

# De transaktiekostentheorie nader bezien

Een toelichting aan de hand van het vraagstuk van de  
organisatie van de arbeid

John Groenewegen<sup>1</sup>

De werkzaamheden van de verschillende personen in het productieproces kunnen op diverse manieren worden georganiseerd: de coördinatie kan plaatsvinden door middel van opdrachten van een hoger hiërarchisch niveau, maar ook zijn meer horizontale besluitvormingsprocedures mogelijk, zoals in organisaties van arbeiderszelfbestuur.

Hoe kunnen de verschillende organisatievormen van de arbeid worden verklaard? Waarom wordt in het ene geval gekozen voor strakke hiërarchische gezagsrelaties en in het andere geval voor meer lossere samenwerkingsverbanden? Wie behoort in een onderneming de uiteindelijke beslissingsmacht te hebben, behoort die macht te liggen bij de kapitaalverschaffers, of bij een orgaan waarin alle participanten van de organisatie zijn vertegenwoordigd?

Een economische theorie, die met betrekking tot het vraagstuk van de organisatie van de arbeid in recente publikaties veel aandacht heeft gekregen, is de transaktiekostentheorie. In deze theorie wordt het ontstaan en de ontwikkeling van economische organisatievormen verklaard op grond van hun doelmatigheid. Williamson, de grondlegger van de transaktiekostentheorie, is van mening dat hiërarchische organisatiestructuren doelmatiger zijn dan andere organisatievormen. Dat is dan ook de reden waarom ze zo veel voorkomen in succesvolle economieën. Binnen de hiërarchieën dient volgens Williamson de beslissingsmacht in handen van de kapitaalverschaffers te liggen.

---

1 John Groenewegen is verbonden aan de Erasmus Universiteit (H08-05). Zijn adres is Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam.

De transaktiekostentheorie naar de zijkant  
31

In dit artikel wordt uiteengezet hoe Williamson op basis van de transaktiekostentheorie tot zijn standpunt is gekomen en wat het antwoord van zijn critici is. In de eerste paragraaf wordt het theoretisch kader van de transaktiekostentheorie uiteengezet, in de tweede paragraaf komen de critici aan het woord en in de derde paragraaf wordt een en ander toegelicht aan de hand van het vraagstuk van de arbeidsorganisatie. Afgesloten wordt met een interpretatie van een nuancering in het recente werk van Williamson.

## 1 De transaktiekostentheorie

**De probleemstelling.** Het vraagstuk van de organisatie van het economisch leven in het algemeen en van het arbeidsproces in het bijzonder heeft in de orthodoxe neoklassieke mikrotheorie nooit een belangrijke plaats ingenomen (Williamson, 1980). In die theorie is de organisatie van het economische leven gegeven; rationeel maximaliserende agenten worden in nauwkeurig omschreven situaties van monopolie, oligopolie en dergelijke geplaatst. In die wereld zijn de marktstructuren en de organisatie van de ondernemingen exogeen en niet te verklaren.

De transaktiekostentheorie onderscheidt zich van de neoklassieke theorie, omdat deze theorie juist wel het verklaren van het ontstaan en de ontwikkeling van economische organisatievormen tot haar probleemstelling rekent. Waarom worden transakties tussen actoren in het ene geval gekoördineerd via een marktcontract en in het andere geval binnen een hiërarchische organisatie? Een voorbeeld is het 'make or buy' vraagstuk. Waarom besluit Philips de ene chip zelf te produceren, de andere op de markt te kopen en de derde door een 'co-maker' te laten maken? De transaktiekostentheorie zoekt de verklaring in het verschil in doelmatigheid van de verschillende organisatievormen.

**Het theoretische kader.** De belangrijkste auteur en exponent van de transaktiekostentheorie is Oliver E. Williamson. In zijn standaardwerk *Markets and Hierarchies* (1975), zet hij uiteen op welke grondbeginselen zijn theorie is gebaseerd, op welke punten deze afwijkt van de orthodoxe neoklassieke theorie en op welk breed scala van organisatievormen zij van toepassing is. De wereld van Williamson wijkt op een aantal essentiële punten af van die van de neoklassieken. Op de eerste plaats worden geheel andersoortige actoren ten tonele gevoerd. In de neoklassieke theorie zijn de actoren in staat alle relevante informatie, die via de prijzen tot hen komt, te verzamelen, op te slaan en te verwerken. Zij overzien alle keuzemogelijkheden en kunnen op grond van hun maximaliserende principes tot optimale combinaties besluiten. In tegenstelling tot die neoklassieke agenten zijn die van Williamson behept met beperkte rationaliteit: de menselijke geest heeft een beperkt vermogen informatie te verwerken en ook de mogelijkheden met andere actoren te

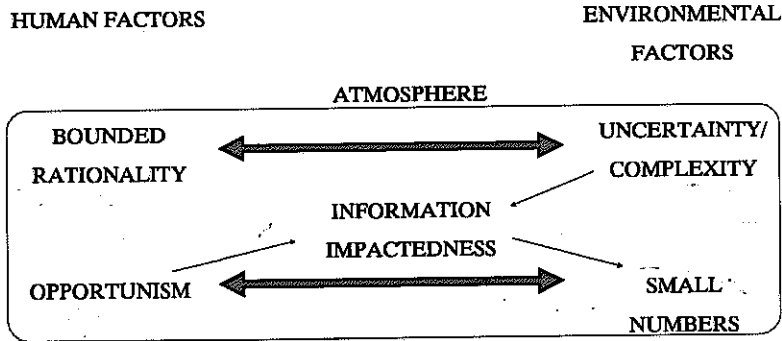
kommuniceren zijn door de eigenschappen van de taal en de menselijke geest niet ongelimiteerd. De eigenschap van de beperkte rationaliteit gaat vooral een rol spelen als de omgeving complex en onzeker is. In tegenstelling tot de wereld van de neoklassieken is die van de transaktiekostentheorie onzeker en complex. De informatie, die de aktoren moeten verzamelen is niet kosteloos, hetgeen impliceert dat na verloop van tijd het zoek- en onderhandelingsproces vanwege oplopende kosten gestaakt moet worden. In de kontrakten, die op de markt worden afgesloten kan onmogelijk met alle mogelijke onzekere toekomstige ontwikkelingen rekening worden gehouden, zodat in de wereld van Williamson kontrakten nooit geheel waterdicht kunnen zijn.

Een tweede eigenschap van de aktoren in de transaktiekostentheorie betreft de mogelijkheid van opportunistisch gedrag, dat wil zeggen: gedrag waarbij de ander bewust onjuiste informatie wordt verstrekt en wordt opgelicht. Daarmee is niet gezegd, dat alle aktoren in het economische verkeer volgens Williamson oplichters zijn, maar omdat zulk gedrag kan voorkomen is de ander steeds verplicht de verschafte informatie te controleren en het gedrag van de kontraktanten te monitoren. De daarmee verbonden kosten kunnen in complexe situaties aanzienlijk oplopen. In principe zal opportunistisch gedrag op markten met voldoende concurrentie afgestraft worden, omdat de bedrogen partij de volgende keer naar de konkurrent gaat. Die wetenschap zou partijen ervan kunnen weerhouden zich opportunistisch te gedragen. Is echter sprake van oligopolistische marktstructuren (Williamson spreekt van '*small numbers*'), dan kan door samenspannend gedrag de konkurrentie zodanig worden uitgeschakeld, dat opportunistisch gedrag een aantrekkelijke mogelijkheid wordt voor het verbeteren van de eigen positie.

Williamson kompliceert zijn theoretisch kader door de introductie van de informatieongelijkheid en de zogenaamde 'atmosfeer'. In geval van een ongelijke verdeling van de informatie over de partijen nemen de mogelijkheden van opportunistisch gedrag toe, terwijl de controlekosten voor de ander stijgen. (Williamson spreekt van '*information impactedness*'). De 'atmosfeer' voegt Williamson toe om aan te geven, dat de aktoren handelen in een kontekst van normen en waarden die van invloed kan zijn op hun gedrag.<sup>2</sup> De ingrediënten van de transaktiekostentheorie zijn weergegeven in figuur 1.

2 Hij verwijst naar een studie van Tittmus (1971), die verschillende systemen van bloeddonorschap onderzoekt. In Engeland kregen de donoren geen vergoeding, in de Verenigde Staten wel. Aangetoond werd dat de wijze, waarop de transaktie wordt georganiseerd veel van doen heeft met kulturele factoren en hun invloed hebben op het gedrag van de aktoren. Zo bleken Amerikaanse donoren minder zorgvuldig in het verschaffen van de juiste informatie die de kwaliteit van het bloed kunnen beïnvloeden (alkohol- en druggebruik, contacten met besmettelijke ziekten). Door de introductie van de 'atmosphere' geeft Williamson er blijk van zich ervan bewust te zijn, dat de aktoren opereren in een kontekst van normen en waarden, maar zoals verderop zal blijken speelt de 'atmosphere' in zijn verklaring van de organisatie van het economisch leven geen belangrijke rol.

figuur 1 Het 'Organizational Failures Framework'



Bron: Williamson (1975, 40)

De pijl van de informatieongelijkheid naar de kleine aantallen betreft een dynamisch trekje van de transactiekostentheorie. Als op  $t_0$  een onderneming in een concurrentiële markt een contract wil afsluiten met een toeleverancier, dan strijden op dat moment een groot aantal aanbieders om de gunst van de afnemer. Wordt het contract aan één van hen voor een periode van bijvoorbeeld vijf jaar gegund (de zogenaamde 'first mover') dan kan deze in de loop van de tijd zo'n expertise opbouwen, dat op het moment van contractvernieuwing zijn vroegere concurrenten er niet meer aan te pas komen. Anders gezegd: in de loop van de tijd ontstaat door het vergaren van specifieke kennis van een product, of door het opbouwen van een specifieke relatie met een afnemer een zodanige informatieongelijkheid, dat deze leidt tot een situatie van weinig aanbieders (Williamson spreekt van de 'fundamental transition').

