

Honderd jaar personeelsafdeling: hoe nu verder met het HR-beleid?

Arend Buitendam en Rudi Wielers

Een eeuw verder

Rond 1900 ontstonden in verschillende landen de eerste personeelsafdelingen als één van de organisatorische en gespecialiseerde vormen van verbijzondering van de personeelsfunctie. Voor ons land meldt Hofstede (1978:19) de komst van 'de eerste personeelsafdeling' al in 1880 bij de Gist- en Spiritusfabriek. Het betrof niet steeds personeelsafdelingen zoals wij die in de twintigste eeuw hebben leren kennen. Bedrijven als Stork, Gist en Philips stelden omstreeks deze tijd (ook) dikwijls een personeelsvertegenwoordiging of personeelskern in. Kort na de eeuwwisseling bestond bij Ford een 'Sociological Department' met honderd functionarissen die de levenswandel van werknemers controleerden (Buitendam, 1979:11). Jacoby (1986) noemt het jaar 1902 voor de eerste personeelsafdeling in de Verenigde Staten, die bij de National Cash Register Company.

Eind negentiende en begin twintigste eeuw ontstond dus vrij algemeen systematische aandacht voor de personeelsfunctie, meer dan wel minder organisatorisch verbijzonderd als afdeling. De industriële expansie, de rationalisering van de bedrijfsvoering, de ontwikkeling van de vakbeweging en sociale wetgeving waren belangrijke omstandigheden voor de verbijzondering van de personeelsfunctie. Na de eeuwwisseling ontwikkelden zich via onder meer loonadministraties en opleidingsafdelingen voldragen personeelsafdelingen (vgl. o.m. Bakker en Paauwe, 1989; Buitendam, 1979). Deze ontwikkeling voltrok zich ook bij de overheid, een sector die expandeerde met de industriële groei. Na 1890 kwam de 'nieuwe type ambtenaar' in beeld en werd de systematiek van de personeelsfunctie bevorderd door adviezen van de staatscommissie Van Leeuwen (1910) (Stekelenburg, 1999: 149-156).

Zo'n honderd jaar later is de vraag relevant hoe de jarige erbij zit en welke bijdrage aan de oplossing van organisatievraagstukken we in de nieuwe eeuw van de personeelsafdeling mogen verwachten. Scherper

Prof. dr. A. Buitendam is Emeritus Hoogleraar Strategic Human Resource Management aan de Faculteit Bedrijfskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is een nadere uitwerking van enkele thema's uit zijn boek 'Een open architectuur voor Arbeid en Organisatie' (Assen: Van Gorcum, 2001).
Dr. R. Wielers is Universitair Hoofddocent Arbeid en Organisatie aan de Faculteit Bedrijfskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam.

gesteld: Overleeft de jarige haar eeuwfeest? De achtergrond van deze vraag is dat HR-beleid, in de zin van de oplossing van alle vraagstukken met betrekking tot het huren en motiveren van mensen, niet per definitie het best gebeurt door de personeels- of HR-afdeling. In het navolgende zullen we betogen dat slechts onder specifieke historische omstandigheden het HR-beleid succesvol kon worden geconcentreerd in de personeelsafdeling. Die omstandigheden, hier slechts in hoofdlijnen aangegeven, zijn te kenschetsen als de Citadel-organisatie, waarin de traditionele arbeidsrelatie en de personeelsafdeling hun hoogtijdagen vonden.

We onderzoeken de contouren van de toekomst van het HR-beleid en de personeelsafdeling tegen de achtergrond van de veranderde vormgeving van organisaties en arbeidsrelaties. In veel bedrijven, vooral in de kennisintensieve bedrijven, is of wordt langzamerhand de Citadel-organisatie vervangen door de meer open architectuur van de Web-organisatie. Dit heeft belangrijke gevolgen voor de vormgeving van arbeidsrelaties, en we zullen aangeven wat dit betekent voor zowel het HR-beleid als voor de personeelsafdelingen.

We beginnen dit artikel met een beknopte schets van de Citadel-organisatie en de ontwikkeling van personeelsafdelingen (paragraaf 2). Vervolgens beschrijven we uitvoeriger de ontwikkeling van Citadel- naar Web-organisatie en de implicaties voor de vormgeving van arbeidsrelaties (paragraaf 3). We beargumenteren vervolgens dat in de Web-organisatie de lijnmanagers de uitvoerders van het HR-beleid moeten zijn, en onderzoeken de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan, willen zij dat goed kunnen doen (paragraaf 4). In het creëren van de voorwaarden ligt de functie van de HR-expertise. In paragraaf 5 werken we dit uit en onderzoeken we wat de implicaties zijn voor de HR-afdeling. We sluiten af met het benoemen van de belangrijkste interfaces tussen lijnmanagement en HR-specialisten (paragraaf 6).

De Citadel-organisatie en de ontwikkeling van de personeelsafdeling

De Citadel-organisatie is te kenschetsen als een hiërarchische, bureaucratische sociale structuur gericht op de voortbrenging van goederen en diensten (Schwartz, Kelly en Boyer, 1999). Dit type organisatie verspreidde zich aan het eind van de negentiende en in de eerste helft van de twintigste eeuw in hoog tempo onder industriële productiebedrijven. Er zijn veel oorzaken voor deze snelle verspreiding, waarvan de belangrijkste ongetwijfeld was dat het onder gegeven omstandigheden van markt en technologie een economisch efficiënte wijze van organiseren

is gebleken, zeker in vergelijking met oudere vormen, die sterk op persoonlijke relaties waren gebaseerd. Een belangrijke voorwaarde voor het succes was dat de organisatie zich erg gemakkelijk uitbreidde, door vermenigvuldiging van het aantal betrekkelijk homogene arbeidsrelaties binnen de organisatie. Omdat het hier gaat om de traditionele arbeidsrelatie, beschrijven we die hier nader.

De arbeidsrelatie is te definiëren als de relatie waarin werknemer W voor werkgever B tegen beloning taken verricht uit een contractueel overeengekomen takenpakket X (Simon, 1951). In de traditionele arbeidsrelatie wordt het gedeeltelijk open contract ingevuld op basis van het *gezag* van de werkgever. Binnen de voorwaarden van het contract bepaalt de werkgever wat er moet gebeuren, en dat maakt de arbeidsrelatie niet alleen de *jure*, maar ook de *facto* primair een gezagsrelatie. Doordat de arbeidsrelatie een gezagsrelatie is, paste ze naadloos in de Citadel-organisatie; de arbeidsrelatie was in feite de bouwsteen van de Citadel-organisatie.

Open contracten hoeven niet per definitie ingevuld te worden door gezagssturing. Veel werknemers, zelfs in de hoogtijdagen van de Citadel-organisatie, hadden een grote mate van autonomie in de uitoefening van taken. Dit betekent echter niet dat deze werknemers buiten het regime van de arbeidsrelatie staan. Integendeel, er zal sprake zijn van marktsturing of van relatiesturing in de invulling van het open deel van het contract. Bij *marktsturing* wordt het contract periodiek vernieuwd, en wordt onderzocht of het nieuwe contract beter met een concurrerende partij kan worden afgesloten. Bij *relatiesturing* is er sprake van een goede persoonlijke relatie, een vertrouwensrelatie tussen B en W, waarbij W, binnen de grenzen van het hem geschonken vertrouwen, zelf of met medewerkers invulling geeft aan die relatie.

Voor deze typen van invulling van het open deel van het arbeidscontract werd echter niet gekozen bij de invulling van de arbeidsrelaties in de Citadel-organisatie. Marktsturing leidde tot grote volatiliteit in het personeelsbestand en dat was een probleem, zeker voorzover verworven, bedrijfsspecifieke vaardigheden binnen de organisatie moesten worden gehouden. En relatiesturing was niet populair, omdat dit, in die tijd zeker niet onterecht, werd geassocieerd met vriendjespolitiek en nepotisme en daardoor efficiënt organiseren in de weg stond.

Het Taylorisme, de belangrijkste ontwerptheorie van Citadel-organisaties, ging dan ook uit van arbeidscontracten die overwegend waren gebaseerd op gezagssturing. Marktsturing was ongewenst, omdat dit zou leiden tot voortdurend nieuwe rekruterings- en trainingskosten. Relatiesturing was

ongewenst, omdat dit een context zou creëren waarin werknemers hun eigen belangen zouden kunnen doorzetten, tegen de doelstelling van de organisatie in.

In die tayloristische productieorganisatie kregen uitvoerenden strikt omschreven, kort-cyclische taken, die op basis van stukloon werden beloond. Alle onvoorzienigheden in het productieproces moesten worden teruggekoppeld naar de bevoegde leidinggevende, de naast-hogere positie in de hiërarchie. Communicatie in de organisatie moest plaatsvinden via de hiërarchische structuur en dit betekende feitelijk vooral eenrichtingsverkeer van boven naar beneden, omdat informatie die van beneden naar boven kwam, niet werd vertrouwd.

