

University of Groningen

**Overhead gewaardeerd. Verbetering van de balans tussen waarde en kosten van overhead bij organisaties in de publieke sector**

Huijben, Markus Petrus Maria

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*

2011

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Huijben, M. P. M. (2011). Overhead gewaardeerd. Verbetering van de balans tussen waarde en kosten van overhead bij organisaties in de publieke sector Groningen: University of Groningen, SOM research school

**Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

## 4. Markering van het begrip overhead

### 4.1 Inleiding

Zoals in de probleemstelling is aangegeven, zijn de huidige definities van overhead in de literatuur niet geschikt om de overhead van organisaties te vergelijken. In eerdere publicaties (2003, 2006, 2008) heeft de onderzoeker een definitie ontwikkeld, die ook in dit onderzoek is toegepast. Dit hoofdstuk gaat in op deze definitie.

### 4.2 Overhead

Het is niet nodig om het begrip overhead fundamenteel anders te definiëren. Wel moeten we een duidelijke keuze maken. Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht (zie paragraaf 2.2), vormt het onderscheid tussen primaire en secundaire activiteiten op zich een geschikt uitgangspunt. Wel is een goede vergelijking tussen organisaties alleen mogelijk als we deze basisdefinitie gedetailleerd uitwerken. Bovendien moet de definitie recht doen aan verschillen tussen sectoren. Daarbij plaatsen we als kanttekening dat in de loop der jaren de aard en inhoud van de overheadfuncties aan verandering onderhevig zal blijven. Vanuit dit perspectief presenteren wij onze definitie van overhead.

Wij omschrijven overhead als het geheel van functies gericht op de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Tot de overhead behoren alle functies die dit doel dienen. De overheadfuncties staan derhalve niet rechtstreeks ten dienste van de klant. Ze leveren indirect een bijdrage aan het functioneren van de organisatie. Daarin maken we onderscheid tussen *generieke overhead* en *sectorspecifieke overhead*. Generieke overhead komt in elke sector voor. De aard van de sectorspecifieke overhead verschilt per sector. Dit onderscheid is van belang om de overhead van organisaties in verschillende sectoren op een goede manier met elkaar te kunnen vergelijken. Hieronder volgt een nadere toelichting op en omschrijving van deze begrippen.

In 2001 realiseerden wij ons dat overhead moeilijk te meten is. Toen hebben we een eerste conceptdefinitie opgesteld, op basis van onze kennis over publieke organisaties. Deze conceptdefinitie is in groepsbijeenkomsten gepresenteerd aan in totaal 120 directeuren, controllers en hoofden personeel en organisatie van gemeenten en welzijnsorganisaties. Op basis daarvan is de definitie bijgesteld. In de jaren daarna is de definitie op basis van nieuwe groepsbijeenkomsten steeds toegespitst op de betreffende sector, zodanig dat het generieke deel vergelijkbaar bleef met de andere sectoren.

#### Generieke overhead

Kenmerkend voor het begrip generieke overhead is dat het functies betreft die in alle sectoren terugkomen. Tot de generieke overhead rekenen wij alle centrale en decentrale afdelingen die belast zijn met de volgende functies:

- Directie, management en secretariële ondersteuning.
- Personeel en organisatie.
- Informatisering en automatisering.
- Financiën en control.
- Communicatie.

- Juridische zaken.
- Facilitaire zaken.

De nuance die moet worden aangebracht is dat deze taken alleen tot de overhead worden gerekend voor zover ze niet rechtstreeks ten dienste staan van de primaire taak of de klant van de organisatie. Voor enkele van de hier genoemde functies kan zich dit voordoen. Een voorbeeld ter illustratie.

- Het bedrijfsrestaurant van een gemeente rekenen we tot de facilitaire functie. Vervolgens typeren we deze functie als 'overhead' omdat deze taak ten dienste staat aan de medewerkers in het primaire proces en niet ten dienste van de burgers.
- Het bedrijfsrestaurant van een verzorgingshuis rekenen we tot de facilitaire dienst van het verzorgingshuis. Vervolgens typeren we deze functie voornamelijk als 'primaire proces', omdat deze taak ten dienste staat van de bewoners van het verzorgingshuis. De functie staat slechts voor een beperkt deel ten dienste van de medewerkers en is dus slechts voor dit deel te typeren als overhead.