Hoe steekt de verklaring van de organisatie van het economisch leven op grond van de hierboven besproken concepten in elkaar? Williamson geeft in zijn theorie de actoren de gedragsregel van transactiekostenminimalisatie mee. De actoren minimaliseren in de wereld van Williamson niet alleen de productie-, maar ook de transactiekosten. Markten en hiërarchieën zijn alternatieven: als de transactiekosten van de ene organisatie relatief hoog worden zullen de actoren overschakelen op een ander coördinatiemechanisme. (Vandaar de naam 'Organizational Failures Framework'). De hoogte van de transactiekosten bepaalt dus de keuze van de organisatievormen. Elke organisatievorm brengt in het gebruik kosten met zich mee en het hangt van de aard van de transactie en de omgevingsfactoren af welke organisatievorm het meest doelmatig is. Is sprake van een complexe transactie, een grote mate van onzekerheid, van een grote informatieongelijkheid en van kleine aantallen, dan kunnen de kosten van een marktcontract hoog oplopen. Het kan dan voordeliger zijn de transactie binnen de eigen organisatie te brengen. Echter,

aan zo'n internalisatie kleven ook kosten: binnen organisaties is ook sprake van informatieverstoring ('ruis'), van opportunistisch gedrag en controlekosten. Williamson gebruikt zijn conceptuele kader om uiteen te zetten waarom het ene type transactie doelmatiger door middel van een marktcontract en het andere type beter binnen een hiërarchie geïntegreerd kan worden. Daartoe heeft hij een typologie van zogenaamde beheersstructuren ontwikkeld.

**Een typologie van beheersstructuren.** Eén van de kritiekpunten op Williamsons denkbeelden betref de tweedeling in markten en hiërarchieën. In werkelijkheid bestaan er veel tussenvormen en de vraag doet zich voor of deze ook kunnen verklaard met behulp van de transactiekostentheorie? In antwoord op die vraag ontwikkelde Williamson het concept van de beheersstructuur ('*governance structure*'). De beheersstructuur is de '*institutional matrix in which transactions are negotiated and executed*'. Tussen de spot-markt ('*market governance*') en de hiërarchie ('*unified governance*') bevindt zich een continuüm van organisatievormen.

Het criterium op grond waarvan het onderscheid tussen de beheersstructuren wordt gemaakt betreft de mate van autonomie van de actoren. In de hiërarchie met strakke gezagsrelaties is die autonomie relatief gering, terwijl op de markt de partijen zeer zelfstandig zijn. Met de verschillende beheersstructuren corresponderen verschillende contractvormen, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen het klassieke, het neoklassieke en het relationele contract.

Het klassieke contract is bruikbaar voor transacties, die de korte termijn betreffen en waarbij van duidelijk meetbare grootheden sprake is. Partijen spreken af x ton staal te leveren op t<sub>2</sub> tegen P<sub>1</sub> van kwaliteit Q<sub>3</sub>. Onduidelijkheden over de kwaliteit, of ontbindende voorwaarden met betrekking tot mogelijke ontwikkelingen in de omgevingsfactoren spelen bij het klassieke contract geen rol. Daarentegen betreft het relationele contract de langere termijn en kan zowel nauwkeurig meetbare als onmeetbare grootheden betreffen. In het relationele contract kan niet alles voldoende nauwkeurig worden geregeld; in de loop van de tijd moet de relatie konkreter vorm worden gegeven. Een voorbeeld van een relationeel contract is de arbeidsovereenkomst, waarin naast meetbare elementen zoals de hoogte van het loon en de arbeidsduur ook open formuleringen met betrekking tot de taakomschrijving kunnen voorkomen. In de loop van de tijd zal op basis van overleg een nadere specificatie van de werkzaamheden worden gemaakt, welke na verloop van

tijd weer aangepast moet kunnen worden. De formele rechten en plichten spelen in het relationele kontrakt een ondergeschikte rol, maar zaken als wederkerigheid, morele verplichtingen en vriendschap spelen een des te grotere rol (McNeil, 1988). Het neoklassieke kontrakt bevindt zich tussen het klassieke en relationele in.<sup>3</sup>

Voor welke transakties zijn welke beheersstructuren doelmatig en welk kontrakt past daarbij? Williamson typeert de transakties aan de hand van de mate van onzekerheid, de frequentie en de mate van transaktie-specifieke investeringen. Onder de veronderstelling dat de onzekerheid gelijk is klassificeert Williamson de beheersstructuren aan de hand van de karakteristieken van de investeringen enerzijds en de frequentie waarmee de transakties plaatsvinden anderzijds. De partijen kunnen voor een transaktie specifieke investeringen hebben gedaan, die zij in andere situaties niet, of alleen tegen hoge kosten kunnen aanwenden. Met betrekking tot de leveringen van intermediaire goederen komt het bijvoorbeeld in toenemende mate voor, dat de leverancier aan specifieke wensen van de afnemer moet voldoen en daarvoor investeringen moet doen in produktiemiddelen en personeel die niet voor een andere afnemer kunnen worden ingezet. Williamson spreekt in dat verband van 'asset specificity'. Ook werknemers kunnen dergelijke investeringen

**Schema 1** Een classificatie van 'governance structures'

		Investment Characteristics		
		Nonspecific	Mixed	Idiosyncratic
F r e q u e n c y	O c c a s i o n a l	M a r k e t  g o v		Trilateral governance (Neoclassical contracting)
	R e c u r r e n t	r e l a t i o n a l  c o n t r a c t i n g	Bilateral governance (relational contracting)	Unified governance

Bron: Williamson 1979

3 Het neoklassieke kontrakt heeft overigens niets met de neoklassieke theorie van doen.

doen, doordat zij in de loop van de tijd ervaring op doen door *'learning by doing'*. Voor de mate van specificiteit is het niet zozeer van belang dat de werknemer bepaalde vaardigheden heeft verworven, maar dat de betrokkenen specifieke kennis heeft van de desbetreffende onderneming. Er is sprake van zogenaamde *'human asset specificity'* als de werknemer kennis heeft opgedaan van bijvoorbeeld het specifieke archiefsysteem, of het werken in een specifiek teamverband of met specifieke apparatuur. Dergelijke transaktiespecifieke investeringen zijn volgens Williamson geen uitzondering meer, maar door de recente technologische ontwikkelingen eerder regel geworden.

In schema 1 wordt onderscheid gemaakt tussen transakties waarin de investeringen niet specifiek zijn en transakties met zeer specifieke investeringen, alsmede een tussenvorm waarin ze gemengd specifiek zijn. Uit het schema blijkt dat het marktkontract relatief lage transaktiekosten kent voor transakties zonder specifieke investeringen. Is sprake van een mengende of een grote mate van specificiteit dan zijn andere beheersstructuren doelmatiger. Hoe hoger de transaktiespecifieke investeringen hoe sterker blijktbaar de transaktiekosten van het marktmechanisme oplopen. Wat is namelijk het geval? Als partijen hebben geïnvesteerd in een specifieke transactie dan ontstaat een grote mate van wederzijdse afhankelijkheid. Na verloop van tijd kan één van de partijen dreigen zich terug te trekken, tenzij het kontract in zijn voordeel wordt herzien. Ook de andere partij zou dergelijke dreigementen kunnen uiten en zich de gehele zogenaamde quasi-rent<sup>4</sup> kunnen toeëigenen. Door de wederzijdse afhankelijkheid ontstaan zogenaamde *'hold-up'* situaties, die een grote mate van instabiliteit kunnen vertonen. Het voorkomen van opportunistisch gedrag, of het opstellen van spelregels hoe te handelen als één van de partijen dreigt met opstappen kunnen niet of alleen tegen zeer hoge kosten in een marktkontract worden geregeld.<sup>5</sup>

Een tweede probleem met het klassieke marktkontract en de transaktiespecifieke investeringen betreft de aanpassingen die nodig zijn als externe omstandigheden veranderen. In geval van een grote mate van specificiteit zal in geval van een aanpassing over het gehele complex van wederzijdse rechten en plichten opnieuw moeten worden onderhandeld.

4 De opbrengsten van investeringen, die ex ante 'normaal' worden geacht (in vergelijking met alternatieve toepassingen of de opbrengst nodig voor het aantrekken van kapitaal), kunnen na de feitelijke investering in *'hold up'* situaties *'quasi-rents'* worden. Immers, de opbrengst van de verliezende partij kan uiteindelijk gereduceerd worden tot de schrootwaarde (vergelijk Putterman, 1987, 423).