Met de opkomst van de Citadel-organisatie en de traditionele arbeidsrelatie, ontstonden ook de eerste personeelsafdelingen, zoals hiervoor omschreven, min of meer van lieverlee. Taken als het administreren van salarissen en het opleiden van personeel konden beter centraal worden uitgevoerd. Daarnaast waren de personeelsafdelingen het antwoord op incompetent lijnmanagement. Veel arbeidsconflicten in snel groeiende organisaties vonden er hun oorzaak in dat arbeiders zich onrechtvaardig behandeld voelden, meestal in vergelijking met anderen die in dezelfde organisatie werkten, als gevolg van nepotisme van het management. Het ging hier in de regel om vraagstukken van beloning en de toewijzing van taken. Dit was een belangrijke bron van onrust op de werkvloer die, in eerste instantie, vaak tot stakingen en later tot inschakeling van vakbonden leidde. Om problemen als gevolg van nepotisme te ondervangen werden algemene regels ontworpen; met de uitvoering daarvan werd aanvankelijk de personeelsvertegenwoordiging of de personeelskern belast, later de personeelsafdeling.

Met de concentratie van vraagstukken van beloning en toewijzing van taken in één afdeling leek tegelijkertijd ook een belangrijk centrum voor de ontwikkeling en uitvoering van beleid tot stand te zijn gekomen. Alle problemen die samenhangen met de selectie, training en beloning van personeel, konden in onderlinge samenhang worden aangepakt, en dat nam niet alleen gevoelens van onrechtvaardige behandeling weg, maar gaf ook de voordelen van planmatigheid. Aldus ontwikkelden zich rondom de personeelsadministratie methodieken voor de selectie van personeel, beloningssystemen (op basis van onderhandelingen met de vakbeweging), beloningsadministraties, scholingsinstituten, en later ook personeelsbeoordeling- en planningsystemen.

We leggen er nadruk op dat het hier toch vooral om administratieve, beheersmatige taken gaat, die ondergeschikt waren aan de strategie van

de onderneming. Die strategie werd gemaakt in de top van de organisatie; stafafdelingen hadden, net als de lijn, de taak die strategie uit te voeren. In termen van personeel betekende dit dat de arbeidsplaatsen tegen zo laag mogelijke kosten moesten worden ingevuld, en dat daarnaast de toenemende administratieve taken uit de lijn waren genomen. Binnen de Citadel-organisatie was de personeelsafdeling zeer zichtbaar en vervulde ze voor alle betrokken partijen een nuttige functie, maar van grote strategische betekenis was deze functie niet. De bureaucratische kenmerken van de Citadel-organisatie straalden af op de personeelsafdeling die bureaucratische procedures volgde en eerder een reactief dan actief beleid ontwikkelde (Van Zuthem, 1971).

Op verschillende manieren is in de loop van de vorige eeuw getracht de positie van de personeelsafdeling te versterken, van Human Relations- tot Human Resource-beweging (vgl. o.m. Guest, 1995; Kluytmans, 1999). De laatstgenoemde poging legde niet alleen grotere nadruk op individualistische en doelmatigheidsaspecten, maar was ook gebaseerd op het idee dat de strategie van de organisatie wordt beperkt en gefaciliteerd door de menselijke hulpbronnen van de organisatie. Het beleid behoort ten aanzien van de Human Resources daarom deel uit te maken van het strategisch beleid van de organisatie. We delen deze opvatting, maar tekenen erbij aan dat vernieuwende doorbraken op dit punt veelal niet uit de beweging voortkwamen, maar uit de top van de organisatie of van externe consultants, dan wel werden afgedwongen door verandering van de afzet- en productmarkten. De Human Resource-beweging zelf heeft slechts langzaam oog gekregen voor de veranderingen die zich aftekenden in de arbeidsorganisatie en de arbeidsrelatie. We beschrijven eerst de veranderingen en onderzoeken en vervolgens wat deze voor het HR-beleid en de personeelsafdeling betekenen.

De Web-organisatie en de ontwikkeling van de arbeidsrelatie

Als gevolg van veranderingen in de productmarkt, nieuwe technologieën en stijgende loonvoeten kwamen veel ondernemingen die waren gestructureerd op basis van het Citadel-model, vanaf de jaren zeventig en tachtig in de problemen (Buitendam, 1983). De productmarkten waren verzadigd met massaproducten. Met nieuwe flexibele micro-technologieën konden kleinere series worden geproduceerd. Hier kwam nog bij dat als gevolg van de geleidelijke stijging van de loonvoet, de arbeidskosten in veel organisaties sterk waren gestegen. Door nieuwe microtechnologie te combineren met beter opgeleid, maar meer spaarzaam in te zetten personeel zouden meer verschillende, maar kwalitatief hoogwaardige producten kunnen worden geproduceerd.

Deze combinatie van veranderingen heeft de afgelopen decennia diep ingegrepen in de organisatiestructuur. Stap voor stap werd de aansturing en de structurering op basis van strakke hiërarchische en bureaucratische lijnen verlaten. Na de introductie van nieuwe microtechnologie, volgde in veel organisaties het 'cultuurbeleid', dat medewerkers ertoe moest aanzetten meer eigen initiatieven te nemen, en werden, onder meer als reactie op het succesvolle cultuurbeleid, delen van het middenmanagement uit de organisatie weggesneden. Hoewel de feitelijke invulling van de structuur over een grote bandbreedte verschilde, kenmerkte de ontwikkeling zich doordat de lijn meer vrijheid kreeg, zodat ze directer kon inspelen op de wensen van de klanten en beter gebruik kon maken van de kennis van de medewerkers.

Kennis en vaardigheden van de medewerkers werden een factor van betekenis in de vormgeving van de arbeidsorganisatie. Door de 'human resources' beter te benutten zouden in deze nieuwe context belangrijke competitieve voordelen kunnen worden behaald (Peters en Waterman, 1982) en er zijn ook veel aanwijzingen dat dat na herstructurering van de organisatie ook werkelijk gebeurt (Lawler, Mohrman en Ledford, 1995; O'Reilly en Pfeffer, 2000; Appelbaum en Berg, 2000; Kunnen, Van Winden en Wielers, 2000). Binnen die denkwijze past het zoeken naar nieuwe organisatievormen met meer autonomie voor medewerkers, grotere investeringen in medewerkers (opleidingen) en de ontwikkeling en betere benutting van het HR-instrumentarium. In veel organisaties ging de tayloristische architectuur op de schop.

Voor het ontwerp van de organisatie betekent dit dat de nadruk minder ligt op gezagssturing en meer op markt- en relatiesturing. Bij *gezagsturing* 'hoort' intern arbeidsmarktbeleid: langetermijncontracten, uitgestelde beloningen en loopbanen binnen de eigen organisatie. Voor wat betreft *marktsturing* houdt dit in dat er veel meer gebruik wordt gemaakt van kortetermijncontracten: vooraf wordt gespecificeerd gedurende welke periode het contract van toepassing is. Het voordeel van marktsturing is dat er gemakkelijker gebruik kan worden gemaakt van de exit-optie: als zich een beter toegeruste aanbieder meldt, kan van diens diensten gebruik worden gemaakt. De organisatie kan, maar hoeft niet per se gebruik te maken van de eigen hulpbronnen, en hoeft daar dus ook niet in te investeren. Naarmate het minder gaat om voor de organisatie strategisch belangrijke beslissingen en naarmate op de markt meer producenten aanwezig zijn, is marktsturing een aantrekkelijker optie.

Naast marktsturing wordt ook *relatiesturing* steeds belangrijker in de vormgeving van arbeidsorganisaties. Het idee is dat via relatiesturing niet alleen efficiënte laterale controle tot stand komt ter vervanging van een belang-

rijke taak van het middenmanagement, maar dat hierdoor ook synergetische effecten ontstaan in de ontwikkeling en toepassing van kennis. Relatiesturing is de basis van de 'lerende organisatie', in de zin dat ze ten grondslag ligt aan de ontwikkeling en verspreiding van kennis in de organisatie. Om deze effecten te maximaliseren wordt door veel organisaties fors geïnvesteerd in de ontwikkeling van het personeel en de organisatie.

Deze ontwikkelingen hebben grote invloed gehad op de vormgeving van organisaties. Zowel door markt- als door relatiesturing wordt het belang van hiërarchische sturing gerelativeerd. Organisaties bestaan steeds minder uit langdurige, vaste relaties, en zijn steeds meer knooppunten van contracten in relatienetwerken. De architectuur van organisaties is open geworden; vrijwel alle activiteiten van de organisatie ondergaan invloed van externe veranderingen. We zullen in het navolgende dan ook spreken van de Web-organisatie, als contrapunt voor de Citadel-organisatie.

De grotere betekenis van markt- en relatiesturing naast gezagssturing heeft ingrijpende gevolgen voor de vormgeving van arbeidsrelaties. Het meest in het oog springende gevolg is dat de diversiteit in arbeidsrelaties sterk toeneemt. Het standaardarbeidscontract dat uitging van een vaste arbeidsrelatie op basis van een 40-urige werkweek, is veel minder gangbaar geworden. Veel werknemers werken tegenwoordig in deeltijd of op basis van tijdelijke contracten en de onzekerheid is toegenomen, ook in vaste arbeidsrelaties.

Hiermee samenhangend, vervagen de grenzen tussen de traditionele arbeidsrelaties en andere zakelijke relaties. Taken die traditioneel binnen de organisatie werden verricht, worden vaak uitbesteed aan toeleveringsbedrijven. Soms zijn dat grote gespecialiseerde organisaties, soms zelfstandige ondernemers zonder personeel (al zijn die vaak nog afhankelijker van hun opdrachtgever dan arbeiders van hun baas). Interessant is in dit verband ook de prominente positie van uitzendbureaus op de arbeidsmarkt.