Ander voorbeeld:

- De ICT-functie van een adviesorganisatie rekenen we tot de overhead, aangezien deze volledig ten dienste staat van de medewerkers in het primaire proces.
- De ICT-functie van een bank rekenen we deels tot overhead en deels tot het primaire proces. Een bank heeft een primaire proces dat voor een belangrijk deel 'ICT-gedreven' is en dat rechtstreeks ten dienste staat van de klant. Denk aan internetbankieren en rekeningafschriften die door het systeem worden gegenereerd. In dit geval is het belangrijk om op de juiste plek "de knip" te leggen tussen overhead en primaire proces.

Door te kiezen voor deze exacte manier van toewijzen van medewerkers aan de overhead ontstaat een foto van de overhead die vergelijkbaar is over sectoren heen. De meting is eenduidig omdat de beslissing om een bepaalde functie al dan niet te typeren als overhead, wordt bepaald door het criterium 'ten dienste van medewerkers in het primaire proces' (overhead) versus 'ten dienste van de primaire taak of de klant' (primaire proces). Waar we in het vervolg nader ingaan op het vergelijken van de overhead tussen sectoren, vergelijken wij alleen de *generieke overhead*.

### **Sectorspecifieke overhead**

Sectorspecifieke overhead betreft specifieke functies die weliswaar aan de hoofddefinitie voldoen, maar uitsluitend in één bepaalde sector voorkomen. Bijvoorbeeld de functie Onderwijs & Onderzoeksondersteuning bij universiteiten en hogescholen, waaronder functies vallen als sportdocenten en studentenpsychologen. Ander voorbeeld: in de sector zakelijke dienstverlening rekenen wij taken als verkoop en sales support tot de sectorspecifieke overhead. Dit zijn allemaal functies die niet in elke sector voorkomen, maar waarvan het binnen de sector zakelijke dienstverlening wel interessant is om ze te vergelijken. Sectorspecifieke overhead kan - de naam zegt het al - alleen per sector worden gedefinieerd. Iedere sector heeft wel bepaalde vormen van overhead die alleen maar in die sector voorkomen.

Van de overheadfuncties brengen wij naast het aantal arbeidsplaatsen (fte's) ook de volgende kosten in beeld:

- Salariskosten.
- Kosten van uitbesteding van activiteiten en inhuur van personeel.
- Materiële kosten.
- Huisvestingskosten.

#### **Sectorspecifieke overhead bij zakelijke dienstverleners**

Bij zakelijke dienstverleners (ingenieursbureaus, accountants, notariskantoren, etcetera) omvat de sectorspecifieke overhead de volgende taken:

- Verkoop & Sales support.
- Productmanagement.
- Business development.
- Productontwikkeling.
- Marktonderzoek.
- Vertaalbureau.

Naast het onderscheid tussen generieke en sectorspecifieke overhead zijn nog twee elementen van belang. Deze maken weliswaar geen deel uit van de definitie van het begrip overhead, maar spelen wel een rol bij het meten daarvan:

- We hanteren het aantal formatieplaatsen als centrale maatstaf in de noemer van de breuk, waarmee de relatieve omvang van de overhead wordt uitgedrukt (en niet de omzet).
- We totaliseren alle centrale en decentrale overhead.

*Ad 1. We hanteren het aantal formatieplaatsen als centrale maatstaf in de noemer van de breuk (en niet de omzet)*

Het is gebruikelijk om de overhead te meten als een percentage van de omzet. Wij kiezen er echter voor om de overhead niet op deze manier in kaart te brengen. De reden hiervoor is het gegeven dat een kostenpercentage niets zegt over de hoeveelheid diensten die de overhead levert aan het primaire proces, terwijl dat juist van belang is.

