

De noodzaak van industriepolitiek

Actieve banen en een activerende overheid

Jaques Christis

1 Inleiding

Karasek maakt in zijn bijdrage een onderscheid tussen wat hij een 'Welfare State Policy' (WSP) en een 'Market-Oriented Policy' (MOP) noemt. Volgens hem dreigt de een onbetaalbaar te worden en is de ander met een aantal negatieve gevolgen verbonden. Onder de noemer van een 'Job Quality Policy' ontwikkelt hij een alternatief dat, in tegenstelling tot een WSP en een MOP, gericht is op de sociale organisatie van de economie. Zijn JQP berust op twee pijlers, het herontwerpen van functies en arbeidsorganisaties (*job redesign*) en het herontwerpen van de organisatie van de economie (*institutional redesign*). Het herontwerp van functies moet leiden tot actieve banen. Het herontwerp van de economie berust op een combinatie van de *commodity value economy* en de *conductive value economy*.

Karasek werkt met contrasten: tussen actieve banen en stressbanen (*high strain jobs*) enerzijds en tussen commodity value en conductive value anderzijds. In zijn laatste bijdragen (Karasek 1997 en 1999) worden deze contrasten gecombineerd: organisaties die voor markten produceren, creëren niet alleen slechts commodity value in plaats van conductive value, maar ook slechte banen in plaats van goede, actieve banen. Daarom moet binnen de economie ruimte vrijgemaakt worden voor een aparte sector: die van de conductive value economy. In deze bijdrage zal ik een aantal kanttekeningen plaatsen bij deze combinatie van functie- en institutioneel ontwerp. Ik zal mij daarbij speciaal richten op de vraag of conductivity een aparte economische sector vereist, zoals in het voorstel van Karasek, of opgenomen kan worden als integraal bestanddeel of aspect van de markteconomie.

2 De economie: markt, organisatie en arbeid

Markt, organisatie en arbeid spelen een belangrijke rol in het verhaal van Karasek. Zoals ik eerder vermeldde, creëren organisaties die voor markten produceren, volgens hem slechte banen. Bovendien missen ze de outputcriteria waarmee de 'zachte' kosten van slechte banen en de 'zachte' voordelen van actieve banen zichtbaar gemaakt kunnen worden. Vandaar dat een nieuw waardebegrip nodig is,

dat van conducive value.

Markt, organisatie en arbeid spelen ook een belangrijke rol bij het karakteriseren van onze moderne economie en maatschappij. Zo leven we volgens de 'nieuwe institutionele economen' in een markteconomie die gedomineerd wordt door markttransacties. Organisatiesociologen als Simon voelen zich als reactie hierop geroepen hun vak te verdedigen en wijzen erop dat niet markttransacties, maar organisaties het dominante verschijnsel van onze economie vormen. Simon vergelijkt daarvoor organisaties met groene gebieden en markttransacties met rode lijnen. Vervolgens vraagt hij zich af wat voor soort landschap een bezoeker van Mars in dit geval te zien zou krijgen:

'Organizations would be the dominant feature of the landscape. A message sent back home, describing the scene, would speak of "large green areas interconnected by red lines". It would not likely speak of "a network of red lines connecting green spots". When our visitor came to know that the green masses were organizations and the red lines connecting them were market transactions, it might be surprised to hear the structure called a market economy. "Wouldn't organizational economy be the more appropriate term?" it might ask (Simon 1991: 27-28).'

Organisaties kennen we in verschillende soorten. Wanneer ze op de markt hun geld moeten verdienen, zijn het private organisaties of ondernemingen. Wanneer ze hun geld van de staat krijgen, zijn het publieke organisaties (voor een verdere uitwerking van het onderscheid tussen 'private and public bureaucracies', zie Moe 1995). Economen zijn vaak lastiggevallen met de vraag waarom er organisaties zijn, als de markt zo'n efficiënt coördinatiemechanisme is. Het algemene antwoord hierop luidt, dat organisaties het resultaat zijn van 'marktfalen'. Maar het gaat bij de twee soorten organisaties om verschillende vormen van marktfalen. Men vergelijkte daarvoor Lindblom (1977) over *Politics and markets* en Williamson (1975) over *Markets and hierarchies*. Daarom contrasteren we markt in het ene geval met staat en in het andere geval met organisatie. Minder staat betekent in het eerste geval dan ook niet minder, maar meer – private – organisaties.

Hoe dit ook zij, arbeidssociologen kunnen er nu op hun beurt triomfantelijk op wijzen dat arbeid in formele organisaties het dominante kenmerk van onze maatschappij is. In die zin leven we nog steeds in een arbeidsmaatschappij. Arbeid wordt in hoge mate verricht in formele organisaties. Werken betekent in dit geval: je in ruil voor loon onderwerpen aan het gezag van je werkgever. Dit is althans wat uiteenlopende auteurs als Marx, Weber, Coase, Simon en Luhmann beschouwen als het definiërende kenmerk van formele organisaties.