5 In dit verband kan worden gewezen op de *'full set of contingent claim markets'* (Meade 1971): een stelsel van toekomstmarkten waar voor elk denkbare externe gebeurtenis een ontbindend kontract kan worden afgesloten.

Daardoor kent het klassieke kontrakt in geval van transaktiespecifieke investeringen relatief hoge aanpassingskosten. In de andere beheersstructuren is het niet nodig op  $t_0$  de gehele toekomst te overzien en met alle eventualiteiten rekening te houden. In de andere beheersstructuren kan het kontrakt in de loop van de tijd nader inhoud worden gegeven.

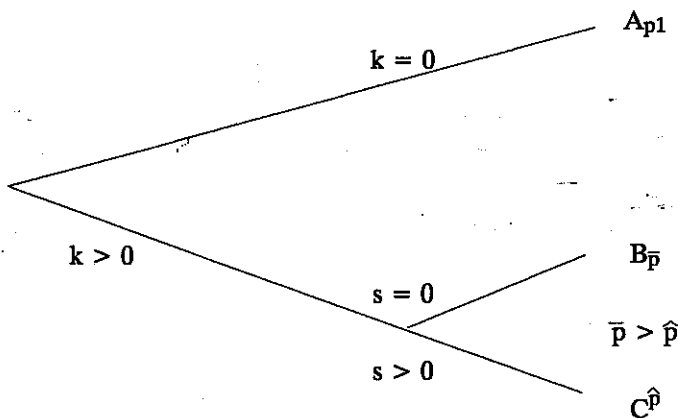
Naast de mate van onzekerheid en het al dan niet specifiek zijn van investeringen typeert Williamsom de transakties door een derde criterium, namelijk de frequentie; vindt een transactie slechts eenmaal plaats, of moeten de handelingen in de toekomst voortdurend op elkaar worden afgestemd? Als geen sprake is van transaktiespecifieke investeringen dan doet het er niet toe of de transactie eenmalig of frequent is; in beide gevallen zullen de transaktiekosten van het marktcontract relatief laag zijn vanwege de afwezigheid van 'hold-up' situaties. Als echter sprake is van specifieke investeringen en de transakties moeten in de toekomst steeds opnieuw worden gecoördineerd dan kan het voor de partijen doelmatig zijn een specifieke beheersstructuur in het leven te roepen. Door de frequentie kunnen schaalvoordelen ontstaan, die partijen in staat stellen voor hun transakties een aparte beheersstructuur in het leven te roepen. Daarbinnen wordt informatie uitgewisseld, onderhandeld en de naleving van de afspraken gecontroleerd. De zogenaamde bilaterale beheersstructuur is ook de plaats waarbinnen eventuele conflicten moeten worden opgelost. Is echter sprake van een eenmalige transactie, dan kunnen de betrokken partijen de schaal nodig voor het doelmatig gebruik van een specifieke beheersstructuur niet realiseren en zouden zij een zogenaamde trilaterale structuur kunnen overwegen. Daarmee worden organisatievormen bedoeld, die door een aantal actoren worden gefinancierd en waarop in geval van konflikt een beroep kan worden gedaan (een voorbeeld zijn de arbitragekommissies). Is sprake van zeer transaktiespecifieke investeringen en is de transactie ook frequent, dan zou het voor de betrokkenen doelmatig kunnen zijn de transactie te internaliseren in zijn eigen hiërarchie. Immers, in het geval van zeer transaktiespecifieke investeringen is de afhankelijkheid groot en het gevaar van 'hold ups' navenant. Gaat het voor de onderneming om de toelevering van strategische goederen of diensten waarvoor geen afhankelijkheid kan worden geduld, dan zal de voorkeur aan een internalisering van de transactie worden gegeven boven het opzetten van een bilaterale beheersstructuur. Voorwaartse en achterwaartse integratie zijn daarvan voorbeelden, evenals de interne arbeidsmarkt (zie verderop).

De factoren van invloed op de keuze van de beheersstructuur worden nog eens zichtbaar gemaakt in figuur 2.

De "k" is een maatstaf voor de 'transaction specific assets':  $k = 0$  betekent, dat de investeringen zonder kosten ook voor andere doeleinden kunnen worden aangewend. In dat geval voldoet het klassieke markt-



**Figuur 2** Het ontstaan van diverse 'governance structures'



Bron: Williamson 1987

kontraakt (A). De "s" duidt op de 'safeguards' die partijen door middel van de kontrakten in de relatie aanbrengen met het doel hun transaktiespecifieke investeringen te beschermen tegen zogenaamde 'hold ups'. De prijzen, die de partijen in hun onderhandelingen overeenkomen ( $p_1$ ,  $\bar{p}$  en  $\hat{p}$ ) lopen op naarmate 'k' groter is en 's' kleiner. In het geval van transaktiespecifieke investeringen zullen de partijen bij het ontbreken van een beschermingskonstruktie een prijsverhogende premie vragen. Als  $k=0$  en  $s=0$  zal  $\bar{p}$  tot stand komen (B), die boven  $\hat{p}$  zal liggen, omdat in het geval van  $s=0$  de verkoper over een 'safeguard' beschikt.

Vertaald naar de arbeidsrelatie betekent een en ander dat in geval van het ontbreken van 'human asset specificity' ( $k=0$ ) de arbeidsrelatie vorm kan worden gegeven met een simpel kontraakt (A) en geen behoefte bestaat bij de partijen hun investeringen door middel van specifieke beheersstructuren te beschermen ( $s=0$ ) (bijvoorbeeld het kontraakt met seizoenarbeiders). Hebben partijen wel specifieke investeringen gedaan dan bestaat het gevaar van uitbuiting van de zijde van de werkgever, of van dreiging met opstappen van de zijde van de werknemer. Er is sprake van een instabiele situatie waarvoor werknemers een extra premie zullen vragen (B). Ook is het mogelijk, dat partijen hun investeringen willen beschermen en bereid zijn een specifieke beheersstructuur in het leven te roepen (C). Williamson (1985, 272) zet uiteen, dat een vakbond op die gronden door beide partijen in het leven kan worden geroepen: de werknemers worden door een kollektieve arbeidsovereenkomst beschermd tegen willekeurig ontslag waardoor zij bereid zijn specifieke

investeringen te doen; de werkgever wordt beschermd doordat in het overleg een interne arbeidsmarkt wordt gekreëerd met promotieladders, senioriteitsbeginsels enzovoorts, waardoor de werknemer als het ware aan de onderneming wordt gebonden.

Williamson maakt in zijn analyse duidelijk hoe beheersstructuren, die op het continuüm dichter bij de hiërarchie liggen, op transaktiekosten kunnen besparen als sprake is van grote transaktiespecifieke investeringen, een grote mate van onzekerheid en een hoge frequentie. In hiërarchieën speelt namelijk de beperkte rationaliteit een minder beperkende rol, terwijl de mogelijkheden van opportunistisch gedrag in een hiërarchie gemakkelijker aan banden kunnen worden gelegd. In tegenstelling tot de markt behoeft namelijk in de hiërarchie niet op te worden gesteld, waarin met alle mogelijke toekomstige ontwikkelingen rekening wordt gehouden (vergelijk de *'full set of contingent claim contracts'* in noot 3). In een hiërarchie kunnen de ontwikkelingen tot op zekere hoogte worden afgewacht en beslissingen worden genomen als de benodigde informatie voor handen is (Williamson spreekt van *'sequential decision making'*). Doordat in een hiërarchie sprake is van een relationeel kontrakt en van een effectief intern controlesysteem werpt opportunistisch gedrag minder vruchten af en zal het uitbuiten van een informatievoordeel minder gemakkelijk zijn. Interne controle- en beloningssystemen prikkelen in een hiërarchie tot gedrag konform de doelstellingen van de organisatie.

Samengevat blijkt de transaktiekostentheorie van Williamson zich qua probleemstelling, eigenschappen van de actoren en aard van de omgeving sterk te onderscheiden van de neoklassieke mikrotheorie. Het vertrekpunt van de transactie in plaats van de gegeven organisatiestructuur, de beperkte rationaliteit, het opportunistisch gedrag en de onzekere en complexe omgeving rechtvaardigen op het eerste gezicht het etiket van de *'New Institutional Economics'* (NIE), dat Williamson zichzelf heeft opgeplakt.<sup>6</sup> Op het tweede gezicht blijkt de transaktiekostentheorie echter zeer grote verwantschap met het neoklassieke denken te vertonen, hetgeen door verschillende critici naar voren is gebracht.

---

6 De *'New Institutional Economics'* (NIE) steunt op werk van Commons (de transactie is uitgangspunt van analyse), Alchian (eigendomsrechten), Coase (markten en hiërarchieën zijn alternatieven), Hayek (belang van gespreide kennis), Simon (beperkte rationaliteit) en Arrow (informatie- en kontraktkosten). Als belangrijkste tijdschrift is het door G. Schmoller opgerichte *Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft* geadopteerd, dat voor dit doel is omgedoopt tot *Journal of Institutional and Theoretical Economics*.

## 2 Kritiek

Van diverse zijde is kritiek uitgeoefend op de transaktiekostenbenadering (vergelijk Groenewegen 1989a). De essentie van de kritiek betreft het operationaliseringsprobleem van het begrip 'transaktiekosten', de funktionalistische inslag van de transaktiekostenbenadering en haar methodologisch individualistische grondslag.