Dit hoeft en lijkt ook niet te betekenen dat de traditionele arbeidsrelatie algemeen aan betekenis heeft ingeboet. Nog steeds vormt deze het dominante model van de arbeidsrelatie: het overgrote deel van de beroepsbevolking is met een vast contract in loondienst, nog steeds meestal voltijds; daarnaast is de traditionele arbeidsrelatie ook het cognitieve model waarop werkgevers en werknemers en hun vertegenwoordigers zich oriënteren. Baron en Kreps (1999) schrijven deze dominantie toe aan de grote mate van flexibiliteit in de arbeidsrelatie. Behalve in termen van bezettingsgraad is de traditionele arbeidsrelatie flexibe-

ler dan welke flexibele arbeidsrelatie ook, omdat het open contract veel verschillende invullingen toelaat en het langdurige contract het voor beide partijen aantrekkelijk maakt te investeren in de relatie. Illustratief zijn de uitzendbureaus, die in toenemende mate de relatie met de flexwerkers langs de lijnen van de traditionele arbeidsrelatie vormgeven.

Die flexibiliteit van de traditionele arbeidsrelatie verklaart ook waarom veel organisaties zich grote inspanningen getroosten om de werknemers sterker aan de onderneming te binden. Sommige groepen werknemers behoren als gevolg van hun kennis en relaties tot de 'assets' van de organisatie, waarin vaak ook fors is geïnvesteerd. Binding van deze werknemers kan op veel verschillende manieren plaatsvinden, variërend van collectieve winstdelingsplannen tot individueel studieverlof. Kenmerkend voor de sterkere binding is dat wordt benadrukt en nagestreefd dat de belangen van arbeidsorganisatie en werknemer niet verschillen, maar identiek zijn.

Het personeel, of in de taal van onze tijd: de medewerkers van de organisatie, is in toenemende mate een kritieke factor in het functioneren van de organisatie. Er is sprake van een hoog afbreukrisico met betrekking tot het personeel, in de zin dat de organisatie serieuze risico's loopt wanneer de kwaliteit van het personeel niet goed is. Vooral op de afzetmarkt is het afbreukrisico sterk toegenomen als gevolg van de toegenomen noodzaak van 'relatiemanagement'; personeelsleden in netwerkorganisaties dienen duurzame relaties op te bouwen, met klanten of met co-werkers in andere afdelingen of organisaties. Als het de personeelsleden niet lukt klanten te werven en te binden of tegemoet te komen aan hun specifieke eisen, staat het bestaansrecht van de organisatie op het spel.

In de volgende paragraaf onderzoeken we wat de ontwikkeling richting Web-organisatie betekent voor het HR-beleid.

HR-beleid in de Web-organisatie: primaat van het lijnmanagement

Gegeven de grotere variëteit in arbeidsrelaties is de problematiek van de vormgeving van arbeidsrelaties complexer geworden. Er kan veel minder worden teruggegrepen op standaardoplossingen; oplossingen moeten en kunnen maatwerk zijn, ze moeten passen bij de werknemer en bij de perspectieven die de organisatie de werknemer wil bieden.

Hier komt nog bij dat ook het aantal en de kwaliteit van de instrumenten in het HR-beleid toeneemt. Nieuwe instrumenten in het HR-beleid

zijn bijvoorbeeld 'outsourcing' en 'downsizing'. Voor wat betreft de ontwikkeling van de kwaliteit van instrumenten noemen we selectiemethoden en de opleidingsmogelijkheden voor het personeel. De keuzemogelijkheden zijn hier tot op het onoverzichtelijke toegenomen, en zeker voor de opleiding, maar ook voor de rekrutering en selectie van personeel, zijn gespecialiseerde markten ontstaan.

Deze toename in het aantal mogelijkheden om arbeidsrelaties vorm te geven, of er substituten voor te vinden, geeft een heel andere invulling aan het HR-beleid voor de Web-organisatie dan voor de Citadel-organisatie. Terwijl in de Citadel-organisatie sterk de nadruk lag op het vinden van rechtvaardige en efficiënte oplossingen, ligt in de Web-organisatie veel meer de nadruk op optimale vormgeving van specifieke relaties. Terwijl in de Citadel-organisatie standaardoplossingen in de vormgeving van arbeidsrelaties juist goed voldeden, kenmerkt de Web-organisatie zich door een grote variëteit in arbeidsrelaties: individueel geïnduceerde voorkeuren ten aanzien van arbeidsvoorwaarden en loopbaanontwikkeling.

Om recht te doen aan de grotere behoefte en mogelijkheden tot variëteit, dienen de belangrijke beslissingen in het HR-beleid in de lijn te worden genomen. Lokale managers zijn het best geïnformeerd over de kwaliteiten en prestaties van de afzonderlijke medewerkers; zij hebben het meeste overzicht over wie waar het best kan worden ingezet, en over de prestaties in die taken. Zeker in organisaties waarin medewerkers een grote mate van intelligente inspanning in sterk diverse projecten leveren, zijn de kwaliteiten en prestaties van individuele medewerkers moeilijk te meten en zouden de (transactie)kosten hoog oplopen wanneer anderen dan de lijnmanagers worden belast met de uitvoering van het beleid. Vanwege de betere geïnformeerdeheid en de lagere kosten ligt het voor de hand de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het HR-beleid in de Web-organisatie bij de lijnmanager te leggen.

De opvatting dat het primaat in de uitvoering van het HR-beleid bij de lijnmanagers behoort te liggen, vinden we vaker terug in de literatuur. Zo hebben in de Amerikaanse literatuur Baron en Kreps (1999:505) en Milgrom en Roberts (1992:339), en in de Nederlandse literatuur Paauwe (1996:193-194) en Ten Have (1993:279) expliciet gesteld dat het HR-beleid te belangrijk is om aan specialisten, laat staan aan een specialistische afdeling, over te laten. HR-beleid is een centrale taak van alle managers. En dat is des te meer zo in de Web-organisatie waarin de kennis van medewerkers en hun relaties juist zulke waardevolle 'assets' van de organisatie zijn geworden.

Niettemin kan de verantwoordelijkheid voor het HR-beleid niet zonder meer bij de lijnmanagers worden gelegd. Zij moeten deze taken uitvoeren naast hun andere taken, en lijnmanagers blijken vaak grote moeite te hebben met de uitvoering van het HR-beleid. Bekend zijn de problemen met betrekking tot de evaluatie van de prestaties van de medewerkers. Het aantal keren dat een manager zijn medewerker als 'beter dan gemiddeld' evalueert, is heel wat hoger dan het rekenkundige gemiddelde. Of als een som geld in de vorm van bonussen moet worden verdeeld, hebben managers de neiging iedereen toch vooral hetzelfde bedrag toe te schuiven (Baker, Murphy en Jensen, 1988). Aan dit gedrag ligt een complex van oorzaken ten grondslag, dat moet worden doorbroken om het HR-beleid in de lijn succesvol te doen zijn: het risico van conflicten met medewerkers, gebrek aan visie en kader voor het voeren van het HR-beleid en gebrek aan kennis over de mogelijkheden of onzekerheid over de toepassing ervan. Omdat juist in de ondersteuning in deze taken de meerwaarde van HR-specialisten kan liggen, gaan we er dieper op in.

Verstoorde arbeidsrelaties

Wanneer het primaat voor beslissingen in het HR-beleid wordt gelegd bij de lijnmanager, ontstaat voor de lijnmanager het risico van negatieve relatie-effecten. Zijn beslissingen kunnen leiden tot *verstoorde arbeidsrelaties*. Het gaat immers vaak om beslissingen die een expliciete waardering van de activiteiten van de medewerkers tot uitdrukking brengen, en die voor de medewerker consequenties hebben in de sfeer van beloning en loopbaan. Wanneer medewerkers het gevoel hebben onrechtvaardig te worden beoordeeld, is de kans op een verstoorde relatie reëel; het is begrijpelijk dat managers daaraan niet hun vingers wensen te branden. Toch denken we niet dat dit probleem onoverkomelijk is, en we voelen ons daarin gesteund door recent sociaal-wetenschappelijk onderzoek. De afgelopen jaren is er in die literatuur sterk de nadruk op gevestigd dat het niet zozeer de uitkomst als wel de procedure is die tot gevoelens van onrechtvaardigheid aanleiding geeft (Tyler en Caine, 1981). Het is met andere woorden vooral de zorgvuldige afwikkeling van de procedure die tot verstoorte relaties aanleiding geeft; en een zorgvuldige procedure is precies wat we zouden willen zien. Uiteraard valt niet uit te sluiten dat er alsnog verstoorte relaties ontstaan; maar ook daarvoor zijn oplossingen te vinden, in de sfeer van mobiliteit binnen de organisatie, waardoor werknemers niet gedurende een zeer lange periode van één manager afhankelijk zijn.

