11 stuks met een optie voor een verdere 18) en Convair verloor op het laatste moment een uiterst belangrijke klant.

Behalve een vermindering van het actuele marktpotentieel had de Convair Maatschappij door deze gang van zaken een zeer sterke concurrent gekregen op een markt, waar zij zich tegen competitie beveiligd dacht. Het gevolg van het niet doorgaan van de order was weer, dat ook een derde afnemer, met wie Convair voor de afname van dertig 880's vergaand tot resultaten leek te zullen komen, voorlopig liet afweten. Het vervolg van deze geschiedenis liep uit op het ontwikkelen van weer een nieuw type vliegtuig, de Convair 990, waarvan een andere vliegtuigmaatschappij, de American Airlines, er tenslotte twintig bestelde op voor Convair zeer ongunstige voorwaarden, terwijl men voorts niet voldoende nauwkeurig de prijs wist.

Deze laatste verkoop geschiedde zonder overleg met en goedkeuring van de beleidsdirectie van New York, die later dacht dat de 990 ongeveer gelijk was aan de 880!

Door de concurrentiesituatie was de 990 zo van de tekenplank verkocht, dus zonder het testen van een prototype, uiteraard een enorme gok. (Een van de functionarissen gaf later het commentaar: „when you've already underpriced the plane, you're not willing to spend too much money on wind-tunnel testing.”¹⁰) Alles bijeen waren er nu 44 vliegtuigen van het type 880 en 32 van het type 990 besteld.

Van de 44 was het grootste deel voor Hughes, die echter in 1959, toen de eerste twee vliegtuigen geleverd werden, niet in staat bleek te betalen.

De productie - 13 stuks waren in verschillende stadia van afwerking - werd gestopt. Later kon de levering doorgaan, maar het kostte Convair ontzaglijk veel extra kosten, die niet verhaalbaar waren op Hughes. Het resultaat was, dat begin 1962 zesenzestig 880's en drieëntwintig 990's waren verkocht, terwijl de zichtbare verliezen te dien tijde ongeveer \$425 miljoen bedroegen.

§ 5.3. Bezieet men deze verbijsterende affaire nu allereerst tegen de achtergrond van de organisatiestructuur, dan blijkt het volgende.

De gehele organisatie was aanvankelijk typisch het produkt van een geniale stichter. Hopkins had verschillende dochtermaatschappijen zelf gecreëerd of door aankoop verkregen. Hij liet de leiding van die onderdelen grote vrijheid en hanteerde geen systematisch werkende bestuurs- en controlemethodieken. Hij hield zijn zaken in de beginne in de hand door het bekende systeem van de „founding fathers”, n.l. door zich met alles te bemoeien „vetoing with the red pencils”, enz., hetgeen mogelijk is vanwege hun grote detailkennis, die door het meemaken en vormen van de groei van klein naar groot is verkregen. „In short, management control was a highly individualized affair at G.D. and worked reasonably well so long as J. Hopkins was around to make it work.”

Passie voor golf en alcohol deden hem echter steeds minder aandacht aan besturing van en controle op - volgens zijn manier - G.D. schenken. Als zijn assistent en toekomstig opvolger koos hij toen P., een jurist met een belangrijk

¹⁰) Men ziet aan welke risico's luchtpassagiers soms worden blootgesteld.

ambtelijk verleden (Director of the Budget under Truman, Secretary of the Army just before Korea). Een man in alle opzichten zijn tegendeel, behalve juist in het hoognodige systematiseren van bestuur en controle.

Geleidelijk aan kwam Hopkins tot de conclusie, dat hij in P. geen opvolger maar meer een „able assistant for a specialized assignment” had geëngageerd. Hij besloot daarom naar een andere opvolger om te zien en reorganiseerde voorts de Board van G.D. door deze van 30 tot 15 leden te verminderen. Inmiddels was hij ernstig ziek geworden. Kort voor zijn dood in 1957 werd hij volkomen tot zijn verrassing door zijn nieuwe Board afgezet. De oorzaak daarvan lag eensdeels in het gerucht, dat hij naar een ander dan P. voor zijn opvolger omzag, anderdeels in het feit dat verschillende leden, gezien de zich aandienende jet-moeilijkheden, een arbeidsvolwaardiger chief-executive dan de zieke Hopkins wensten.