**Wat zijn transaktiekosten?** Als de hoogte van de transaktiekosten verklaard zijn voor de organisatievorm, dan moeten die kosten nauwkeurig kunnen worden afgebakend van andere kosten. Vastgesteld moet kunnen worden welke de kosten zijn van het koördineren van een specifieke transactie als gebruik wordt gemaakt van organisatievorm  $x$ ,  $y$  of  $z$ . Williamson spreekt van een transactie *'When a good is transferred across a technologically seperable interface'*. In het verlengde van Arrows (1969, 48) ruime omschrijving van transaktiekosten als de *'costs of running an economic system'* stelt Williamson (1985, 19): *'Transaction costs are the economic equivalent of friction in physical systems'*. Met zo'n analogie geeft hij de mogelijke bronnen van de transaktiekosten aan (transaktiespecifieke investeringen, onzekerheid). Ook kunnen diverse categorieën van kosten worden onderscheiden zoals bijvoorbeeld de kosten verbonden aan het opstellen, afsluiten en monitoren van kontrakten. Echter, om te kunnen vaststellen of de ene beheersstructuur vanuit een transaktiekostenperspektief doelmatiger is dan de andere is het noodzakelijk de transaktiekosten nauwkeurig te specificeren en scherp te kunnen onderscheiden van de andere kosten verbonden aan het produceren van het desbetreffende goed of dienst. Het is daartoe noodzakelijk

*"(...) to provide a substantive classification of the resources sacrificed, and the benefits obtained, by applying a governance structure to a transaction. Only in this way we can distinguish transaction costs from more mundane costs" (Dow 1987, 17).*

Zo'n 'rigorous net benefit analysis' is geen eenvoudige zaak, zeker niet als wij ons bedenken dat het niet alleen gaat om de kosten verbonden aan de koördinatie van transakties in het heden, maar

*"(...) that feature which makes a governance structure of any sort worth having is the value to the parties of the adaptations to changing circumstances which that structure makes possible" (Dow 1987, 18).*

Zijn de aktoren gemotiveerd voor de aanpassingen initiatief te nemen en kan binnen de beheersstructuur hun gedrag doelmatig in de nieuwe richting worden gestuurd, of zijn slepende onderhandelingen over nieuwe kontrakten nodig? Door de introductie van de aanpassingskosten zijn de transaktiekosten een zeer moeilijk te operationaliseren concept geworden. Williamson mijdt de operationaliseringsproblematiek door op theoretische gronden plausibel te maken dat een specifieke beheersstructuur kan besparen op transaktiekosten. Wat de empirie betreft

zoekt hij het in bevestigingen van zijn hypothesen in plaats van het onderzoeken van causale relaties. De multidivisionele onderneming, de multinationale onderneming, het konglomeraat en dergelijke zijn allen ontstaan, omdat zij op een of andere wijze de kosten verbonden aan het koördineren van de transactie verminderen ten opzichte van het markt-kontrakt. Zo zou het konglomeraat zijn voortgekomen uit een besparing ten opzichte van de kapitaalmarkt (hoge informatiekosten voor de individuele aandeelhouders) en de multinationale onderneming uit een minimalisatie van de transaktiekosten verbonden aan het overdragen van technologie naar buitenlandse ondernemingen. De multidivisionele onderneming vermindert in vergelijking met de langs functionele lijnen georganiseerde unitaire onderneming, de mogelijkheden van opportunistisch gedrag en *'economizes on bounded rationality'*. De kritiek spitst zich toe op het feit, dat binnen de transaktiekostenbenadering weliswaar plausibele uiteenzettingen kunnen worden gegeven over de besparing, die een specifieke beheersstructuur kan bieden op een specifiek onderdeel van de transaktiekosten, maar dat een analyse van het totale netto voordeel van de desbetreffende organisatie ten opzichte van andere beheersstructuren ontbreekt. Ook wordt er in dat verband op gewezen, dat het plausibel maken van een specifieke beheersstructuur nog iets anders is dan het leveren van een causale verklaring. Daartoe dient aan de hand van een nauwgezette historische analyse te worden nagegaan welke rol de transaktiekosten hebben gespeeld bij het ontstaan van de desbetreffende organisatievorm en wat de betekenis van allerlei andere sociologische, culturele of psychologische factoren is geweest. Dat brengt ons op een tweede punt van kritiek: de funktionalistische inslag van de transaktiekostentheorie.

**Funktionalisme en methodologisch individualisme.** Heijdra e.a. (1988, 308) beschouwen als de kern van het funktionalistische paradigma de opvatting dat:

*"all institutions or behavioral patterns have a function that explain their presence. A particular virulent form of functionalism is 'objective teleology' in which a purpose is postulated without a purposive actor"*.

Met andere woorden: de instituties, regels en organisaties bestaan, omdat zij een doel hebben. Deze extreme vorm van het funktionalisme mist een mikrotheoretische grondslag, waarmee kan worden verklaard hoe beheersstructuren in werkelijkheid tot stand komen. Er zijn geen doelgericht handelende individuen op grond waarvan processen en de dynamiek van beheersstructuren kan worden verklaard. Volgens Heijdra e.a. (1988) kent de neoklassieke theorie wel zo'n basis in de vorm van het methodologisch individualisme. Het methodologische uitgangspunt dat ook door Williamson met zijn kostenminimaliserende actoren wordt aangehangen. Hodgson (1988) zet uiteen, dat volgens die wetenschapsopvatting uit het gepostuleerde rationale maximaliserende gedrag van

individuen, die worden geplaatst in een specifieke omgeving, de regels en instituties spontaan opkomen (vergelijk Groenewegen 1988b). Uit het rationele gedrag van de aktoren

*"(...) emerge rules or institutions that provide the foundations for a spontaneous social order"* (Heijdra e.a. 1988, 311).

Afgezien van de kritiek, die op het methodologische individualistische uitgangspunt kan worden geïfend (zie Hodgson 1988), dient zich de vraag aan naar de doelmatigheid van *'emerging rules, institutions and organizations'*. Komen uit de handelingen van transaktiekostenminimaliserende mikropartijen automatisch de meest doelmatige regels en beheersstructuren voort, of kan hun gedrag ook in ondoelmatige uitkomsten resulteren?

Wat het antwoord op die vraag betreft vormen de Nieuwe Institutionalistten geen homogeen gezelschap. Er zijn onderzoekers, zoals Posner (1977) die van mening zijn dat de concurrentie tussen maximaliserende individuen leidt tot doelmatige organisaties, maar er zijn ook auteurs, zoals bijvoorbeeld Buchanan, die erop wijzen dat de concurrentie tussen belangengroepen in ondoelmatige structuren kan uitmonden. Dow (1987) wijst er in dit verband op, dat niet op voorhand kan worden gesteld, dat handelingen op mikroniveau in doelmatige of ondoelmatige beheersstructuren zullen uitmonden. Het hangt ervan af welke selectiemechanismen in de konkrete situaties werkzaam zijn. Dow (1987) doet met betrekking tot de selectiemechanismen drie mogelijkheden aan de hand, die echter allemaal hun beperkingen hebben.

**Intentionaliteit.** In tegenstelling tot de onzichtbare hand van het functionalisme is in deze opvatting sprake van een zichtbare hand: aktoren kunnen ex ante beoordelen welke organisatie het meest doelmatig is. Probleem is echter, dat de beperkte rationaliteit van de aktoren het onmogelijk maakt vooraf de meest efficiënte organisatievorm te kunnen ontwerpen. Dat geldt des te meer als de doelmatigheid het aanpassingsvermogen aan toekomstige veranderende omstandigheden betreft.

**Leerproces.** De meest efficiënte organisatievormen ontstaan door een proces van *'organisational learning'*. Deze visie is twijfelachtig omdat in organisaties routines en belangen ontstaan, die aanpassingen verhinderen. Zeker als er transaktiespecifieke investeringen hebben plaatsgevonden en sprake is van *'sunk costs'* ontstaan er krachten gericht op het continueren van eenmaal in gang gezette projekten. Personen op sleutelposities zullen hun informatievoordeel ten eigen bate aanwenden en aanpassingen tegenhouden als hen dat uitkomt.

**Konkurrentiemechanisme.** Onder de tucht van de concurrentie overleven de meest doelmatige organisatievormen. Of inderdaad een selectie van de *'survival of the fittest'* plaats vindt hangt in hoge mate af van de aard van de transakties en de omgeving van de aktoren. Is sprake van

frequentie en relatief eenvoudige transakties en is sprake van een vrije toe- en uittreding, dan is het waarschijnlijk, dat in een concurrentiestrijd de meest doelmatige organisaties zullen overleven. Is echter sprake van sterk geïntegreerde ondernemingen, van kleine aantallen en hoge mobiliteitsbarrières, dan is twijfel over de effectiviteit van de concurrentie als selectiemiddel op zijn plaats. Met andere woorden: juist in de wereld van Williamson zijn de factoren aanwezig, die de selectie door middel van concurrentie uitschakelen.