Ook nu hebben we het weer over contrasten: tussen markt en staat (of privaats en publiek) enerzijds en tussen markt en organisatie anderzijds. Alhoewel het hier inderdaad om contrasterende coördinatieprincipes gaat, moeten we de contrasten ook niet overdrijven. Ten eerste behoren mengvormen van deze principes tot de meest spannende institutionele veranderingen van de laatste tijd. Uitgaande van het

onderscheid tussen markt en organisatie, kunnen we constateren dat in steeds meer organisaties marktachtige elementen en in steeds meer markten organisatieachtige elementen geïntroduceerd worden. Dit leidt in de woorden van Teubner (1992) tot organisatienetwerken enerzijds en marktnetwerken anderzijds, die de voordelen van beide coördinatieprincipes (flexibiliteit en leervermogen) weten te combineren. Vooruitlopend op de discussie, liggen daar kansen voor het integreren van conductivity in de economie. Dergelijke mengvormen komen we ook tegen wanneer we het onderscheid tussen markt en staat of privaat en publiek als uitgangspunt nemen. Dit kan leiden tot staatsvormen, waarin de staat tegelijkertijd zijn zelfstandigheid tegenover de economie behoudt en samenwerking met economische actoren versterkt. We komen dit tegen in theorieën over de *embodied autonomy* van staten (Evans 1995) en de *transformative capacities* van staten (Weiss 1998). Dit heeft het grote voordeel dat discussies niet meer in termen van meer markt of meer staat gevoerd hoeven te worden. Het gaat niet om het hoeveel, maar om het wat en hoe. Vooruitlopend op de discussie betekent dit dat de staat een belangrijke rol zou kunnen vervullen in het integreren van conductivity in de economie.

Ten tweede is het historisch gesproken onjuist om te zeggen dat markt, organisaties en staat alleen maar ten koste van elkaar kunnen groeien. Zo is de groei van de markt niet ten koste gegaan van organisaties, maar van huishoudens en hun zelfvoorzienende vermogens (zie Braverman (1974) over het ontstaan van de universele markt). Huishoudens zijn voor steeds meer goederen en diensten afhankelijk geworden van private (en publieke) organisaties. Bovendien werden met de toename van formeel georganiseerde arbeid in ondernemingen, de daarmee verbonden risico's steeds zichtbaarder. De verzorgingsstaat is daar een politieke reactie op. Historisch gesproken is de uitbreiding van de markt niet alleen gepaard gegaan met een uitbreiding van organisaties en formeel georganiseerde arbeid, maar ook met een toename van staatsactiviteiten, gericht op bescherming tegen de aan loonarbeid verbonden risico's.

3 Arbeid en politiek: verdelings- en productieparadigma's

Werknemers onderwerpen zich in ruil voor loon aan het gezag van de werkgever. De arbeidsrelatie heeft dus een loon- en een gezagskant. Dat loon heeft een consumptie- en een spaarcomponent. Een gedeelte van het loon wordt direct aan het levensonderhoud besteed. Een ander gedeelte moet gespaard worden voor periodes van ziekte, werkloosheid en ouderdom. In principe kan deze financiële veiligheid georganiseerd worden door de werknemers zelf in de vorm van individuele of collectieve zelfhulp, door de werkgever en door de staat (voor een overzicht zie Morgan 1997). Het gezag van de werkgever, diens 'recht om bevelen te geven', komt in concreto neer op het recht om het werk te organiseren, werknemers toe te laten en over arbeidsplaatsen te verdelen en toezicht te houden op hun prestaties. Deze

organisatie-, allocatie- en toezichtrechten kunnen gedelegeerd worden aan managers of leidinggevendenden. Deze rechten worden bovendien beperkt door het systeem van arbeidsverhoudingen, waarin de spelregels bepaald worden waar de contractanten zich aan dienen te houden bij het aangaan van individuele arbeidsrelaties (Korver 1998).

Werknemers lopen dus risico's die enerzijds voortvloeien uit hun loonafhankelijke positie en anderzijds uit hun onderwerping aan het gezag van de werkgever. Ze lopen het risico dat werkgevers hun machtspositie op de arbeidsmarkt en hun gezagspositie binnen organisaties misbruiken. De verzorgingsstaat of een WSP is mede een antwoord op deze risico's. Zo biedt het stelsel van sociale zekerheid (swetgeving) bescherming tegen inkomensderving als gevolg van werkeloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom.² In de discussie over arbeidspolitiek op macroniveau (Naschold 1985) worden twee paradigma's onderscheiden, een verdelings- en een productieparadigma. In een verdelingsparadigma worden de aan loonarbeid verbonden risico's beschouwd als een onvermijdelijk onderdeel van de wijze waarop de economie geordend is en organisaties ingericht worden. Het stelsel van sociale zekerheid heeft dan primair een schadeverdelende functie en slechts secundair een vergeldende en preventieve functie (Den Broeder 1995). Economie en sociale zekerheid zijn functioneel aan elkaar gerelateerd. De economie produceert de maatschappelijke rijkdom waaruit de kosten van het stelsel betaald worden. En de sociale zekerheid 'ontpolitiseert' in hoge mate de sfeer van de economie en biedt zekerheid tegen de achtergrond waarvan mensen kansen op langere termijn kunnen laten prevaleren boven belangen op korte termijn (Vobruda 1991).