P. bracht geen belangrijke veranderingen aan. De autonomie van de dochters werd gehandhaafd. Een behoorlijk budgetstelsel bleef ontbreken. P. kwam zelden in de Convair division. Voorzover hij controleplannen maakte verzette de leiding van Convair zich er krachtig tegen. G.D. bleef bestuurd als een „holding company with no real control from the top. Its headquarters staff had been kept ad 200 (inclusief „stenographers”!), and this, in P’s view, „automatically recognizes that it is impossible to police the operation of the divisions.” ”

In 1961, toen de catastrofe zichtbaar was geworden, volgde een reorganisatie. G.D. werd verdeeld in een afdeling oost en west en de Convair division in vijf eenheden. De financiële moeilijkheden van G.D., veroorzaakt door het enorme verlies, leidden tot een commissie van financiële deskundigen, waarna een strak uniform systeem van budgetcontrole werd ingesteld.

Veel meer wordt over de reorganisatie niet meegedeeld. „Fortune” besluit in verband hiermede: „There are, however, larger questions of management’s responsibility for the well-being of the corporation. That responsibility, in the jet age, is to keep management techniques developing at the same pace as the technologies they must control. Moreover, G.D. and other decentralized companies need to understand fully the basic limitations of decentralization. No amount of decentralization can put the head of a corporate division in the same situation as the head of an independent company - no matter that he once headed such a company. The division head may be rightly encouraged to take initiative, but the ultimate responsibility for avoiding failure cannot rest with him. For under decentralization his inhibitions against risk have been weakened while his initiative has been sustained. Under these circumstances the top management of G.D. and other conglomerate corporations, have to assume the „watch your step” function that formerly balanced the decision of the independent company chief.”

§ 5.4. Beoordeelt men nu, uitgaande van de juistheid van de door „Fortune” meegedeelde feiten, de functionering van de beleidsdirectie te New York, dan valt het volgende op te merken.

5.4.1. Over het regiem van de stichter Hopkins wordt betrekkelijk weinig medegedeeld, maar voldoende om te weten dat hij alle kenmerken van de geniale eerste generatie entrepreneurs vertoonde. Vol van beleid in de zin van het zoeken, creëren en doorzetten van nieuwe mogelijkheden, maar zwak in het interne bestuur. De continuïteit van het bedrijf zocht hij meer in een zelfde type dan in iemand die voldoende visie aan modern bestuursinzicht en kracht paarde.

Toen hem bleek, dat hij zich wat dat betreft in P. vergaand vergist had („an able man for a special assignment”!), zocht hij naar een ander, hetgeen vermoedelijk zijn afzetting als chairman, vlak voor zijn dood, tengevolge heeft gehad.

5.4.2. Het is niet eenvoudig om in een langdurig, zeer persoonlijk - weinig systematisch - geleid bedrijf op korte termijn grondige verbeteringen in het intern bestuur te brengen. Daarvoor is enige tijd nodig. De fout van de New York directie was evenwel, dat zij de betreffende problematiek niet of onvoldoende doorzag en naliet een grondig onderzoek te doen instellen naar de structuur en werkwijze van G.D. teneinde tot de nodige reorganisaties te komen (w.o. betere kostprijsadministratie, informatie, controle). Dit was een beleidszaak van de eerste orde. De topleiding van G.D. „failed to recognize that the new age of advanced technology demands advanced management techniques. It failed to establish the intelligence system that would have given accurate and timely warning a danger.”

5.4.3. Men krijgt de indruk, dat de New York directie zich geheel opsloot (en nog opsluit) in haar kantoren te New York. De president, P., bezocht zelden de onderdelen. Meer contact had hem, ook bij de bestaande organisatie, vermoedelijk tijdiger op het spoor gebracht van de moeilijkheden.

5.4.4. De beleidsdirectie te New York had zich een eigen financieel-economisch directielid moeten assumeren, die regelmatig contacten onderhield met de controllers van de onderdelen. Daardoor zou de klacht van P., dat men in de financiële rapporten door de bomen het bos niet kon zien, zijn voorkomen.

5.4.5. Een beleidsdirectie met een staf van tezamen 200 man is niet zo gering als P. suggereert. Bij een goed systeem en een doelmatige werkwijze hadden van een raad van bestuur van een dergelijke omvang veel meer beleidsdirectieven en controle kunnen uitgaan.

5.4.6. De president (P.) was voor een bedrijf als G.D. een te zwakke figuur. Het ontbrak hem aan bestuursinzicht en bestuurskracht. Het was een fundamentele beleidsfout van de Board van G.D. om hem indertijd te benoemen. De oorzaken daarvan zijn hierboven vermeld.