Beleidskader

Hierbij sluit direct aan dat de manager ook een *frame* moet hebben waarin zijn HR-activiteiten waarde krijgen. De kern van dit beleidska-

der is een visie, waarom iedere HR-activiteit op de kortere of de langere termijn zinvol is. Binnen die visie krijgt de inspanning met betrekking tot HR betekenis. Naarmate de visie door meer mensen binnen dezelfde organisatie wordt gedeeld, zal het nut als groter worden ervaren. Het frame verschaft niet alleen de managers, maar ook de werknemers een kader, waarin zij, zoals dat modieus heet, 'worden afgerekend'. Juist vanwege dit collectieve aspect is de creatie van een visie op HR-beleid geen zaak van individuele lijnmanagers. Hier ligt een belangrijke taak voor het centrale management. Het centrale bestuur van de organisatie draagt de primaire verantwoordelijkheid voor het creëren van een dergelijke visie, HR-specialisten kunnen daarbij een belangrijke ondersteunende rol vervullen. We komen hier uitgebreid op terug.

Belastbaarheid

Tegelijkertijd moet voor de lijnmanager de *belasting* in termen van tijd van de extra inspanningen met betrekking tot de Human Resources worden gereduceerd. Indien immers de HR-taken volledig naast de andere taken moeten worden uitgevoerd, taken waarvan de manager ook nog eens het gevoel heeft er scherper op te worden afgerekend, zullen de HR-taken al snel als een extra belasting worden ervaren. Dat zal te meer het geval zijn naarmate de administratieve afwikkeling van de beslissingen meer tijd en inspanning kost. Dit probleem is op te lossen door de procedures zo in te richten dat de tijd noodzakelijk voor de administratieve afwikkeling van beheerszaken minimaal, daarentegen voor bestuurlijk-inhoudelijke zaken maximaal kan zijn. Dit betekent dat met name de administratie op basis van *routines* moet kunnen worden afgewikkeld. In die sfeer liggen tegenwoordig de meeste vragen van lijnmanagers aan de personeelsafdeling (Biemans, 1999). Ook op dit vraagstuk komen we terug.

Kennis en vaardigheden

En ten slotte noemden we het probleem dat managers het gevoel kunnen hebben onvoldoende *kennis en vaardigheden* te hebben om goede beslissingen te nemen of moeilijkheden hebben met de onzekerheid die (nieuwe) toepassingen met zich brengen. Het kan gaan om specialistische kennis met betrekking tot werving en selectie van personeel of opleidingsmogelijkheden. Juist omdat het aantal mogelijkheden op deze terreinen de laatste jaren sterk is toegenomen, is ondersteuning door beter geïnformeerde mensen hier zeer wenselijk. We vermoeden echter dat het hier vaak niet alleen om specialistische kennis, maar ook om onzekerheid in de toepassing van HR-instrumenten gaat. Vaak vinden nieuwe toepassingen plaats in een context van veranderingsmanagement. Hierbij verandert doorgaans de aansturing van de medewerkers en dus ook hun relatie met de manager. Ondersteuning door HR-specialisten is dan vaak gewenst, en zou door hen ook moeten worden verzorgd.

De behoefte van lijnmanagers is aldus te definiëren als behoefte aan een visie waarin het HR-beleid vorm krijgt, ondersteuning in de uitvoering van administratieve procedures, specialistische kennis over wervings- en opleidingsproblemen en consultancy in de sfeer van de toepassing van HR-instrumenten, vooral bij veranderingsmanagement. De huidige HR-afdelingen zijn daar niet op toegerust. Volgens de schaarse literatuur (voor een overzicht: Kluytmans, 1999) blijken de HR-afdelingen vooral tijd te besteden aan de afwikkeling van administratieve procedures; daarnaast ook aan strategisch beleid; terwijl de tendens tot ontwikkelingsactiviteiten (veranderingsmanagement) nooit heeft doorgezet.

We denken dat een belangrijke oorzaak hiervoor ligt in de positie die HRM-afdelingen in de Citadel-organisatie hebben verkregen. De personeelsafdeling heeft zich ontwikkeld als een functionele lijn naast de productielijn. Inhoudelijk legde ze verantwoording af langs die functionele lijn, operationeel aan het lokale management; aan de topleiding werd niet gerapporteerd, terwijl lijnmanagers hun wensen en verlangens ad hoc of via het lokale management kenbaar moesten maken. Dit model voldeed goed in de Citadel-organisatie, maar voldoet niet in de Web-organisatie, waarin de lijnmanager een centrale positie heeft in de uitvoering van het HR-beleid.

In het navolgende onderzoeken we de rol van HR-specialisten in de Web-organisatie en gaan we na hoe de samenwerking tussen lijnmanagers en HR-specialisten in de Web-organisatie vorm kan krijgen.

HR-specialisten in de Web-organisatie

In de vorige paragraaf hebben we de behoefte van lijnmanagers aan ondersteuning gedefinieerd als: de behoefte aan een frame waarin het HR-beleid vorm krijgt; ondersteuning in de uitvoering van administratieve procedures; specialistische kennis over, bijvoorbeeld, wervings- en opleidingsproblemen en consultancy in de sfeer van de toepassing van HR-instrumenten, vooral in de sfeer van veranderingsmanagement. Wat kunnen en zouden HR-specialisten hieraan moeten bijdragen? We onderscheiden drie hoofdfuncties in het HR-beleid: strategieontwikkeling, monitoring en advies.

Strategisch HR-beleid

HR-specialisten hebben een belangrijke taak in het organiseren van het kader, van het frame, waarin lijnmanagers het HR-beleid kunnen uitvoeren. Zoals we hiervoor hebben aangegeven, krijgt het door lijnmanagers uitgevoerde HR-beleid pas betekenis in een organisatie waarin

een dergelijk frame aanwezig is. Voor lijnmanagers is het frame een belangrijke voorwaarde om HR-instrumenten te kunnen toepassen. Voor werknemers geeft het zin aan hun werkzaamheden binnen de context van hun loopbaan en binnen die van de organisatie als geheel. Terwijl daarnaast het HR-beleid medebepalend voor de identiteit van de organisatie kan zijn.

HR-specialisten kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het ontwerpen en het consistent maken van dat beleid. Enerzijds dient het HR-beleid te passen bij de organisatie: bij de technologie, de cultuur, het personeel en zeker ook bij het strategisch beleid van de onderneming. Anderzijds kunnen HR-specialisten eraan bijdragen dat het voorgestelde HR-beleid intern consistent is, dus dat het gebruik van verschillende HR-instrumenten bij elkaar aansluit. Dit standpunt is in de Nederlandse literatuur om verschillende redenen omstreden. Twee tegenargumenten zijn te vinden.

Het ene tegenargument is dat HR-beleid als gevolg van wisseling in externe en interne omstandigheden alleen kan bestaan uit 'situatiegebonden oplossingen' (Bolweg, 1998:53). We willen niet bestrijden dat situatiegebonden oplossingen noodzakelijk zijn, juist om die reden bepleiten we uitvoering van het HR-beleid in de lijn. Maar, zoals we hiervoor hebben aangegeven, daarvoor is een frame nodig waarin die uitvoering betekenis krijgt voor werknemer en manager. Dat frame bestaat uit algemene regels en richtlijnen die bij de uitvoering van het HR-beleid kunnen worden toegepast. Naarmate die regels en richtlijnen onderling meer consistent zijn, zijn ze ook gemakkelijker toe te passen. Zonder uit te willen wijden, zien we in de praktijk dan ook erg veel voorbeelden van consistente personeelspraktijken, variërend van de afstemming van beoordelings- en beloningssystemen, tot de volledig geïntegreerde praktijken van High Commitment Organisaties.

Het andere tegenargument is dat het een slechte zaak is het HR-beleid te willen koppelen aan het strategisch beleid van de onderneming. Daarvoor worden twee redenen gegeven. Eén reden is dat het HR-beleid niet volledig ondergeschikt moet worden gemaakt aan een vaak grillig strategisch beleid (Ten Have, 1993). We delen dat standpunt niet. Strategisch beleid heeft implicaties voor de lange termijn; een organisatie met een grillig beleid voert strikt genomen geen strategisch beleid. Terwijl daarnaast weer van groot belang is dat het strategisch beleid is gebaseerd op de menselijke hulpbronnen, dus ook op het HR-beleid van de organisatie.

De andere reden is dat, in de slipstream van de HRM-beweging, HR-afdelingen zich wel bezighouden met de ontwikkeling van strategisch beleid, maar dat dit een soort van waterhoofd in de activiteiten van de HR-afdeling is geworden: 'niemand zit erop te wachten' (Kluytmans, 1999; Biemans, 1999). De achtergrond is dat HR-specialisten in HR-afdelingen weliswaar grote beleidspretenties hebben, maar dat die voorbijaan aan de behoeften in de organisatie. De door ons gekritiseerde veronderstelling is hier dat de personeelsfunctie door een gespecialiseerde en verbijzonderde afdeling moet worden vervuld. Om die reden manen Bolweg en Kluytmans tot 'bescheidenheid' in het gedrag van HR-specialisten; een oproep die gegeven de beschrijving van de situatie, natuurlijk alleen maar kan worden gedeeld. Ook wij zijn van mening dat het weinig zinvol is dat HR-managers eigenstandig in het luchtledige het strategisch HR-beleid formuleren, dat vervolgens als van 'out there' bij de lijnmanagers wordt gedropt.