Het principe dat aan dit verdelingsparadigma of deze WSP ten grondslag ligt, is dat van het primaat van de arbeidsmarkt, gebaseerd op een 'normale arbeidsverhouding', namelijk die van een kostwinner die vijf dagen per week van negen tot vijf werkt en slechts tijdelijk door werkeloosheid of ziekte een beroep op uitkeringsregelingen doet. Zoals we weten, wijken steeds meer arbeidsrelaties van deze 'normale arbeidsverhouding' af en zijn voor steeds meer mensen werkeloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid geen tijdelijke verschijnselen meer. De kosten of collectieve lastendruk die hiervan het gevolg is, dreigt een rem op economische groei te vormen. Als reactie hierop wordt in een MOP het accent gelegd op kostenreductie door een combinatie van prijs- en volumemaatregelen. Zo lijken we terecht te komen in een neerwaartse verdelingsspiraal. Loonmatiging, afslanking van de sociale zekerheid en een activerende arbeidsmarktpolitiek zijn volgens Visser en Hemerijck (1998) de pijlers waarop in Nederland zo'n MOP vorm heeft gekregen. Bij een dergelijke MOP kunnen twee kanttekeningen gemaakt worden, de een over de arbeidsmarktgevolgen en de ander over de economische gevolgen ervan.

Ten eerste moeten de arbeidsmarktsuccessen ook volgens Visser en Hemerijck niet overdreven worden. Het aantal arbeidsongeschikten blijft, evenals het aantal langdurig werkelozen, hoog. De nieuwe banen zijn vooral naar nieuwkomers op de

arbeidsmarkt gegaan. Bovendien gaat het in veel gevallen om deeltijdbanen met een beperkt aantal uren, ongeregelde tijden en weinig loopbaanperspectieven, die vooral door vrouwen vervuld worden. Op deze manier is de arbeidsparticipatie van vrouwen weliswaar toegenomen, maar de deelname van oudere mannen (tussen de 55 en 64 jaar) is gedaald tot een van de laagste in Europa. Bovendien blijft de kans op werk voor etnische minderheden en laaggeschoolden klein. Ook volgens Klosse en Van Dijk (1996):

'lijkt het gerechtvaardigd te concluderen dat de koers die in de jaren negentig is ingezet, onvoldoende garandeert dat de mens ook in de toekomst bestaanszekerheid wordt geboden. Op het grootste sociale risico van deze tijd, de sociale uitsluiting, biedt die koers goed beschouwd geen doeltreffend antwoord. (...) Om tot een doeltreffende sociale bescherming te komen, is het met het oog hierop een eerste vereiste dat het accent binnen het sociale-zekerheidssysteem verschuift van het vergoeden van inkomensschade naar het voorkomen dat mensen tot nutteloosheid of vormen van "dwangarbeid" worden veroordeeld en daardoor gezondheidsschade oplopen' (Klosse en Van Dijk 1996: 72-73).

Ten tweede dreigt het economisch aanpassingsproces zo een eenzijdig karakter te verkrijgen, iets waarop in Nederland vooral Kleinknecht gewezen heeft. Lage loonkosten maken ondernemers lui en stimuleren concurrentie op basis van kosten in plaats van concurrentie die gebaseerd is op technologische proces- en productinnovatie. Nederland scoort dan ook in Europees verband niet hoog op productinnovatie. De eenzijdige gerichtheid van de overheid op de kostenkant stimuleert bedrijven eerder tot een kostenstrategie dan tot een innovatieve strategie:

'The low-cost response to market pressures and changes appears to occur most frequently in countries with weak institutions, low levels of unionization, decentralized bargaining structures, and a limited government role in the labour market (...) Cost-based strategies may give firms a comparative advantage over value added firms in the short run. However, they exert a perverse externality on the society by making it more risky for competing firms to make the long-term investments needed to upgrade skills and change their organizational practices in order to reap the benefits of these investments. Thus, to the extent that cost-based strategies predominate in a country, the nation risks getting caught in a low-wage/low skill equilibrium. Nations that lack strong institutions constraining the choice of the low-wage option are particular vulnerable to this problem' (Locke, Kochan, Piore 1995: 154).