Een voorlopig oordeel. Samenvattend kunnen wij stellen, dat voor het vaststellen van de relatieve doelmatigheid van de ene beheersstructuur ten opzichte van de andere een nauwkeurige inventarisatie van alle baten en kosten noodzakelijk is. Vervolgens ligt de taak voor duidelijk te maken, dat de desbetreffende organisatie is ontstaan op grond van zijn doelmatigheid en niet het resultaat is van een complex van niet-economische factoren. Wat het eerste punt betreft beperken Williamson e.a. zich tot het aandragen van theoretische verbanden tussen het bestaan van een bepaalde beheersstructuur en het mogelijk besparen op een onderdeel van de transaktiekosten. Ad hoc worden voorbeelden gegeven, die als empirische ondersteuning voor de theoretische relaties moeten dienen. Een nauwkeurige vergelijking van diverse beheersstructuren op basis van een totaalbeeld van de netto voordelen van de één ten opzichte van de andere ontbreekt. Wat de kausale verklaringskracht van de transaktiekostentheorie betreft loopt Williamson door zijn methodologisch individualistische uitgangspunt en door het ontbreken van een nauwkeurige kosten-baten analyse het gevaar in een cirkelredenering van functionalistische aard terecht te komen. Omdat de actoren de transaktiekosten minimaliseren zijn de bestaande organisatievormen ook de meest efficiënte. Dugger (1983) spreekt in dit verband van *'What is, is best'*.

In de volgende paragraaf wordt de wijze waarop Williamson zijn transaktiekostentheorie toepast geadstrueerd aan de hand van het vraagstuk van de organisatie van het arbeidsproces, waarbij ook de relevantie van de besproken kritiek aan de orde zal komen.

### 3 Transaktiekosten en de organisatie van het arbeidsproces

In Williamson (1980) wordt beargumenteerd, dat het arbeidsproces (*'the organization of work'*) doelmatig kan worden georganiseerd in hiërarchieën. In die beheersstructuur is het management gemachtigd op basis van een gezagsrelatie strategische beslissingen te nemen en kan zij haar ondergeschikten opdrachten verstrekken. Op theoretische gronden wordt uiteengezet dat andere organisatievormen, zoals bijvoorbeeld het arbeiderszelfbestuur, minder doelmatig zijn en daardoor in werkelijk-

heid ook minder voorkomen. Williamson gaat in zijn analyse uit van een productieproces, dat is opgedeeld in een aantal 'stations' en elk station wordt bemand door een individu. De vraag is hoe de arbeid het meest doelmatig kan worden georganiseerd.

Williamson onderscheidt drie kategoriën theoretische organisatievormen met het doel op basis van de inzichten uit de transaktiekosten-theorie systematische verschillen in doelmatigheid te kunnen aangeven.

- Organisatievormen waarbij elk station eigendom is van een specialist; de zogenaamde ondernemersvormen.
- Organisatievormen waarin elk station gemeenschappelijk eigendom is van een groep werknemers: de kollektieve organisatievormen.
- Organisatievormen waarin de kapitaalgoederen, de voorraden, de intermediaire en de eindprodukten eigendom zijn van één partij: de kapitalistische organisatievormen.

In het navolgende worden van elke categorie enkele varianten besproken en uiteengezet welk oordeel Williamson velst over hun doelmatigheid.

**De ondernemersvormen.** Deze categorie kent de thuiswerkers (*'putting-out system'*) en de zogenaamde federale organisatievorm. In de eerstgenoemde beschikken de ondernemers over hun eigen produktiemiddelen, werken in hun eigen lokatie, die gespreid van elkaar liggen en een centrale organisator draagt zorg voor de coördinatie. Hij sluit met elk station een kontrakt af, waarin de levering van de grondstoffen, de produktietijd, de prijs en dergelijke wordt afgesproken. In tegenstelling tot de thuiswerkers zijn de ondernemers in de zogenaamde federale organisatie op één lokatie gekoncentreerd. Verder ontbreekt de centrale koördinator: de stations zijn volkomen autonoom. De koördinatie van hun activiteiten vindt plaats op basis van onderlinge kontrakten.

**Kollektieve organisatievormen.** In de tweede categorie van de kollektieve organisatievormen kunnen ook twee varianten worden onderscheiden: de kommunale EMH en de zogenaamde *'peer group'*. In de kommunale EMH (*each man for himself*) vorm is sprake van een gemeenschappelijk eigendom van de produktiemiddelen. Om de eentonigheid van het werk te vermijden specialiseren de werknemers zich niet, maar verrichten binnen de organisatie een groot aantal uiteenlopende taken. Volgens een afgesproken schema verplaatst de werknemer zich van het ene naar het andere station. Hij maakt gebruik van de aldaar aanwezige produktiemiddelen, maar is zelf verantwoordelijk voor de voorraden. De werknemers zullen zich maximaal inspannen, omdat hun beloning is gebaseerd op de hoeveelheid en kwaliteit van het door hen afgeleverde produkt. In de tweede variant is sprake van een organisatie van "gelijken": de zogeheten *'peer groups'*. De beloning van de individuen is gebaseerd op het gemiddelde van het kollektief. In tegenstelling tot de kom-

munale EMH kunnen werknemers in de 'peer group' zich wel specialiseren in de werkzaamheden van een specifiek station. Teneinde de coördinatie tussen de stations efficiënt te laten verlopen kent de 'peer group' een roulerend leiderschap, dat beslissingsbevoegdheid heeft over operationele beslissingen (Williamson verwijst naar Mandel, 1968). De 'peer group' wordt gekenmerkt door democratische besluitvorming en een beloning, die niet aan de marginale produktiviteit van elke arbeiders is gekoppeld.

**Kapitalistische organisatievormen.** De derde categorie van de kapitalistische organisatievormen kent ook twee varianten. In de organisatie van de zogenaamde 'inside contracting' delegeert de kapitalist de organisatie van de produktie aan een tussenpersoon (de kontraktant). Deze huurt de werknemers in, regelt het gehele produktieproces en controleert de gang van zaken. De kapitalist maakt met de tussenpersoon afspraken met betrekking tot de kwaliteit, levertijden enzovoorts. De beloning van de kontraktant is gekoppeld aan de opbrengst van de verkopen. In de tweede variant van de kapitalistische organisatievorm is sprake van een gezagsrelatie tussen de eigenaar van de produktiemiddelen en de arbeiders. De kapitalist organiseert en controleert zelf het produktieproces en geeft opdrachten aan zijn ondergeschikten. De wederzijdse rechten en plichten worden in een arbeidskontraat geregeld.

**Vergelijking van doelmatigheid.** Williamson onderzoekt voor elk van de genoemde organisatievormen of sprake is van systematische verschillen in doelmatigheid voortvloeiend uit een verschil in transaktiekosten. Als indicatoren van doelmatigheid analyseert hij het effect van de organisatievorm op:

- De produktiestroom. Leidt de organisatievorm tot relatief hoge transportkosten, tot de noodzaak relatief grote voorraden aan te houden, geeft de organisatievorm aanleiding tot verduistering of het verstrekken van onjuiste informatie naar de volgende schakel?
- De mogelijkheden efficiënt taken toe te wijzen. Leidt de organisatievorm ertoe, dat de werknemers zich specialiseren in de taken waarin zij komperatieve voordelen hebben? Brengt de organisatievorm veel koördinatiewerkzaamheden met zich mee? Is de organisatie in staat op een doelmatige wijze leiders te selecteren? Leidt de organisatievorm ertoe, dat de behoeften die bij diverse stations leven aan eenzelfde dienstverlening kunnen worden gebundeld, zodat voor alle stations met één leverancier een kontraat kan worden afgesloten?
- De prikkel tot het leveren van een maximale prestatie. Leidt de organisatievorm tot klaplopen, of stimuleert zij juist tot het leveren van maximale inzet? Stimuleert de organisatievorm tot het zorgvuldig gebruik van de produktiemiddelen, of werkt zij juist



onachtzaamheid en onzorgvuldigheid in de hand? Kan in de desbetreffende organisatievorm snel worden gereageerd op gebeurtenissen, die het werk in een specifiek station blokkeren (ziekte, machinepech)? Stimuleert de organisatievorm procesinnovaties in de individuele stations? Biedt de organisatievorm mogelijkheden adequaat te reageren op veranderende externe omstandigheden zonder dat moeizame kostbare onderhandelingen over nieuwe contracten nodig zijn?

In een aantal gevallen kan het effect van de organisatievorm op de doelmatigheid betrekkelijk eenvoudig worden vastgesteld: het thuiswerkerssysteem scoort slecht met betrekking tot de transportkosten; het kommunale EMH zeer goed ten aanzien van de prikkels tot maximale inzet, maar slecht met betrekking tot het zorgvuldig gebruik van de produktiemiddelen; de gezagsrelatie scoort goed wat betreft de aanpassingskosten aan veranderende omstandigheden. Maar hoe te komen tot een meer algemene uitspraak over de doelmatigheid van de organisatie van de arbeid op basis van de transaktiekostentheorie?

In Williamson (1980) worden de verschillende organisatievormen aan de hand van de genoemde doelmatigheidskriteria beoordeeld en de resultaten weergegeven op een 1-0 schaal (zie tabel 1).