Ons doel is om de overhead zodanig te definiëren dat vergelijking tussen organisaties mogelijk is. Dit maakt het aantal formatieplaatsen tot een geschiktere maatstaf dan de omzet. Immers, hoe meer medewerkers een organisatie telt, hoe meer werkplekken er moeten worden ingericht, hoe meer werk er is voor de personeelsafdeling, voor de facilitaire dienst, voor secretaresses, voor managers, etc. Omzet zegt lang niet zo veel over de werklast. In de omzet van een verzekeraar zit ook de dekking voor schadeclaims, maar de omzet van een advocatenkantoor gaat voornamelijk op aan salarissen. Het verband tussen omzet en de werklast van overheadfuncties is dus lang niet zo sterk als dat tussen het aantal formatieplaatsen en de werklast. Zet bijvoorbeeld een organisatie als Albert Heijn naast een

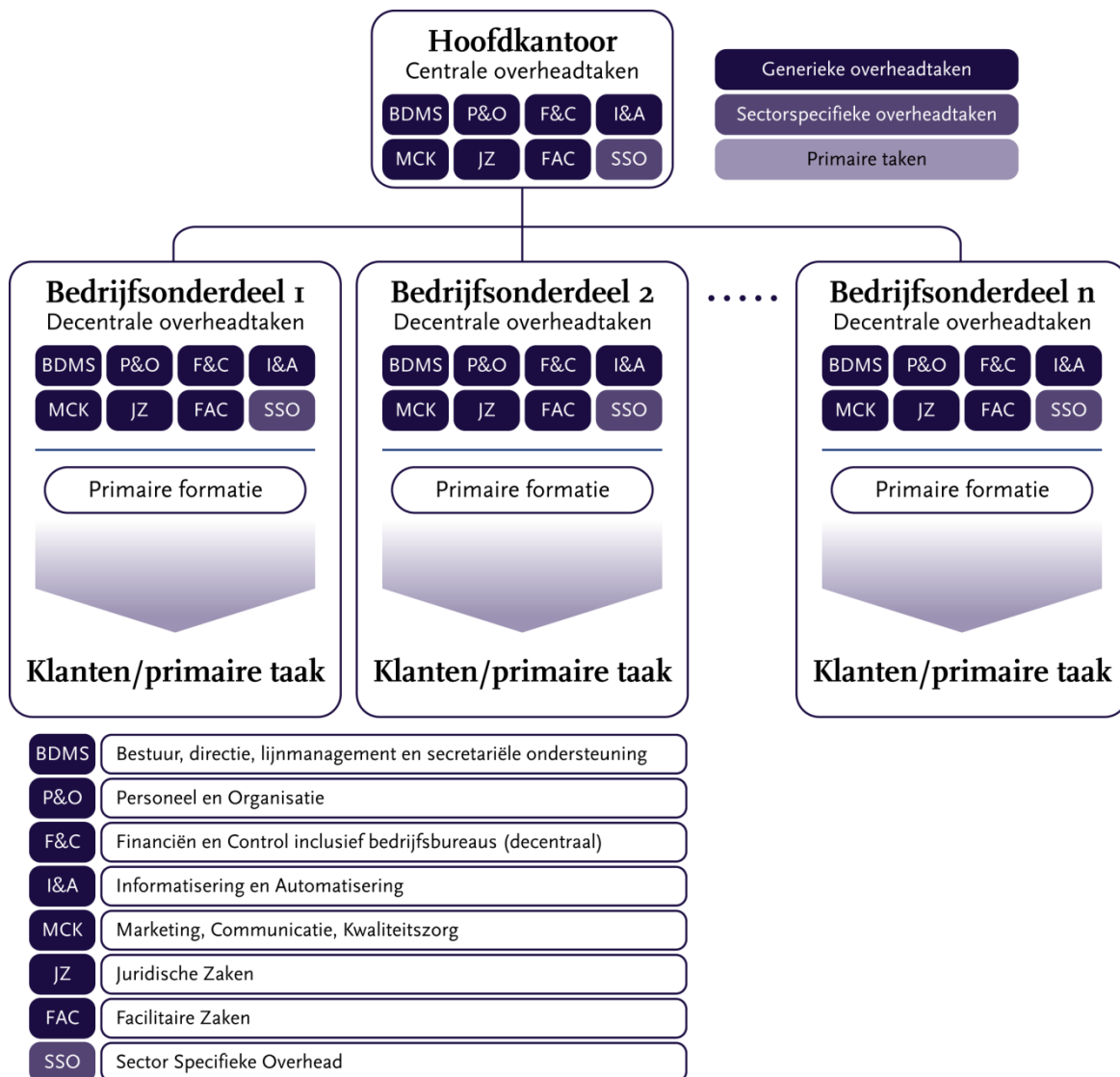
organisatie als Corus. De omzet van beide is heel anders samengesteld. Een hogere omzet betekent niet per se meer werk voor de overheadfuncties.