WSP en MOP hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat ze veranderingen in de organisatie van de economie niet aan een kritische analyse onderwerpen, noch als oorzaak van, noch als remedie voor de crisis van de verzorgingsstaat. Ze blijven gevangen in een verdelingsparadigma. De benadering van Karasek richt zich nadrukkelijk op de organisatie van de economie. Daarmee komen we van een verdelings- in een productieparadigma, waarin de aandacht vooral op preventie is

gericht. Een dergelijke preventieve benadering beoogt het conflict tussen de onbetaalbaarheid van een WSP en het gebrek aan bescherming van een MOP te neutraliseren. Enerzijds zou een JQP leiden tot een vermindering van instroom in uitkeringsregelingen door het creëren van wat Karasek actieve banen noemt, dat wil zeggen, van banen met lage stressrisico's en met hoge leermogelijkheden. Dergelijke banen kunnen volgens Karasek op alle niveaus van geschooldheid gecreëerd worden, dus ook aan de zogenaamde onderkant van de arbeidsmarkt! En anderzijds zou het zorgen voor economische groei, gebaseerd op innovatie en een *high wage/high skill equilibrium*. Economische groei reduceert enerzijds de instroom in uitkeringsregelingen en vergroot anderzijds de middelen waaruit de verzorgingsstaat betaald moet worden.

Een JQP is gebaseerd op een combinatie van functie- en institutioneel herontwerp. Binnen organisaties moet plaatsgemaakt worden voor actieve banen en binnen de economie moet plaatsgemaakt worden voor een conductive value economy.

4 Functieontwerp: actieve banen

Karasek is beroemd geworden met zijn 'demand-control' model. In dit model worden banen met behulp van twee dimensies in kaart gebracht: hoge of lage taakeisen en hoge of lage regel mogelijkheden. Actieve banen zijn banen met hoge taakeisen en hoge regel mogelijkheden, hetgeen blijkens onderzoek zorgt voor lage stressrisico's en hoge leermogelijkheden. Dit model was oorspronkelijk niet zozeer bedoeld om de relatie tussen arbeid en stress te onderzoeken. Karasek was vooral geïnteresseerd in de relatie tussen arbeid en politieke participatie. Het uitgangspunt hiervoor vormde het historisch gegeven, dat ten tijde van Marx niet zozeer de ongeschoolde proletariërs als wel de geschoolde vakarbeiders de politiek actieve klasse vormden. Karasek wilde aantonen dat een dergelijke relatie tussen arbeid en politieke participatie nog steeds bestaat.

Het model heeft echter een heel andere functie gekregen. Het dient als brug tussen twee voorheen gescheiden disciplines, die van het stressonderzoek en die van het functieontwerp. Ontwerpers beschikken nu over – globale – richtlijnen waarop ze zich bij het ontwerpen van functies kunnen oriënteren.

Aan het model van Karasek ligt een eenvoudig basisidee ten grondslag. Hoge taakeisen zijn nodig om te kunnen leren van je werk. Ze vormen als het ware de uitdagingen ervan. Hetzelfde geldt voor hoge regel mogelijkheden. Leren veronderstelt immers dat we zelf al proberend en improviserend ontdekken wat de juiste manier van werken is. Combineren we nu lage taakeisen met lage of hoge regel mogelijkheden, dan ontstaan banen waar we niet van kunnen leren omdat ze te weinig uitdagingen bieden (het eenvoudige en zinloze werk). Combineren we hoge taakeisen met lage regel mogelijkheden dan ontstaan stressbanen: we beschikken dan niet over de regel mogelijkheden die we nodig hebben om te kunnen voldoen aan die

hoge taakeisen. Combineren we daarentegen hoge taakeisen met hoge regelmogelijkheden, dan ontstaan actieve banen met lage stressrisico's en hoge leermogelijkheden. Bovendien zijn dit vanuit een economisch standpunt gezien ook de productieve banen. Het model dient dus niet alleen als een brug tussen de stress- en ontwerpliteratuur, maar ook als een brug tussen de stress- en leerliteratuur en als een brug tussen het verbeteren van de kwaliteit van de arbeid en van de kwaliteit van de organisatie: het een hoeft niet ten koste van het ander te gaan. Integendeel, flexibele en innovatieve organisaties veronderstellen actieve banen:

'Such a model could be a usable platform for collaborative *joint actions* – and a starting point for the joint “humanistic job design” goals of reducing job stress and improving productivity' (Karasek 1989: 132).