Voor de succesvolle implementatie is de steun van het centrale management en de instemming van de lijnmanagers nodig. Juist in Nederland lijkt het daaraan te ontbreken. Althans, Beardwell en Holden (2001, pagina 650-651) karakteriseren in navolging van Brewster en Larsen (1992) de huidige situatie in veel bedrijven in Nederland als 'wildwest': veel HR-beslissingen worden inderdaad reeds in de lijn genomen, maar een strategisch HR-beleid ontbreekt. Nu is een expliciet geformuleerd kader voor het HR-beleid ook niet altijd noodzakelijk. Als immers reeds een normatief frame aanwezig is, zal het gemakkelijker zijn voor lijnmanagers de HR-beslissingen ingebed te nemen (zie verderop het voorbeeld BSO/Origin). Naarmate de cultuur echter minder hecht is, is een meer uitgewerkt frame noodzakelijk. Dat kader is belangrijker naarmate de cultuur van de organisatie minder hecht is.

Van groot belang is dat het centrale management ook de verantwoordelijkheid neemt voor dat kader. Lijnmanagers kunnen gegeven hun positie dat kader niet zelf organiseren. Terwijl voor hen de 'wildwestsituatie' een aantal interessante kortetermijnvoordelen oplevert: ze zijn vrijwel autonoom in de belangrijke HR-beslissingen, hoeven daarvoor hun nek niet uit te steken, of kunnen dat juist op hun eigen manier wel doen; en de ongewenste administratieve taken kunnen naar de personeelsafdeling worden gedelegeerd. Langetermijnvoordelen voor henzelf, hun medewerkers en de organisatie komen zo echter niet tot stand; daarvoor dient het centrale management zijn verantwoordelijkheid te nemen.

Er is in zoverre geen reden tot pessimisme dat we mogen verwachten dat dit ook steeds meer zal gebeuren. De reden is dat in termen van effi-

ciëntie bedrijven met een ontwikkeld HR-beleid in de regel betere prestaties leveren of zullen leveren. In de literatuur vinden we daarvoor duidelijke aanwijzingen (Huselid, 1995; Ichniowsky, Shaw en Prennushi, 1997). De term 'wildwest' wordt niet alleen met een ongewenste, maar ook met een in vergelijking met de rest van de wereld onontwikkelde situatie geassocieerd, die niet stabiel is.

HR-specialisten moeten weliswaar niet op eigen houtje het HR-beleid ontwikkelen, maar kunnen wel belangrijk bijdragen aan het expliciet maken van de doelen en de consistentie in dat beleid. Het gaat erom dat wordt geformuleerd hoe het HR-beleid wordt verwacht toegevoegde waarde te genereren en hoe die toegevoegde waarde door de inzet van HR-instrumenten kan worden gerealiseerd. Het benoemen van de verwachte toegevoegde waarde vergroot de waarde van het gebruik van de instrumenten voor de lijnmanagers en de herkenbaarheid van het beleid voor de (potentiële) werknemers. Het heeft onze voorkeur de verwachte toegevoegde waarde zo veel mogelijk te kwantificeren; hierdoor wordt ze beter zichtbaar en zal er meer aandacht aan worden besteed. Daar ligt een belangrijke taak voor HR-specialisten.

Daarnaast dienen HR-specialisten zich met name bezig te houden met het tot stand brengen van een consistent beleid. We bedoelen daarmee enerzijds dat het beleid moet passen bij de strategie, de technologie, de cultuur, het personeel en de omgeving van de organisatie, maar ook onderling consistent moet zijn. Van groot belang is hier de vooruitgang zoals die in de HR-literatuur de afgelopen jaren is geboekt in het denken over 'best practices'. Enerzijds is er het vaak met Pfeffer geassocieerde standpunt dat onder alle omstandigheden dezelfde 'best practices' de beste uitkomsten geven. Anderzijds is er het standpunt dat het geheel en al van de omstandigheden afhangt welk instrument het best kan worden ingezet (bijvoorbeeld Bolweg, 1998). Dit is echter weinig informatief, omdat niet of hooguit ad hoc wordt gespecificeerd hoe omstandigheden en gebruik van instrumenten samenhangen.

Het denken over dit vraagstuk is recent op een hoger plan gebracht door Baron en Kreps (1999), die het belang van consistentie in het HR-beleid benadrukken. Het gaat hen daarbij niet om de toepassing van afzonderlijke instrumenten, maar om het samenspel van verschillende instrumenten; de stelling is dat onder dezelfde omstandigheden heel verschillende vormen van HR-beleid succesvol kunnen zijn, mits deze consistent worden uitgewerkt en uitgevoerd. Baron en Kreps (1999) analyseren de voordelen van consistentie enerzijds in de sfeer van kostenbesparingen en complementariteiten voor het management; anderzijds in een duidelijker beeld van de organisatie voor de medewerker, die

daardoor beter gemotiveerd zal zijn voor zijn werk. Het voordeel van de *kostenbesparingen* impliceert dat niet twee tegenstrijdige beleidslijnen tegelijkertijd worden gevolgd. Eén kostenverhogende inconsistentie is de ontwikkeling van een beleid waarin veel wordt geïnvesteerd in de productiviteit van het personeel, terwijl de duur van de arbeidsrelaties naar verwachting slechts kort zal zijn; een andere is veel werk maken van loopbanen van werknemers en tegelijkertijd de organisatiestructuur platter maken. Het idee van *complementariteiten* (Milgrom en Roberts, 1992; Hendrikse, 1998) impliceert dat verschillende beleidsmaatregelen elkaar in het gewenste effect kunnen versterken. Wanneer de organisatie bijvoorbeeld een heel actief opleidingsbeleid voert, heeft dat werfkracht op vooral jonge werknemers; en daarop zou het wervings- en selectiebeleid ook afgestemd moeten zijn. Omdat het verloop onder jongeren groot is, moet ook op voorhand worden gezocht naar manieren om deze werknemers aan de organisatie te binden; prestatiebeloning lijkt hier minder geschikt dan het koppelen van de beloning aan de ontwikkeling van de kwalificaties, een traject dat kan worden afgesloten met de stimulering van financiële participatie van de langdurig geschoolde werknemers in de organisatie. Een extra effect van een dergelijk beleid is dat werknemers precies weten wat de organisatie van hen verwacht en wat zij van de organisatie kunnen verwachten, wat, mede als gevolg van processen van zelfselectie, de motivatie zal verhogen. Het is aan de HR-specialisten dergelijke beleidslijnen uit te werken.

Monitoring

Een belangrijke ondersteunende taak voor het ontwikkelen van het strategisch HR-beleid is voorts de ondersteuning van belangrijke beleidsbeslissingen door het aandragen van relevante gegevens. We noemen dit de 'monitoringfunctie' van de HR-specialisten. Het gaat hier om het genereren van stuurinformatie, die relevant is voor de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het HR-beleid. Dit gebeurt op basis van meetmethoden die de resultaten van het HR-beleid zichtbaar kunnen maken.

Deze monitoringfunctie impliceert het administreren, analyseren en signaleren van ontwikkelingen voor de aansturing van het beleid. HR-specialisten moeten zich niet toeleggen op het administreren, maar op het genereren van informatie waarmee de effecten van het beleid kunnen worden geëvalueerd. Belangrijk, ook voor de legitimering van het HR-beleid, is dat wordt nagegaan of de verwachte toegevoegde waarde van het HR-beleid is gerealiseerd. Is dit het geval, dan wordt aan lijnmanagers en medewerkers zichtbaar gemaakt dat ook HR-beleid doelmatig kan zijn; is dit niet het geval, dan moet het beleid worden bijgesteld. We realiseren ons dat op dit punt veel organisaties een lang

leerproces voor de boeg hebben. Er zijn mogelijkheden van leren van andere organisaties, maar uiteindelijk zijn die beperkt. De discussie over kengetallen kan dat illustreren.

Bij de constructie van kengetallen wordt gezocht naar kenmerken die voor alle organisaties kunnen worden gemeten, op grond waarvan de eigen organisatie met andere organisaties kan worden vergeleken. Het idee is dat uiteindelijk door vergelijking helderheid kan worden verkregen over de eigen prestaties in termen van bijvoorbeeld arbeidsproductiviteit, ziekteverzuim en verloop ('benchmarking'). In de praktijk blijkt het echter al lastig genoeg om tot goede maatstaven te komen waarop organisaties kunnen worden vergeleken. En voor zover die maatstaven er wel zijn, zeggen ze maar weinig over de kwaliteit van de processen die eraan ten grondslag liggen, en niets over de kwaliteit van het HR-beleid.

Als daarentegen de kwaliteit van het HR-beleid afhankelijk is van consistentie en complementariteiten kunnen dergelijke kengetallen ook nooit de basis zijn van een goede 'benchmarking'. De reden is dat de onderlinge samenhang tussen de verschillende beleidsinstrumenten belangrijker is dan de afwijking van het gemiddelde. Bijvoorbeeld: een hoog verloop is een groter probleem naarmate de organisatie ook meer traint; maar dit impliceert dat een organisatie die weinig middelen besteedt aan de training van haar medewerkers, zich ook weinig zorgen hoeft te maken over een relatief hoog verloop. Pas in onderlinge samenhang krijgen de kengetallen betekenis.

Hier komt echter nog bij dat vergelijking met andere organisaties ons inziens een slechte basis is voor het meten van de eigen prestaties. Wil men echt de eigen prestaties kunnen evalueren, dan ligt het veel meer voor de hand de stand van zaken in de eigen organisatie als basis te gebruiken. Op die basis kunnen beleidsdoelstellingen worden gekwantificeerd en kan een welbewuste afweging worden gemaakt waar veranderingen wel tot stand moeten komen, waar de huidige stand acceptabel is en waar zelfs wel iets mag worden ingeleverd.