5.4.7. Het zou evenwel onjuist zijn alles aan P. toe te schrijven. Ook bij een zwakke president hadden de andere board-leden veel meer kunnen doen. Vooral waar bij G.D. toch een vrij sterke collectieve besluitvorming mogelijk was. Een punt van belang hierbij is echter vermoedelijk de samenstelling van de Board geweest. Deze bestond (bestaat?) uit een aantal buitenstaanders en officers van G.D., die weinig tijd aan G.D. besteedden (konden besteden?), er op vertrouwend dat onder de nieuwe leiding G.D. even lucratief - vanaf de oprichting is altijd een behoorlijk dividend uitbetaald - zou blijven als onder Hopkins.

5.4.8. Een interessante zaak houdt verband met het besluit van G.D. om niet in de „korte afstands”-markt te gaan omdat daarvoor geen „engine” ter beschikking stond (vliegtuigen worden vaak ontworpen rondom een motor). Waar de motor, enz. in zulke bedrijven een dermate decisieve rol kan spelen, vraagt men zich af of het zich tijdig en voortdurend verzekeren van mogelijkheden van verschillende

typen „engines” niet een essentieel deel van het technisch beleid, zowel als van het algemeen beleid, had moeten zijn en of er hier niet te weinig vooruitzien is geweest.

5.4.9. Het gebrek aan beleidscontrole heeft zich op een essentieel punt gewroken. De uitwerking door de technici van de 880 op een zodanige wijze, dat het tegen de beleidsuitspraak in in de buurt van een andere voor G.D. veel minder beveiligde markt kwam te liggen, bleek catastrofaal. Ook dit bewijst hoe belangrijk in onze tijd aandacht voor technische problemen en controle op het terzake vastgestelde beleid aan de top is.

5.4.10. Resumerende kan men concluderen:

a. ook al is aan de belangrijke eis van onze tijd voldaan dat er in het groter bedrijf een beleidsdirectie is, dan is daarmee een goede gang van zaken nog niet bij voorbaat verzekerd. Om een beleidsdirectie effectief te doen werken moet aan verschillende voorwaarden zijn voldaan, zoals ook in mijn voorgaande artikel reeds is vermeld.

b. een beleidsdirectie moet niet alleen inzicht hebben in de marktontwikkeling en -mogelijkheden, maar evenzeer in de voorwaarden waaraan een goed intern gericht bestuur en in het bijzonder organisatie, communicatie en informatie moeten voldoen. Of m.a.w. beleid moet extern en intern gericht zijn. ¹¹⁾

§ 6. Gelijk vermeld zijn er wensen geuit over het verkrijgen van meer normen met betrekking tot de tijdsbesteding ten behoeve van beleidsvorming. De „een derde”, die ik noemde (MAB nr. 7, 1961, blz. 260), zie ik voor het grotere bedrijf inderdaad als een compromis voor onze tijd. Voor sommige bedrijven is zij vermoedelijk reeds nu te laag. Uit de hierboven weergegeven beschrijving van de tijdsbesteding van de president van de Standard Oil Company of New Jersey blijkt dat bij deze maatschappij beleidszaken reeds nu veel meer dan een derde van de tijd van de topleiding vragen. Zo zullen er wel enkele meerdere bedrijven zijn. Het merendeel van de topleiding van de bedrijven, in het bijzonder voorzover zij niet tot de „reuzen” behoren, mag echter voorlopig al tevreden zijn als zij er in slaagt een derde van de tijd *geconcentreerd en goed voorbereid* aan de systematische vorming van een bedrijfsbeleid te werken. Ik ben het er mee eens, dat meer concreet wetenschappelijk verantwoord onderzoek op dit gebied dringend gewenst is. Er is ook op dit gebied van de bedrijfswetenschappen een tekort aan *empirisch onderzoek* gevolgd door mede daarop gebaseerd *normatief denken* (dus geen receptenschrijverij).

§ 7. Een zeer belangrijk punt ten aanzien van het verband tussen beleid en uitvoering heb ik tot nu toe niet behandeld, nl. de evaluatie van en de controle op het bedrijfsbeleid. In het bijzonder in deze activiteit kunnen bedrijfsbeleid en uitvoering elkaar op een doelmatige wijze ontmoeten. Daaraan hoop ik t.z.t. een afzonderlijke beschouwing te wijden.

11) P. heeft na de catastrofe zijn ontslag aangeboden, maar dit is niet door de Board aanvaard. De autoriteiten in Washington schijnen, misschien door de goodwill die P. er vroeger gekweekt heeft, nog voldoende vertrouwen in G.D. te hebben. Blijkens krantenberichten heeft de secretary of defense Mr Mc Namara onlangs aan G.D. en een andere maatschappij tezamen een defensieopdracht van niet minder dan \$ 6500 miljoen verstrekt.

Een en ander in concurrentie met Boeing, voor welk bedrijf de militaire leiders voorkeur hadden.