Voor de bewijsvoering hanteert Karasek een efficiënte verklaringsstrategie. We kunnen ons de vraag stellen waarom zoveel mensen overspannen worden van hun werk en zo in de WAO terechtkomen. We weten echter dat dit het resultaat is van oneindig veel verschillende meewerkende, tegenwerkende, gemengde en terugwerkende biologische, psychische en sociale oorzaken. In deze vorm is de vraag daarom onbeantwoordbaar: we zouden tendentieel de hele wereld moeten betrekken in ons antwoord op die vraag. Karasek vervangt deze algemene vraag daarom door een specifieke vraag met een gespecificeerde contrastruimte: 'waarom worden veel mensen wel van dit soort en niet van dat soort werk overspannen?'³ Op deze manier ontdekken we de werkgebonden oorzaken van stress. Dat zijn natuurlijk niet alle oorzaken. Voor het ontdekken daarvan zijn dan ook andere vragen met andere contrastruimtes nodig, bijvoorbeeld: 'waarom worden deze mensen wel en die mensen niet overspannen van hetzelfde werk?' We vergelijken dan niet verschillende soorten werk, maar verschillende mensen met elkaar en ontdekken zo andere, persoonsgebonden oorzaken van stress. Wat die andere oorzaken zijn, is afhankelijk van de wijze waarop we 'dit en dat soort mensen' definiëren.

Karasek is nu in staat om een causale definitie van stressbanen te geven. Het zijn niet zozeer banen waar veel mensen overspannen van worden (definitie aan de hand van symptomen) alswel banen die gekenmerkt worden door hoge taakeisen en lage regelmogelijkheden (definitie aan de hand van causale criteria). Dergelijke causale criteria vormen de noodzakelijke voorwaarde voor een op het werk gerichte, preventieve risicobenadering. Met behulp daarvan kunnen we bestaande banen beoordelen en nieuwe banen ontwerpen.

Karasek presenteert zijn model nadrukkelijk als een tussenmodel dat bruggen moet slaan tussen verschillende disciplines en mede daardoor de conceptuele verfijning mist die bij die verschillende disciplines hoort. In Nederland is die conceptuele verfijning aan de ontwerpkant geleverd door de moderne sociotechniek, zoals ontwikkeld door De Sitter (1994).⁴ Met behulp van een conceptueel model van de verschillende uitvoerende en regelende functies van een arbeidsproces kan niet

alleen aangegeven worden, wat we nu onder taakeisen en regelmogelijkheden moeten verstaan. Met behulp van datzelfde model kan bovendien aangetoond worden, dat actieve banen stroomsgewijze productiestructuren vooronderstellen. In de moderne sociotechniek wordt een onderscheid gemaakt tussen bewerkingsgewijze en stroomsgewijze productiestructuren (of tussen functionele concentratie en deconcentratie). In het eerste geval worden orders (te leveren producten of diensten) gedecomposeerd in soortgelijke bewerkingen, die vervolgens aan aparte afdelingen en functies toebedeeld worden. Vanuit het gezichtspunt van de functievervuller betekent dit, dat die een of enkele soortgelijke bewerkingen verricht op potentieel alle verschillende orders. In een verspanende afdeling verricht de functievervuller alleen draaibewerkingen op vele verschillende orders; in taakgerichte verpleging wordt één soort taak bij vele verschillende patiënten uitgevoerd; in het middelbaar onderwijs geven leraren een vak aan vele verschillende leerlingen en in de ambtenarij moeten we voor een dienst bij verschillende loketten zijn.

In het tweede geval wordt niet de arbeid in gelijksoortige bewerkingen, maar worden de orders in gelijksoortige orders verdeeld en toegewezen aan afdelingen, teams en/of functies, waar alle verschillende bewerkingen die voor deze gelijksoortige orders vereist zijn, verenigd worden.⁵ Vanuit het gezichtspunt van de functievervullers betekent dit, dat zij verschillende, onderling samenhangende bewerkingen uitvoeren op een beperkt aantal gelijksoortige orders. Dit vormt de noodzakelijke voorwaarde voor het vervolgens delegeren van een aantal regelende taken aan deze afdelingen, teams en/of functies.

Stroomsgewijze productiestructuren leiden enerzijds tot actieve banen of tot:

- volledige functies, dat wil zeggen, functies die bestaan uit een logisch samenhangend geheel van voorbereidende, uitvoerende en ondersteunende taken;
- functies met interne en externe regelmogelijkheden;
- gezamenlijke verantwoordelijkheid voor afgeronde producten/diensten;
- onderlinge samenwerking en overleg over het regelen, verbeteren en vernieuwen van processen en producten;
- betrokkenheid bij het werk, de collega's, de producten en de klanten.

Stroomsgewijze productiestructuren leiden anderzijds tot actieve, direct op de markt betrokken organisaties die gekenmerkt worden door:

- korte doorlooptijden en lage voorraden, omdat orders slechts een beperkt aantal stations doorlopen;
- flexibiliteit op korte termijn, dat wil zeggen, snelle reacties op kwantitatieve en kwalitatieve schommelingen in de vraag;
- flexibiliteit op lange termijn of innovativiteit doordat productontwikkeling nu stroomopwaarts en stroomafwaarts geïntegreerd en directer afgestemd kunnen worden op klantenwensen enerzijds en fabricagemogelijkheden (maakbaarheid) anderzijds.