Een alternatief zou zijn om de overhead uit te drukken in personele lasten en dit vervolgens te relateren aan de totale personele lasten van een organisatie. Toch zegt ook dit percentage niets over de omvang van de dienstverlening door de overhead, omdat functies uitgevoerd kunnen worden met relatief goedkopere mensen. Een voorbeeld hiervan is het outsourcen van ICT naar India. Overigens zegt de verhouding tussen overhead en omzet wel iets over het financiële belang van de overheadkosten op de totale middelen van de organisatie. Uit ons onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat verzekeraars en advocatenkantoren een relatief hoge overhead hebben, uitgedrukt in fte's. Maar als percentage van hun omzet is hun overhead veel lager. Dit soort verschillen zien we ook in andere sectoren. Zo had een grote uitvoerende rijksdienst gemeten in fte's een overhead van 35%, terwijl dit als percentage van de omzet lager was dan 1%.

*Ad 2. We totaliseren alle centrale en decentrale overhead*

*We totaliseren alle centrale en decentrale overhead.* Gebeurt dat niet, dan is de vergelijking afhankelijk van de organisatie-inrichting. De ene organisatie positioneert de overhead vooral centraal, de andere vooral decentraal. Indien we alleen de centrale staf benchmarkten, zou de onterechte conclusie zijn dat deze organisatie een hoge overhead heeft. Belangrijk is dan ook dat alle ondersteunende taken moeten worden meegenomen in de meting van de overhead, ongeacht of ze centraal of decentraal in de organisatie worden uitgevoerd. Figuur 4.1 schetst onze overheaddefinitie op hoofdlijnen, waaruit blijkt dat de taken zowel centraal als decentraal geïncorporeerd kunnen zijn.

**Figuur 4.1 Centrale en decentrale overheadafdelingen binnen publieke organisaties**



### 4.3 Toepassing van de definitie

In de afgelopen jaren hebben wij met bestuurders en controllers van organisaties discussies gevoerd over de definitie van overhead en aan de steeds terugkerende vraag of een bepaalde functie daar nu wel of niet toe behoort. De hiervoor behandelde definitie bleek scherp genoeg om dit op een eenduidige manier te doen. Over de meeste functies zijn we het in de praktijk snel eens. De personeelsadministratie, de financiële administratie, de controllers vallen alle onder de generieke overhead. Toch heeft elke sector wel een aantal functies die zich niet makkelijk laten categoriseren. Hierna volgen enkele voorbeelden om te illustreren hoe de definitie in de praktijk uitpakt:

- *De studentenadministratie van een universiteit.* Wij classificeren de studentenadministratie als sectorspecifieke overhead. Wij rekenen de functie niet tot het primair proces van een universiteit, aangezien de primaire taak bestaat uit onderwijs en onderzoek. Anderzijds is dit geen functie die we in elke sector tegenkomen en deze functie is daarom geen generieke overhead.
- *Een jurist bij een gemeente.* In dit geval is de vraag: wat doet hij of zij? Indien het werk zich richt op de burgers (bijvoorbeeld het afhandelen van bezwaarschriften), classificeren we de functie onder het primair proces. Indien het werk gericht is op de medewerkers van de organisatie in het primaire proces (bijvoorbeeld juridische vraagstukken op arbeidsrechtelijk gebied), zien we dit als generieke overhead.
- *De projectadministratie bij een ingenieursbureau.* De projectadministratie maakt deel uit van de financiële functie, staat ten dienste van de medewerkers in het primair proces en rekenen wij derhalve tot de generieke overhead.
- *Een ICT-functie van een detachingsorganisatie die geheel is uitbesteed aan een organisatie in India.* Dit rekenen we tot de generieke overhead, aangezien de ICT-functie ten dienste staat van de medewerkers in het primair proces van de organisatie. De kosten komen tot uitdrukking onder de noemer 'uitbestedingskosten'. Er staan immers geen formatieplaatsen voor deze functie op de loonlijst.
- *Het onderhoud van een raffinaderij bij een oliemaatschappij.* Hoewel dit een ondersteunende taak is, rekenen we deze niet tot de generieke overhead, omdat deze taak in andere sectoren niet voorkomt. Wij classificeren de functie als sectorspecifieke overhead, aangezien het gaat om een ondersteunende taak, waarvan het zinvol is om deze te vergelijken met andere oliemaatschappijen.
- *De studentendecaan bij een hogeschool.* Deze functie kan behoren tot het primair proces maar kan ook vallen onder de sectorspecifieke overhead, afhankelijk van de omschrijving van de primaire taak van een hogeschool. De functie behoort in ieder geval niet tot de generieke overhead, aangezien die niet in andere sectoren voorkomt. Wanneer het geven van onderwijs en het verrichten van onderzoek wordt beschouwd als het primair proces van een hogeschool, behoort deze functie daar ook niet toe. In dat geval is de functie te classificeren als sectorspecifieke overhead.

Een studentendecaan richt zich op de student, de klant, en daarom kan deze functie worden geclassificeerd onder het primair proces. Wij hebben ervoor gekozen de functie onder de sectorspecifieke overhead mee te nemen, zodat we deze ook kunnen vergelijken.

- *De Defensie Materieel Organisatie (DMO) van het Ministerie van Defensie.* Dit dienstencentrum draagt zorg voor het defensiematerieel: van aankoop, groot onderhoud tot afstoting. Klanten zijn alle operationele gebruikers van de gehele krijgsmacht. Een dergelijke functie krijgt al snel het pre-

dicaat 'overhead', aangezien het gaat om ondersteunende activiteiten. Dat is echter niet juist. Binnen onze definitie is het in ieder geval geen generieke overhead, aangezien de functie niet in andere sectoren voorkomt. In feite gaat het om sectorspecifieke overhead, alleen is er maar één Ministerie van Defensie en dus weinig vergelijkingsmateriaal, afgezien van het buitenland. Vandaar ons besluit DMO tot het primair proces van het Ministerie van Defensie te rekenen.

De voorbeelden laten zien dat de functiebenaming alleen niet altijd voldoende is om een functie te kunnen classificeren. Soms moeten we een slag dieper. De vraag is dan: wat doet de betreffende functionaris? De voorbeelden illustreren ook dat de generieke overhead scherp te definiëren is, maar dat de lijn tussen het primair proces en de sectorspecifieke overhead niet voor elke functie scherp is te trekken. Dat kan afhangen van de omschrijving van de primaire taak van de organisatie. Dat hoeft niet bezwaarlijk te zijn, zolang dit maar helder en eenduidig gebeurt voor alle organisaties binnen de betreffende sector. Het vergelijken van de sectorspecifieke overhead is immers toch alleen maar van waarde binnen de sector, omdat deze niet vergelijkbaar is met andere sectoren.

#### **4.4 De taken van de overhead**

Overhead houdt verband met een grote variëteit aan taken. Het opstellen van een volledige lijst daarvan zou waarschijnlijk uitkomen op vele honderden taken. Om uitspraken te kunnen doen over de omvang van de overhead is het niet zinvol om deze op dit detailniveau te beschrijven.