Het gaat ons bij de monitoringfunctie expliciet niet om de administratieve taken, zoals die nu veelal op personeelsafdelingen worden verricht. Die zijn vooral gericht op dienstverlening aan de werknemers en het leidinggevend kader (problemen met salaris, vergoedingen, premies, maar vaak ook de verwerking van verhuisberichten), en hebben meestal slechts weinig toegevoegde waarde voor het HR-beleid. We zullen verderop betogen dat het verzamelen en verwerken van deze gegevens beter niet op de HR-afdeling kan gebeuren, en ook niet hoeft te

gebeuren. Een op basis van ICT toegankelijk dienstverleningscentrum kan, analoog aan digitale klantenserviceafdelingen, hier goede functies vervullen. Specifieke onderdelen, zoals salaris- en aanwezigheidsadministratie, kunnen goed worden uitbesteed. Daarentegen is het wel aan de HR-specialisten bij te dragen aan het benoemen van de meerwaarde van het HR-beleid en dit te kwantificeren.

Adviesfunctie

Naast strategieontwikkeling en monitoring, is er een derde taak voor de HR-specialisten, namelijk de advisering van de lijnmanagers. In het voorgaande hebben we aangegeven dat dit enerzijds kan gaan om gespecialiseerde kennis omtrent werving en selectie, en training; anderzijds ook om processen van organisatieverandering. We hebben benadrukt dat de introductie van een nieuw HR-beleid vaak is ingebed in processen van organisatieverandering. Het gaat hier dus om kennis en processen die het gebruikelijke takenpakket van de manager te buiten gaan en waar ondersteuning door HR-specialisten noodzakelijk is.

Dit wil echter niet zeggen dat al deze kennis in de organisatie op de HR-afdeling aanwezig dient te zijn. Juist op deze terreinen heeft zich de afgelopen jaren marktaanbod ontwikkeld met een grote verscheidenheid aan gespecialiseerde dienstverleners. Het gaat dan om wervings- en selectiebureaus, verschillende vormen van arbeidsbemiddeling, zoals uitzendbureaus, headhunters en dergelijke, een groot aantal organisaties en instellingen die trainingsprogramma's voor werknemers verzorgen, op zeer veel verschillende terreinen, en om het hele scala van consultancydiensten. Deze organisaties zijn erop toegerust gespecialiseerde problemen aan te pakken en maken 'outsourcing' mogelijk. Dit betekent echter niet dat al deze taken zonder meer moeten worden uitbesteed. We denken dat op deze terreinen twee belangrijke taken voor HR-specialisten liggen.

De eerste is dat de basiskennis ('eerste hulp') in de organisatie zelf voorhanden dient te zijn. Net zoals de manager in de lijn de routines dient te beheersen om het HR-beleid uit te voeren, dient de HR-specialist de kennis en de routines te hebben om de meest voorkomende problemen op te lossen en dat te doen binnen de context van het strategisch beleid van de organisatie. Diagnostiek, advisering voor implementatie en veranderingsmanagement zijn hier voorbeelden. De aanwezigheid van deze kennis en routines is om verschillende redenen belangrijk. Het is niet alleen relatief goedkoop in verhouding tot het voortdurend inhuren van externe dienstverleners, maar het past in het strategisch beleid van de organisatie, en zorgt daarin voor consistentie en continuïteit. Een zeer groot beroep op externe organisaties in dergelijke vraagstuk-

ken leidt bovendien tot een kwetsbare afhankelijkheid. We vinden dat HR-specialisten in het bieden van ondersteuning zover moeten gaan dat ze het strategisch HR-beleid 'vertalen' in processen die door lijnmanagers kunnen worden uitgevoerd. Die vertaling dient er zo uit te zien dat lijnmanagers zich zo weinig mogelijk met 'administratieve rompslomp' hoeven bezig te houden. HRM-specialisten moeten daaraan bijdragen door standaardprocedures te ontwikkelen om de administratieve afwikkeling voorspoedig te doen verlopen. In onze opvatting kan de vervulling van de HR-functie haar legitimering niet vinden door deze beheersmatige activiteiten uit te voeren binnen een personeelsafdeling.

De tweede taak is dat HR-specialisten lijnmanagers moeten kunnen adviseren bij 'outsourcing'. Daarvoor dienen zij te weten wat er op de markt 'te koop' is, met andere woorden: waar managers terecht kunnen voor zeer gespecialiseerde vraagstukken. Dit vraagstuk is geen sinecure, vanwege de weinig doorzichtige markt in de HR-dienstverlening. Veel van de aanbieders zijn nieuw, ze hebben geen reputatie, en er is kaf onder het koren. Bovendien verschillen de HR-dienstverleners in het product dat ze bieden. Voor een buitenstaander zijn die verschillen vaak moeilijk waar te nemen, maar ze kunnen wel essentieel zijn voor de mate waarin het product van de HR-dienstverlener bij de eigen organisatie past. HR-specialisten zouden, zo goed als mogelijk, de gidsen moeten zijn in dit vaak ondoorzichtige land. Met andere woorden: ze zouden managers moeten adviseren over de mogelijkheden die er buiten de standaardoplossingen zijn en hen zo goed als mogelijk adviseren over de kwaliteit van die oplossingen.

De toekomst van de HR-afdeling: strategie, monitoring, consultancy

We denken dat we met de taken van strategieontwikkeling, monitoring en (interne) consultancy de belangrijkste HR-beleidsfuncties hebben samengevat. Gegeven de complementariteit van de specialismen bestaat er in beginsel geen bezwaar hiermee verbonden activiteiten te bundelen in een personeelsafdeling. Deze taken verschillen echter duidelijk van de huidige activiteiten van de personeelsafdelingen. In die afdelingen ligt, zoals we hiervoor hebben betoogd, vaak nog een sterke nadruk op administratieve taken, als reflectie van de Citadel-organisatie. Hoewel er misschien geen principiële bezwaar is tegen het verrichten van deze taken door de HR-afdeling, zijn er verschillende praktische redenen waarom het op zijn minst niet vanzelfsprekend is dat deze afdeling deze taken doet. We noemen er enkele.

Legitimeringsbasis

Eén reden is dat de nadruk op administratieve taken de HR-afdelingen in de weg kan staan bij de ontwikkeling van HR-beleid. In het verleden legitimeerden de administratieve activiteiten weliswaar het bestaan van HR-afdelingen, maar maakten ze deze ook tamelijk machteloos. HR-afdelingen hadden hun handen vol aan de administratieve activiteiten en kwamen daardoor vaak niet toe aan de invulling van het strategisch HR-beleid. Ze hoefden zich ook niet met het strategisch beleid van de onderneming te bemoeien; voor het voortbestaan van de afdeling was dit ook niet nodig, en door andere afdelingen werd dit niet echt gewenst. We denken dat het ook in de toekomst moeilijk zal zijn de administratieve activiteiten te combineren met een grote mate van betrokkenheid bij de ontwikkeling van de strategie, monitoring en consultancy. De reden is dat administratieve activiteiten vooral zijn gebaseerd op het tegengaan van fouten, die vervelend en tijdrovend zijn als ze worden gemaakt. Een afdeling kan daar heel duidelijk op worden aangesproken en zal daarom veel nadruk leggen op het goed doen verlopen van de administratieve processen (vgl. Biemans, 1999:234). Dit kan en zal al snel ten koste gaan van de strategische en adviserende taken.

Automatisering – ICT

Een tweede argument is dat juist administratieve taken vaak goed geautomatiseerd of uitbesteed kunnen worden. Ons geprefereerde voorstel is dat de administratieve gegevens worden geregistreerd door een aparte afdeling die zich concentreert op het onderhouden van een ICT-systeem waarin de personeelsgegevens zijn ondergebracht. Die zijn vooral gericht op dienstverlening aan de werknemers en leidinggevend kader (problemen met salaris, vergoedingen, premies, enzovoort) en hebben meestal slechts weinig toegevoegde waarde voor het HR-beleid. Het ontwikkelen en instandhouden van die dienstverlening hoeft ons inziens niet en kan beter niet door de HR-afdeling gebeuren. Een op basis van ICT toegankelijk dienstverleningscentrum kan hier goede functies vervullen. Een dergelijke oplossing heeft verschillende voordelen. Enerzijds zijn de verantwoordelijkheden daarmee duidelijk verdeeld. Anderzijds kunnen medewerkers van de organisatie on line nazoeken wat er over hen is geregistreerd en eventueel vragen om correcties aan te brengen. Specifieke onderdelen, zoals salaris- en aanwezigheidsadministratie, kunnen goed worden uitbesteed.

HR-beleid en het algemeen management

Het derde argument is dat een HR-afdeling die zich concentreert op taken van strategieontwikkeling, monitoring en advisering, veel aantrekkelijker is voor talentvolle managers om een deel van hun loopbaan in te werken, dan een afdeling waarin sterk de nadruk ligt op admini-

stratieve taken. Beheersmatige oriëntatie betekent bureaucratie, prominentie van hiërarchische structuren en relatief weinig ruimte voor eigen initiatief. We hebben hiervoor reeds aangegeven (en zullen dat in de volgende paragraaf verder beargumenteren) dat het juist belangrijk is dat er meer uitwisseling en interactie tussen algemeen management en HR-specialisten tot stand komt. Eén manier waarop dat tot stand kan komen, is door grotere doorstroming van managers tussen afdelingen. Een HR-afdeling met grote nadruk op administratieve taken en sterk hiërarchisch aangestuurd, is daartoe echter niet aantrekkelijk; een HR-afdeling die dichtbij het strategisch beleid van de organisatie staat daarentegen wel.