Stroomsgewijze productiestructuren vormen met andere woorden de voorwaarde voor het tegelijkertijd verbeteren van de kwaliteit van de arbeid en de kwaliteit van de organisatie.

5 Institutioneel herontwerp: de conducive economy

Het zojuist geschetste beeld van sociotechnisch herontworpen arbeidsorganisaties bezit een hoog conductivity en een relatief hoog realiteitsgehalte, doordat het aansluit bij de eisen die door de 'new competition' (Best 1996) gesteld worden. Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat we dergelijke arbeidsorganisaties nog niet op grote schaal of in verregaande vorm aantreffen. Sociotechnici worden dan ook gepijnigd door de vraag waarom hun ideeën niet op grotere schaal ingang vinden bij private en publieke organisaties. Volgens Karasek is hiervoor een verouderd concept van output of economische waarde verantwoordelijk. Met behulp daarvan blijven de 'zachte' kosten van traditionele en de 'zachte' voordelen van nieuwe, op conductivity gebaseerde organisatievormen grotendeels onzichtbaar. Wat we nodig hebben is een nieuw output- of waardebegrip, dat van conducive value:

'We see five major differences between New Value and conventional monetary output value: (1) New Value is non-zero-sum; (2) it stimulates needs; (3) it is process oriented; (4) it is long-term oriented; and (5) it resides in people, not objects. (...) These characteristics can be summarized in the form of a new definition of production output: the New Value component of output is the part that can facilitate the development of new skills or capabilities in the user (Karasek en Theorell 1990: 190).

Dit idee van conducive value heeft een relatief hoog realiteitsgehalte. Karasek kan met behulp van bestaande voorbeelden uit de praktijk aangeven, dat het idee niet uit de lucht gegrepen is, niet louter utopisch is: we hoeven maar op de juiste manier naar de werkelijkheid te kijken om te kunnen zien dat conducive production and value al realiteit is, zij het op kwantitatief beperkte schaal en/of in kwalitatief beperkte vorm. De sociale wetenschapper moet nu zijn verbeeldingskracht gebruiken om aan te geven, wat er zou gebeuren als dergelijke praktijken worden gegeneraliseerd en geradicaliseerd en vooral: onder welke institutionele voorwaarden dat mogelijk zou zijn.

Nu is Karasek niet de enige die dit soort ontwikkelingen richting conductivity constateren. Karaseks ideeën over samenwerking binnen en tussen bedrijven onderling en bedrijven en klanten in een conducive economy lijken op wat Cook en Morgan (1998) een *associational economy* noemen. Zij constateren

'the emergence of a third way between state and market-led development, namely the associational model, based on a more social and collaborative mode of eco-

conomic organization. We find that economic activity is increasingly based on notions of collective learning and that competition increasingly involves partnership and interactive innovation. This occurs between management and workforce, between firms in respect of pre-competitive collaboration, and between firms, large and small, and their governance system at national and regional levels. We find, particularly, that local and regional milieux have risen in importance as mediators of economic co-ordination, joining the historically crucial nation states and the newer supranational blocs in this process. High trust, learning capacity, and networking competence are now widely perceived to be associated with relative economic and social succes' (Cook en Morgan 1998: 5).

Nu doet zich de vraag voor hoe we deze elementen van conductivity kunnen versterken. Daarvoor staan twee wegen open. We kunnen proberen om conductivity in de bestaande economie te integreren. We kunnen conductivity ook als een aparte sector van de economie trachten te organiseren. Systeemtheoretisch gesproken gaat het hier om de vraag of we conductivity beschouwen als een te optimaliseren aspectstelsel van alle organisaties of als een subsysteem voor een beperkt aantal organisaties; als een mogelijk aspect van elke output of als een totaal andere output. Alhoewel de formuleringen van Karasek niet eenduidig zijn (vergelijk de opmerking over conductivity als een outputcomponent), opteert hij toch voor een benadering in de vorm van subsystemen, dat wil zeggen, in de vorm van een twee-sectoreneconomie. Daaraan zijn echter, zoals we zullen zien, grote nadelen verbonden.