Ter toelichting het volgende. Het thuiswerkerssysteem kent in tegenstel-

**Tabel 1** "Ranking" van organisatievormen

<i>Mode</i>	<i>Row sum</i>
Communal EMH	4
Putting-Out	5
Federated	5
Inside Contracting	6
Peer Group	8
Authority Relation	9

Williamson (1987,229)

ling tot het federale systeem hoge transportkosten; in beide systemen moeten buffervoorraden worden aangehouden, terwijl het thuiswerkerssysteem te kampen heeft met het probleem van verduistering en kwaliteitsverlies. Ook het federale systeem wordt met het kwaliteitsvraagstuk gekonfronteerd: elk station heeft de neiging op de kwaliteit te bezuinigen en als er klachten komen is het uitermate moeilijk een specifiek station verantwoordelijk te stellen. Hoewel het thuiswerkerssysteem een

centrale koördinator kent en derhalve in principe goed zou kunnen skoren ten aanzien van kontrakten met derden, procesinnovaties en efficiënte aanpassingen, krijgt de desbetreffende organisatievorm toch van Williamson ten aanzien van die criteria een nul op het rekest vanwege de grote spreiding van de stations.

De kommunale EMH heeft relatief hoge voorraadkosten, omdat elk van de werknemers zich met zijn eigen 'work-in-progress inventory' langs de verschillende stations beweegt. De kommunale EMH is slachtoffer van agressieve suboptimalisatie: elke werknemer is gemotiveerd zich maximaal in te spannen, maar zal onzorgvuldig met de produktiemiddelen omspringen omdat de voordelen aan de anderen toekomen en de kosten voor zijn eigen rekening zijn.

De samenwerking en het gemeenschappelijk belang, dat geldt in de 'peer group' leidt tot gunstige prikkels ten aanzien van het zorgvuldig gebruik van de produktiemiddelen, de innovatie en de aanpassingskosten.

De 'inside contracting' scoort slecht met betrekking tot het voorraadkriterium: de kontraktant zal genegen zijn grote voorraden aan te houden, omdat daardoor zijn handelingsvrijheid wordt vergroot. Wel zou een additioneel systeem van financiële prikkels de kontraktant tot zuiniger gedrag kunnen motiveren, maar dat brengt extra transaktiekosten met zich mee. In de organisatie met een gezagsrelatie is zo'n specifieke prikkel niet nodig, omdat de 'principaal' opdrachten geeft aan zijn ondergeschikten. Deze organisatie is volgens Williamson ook zeer doelma-

**Tabel 2** Simple Efficiency Properties at Alternative Modes, Contracting Grouping

Mode	Product Flow Attributes			Assignment Attributes			Incentive Attributes				
	TE	BI	IL	S	L	C	WI	EU	LR	LI	SR
Continuous Contracting Modes											
Putting Out	0	0	0	1	1	0	1	1	0	1	0
Federated	1	0	0	1	0	0	1	1	0	1	0
Inside Contracting	1	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0
Periodic Contracting Modes											
Communal-emh	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0
Peer Group	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	1
Authority Relation	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1

tig wat betreft de aanpassingskosten aan veranderende omstandigheden. Omdat het proces vanuit een centraal punt wordt geïnitieerd en gecoördineerd kunnen de activiteiten van de werknemers snel worden afgestemd op de nieuwe situatie. Kostbare onderhandelingen over nieuwe contracten zijn niet nodig, omdat de werkgever binnen het kader van het bestaande relationele arbeidscontract zonder nieuwe onderhandelingen opdrachten kan verstrekken. In geval van 'inside contracting' is daarentegen sprake van een kontraktant met eigen doeleinden, waardoor aanpassingsprocessen trager kunnen verlopen. Ook kan het voorkomen dat aanpassingsmaatregelen worden uitgesteld totdat de kontraktperiode is verstreken. Wordt aan de elf doelmatigheidskriteria eenzelfde gewicht toegekend, dan resulteert de volgende rangorde:

Natuurlijk onderkent Williamson de beperkingen van zijn methode van rangschikking, maar dat neemt niet weg, dat volgens hem enkele interessante relaties zichtbaar worden:

- De kommunale EMH, die de arbeiders de grootste mate van arbeidsvariatie biedt, is het minst doelmatig. Het niet of nauwelijks voorkomen van deze organisatievorm zou kunnen worden toegeschreven aan heersende machtsverhoudingen: gevestigde belangen houden het ontstaan van dergelijke vormen van kollektief eigendom tegen. Echter, *"a more plausible explanation is that the communal EMH mode is dragged down by its efficiency disabilities"* (Williamson 1980, 29).
- De minst hiërarchische organisatievormen skoren het slechtst; de 'peer group' en de 'authority relation', die beide een sterke besluitvormingshiërarchie kennen skoren het hoogst *"(...) which indeed goes far to explain the superior performance of each"* (Williamson 1980, 29). Het afwijzen van hiërarchieën is vanuit een oogpunt van doelmatigheid onverstandig: *"(...) hierarchy itself is unavoidable unless efficiency sacrifices are made"*.
- De rangorde komt sterk overeen met de ontwikkelingen in de tijd, hetgeen er volgens Williamson op zou kunnen duiden dat nieuwe organisatievormen de minder doelmatige in de loop van de geschiedenis hebben vervangen.

**Kritiek.** Op de toepassing van de transaktiekostentheorie op het vraagstuk van de organisatie van de arbeid is kritiek geïnterpreteerd met betrekking tot de beslissingsmacht van de kapitaalverschaffer, het buiten beschouwing laten van het opportunistische gedrag van het management (het zogenaamde neerwaartse opportunisme) en het funktionalistisch interpreteren van de geschiedenis.

**Beslissingsmacht bij de kapitaalverschaffer.** Williamson zet uiteen, dat hiërarchieën doelmatig zijn met name omdat vanuit de top activiteiten door middel van opdrachten kunnen worden gekoördineerd. Met betrekking tot de vraag wie in de hiërarchie de beslissingsmacht behoort te hebben wordt binnen de transaktiekostentheorie de opvatting van Knight (1921) gevolgd. Degene die het risico van de onderneming draagt dient ook de beslissingsmacht te hebben. In de transaktiekostentheorie wordt uitgegaan van risico-neutrale aktoren; het risico dat de partijen lopen is gekoppeld aan de inzet van de middelen en niet aan de aard van de aktoren. (zie Putterman 1987, 242). De kapitaalverschaffers stellen hun vermogen beschikbaar en lopen daarmee aanzienlijk risico, want zij staan achteraan in de rij als de onderneming failliet gaat. De werknemer daarentegen stelt een stroom van diensten ter beschikking, waarvan de bron na het eventueel mislukken van de onderneming niet is verdwenen. In dat verband wordt ook wel het zogenaamde 'impliciete kontrakt' genoemd.<sup>7</sup>

Bij het idee dat de kapitaalverschaffer op grond van risikoverschillen de beslissingsmacht toekomt zijn enkele kanttekeningen te plaatsen:

- Het al dan niet aanvaarden van risico's behoeft niet volkomen willekeurig te zijn, maar kan gekoppeld zijn aan inkomen en vermogen. Sterke schouders zijn eerder in de positie grotere risico's te dragen. De koppeling van de beslissingsmacht aan de bereidheid risico's te nemen handhaaft de status quo en bevoordeelt de heersende machthebbers. Meade (1972, 426) wijst in dit verband op de diversifikatiemogelijkheid van kapitaalbezitters: zij kunnen hun kapitaal opsplitsen en hun risico spreiden over een aantal ondernemingen. Een mogelijkheid die de faktor arbeid niet heeft.
- Als werknemers transaktiespecifieke investeringen doen en idiosynkratische kennis verwerven, dan ontstaan 'hold up' situaties, waarin de mobiliteit van de arbeid sterk is beperkt. Er zijn tal van werkomstandigheden, waarin de werknemers geen ongespecificeerde stroom van diensten verlenen, maar met hun hele 'hebben en houden' aan de onderneming zijn verbonden. Is zo gezien het risico dat de werknemer loopt niet groter dan dat van de kapitaalverschaffer, omdat de laatstgenoemde zijn risico beter kan spreiden? Als de beslissingsmacht dient toe te vallen

---

7 De kapitaalverschaffers bieden de werknemers een bepaalde zekerheid van werk en inkomen voor een 'prijs', die veel lager ligt dan de premie die de werknemers op de verzekeringsmarkt zouden moeten betalen. Immers, zonder het bestaan van een hiërarchie met gezagsrelaties vreest de verzekeraar 'moral hazard' waardoor de werknemers zich niet of alleen tegen zeer hoge premies of zeer slechte voorwaarden tegen verlies van werk kunnen verzekeren.

aan de partij die de risico's loopt dan kan dat zowel de werkgever als de werknemer zijn.