Naast de administratieve taken heeft een beperkt aantal personeelsafdelingen een belangrijke taak in de sfeer van CAO-onderhandelingen. Dit is een taak waarvan we ons kunnen voorstellen dat die door de HR-specialisten wordt vervuld; met als argument dat in de CAO-onderhandelingen vaak de contouren van het beleid worden bepaald. Introductie van prestatiebeloning is een voorbeeld van een HR-instrument dat door CAO-afspraken moet worden gefaciliteerd. We tekenen hier echter onmiddellijk bij aan dat de CAO-onderhandelingen niet het bestaan van een aparte HR-afdeling rechtvaardigen. Feitelijk worden de onderhandelingen ook nu al vaak door het centrale management gevoerd, of ziet het centrale management er strikt op toe. De rol van de HR-afdeling ligt vooral in de beleidsvoorbereiding en dat kan zo gehandhaafd blijven.

Om kort te gaan: in de Web-organisatie is het aan HR-specialisten bij te dragen aan de ontwikkeling van de strategie van de organisatie, door middel van monitoring stuurinformatie te genereren en lijnmanagers bij meer gespecialiseerde HR-problemen te adviseren. Deze taken kunnen worden gebundeld in een HR-afdeling; het is echter af te raden deze taken te combineren met de administratieve taken, die nu nog het overgrote deel van de activiteiten van de HR-afdelingen vormen. De administratieve taken dragen ertoe bij dat er machteloze HR-afdelingen ontstaan, terwijl juist de administratieve taken goed geautomatiseerd of uitbesteed kunnen worden.

Interfaces tussen HR- en algemeen management

We denken dat de zwakste schakel in onze uitwerking van de organisatie van het HR-beleid in Web-organisaties ligt bij de bereidheid van het algemeen management gestalte en uitvoering te geven aan het HR-beleid. In deze paragraaf specificeren we een aantal mechanismen, deels

al eerder genoemd, om die bereidheid te vergroten en zetten we ze op een rij.

Cultuur

Het gemakkelijkst is de situatie waarin de organisatie een sterke cultuur heeft. De cultuur schrijft vaak voor of heeft standaardoplossingen voor standaardproblemen in het HR-beleid, die zijn geïnternaliseerd door managers en medewerkers. Managers weten wat ze moeten doen en medewerkers weten wat ze kunnen verwachten. Niet-standaardproblemen kunnen, met de nodige vrijheidsgraden, in de geest van de standaardproblemen worden opgelost. In die situatie is een HR-afdeling misschien niet eens noodzakelijk.

Een voorbeeld is BSO/Origin. BSO/Origin hanteerde het celdelingsbeginsel. Telkens wanneer de onderneming groeide met honderd personen, werd een nieuwe bestuurlijke eenheid gevormd. BSO beschikt niet over een HR-afdeling, HR-management is expliciet onderdeel van het integraal management (Paauwe, 1996). Dit is gebaseerd op de bewuste keuze de besluitvorming zo veel mogelijk te decentraliseren. Besluitvorming wordt alleen niet gedecentraliseerd als er dwingende argumenten zijn waarom de lijnmanagers en hun HR-partners een probleem niet zelf op kunnen lossen. Door deze decentralisatie kunnen ook de voordelen van externalisering beter worden benut.

Dit voorbeeld lijkt te impliceren dat onder de specifieke omstandigheden van een kennisorganisatie met een sterke bedrijfscultuur de HR-activiteiten volledig kunnen worden gedecentraliseerd. Het is dan echter beslist noodzakelijk dat in de bedrijfscultuur ook de beginselen van het HR-beleid eenvoudig, helder en consistent uiteen zijn gezet, en het vereist afzonderlijke aandacht dit stelsel van HR-beginselen bekend, geaccepteerd en onderhouden te krijgen in de gehele organisatie.

Voorzover een sterke cultuur echter ontbreekt, is het van belang dat er een expliciet HR-beleid wordt geformuleerd, dat dient als kader waarbinnen de lijnmanagers kunnen opereren. Het is van belang dat het algemeen management direct wordt betrokken bij de formulering van het beleid. De reden is dat managers vervolgens ook kunnen worden aangesproken op de uitvoering van het HR-beleid. Idealiter moeten alle managers het HR-beleid onderschrijven. Een voor de hand liggende taakverdeling is dat het centrale management van de onderneming zich verantwoordelijk stelt voor het kader en daarover vervolgens afspraken maakt met de lijnmanagers.

Topleiding

Wanneer het centrale management zich verantwoordelijk stelt voor het kader, is de kans groot dat in de organisatie (met een zwakke cultuur) een consistent HR-beleid wordt ontwikkeld. Bovendien geeft het centrale management daarmee aan de lijnmanagers en de medewerkers van de organisatie het signaal af grote waarde te hechten aan het HR-beleid. HR-specialisten moeten de ontwikkeling van dat beleid ondersteunen.

We denken dat het onder omstandigheden heel nuttig kan zijn dit kader uit te werken als kwantitatieve doelstellingen voor de lijnmanagers. We realiseren ons uiteraard de beperkingen van kwalitatieve doelstellingen als gevolg van beperkte meetbaarheid, die met name in het HR-beleid een rol speelt. Maar managers werken vaak met gekwantificeerde doelstellingen; wat niet als zodanig is gekwantificeerd, ontglipt vaak aan de aandacht. Uiteraard is regelmatige bijstelling van de gekwantificeerde doelstellingen noodzakelijk.

Management development

Van groot belang is de training van algemeen managers in mogelijkheden van HR-beleid en HR-methodieken. Algemeen managers moeten niet alleen worden overtuigd van het nut van HR-beleid. Daarnaast moeten ze ook handreikingen krijgen om dat beleid gemakkelijk uit te kunnen voeren. Ze kunnen daarin worden gefaciliteerd door de ontwikkeling van standaardroutines, die hen in staat stellen de procedures snel en efficiënt af te werken. Het gaat daarbij enerzijds om training in de toepassing van methodieken (sollicitatie-, functionerings- en slecht-nieuwsgesprekken); anderzijds om formulieren en software die een handreiking bieden om die procedures goed te laten verlopen. Uiteraard staat het, gegeven de genoemde uitgangspunten, de manager vrij om daarvan af te wijken.

In zijn algemeenheid betekent dit ook dat HR-specialisten hun eigen positie in de organisatie voor een belangrijk deel moeten herdefiniëren in termen van dienstbaarheid aan het centrale en het lijnmanagement. In plaats van het centraal stellen van de administratieve processen van de eigen afdeling moet de vraag naar ondersteuning en informatie de centrale vraag van de HR-afdeling zijn. Verschillende constructies kunnen in verschillende typen organisaties worden toegepast, afhankelijk van het type organisatie, variërend van terugkoppelingsgesprekken van HR-specialisten met algemeen managers, tot verrekening van de HR-dienstverlening uit het budget van de lijnmanager.

Grenzen aan specialisering

Wat betreft de vormgeving van de HR-functie is het ten slotte van belang dat de HR-rollen niet te gespecialiseerd worden, en daardoor geïsoleerd raken van de andere managementfuncties. De overweging is dat naarmate er meer uitgesproken HR-specialisten in de organisatie actief zijn, er minder verantwoordelijkheid bij het algemeen management zal worden gelegd wat betreft de formulering en de uitvoering van het HR-beleid. De kans bestaat dat de HR-specialisten en de HR-afdelingen daardoor in eenzelfde isolement terechtkomen als de huidige HR-afdelingen, en zich daarmee ook te veel richten op die functionele lijn.

Het kan echter ook beslist aanbeveling verdienen afzonderlijke HR-rollen tot stand te doen komen. Als in de Raad van Bestuur van een onderneming de leden de portefeuilles hebben verdeeld op basis van functionele aandachtsgebieden, verdient het ook dringende aanbeveling een lid met de portefeuille voor het HR-beleid te belasten. Als echter de verdeling vooral in termen van divisies of regio's tot stand komt, is een afzonderlijke portefeuille voor HR-beleid niet gewenst. Op lagere niveaus in de organisatie moeten dezelfde overwegingen gelden.

Overwogen kan worden de invulling van de HR-functie in termen van beroepsrollen uit te splitsen naar de door ons onderscheiden aandachtsgebieden van strategie, monitoring en consultancy. Het voordeel van de uitsplitsing is dat elk van de activiteiten aandacht krijgt en niet door andere activiteiten wordt weggedrukt. Het nadeel is echter dat er specialistische functies ontstaan, waardoor taken en verantwoordelijkheden weer gemakkelijk worden afgeschoven.

Een sterke specialisatie in HR-functies is echter niet raadzaam, omdat dit functieroulatie tussen algemeen managers en HR-specialisten in de weg zal staan. Die roulatie is wenselijk om het HR-beleid in het algemene beleid van de onderneming geïntegreerd te krijgen en te houden. De overgang van algemene managementfuncties naar HR-functies moet worden versoepeld. Eén van de consequenties daarvan is dat ook de beloning van HR-specialisten moet worden aangepast.