6 De nadelen van het twee-sectorenmodel

In het twee-sectorenmodel van Karasek produceert de commodity value economy materiële 'dingen' voor de bevrediging van biologische behoeften. Het surplus dat daardoor gegenereerd wordt, wordt vervolgens gebruikt om de conductive value economy te financieren, waarin immateriële behoeften door conductive production bevredigd worden. Wanneer we naar de financiering kijken, is de verleiding groot om de twee sectoren te vergelijken met het onderscheid tussen een private en een publieke sector. Wanneer we naar de aard van de banen (slechte en goede banen) en naar de aard van de output (commodity en conductive value) van de twee sectoren kijken, is de verleiding groot om de twee sectoren te vergelijken met het onderscheid tussen het rijk der noodzaak en vrijheid van Marx of met dat tussen systeem en leefwereld van Habermas. Alhoewel deze vergelijkingen de deur open zetten voor een vloed van kritische kanttekeningen bij dit twee-sectorenmodel, wil ik daar op dit moment geen gebruik van maken. Daarvoor is voornamelijk te onduidelijk of dit is wat Karasek bedoelt. In plaats daarvan beperk ik me tot kanttekeningen bij de criteria die we nodig zouden hebben voor het onderscheiden van de twee sectoren en bij de instituties die de verhoudingen tussen beide sectoren zouden moeten regelen.

Wanneer we de vijf kenmerken van *conductive value* als onderscheidingscriteria zouden willen gebruiken, stuiten we direct op een groot aantal problemen. Zo zou *conductive value* in tegenstelling tot marktwaarde geen nulsomwaarde zijn. Een door Karasek veel gebruikt voorbeeld hiervoor is het onderwijs:

‘Providing a person with education enhances that person’s capabilities and may even stimulate him or her to seek further education and capability development. How do we measure the value of what the person has acquired? Education, like much health care and most research and development activity, has value that is difficult to measure in conventional economic terms’ (Karasek en Theorell 1990: 190)

Hoe terecht deze constatering ook is, dat laat onverlet dat het onderwijs naast vaardigheden ook diploma’s produceert en dat zijn wel degelijk schaarse dingen met een marktwaarde. Het lijkt dus niet zo makkelijk om *conductive* en marktwaarde van elkaar te scheiden.

Hetzelfde zien we wanneer we het onderscheid tussen dingen en mensen trachten toe te passen (‘*conductive value* resides in people, not objects’). Dat is in tegenpraak met het voorbeeld van de vrachtwagenfabrikant, waarin voor de markt dingen met *conductive value* geproduceerd worden. Het onderscheid heeft dus niet zozeer te maken met dat tussen dingen of mensen, of met het onderscheid tussen private producties of publieke voorzieningen, maar met de wijze waarop producten en diensten geproduceerd en gebruikt worden, met het ‘gereedschapskarakter’ van die producten en diensten:

‘Goods or services that stimulate creativity or further skill development in their use are called *conductive* or, in our terminology, New-Value generating. In chains of production of *conductive* goods or services, each capability recieved from the previous producer leverages the next producer’s capability to produce more effective products’ (Karasek en Theorell 1990: 191).

Zo gedefinieerd, vervaagt het onderscheid tussen goederen en diensten.⁶ Dit alles wijst erop dat we *conducivity* beter als een outputaspect dan als een totaal andere output kunnen opvatten. Daarmee verliest niet het idee van *conducivity* aan betekenis. Integendeel, het idee blijft uitermate belangwekkend. Het betekent wel dat de uitwerking ervan in een twee-sectorenmodel van de economie niet de geëigende manier is om aan dit idee gestalte te geven. Dat heeft ook het voordeel dat we geen antwoord meer hoeven te vinden op de vraag hoe de verhouding tussen beide sectoren gereguleerd moet worden, hoe we met andere woorden financiële middelen en mensen aan beide sectoren zouden moeten toewijzen. Daarvoor in de plaats komt de vraag op welke wijze bestaande elementen van *conducivity* versterkt en uitgebreid kunnen worden.

7 Conductivity als te bevorderen aspectssysteem

Conductivity is iets dat we, zij het op beperkte schaal en in beperkte vorm, al aantreffen in en tussen organisaties. Conductivity verwijst dan op een op innovatie gerichte strategie met sterke accenten op samenwerking tussen verschillende partners. Willen we nu weten op welke manier we dit kunnen uitbreiden, dan is het nuttig om te weten waarom deze vormen van conductivity zijn ontstaan. In mijn opvatting vormen ze de reactie op wat wel de crisis van de op massaproductie gerichte grote, verticaal geïntegreerde en/of multidivisioneel georganiseerde onderneming wordt genoemd. Deze crisis heeft geleid tot een herstructureringsproces waarvan de uitkomsten vooralsnog onzeker zijn. Ik zal dit herstructureringsproces langs drie lijnen bespreken, te weten die van de crisis van de bureaucratische onderneming, van de bureaucratische arbeidsorganisatie en van de bureaucratische arbeidsrelatie.