- Participatie in de betekenis van deling van beslissingsmacht heeft in de optiek van Williamson een negatief effect op de doelmatigheid. Duidelijk is dat in het geval van het kommunaal EMH, ingewikkelder ligt dat bij de zogenaamde '*peer group*'. Enerzijds zouden roulerend leiderschap en democratische besluitvorming ervoor kunnen zorgen, dat doelmatig op externe ontwikkelingen wordt ingespeeld. De democratisering kan een positief effect hebben op de motivatie van de werknemers, de informatievoorziening en op de mate waarin de doeleinden van de leiding als legitiem worden ervaren. In het algemeen kan worden gesteld, dat werknemers in '*peer groups*' lid zijn van een samenwerkingsverband en een grote bereidheid aan de dag leggen zich aan de onderneming te binden door het doen van specifieke investeringen in kennis en kunde, door spaargelden in de onderneming te investeren, of door lonen bij te stellen in neerwaartse richting als de omstandigheden dat vragen. Zoals uiteengezet vereisen de relaties in zo'n organisatie een relationeel kontrakt, waarbij vertrouwen een essentiële rol speelt. Democratische besluitvormingsprocedures kunnen zo'n klimaat scheppen. Anderzijds kampen '*peer groups*' naast het zogenaamde '*free riding*' probleem ook met een zekere rigiditeit met betrekking tot het aannemen en ontslaan van werknemers.

**Neerwaarts opportunisme.** Binnen de hiërarchie is sprake van een machtiging (*'fiat'*) op grond waarvan het management zowel operationele als strategische beslissingen kan nemen. Binnen de hiërarchie krijgen de aanpassingen gestalte via de gezagsrelatie; 'opwaarts' opportunisme vanuit de lagere echelons wordt ontmoedigd, omdat geen directe koppeling tussen inkomen en het realiseren van hun sub-doelen bestaat, sprake is van een effectief controle systeem en door het management harde sancties kunnen worden genomen in de inkomens- en carrière-sfeer. Het opwaartse opportunisme van divisie-managers ten opzichte van het algemeen management en dat van het algemeen management ten opzichte van de aandeelhouders kan worden geneutraliseerd door de introductie van de 'M-form' respectievelijk het konglomeraat (Williamson 1975).

In de voorstelling van Williamson is de hiërarchie een remedie tegen opwaarts opportunisme. Het is uiterst merkwaardig dat hij geen oog heeft voor 'neerwaarts' opportunisme, waarbij het management onjuiste informatie verstrekt aan de ondergeschikten. Dat is des te vreemder, omdat aan de voorwaarden die in zijn eigen denkwereld aanleiding tot opportunistisch gedrag zijn juist in de top van de hiërarchie voldaan wordt. Er is namelijk sprake van kleine aantallen, die over een infor-

matievoordeel beschikken en die bovendien een machtiging hebben door middel van opdrachten aan ondergeschikten hun plannen te realiseren (vergelijk Dow 1987, 21).

De analyse van het neerwaartse opportunisme waarbij het management informatie verstoort en lagere echelons bedriegt ten eigen voordele, ontbreekt in het werk van Williamson. Daardoor wordt ook het controlevraagstuk binnen de hiërarchie eenzijdig belicht. Is namelijk sprake van wederzijds opportunistisch gedrag dan is de remedie ook gelegen in 'reciprocal monitoring' (Dow 1987, 24). In dat geval hebben ook de ondergeschikten de mogelijkheid het gedrag van het management te onderzoeken en te controleren. Het management moet ter verantwoording geroepen kunnen worden gelijk dat met betrekking tot de andere groepen in de hiërarchie het geval is.

**Funktionalistische interpretaties.** Zoals uiteengezet verzuimt Williamson op grond van empirisch materiaal een gedetailleerde kosten/baten analyse te presenteren, waaruit duidelijk wordt dat de bestaande organisatievormen de laagste transaktiekosten kennen. Evenmin toont hij aan dat de economische factoren bij het ontstaan van organisatievormen een doorslaggevende rol spelen. Hij voert slechts aan op welke wijze een specifieke beheersstructuur op transaktiekosten zou kunnen besparen en trekt dan de konklusie dat het bestaan van de desbetreffende organisatie met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid te danken is aan die doelmatigheid. Veelal beroept Williamson zich daarbij op ad hoc voorbeelden uit de geschiedenis; de inefficiënte organisatievormen worden verdrongen door de efficiëntere, waarbij een soort biologisch selektiemechanisme wordt voorondersteld. Omgekeerd: het niet bestaan of zeer sporadisch voorkomen van een specifieke organisatie duidt volgens hem op ondoelmatigheid. Zo komt arbeiderszelfbestuur weinig voor omdat de arbeidstransakties doelmatiger in andere beheersstructuren kunnen worden gekoördineerd. En als ze voorkomen zijn blijkbaar personen bereid daarvoor een prijs te betalen. Tegen die redenering kunnen bezwaren worden ingebracht, die verband houden met het funktionalisme en het veronderstelde selektiemechanisme (zie hierboven), maar er speelt nog een ander vraagstuk.

De voordelen van een specifieke organisatie in termen van transaktiekosten betreffen het aggregaat van besparingen, dat bijvoorbeeld een hiërarchie oplevert in termen van mindering van opportunistische gedrag of aanpassingskosten. Deze voordelen worden in een hiërarchie op een centraal punt verzameld en van daaruit aangewend voor diverse doeleinden. Met andere woorden: de voordelen van de organisatie kunnen worden geïnternaliseerd, waardoor een koppeling tussen doelmatigheid en de keuze van de organisatievorm kan bestaan. Het probleem dat zich bij andere organisatievormen zoals arbeiderszelfbestuur kan voordoen, betreft het ontbreken van de mogelijkheid het geaggregeerde

voordeel toe te wijzen aan individuele aktoren (het zogeheten 'appropriability'-vraagstuk; vergelijk Dow 1987 en Putterman 1987). Als de voordelen van een specifieke beheersstructuur niet volledig kunnen worden geïnternaliseerd bij degenen, die deel (gaan) uitmaken van de organisatie, dan zijn de uitkomsten van het selectieproces ontkoppeld van de efficiëntienorm. In dat geval zou er een mogelijkheid moeten zijn de participanten ex ante de zekerheid te geven, dat de voordelen van de beheersstructuur volledig aan hen toekomen en dat de lasten gelijkelijk over hen worden verdeeld. Die problematiek is aan de orde gesteld in het kader van het arbeiderszelfbestuur ('labour managed firm': LMF). De opvatting kan worden gehoord, dat dergelijke-organisatievormen niet voorkomen, omdat zij niet efficiënt zijn (Jensen en Meckling 1979). Dow (1987, 32) illustreert aan de hand van een hypothetisch geval, waarin de LMF ten opzichte van de 'capitalist managed firm' (CMF) grote besparingen op de transaktiekosten realiseert, dat de LMF toch niet tot stand behoeft te komen.

Wat is namelijk het geval? In tegenstelling tot de ondernemer in een CMF draagt de organisator van de LMF zelf alle aanloopkosten, terwijl de voordelen gespreid worden over alle participanten. Als een ondernemer de voordelen van een LMF niet gemakkelijk vooraf door middel van een markttransactie kan internaliseren (bijvoorbeeld door potentiële participanten vooraf voor hun lidmaatschap te laten betalen), maar wel de totale aanloopkosten moet dragen, dan is het niet mogelijk via de markt zo'n organisatievorm tot stand te brengen.

*"The nexus between efficiency and selection forces is broken by appropriation obstacles since no unit of selection bears all of the costs and benefits of the LMF governance structure"* (Dow 1987, 33).

Gelijk het argument van marktfalen in het geval van kollektieve goederen, kan ook met betrekking tot het realiseren van de (sociale) voordelen van organisaties van arbeiderszelfbestuur een stimulerend overheidsbeleid gerechtvaardigd zijn. En dat brengt ons op een volgende kanttekening.

**Fundamentele rechten.** Uit bovenstaande kritiek blijkt, dat niet op grond van de karakteristieken van de organisatievormen over de (on)doelmatigheid uitspraken kunnen worden gedaan zonder gedetailleerde kosten-baten analyse. Evenmin kan op grond van risico of efficiëntie worden beargumenteerd, dat de beslissingsmacht moet worden gecentraliseerd bij de kapitaalverschaffers. Ook kan niet worden gekonkludeerd, dat de organisaties die in werkelijkheid voorkomen efficiënt zijn, of dat de organisaties die niet voorkomen inefficiënt zijn. Maar stel dat op basis van een nauwgezet mikro onderzoek komt vast te staan, dat een hiërarchie met gezagsrelaties het meest doelmatig is, dan nog is het de vraag of zo'n organisatievorm moet worden gerealiseerd. Immers, participatie van alle betrokkenen in de besluitvorming kan worden op-

gevat als een fundamenteel recht (gelijk bijvoorbeeld het stemrecht) dat moet worden gerealiseerd ook als zulks ten koste gaat van de doelmatigheid.

#### 4 Een nuancering

Uit de bovenstaande bespreking van de transaktiekostentheorie komt het beeld naar voren van een theorie, die methodologisch individualistisch van aard is en funktionalistische trekjes vertoont. In diverse artikelen zet Williamson uiteen, dat de 'core purpose' en de 'main issue' van beheersstructuren het verbeteren van de doelmatigheid is door middel van het verlagen van de transaktiekosten. Hoewel hij van mening is dat "a more fully developed theory of the selection proces" noodzakelijk is (Williamson 1985, 22-23) suggereert hij wel regelmatig dat in werkelijkheid de meest doelmatige organisatievormen overleven. Zijn analyse is komperatief statisch en kent andere factoren dan die van economische doelmatigheid geen verklaringskracht toe. Heersende machtskonstellaties zouden in zijn ogen de aanpassingen naar doelmatiger structuren hoogstens kunnen vertragen, maar uiteindelijk is de

"(...) distribution of power within the firms endogenous and determined by efficiency needs" (Williamson en Ouchi 1981, 363-364).