Conclusies

In de open Web-organisatie met een relatief sterke individugeoriënteerde vraag naar HR-beleid is het in onze opvatting noodzaak dat het HR-beleid primair door het algemene management van top tot bodem wordt uitgevoerd. De taak van HR-specialisten is het centrale en het lijnmanagement te ondersteunen in het ontwikkelen en uitvoeren van het

HR-beleid. Vooral vanwege de betere geïnformeerdeheid over de vaak moeilijk te meten activiteiten van de werknemer ligt het voor de hand de centrale verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het HR-beleid bij het management te leggen. Maar ook de grotere pluriformiteit van individuele belangen en voorkeuren brengt de functie van het (lijn)management op de voorgrond. Willen lijnmanagers aan deze verantwoordelijkheid ook werkelijk invulling geven, dan moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan: er moet een kader zijn waarin die activiteiten betekenis krijgen, de belasting in termen van administratieve afwikkeling moet worden geminimaliseerd en er moet ondersteuning zijn bij specialistische problemen en veranderingsmanagement.

We hebben vervolgens beargumenteerd dat HR-specialisten belangrijk kunnen bijdragen aan het tot stand brengen van die voorwaarden. Het creëren van een kader, van een visie waarin de HR-activiteiten betekenis krijgen, is weliswaar de primaire verantwoordelijkheid van het centrale management, maar HR-specialisten kunnen de kwaliteit daarvan verbeteren door het kader uit te werken, eraan bij te dragen dat het HR-beleidskader bij de organisatie past en ook intern consistent is, en dat lijnmanagers bij de uitvoering ervan niet onnodig met administratieve activiteiten worden belast ('strategie'). Daarnaast dienen HR-specialisten eraan bij te dragen dat de resultaten van het HR-beleid zichtbaar worden gemaakt en dus ook kunnen worden geëvalueerd ('monitoring'). En ten slotte dienen HR-specialisten lijnmanagers te kunnen adviseren wanneer specialistische kennis omtrent specifieke methodieken, waaronder die voor diagnostiek, implementatie en veranderingsmanagement, noodzakelijk is ('consultancy').

Naar onze indruk tonen nog weinig organisaties in ons land de hier bepleite structuur van vervulling van de personeelsfunctie. HR-afdelingen besteden veel tijd aan beheersmatige taken, terwijl andere activiteiten niet worden gedaan of geen weerklank vinden in de organisatie. In onze opvatting kunnen HR-afdelingen zich maar beter ontdoen van die administratieve taken. Deze taken, overgeleverd uit de Citadelorganisatie, dragen belangrijk bij aan het weinig dynamische imago van de personeelsafdeling; ze zijn tijdrovend, verdringen andere activiteiten en kunnen goed worden geautomatiseerd. De activiteiten van de HR-afdeling moeten sterker aansluiten bij de problemen van lijnmanagers en hen stuurmogelijkheden in het HR-beleid bieden. Om die reden hebben we geëxpliciteerd via welke mechanismen de aansluiting tussen de activiteiten van de HR-afdeling en van het lijnmanagement kan worden verbeterd. De interfaces variëren van een sterke cultuur, waarin een aparte HR-afdeling mogelijk niet eens noodzakelijk is, tot maatregelen ter vergroting van de mobiliteit tussen algemeen manage-

ment en HR-functies. Kortom: de structuur en het pakket van taken van de personeelsafdeling is na honderd jaar aan een forse herziening toe.

S U M M A R Y

One Century of Personnel Departments. How to proceed with Human Resource Policies?

The article explores the future of the Personnel Department. The argument is that due to changes in the product market and technological development the role of Personnel (or Human Resource) Departments is declining. Especially in the now emerging types of organization, Human Resource Management should be a central task of every manager. However, for line managers to be succesful, HR-specialists are necessary to support the line managers. They can do so by contributing to the development of and maintaining consistent HR-strategy, by elaborating the strategy into routines, by monitoring the HR-performance, and by providing knowledge, advice and consultancy services to line managers, and by managing change. One of the conditions to perform these tasks, is that HR-departments are stripped of the time-consuming administrative tasks, that should not legitimize their functioning any longer.

Literatuurlijst

- Appelbaum, E. en P. Berg (2000). 'High Performance Work Systems'. In: M.M. Blair, Th.A. Kochan (eds.). *The New Relationship. Human Capital in the American Corporation*. Washington: Brookings Institution, pp. 102-137.
- Baker, G.P., K. Murphy en M. Jensen (1988). 'Compensation and Incentives: Practice vs. Theory'. In: *Journal of Finance*, 43, pp. 593-616.
- Bakker, J. en J. Paauwe, m.m.v. J. Immerzeel (1989). *Sociaal ondernemingsbeleid: beïnvloeding en vormgeving*. Deventer: Kluwer Bedrijfswetenschappen.
- Baron, J. en D. Kreps (1999). *Strategic Human Resources. Frameworks for General Managers*. New York, NY: Wiley.
- Beardwell, I. en L. Holden (2001). *Human Resource Management. A contemporary approach*. Harlow, UK: Financial Times/Prentice Hall, 3rd ed.
- Biemans, P. (1999). *Professionalisering van de personeelsfunctie*. Delft: Eburon.
- Bolweg, J.F. (1982). 'Personeelsbeleid: deprofessionalisering door openingen naar management en organisatie'. In: W. van Beers, Ch.J. de Wolff (red.). *Professionalisering van het Personeelsbeleid*. Deventer: Kluwer.
- Brewster, C. en H. Larsen (1992). 'Human Resource Management in Europe: Evidence from 10 Countries'. In: *International Journal of Human Resource Management*, 3, pp. 409-434.

- Buitendam, A. (1979). *Personeelsafdelingen in de industrie*. Groningen: Konstapel.
- Buitendam, A. (1983). 'Organisatie en schaal. Vraagstukken, begrippen, analyse en beleid'. In: A. Buitendam and J.A.P. van Hoof (red.). *Organiseren op schaal. Verkenningen tussen groot en klein*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Buitendam, A. (2001). *Een open architectuur voor arbeid en organisatie*. Assen: Van Gorcum.
- Guest, D.E., (1995). 'Human resource management, trade unions and industrial relations'. In: J. Storey (ed.). *Human Resource Management. A critical text*. London and New York: Routledge, pp. 110-141.
- Have, K. ten (1993). *Markt, personeel en organisatie in de industrie*. Tilburg: Tilburg University Press.
- Hendrikse, G.W.J. (1998). *Moderne organisatie-theorieën*. Schoonhoven: Academic Service.
- Hofstede, G. (red.) (1978). *De toekomst van ons werk. Een bundel opstellen over het evenwicht tussen vrijheid en gelijkheid*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Huselid, M.A. (1995). 'The impact of Human Resource Management Practices on turnover, productivity and corporate financial performance'. In: *Academy of Management Journal*, 38, pp. 635-672.
- Ichniowski, C., K. Shaw en G. Prennushi (1997). 'The effects of Human Resource Management practices on productivity: A study of steel finishing lines'. In: *American Economic Review*, 87, pp. 291-313.
- Jacoby, S.M. (1986). 'Progressive discipline in American industry: its origins, development, and consequences'. In: *Advances in Industrial and Labor Relations*, 3, pp. 213-260.
- Kluytmans, F. (1999). *Arbeidsrelaties tussen schijn en werkelijkheid. Reflecties over personeelsmanagement, HRM en personeelwetenschappen*. Deventer: Kluwer/Open Universiteit, 1999.
- Kunnen, R., P. van Winden en R. Wielers (2000). *Organisatievernieuwing in de Grafimedia-branche*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Lawler, E.E., S.A. Mohrman en G.E. Ledford (1995). *Creating High Performance Organisations: Practices and Results of Employee Involvement and Total Quality Management in Fortune 1000 Companies*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Milgrom, P. en J. Roberts (1992). *Economics, Organization and Management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- O'Reilly, C.A. en J. Pfeffer (2000). *Hidden Value: How great companies achieve extraordinary results with ordinary people*. Boston: Harvard Business School Press.
- Paauwe, J. (1996). 'Personnel Management without personnel managers'. In: P.C. Flood, M.J. Gannon, J. Paauwe and Ass. *Managing without traditional methods. International innovation in human resource management*. Workingham: Addison-Wesley, pp. 185-234.
- Peters, T. J. en R.H. Waterman (1982). *In search of excellence*. New York: Harper Collins.

- Schwartz, P., E. Kelly en N. Boyer (1999). 'The emerging global knowledge economy'. In: *The future of a global economy. Towards a long boom?* Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), pp. 77-136.
- Simon, H.A. (1951). 'A formal theory of the employment relation'. In: *Econometrica*, 19, pp. 192-305.
- Stekelenburg, M. (1999). *200 jaar werken bij de overheid. Boek I 1813-1940*. Den Haag: Sdu.
- Tyler, T.R. en A. Caine (1981). 'The influence of outcomes and procedures on satisfaction with formal leaders'. *Journal of Personality and Social Psychology*, 41, pp. 642-655.
- Zuthem, H.J. van (1971). *Personeelsbeleid. Actie of reactie*. Rotterdam: Universitaire Pers.