Wij hanteren daarom een indeling van de eerdergenoemde zeven staffuncties in clusters van vijf tot negen taken of clusters van taken per functie. In totaal gaat het om circa vijftig taken (zie kader). Dit onderscheid maakt het mogelijk de overhead van een organisatie helder in beeld te brengen en te vergelijken. Het is niet te grof en ook niet te gedetailleerd. Het overzicht van taken is zowel uitsluitend als uitputtend. Elke taak komt dus maar op één plaats voor in de lijst. En het totaal van de taken telt op tot de totale overhead van de organisatie. De indeling is toepasbaar op elke organisatie, met andere woorden alle generieke overheadtaken van een organisatie zijn in dit overzicht onder te brengen. Verreweg de meeste taken zijn bij elke organisatie terug te vinden, met uitzondering van bijvoorbeeld een bibliotheek, een bedrijfskantine of een afdeling juridische zaken. In een zeer kleine organisatie verricht de directeur zelf een groot aantal taken. En in een zeer grote organisatie bestaan zelfs voor de kleinste taken uit de lijst grote gespecialiseerde afdelingen.



## FUNCTIES EN TAKEN VAN DE OVERHEAD

### **Bestuur/directie, lijnmanagement en secretariële ondersteuning**

Bestuur/directie

Lijnmanagement

Algemeen beleid (organisatiebeleid)

Secretariaat bestuur/directie

Secretariaat lijnmanagement/overige secretariaten

### **Personeel en organisatie**

Management P&O-afdelingen

Personeelsbeleid

Personeelsconsulenten/HRM-adviseurs

Personeelsadministratie

Salarisadministratie

Recruitment, werving & selectie

Interne opleidingen

Secretariaat afdeling personeel en organisatie

### **Financiën en control** (inclusief bedrijfsbureaus)

Management van de financiële functie

Crediteuren en kostendeclaraties

Salarisadministratie en urenregistratie

Facturering (verkoop)

Debiteuren

Grootboek

Control, rapportage & analyse, interne controle

Financiering, verzekeringen en belastingen

Secretariaat afdeling financiën en control

### **Informatisering en automatisering**

Management van de afdelingen I&A

Systeem- en netwerkbeheer, helpdesk

Technisch applicatiebeheer

Ontwikkeling

Advies, informatieanalyse, project management

Secretariaat afdeling informatisering en automatisering

**Marketing, communicatie & kwaliteitszorg** (algemeen, niet productgebonden)

Management van de afdeling Marketing en Communicatie

Interne communicatie

Externe communicatie

Kwaliteitszorg (systeem, audit)

Internet/intranet (inhoud, niet techniek)

Secretariaat afdeling Marketing en Communicatie

**Juridische zaken** (uitsluitend algemene, niet-productgebonden activiteiten)

Management juridische afdeling

Juristen

Secretariaat afdeling juridische zaken

**Facilitaire zaken**

Management van facilitaire afdelingen

Schoonmaak

Catering, kantine

Technische dienst, gebouwenbeheer

Facilitaire inkoop

Postverzorging, repro

Bibliotheek, archief, documentaire informatievoorziening

Beveiliging, bewaking, receptie

Secretariaat afdeling facilitaire zaken

#### **4.5 Conclusie**

Zelfs op het hoogste niveau binnen organisaties is er veel spraakverwarring over het fenomeen overhead. Wat is het nu precies? Wat behoort er wel toe en wat niet? Hoe meet je het? De bestaande literatuur lost dit niet op. De spraakverwarring heeft juist daarin diepe wortels. Er is namelijk niet één definitie, er zijn er meer. En deze zijn niet scherp genoeg om op basis daarvan organisaties te vergelijken. Dit probleem is op te lossen, door een gemeenschappelijke taal te creëren: één definitie voor overhead, die aan een aantal belangrijke kenmerken voldoet.