Volgens Williamson (1980, 36) dient komperatief institutioneel onderzoek er als volgt uit te zien:

- Uit gedetailleerd mikro-onderzoek moet duidelijk worden in welke taken het proces technisch is op te delen. Welke stations kunnen worden onderscheiden en op welke wijze kunnen de transakties tussen de stations het meest doelmatig worden gekoördineerd?
- Identificeer de potentiële beheersstructuren, beschrijf deze in voldoende detail, zodat de karakteristieken en hun gevolgen voor de transaktiekosten kunnen worden vastgesteld.
- Identificeer de criteria aan de hand waarvan de alternatieve beheersstructuren moeten worden beoordeeld.

"This entails identifying the relevant transaction cost dimensions, describing alternative modes for organizing the transactions in question, and performing a comparative institutional assessment" (Williamson, 1980, 36).

Zoals hierboven uiteengezet volgt Williamson (1980) netjes deze procedure met betrekking tot het vraagstuk van de arbeidsorganisatie. Deze aanpak laat echter weinig ruimte voor andere invalshoeken dan de transaktiekostenminimalisatie. Het is interessant te zien, dat Williamson in recente publikaties steeds meer onderkent dat ook andere variabelen dan transaktiekosten relevant kunnen zijn voor de verklaring van organisatievormen, althans voor de verklaring van de organisatie van arbeid.



*"Reference to transaction cost economizing without regard to dignity encourages the view that individuals be considered strictly as instruments. Such an approach may be excusable in studying governance processes in capital and many intermediate product markets. But sensitivity to human needs for self- and social regard become important when organization of work (labour markets) come under scrutiny"* (Williamson 1984, 201).

In dat verband noemt Williamson expliciet het vraagstuk van werknemersparticipatie.

In Williamson (1985, hoofdstuk 10) wordt nog meer afstand genomen van het monopolie van de verklaringskracht van transactiekosten inzake de *'organization of labour'*.

*"No single approach to the study of labour organization is at present adequate - which is to say that the study of these matters is usefully informed from several points of view"* (Williamson 1985, 241).

Bij de verklaring van bijvoorbeeld het ontstaan van een organisatie als de vakbond speelt ook volgens Williamson het machtsvraagstuk zeker een rol, zoals het vormen van een *'countervailing power'* ten opzichte van de werkgevers en het beschermen van de leden door beheersing van de toetreding op de arbeidsmarkt. Ook kunnen vakbonden ontstaan als gevolg van politieke bewegingen gericht op spreiding van inkomens, macht en kennis. Dat neemt niet weg dat ook de invalshoek van de doelmatigheid relevant is. Het bestaan van een kollektieve organisatie als de vakbeweging verlaagt namelijk de onderhandelingskosten, rationaliseert de loonstruktuur door een systeem van funktiewaardering en stimuleert de investering in idiosynkratische kennis. Immers, het gevaar van een monopolie van de werkgever wordt door het bestaan van de vakbond bezworen, waardoor een *'hold up'* achterwege zal blijven. Werknemers durven daardoor ondernemingsspecifieke investeringen aan. Als situaties van wederzijdse afhankelijkheid ontstaan hebben beide partijen belang bij het voortbestaan van de relaties. In die gevallen ontstaat de vakbeweging uit de markt (*'private ordering'*), omdat de doelmatigheid (i.c. idiosynkratische investeringen) ermee is gediend.

Williamson onderkent dat hij vanuit de invalshoek van de transactiekosten het doelmatigheidsaspect benadrukt en met betrekking tot het vraagstuk van de organisatie van arbeid een te grote plaats heeft toegerekend.

*"But while the transaction cost approach to labour organization is the source of numerous refutable implications, it is not by itself adequate to deal with all the relevant issues with which the study of labour organization is legitimacy concerned. For one thing, the matter of power is underdeveloped"* (Williamson 1985, 272).

Williamson beperkt zijn nuancering met betrekking tot de verklaringskracht van de transactiekostentheorie tot het vraagstuk van de arbeidsorganisatie. Daarmee maakt hij de "labour organization" en de "organi-

zation of work" tot uitzonderingsgevallen. Voor de bestudering van de organisatie van goederen- en kapitaaltransakties zou wel het primaat van de transaktiekosten gelden.

Dat lijkt geen juiste benadering van organisatievraagstukken. Als wordt onderkend dat andere, veelal interdependente variabelen in het geding kunnen zijn, dan dient de onderzoeker daar van meet af aan oog voor te hebben. Dat geldt niet alleen voor arbeidsvraagstukken, maar in principe voor de organisatie van alle soorten van transakties. Ook bij de organisatie van de overdracht van kapitaal, goederen, of diensten kunnen naast doelmatigheidsoverwegingen andere variabelen van historische, kulturele, variabele of psychologische aard een (doorslaggevende) rol spelen. En net als bij de vraagstukken van de organisatie van arbeid dient de plaats van transaktiekosten er één te zijn van een mogelijke verklarende variabele te midden van een spektrum van andere mogelijke verklaringen.<sup>8</sup>

Zoals elders uiteengezet (Groenewegen, 1989a) kan in een netwerk- of 'filière'-benadering worden gepoogd het complex van interdependente variabelen van verschillende aard in kaart te brengen en van daaruit de dynamiek van het samenstel van beheersstructuren te analyseren. In zo'n aanpak dient het fenomeen van de transaktiekosten zeker een plaats te krijgen, maar welke plaats dient niet a priori te worden vastgesteld, maar moet blijken uit het onderzoek.

## Literatuur

- Acs, Z.J. en F.R. Fitzroy, (1989), Inside the Firm and Organizational Capital, A Review Article, *International Journal of Industrial Organization*, 7, 309-314.
- Arrow, K.J. (1962), The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market versus Non-market Allocation, in: *The Analysis and Evaluation of Public Expenditure: the PPB System*, vol. 1, US Joint Economic Committee, Washington DC: US Government Printing Office.
- Dow, G.K., (1987), The function of authority in transaction cost economics, *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 8, 13-38.
- Dugger, W.M. (1983), The Transactions Cost Analysis of Oliver E. Williamson: a New Synthesis? *Journal of Economic Issues*, 17(1), 95-114.
- Francis A, J. Turk en P. Willman, (1983), *Power, Efficiency and Institutions, A Critical Appraisal of the 'Markets and Hierarchies Paradigm'*, London: Heinemann.
- Groenewegen, J. (1989a), *Planning in een markteconomie, indicatieve planning, industriebeleid en de rol van de publieke onderneming in Frankrijk 1981-1986*, Eburon, Delft.
- Groenewegen, J., (1989b), *Economics and Institutions, review of G. Hodgson, Economic and Institutions*, *Journal of Economic Issues*, march 1989, 256-260.

---

8 Zie bijvoorbeeld voor de invloed van "kultuur" Acs en Fitzroy (1989).

- Heijdra, B.J., A.D. Lowenberg en R.J. Mallick, (1988), Marxism, Methodological individualism and the New Institutional Economics, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 144, 296-317.
- Hodgson, G.M., (1988a), *Economics and Institutions*, Oxford: Polity Press.
- Jensen, M. en M. McMeckling, (1979), Rights and production functions: An application to labour managed firms and codetermination, *Journal of Business*, 52, 469-506.
- Mandel, E., (1968), *Marxist economic theory*, vol. 2, Monthly Review Press, New York.
- Knight, F., (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*, Harper and Row, New York.
- MacNeil, I., (1987), Relational Contract Theory as Sociology: A Reply to Professors Lindenberg and de Vos, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 143, 272-290.
- Meade, J.E., (1971), *The Controlled Economy*, London: Allen and Urwin.
- Meade, J.E., (1972), The theory of Labour-Managed Firms and of Profit-Sharing, *Economic Journal*, 82, 402-428.
- Posner, R.A., (1977), *Economic Analysis of Law*, Boston.
- Putterman, L., (1987), Corporate governance, Risk-bearing and Economic Power: A Comment on Recent Work by Oliver E. Williamson, *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*, 143, 422-434.
- Tittmuss, R.M., (1971), *The Gift Relationship: from Human Blood to Social Policy*, New York: Pantheon Books Inc.
- Williamson, O.E., (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York: Free Press.
- Williamson, O.E., (1979), Transaction Cost Economics: the Governance of Contractual Relations, *Journal of Law and Economics*, 22, 233-261.
- Williamson, O.E., (1980), The Organization of Work, a Comparative Institutional Assessment, *Journal of Economic and Business Organization*, 1, 1-38.
- Williamson, O.E. en W. Ouchi (1983), The Markets and Hierarchies Perspective: Origins, Implications Prospects, in: Francis, Turk en Willman.
- Williamson, O.E., (1984), The Economics of Governance: Framework and Implication, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 140, 195-223.
- Williamson, O.E., (1985b), *The Economic Institutions of Capitalism*, New York: The Free Press.
- Williamson, O.E., (1987a), Critical Perspectives on Organization Theories, Economics and Sociology: Promoting a Dialog, Paper, *ISA-RC 17*, Conference, july 1987.