De eerste lijn is die van de crisis van de grote onderneming, van die 'olifant die zou moeten leren dansen'. Velen hebben het einde ervan voorspeld, omdat deze bureaucratische molochs niet over de vereiste flexibiliteit en het vereiste innovatieve vermogen zouden beschikken dat door veranderde – globale – markten gevraagd wordt. Die voorspelling is niet uitgekomen. Er heeft weliswaar een proces van deïntegratie plaatsgevonden, maar dit is gepaard gegaan met nieuwe structuren, die onder de noemer van netwerkstructuren bediscussieerd worden. De tweede lijn is die van de crisis van de bureaucratische arbeidsorganisatie, dat wil zeggen, van de wijze waarop in bedrijven het werk of het arbeidsproces is georganiseerd. Ik maak dus een onderscheid tussen organisaties als samenwerkingsverbanden, waar we lid van worden door het tekenen van een arbeidscontract, en arbeidsorganisaties als de wijze waarop deze organisaties het werk organiseren. Velen hebben het einde van de tayloristische arbeidsorganisatie voorspeld. Daarvoor in de plaats zouden 'nieuwe productieconcepten' (Kern en Schuman 1984), flexibele specialisatie (Piore en Sabel 1984) of gediversifieerde kwaliteitsproductie (Sorge en Streeck 1988) komen. Empirisch gesproken heerst hier echter grote onoverzichtelijkheid. De derde lijn ten slotte is die van de crisis van de bureaucratische arbeidsrelatie. Steeds meer ondernemingen willen de arbeidsrelatie tot een variabel onderdeel van hun ondernemingsstrategie maken. Dat heeft geleid tot interne en externe vormen van flexibilisering van de arbeidsrelatie, die als zodanig niet goed stroken met het lange termijn samenwerkingskarakter van organisaties.

Conductivity is één, maar niet de enige reactie op deze crises. Vandaar dat telkens gekeken moet worden naar de factoren die conductivity bevorderen. De overheid kan dergelijke vormen van productieve samenwerking binnen en tussen organisaties niet afdwingen. Ze kan ze wel stimuleren. Dat vereist echter van die overheid, dat ze haar eenzijdige gerichtheid op verdelingsvraagstukken, op sociale en arbeidsmarktpolitiek laat varen en combineert met een op innovatie gerichte indus-

triepolitiek. In wat volgt zal ik een schets in vogelvlucht geven van de kansen en risico's die door de verschillende crises geboden worden.

8 De crisis van de bureaucratische onderneming

De crisis van de grote, bureaucratische onderneming heeft niet geleid tot de marginalisering ervan. Integendeel. Volgens Harrison (1994/1997) en Castells (1996) is het belang (en de macht) van de grote onderneming alleen maar toegenomen. Je zou zelfs kunnen zeggen dat ondernemingen groter en hun organisaties kleiner zijn geworden (Korver 1998). Aan dit succes ligt echter een gedaantewisseling ten grondslag. Interne en externe aanpassingsprocessen hebben geleid tot wat wel een *netwerk economie* genoemd wordt. Met Teubner (1992) ga ik ervan uit, dat in markten ruilhandelingen formeel gecoördineerd worden op basis van contracten en dat in organisaties samenwerkingshandelingen formeel gecoördineerd worden door gezag. De markt is een flexibele, maar momentane coördinatievorm en kan mede daardoor slecht leren. Organisaties zijn vergeleken met markten rigide coördinatievormen, maar ze zijn duurzaam en kunnen mede daardoor leren van opgedane ervaringen. Ze bezitten systeemtheoretisch gesproken minder variëteit en meer redundantie. Netwerken vooronderstellen dit onderscheid en ontstaan, wanneer handelingen tegelijkertijd toegerekend worden aan de autonome contractpartijen en aan het netwerk als totale organisatie. Franchising en profit centra zijn voorbeelden van een dergelijke dubbele oriëntatie op eigen- en collectief belang. Recente ontwikkelingen kunnen nu samengevat worden als het inbrengen van marktmachtige elementen in organisaties (organisatienetwerken) en van organisatieachtige elementen in markten (marktnetwerken). Kenmerkend voor beide soorten netwerken is, dat ze tegelijkertijd het belang van markt/contract en organisatie/gezag versterken. Ze vergroten tegelijkertijd variëteit en redundantie. Daarom zijn het ook geen tussenvormen op een continuüm tussen de uitersten van markt en organisatie.⁷

Organisatienetwerken. Het gebrek aan flexibiliteit en innovativiteit van concernstructuren van de M-vorm of H-vorm (multidivisionele vorm of *holding company*) heeft geleid tot experimenten met nieuwe vormen, die we kunnen aanduiden als de N-vorm of netwerkvorm. Volgens Teubner (1992) wordt de klassieke grote onderneming gekenmerkt door hiërarchische sturing waarin decentrale, functioneel gespecialiseerde eenheden of vestigingen, via een lange bevelsketen tot in detail gestuurd worden door de top of centrale, die daarvoor beschikt over een hoofdkantoor met grote staven. In een organisatienetwerk wordt (1) directe, hiërarchische sturing door de top vervangen door indirecte contextsturing, worden (2) lange hiërarchische bevelsketens vervangen door organisatie-interne quasi-markten (kapitaal-, arbeids-, productmarkten enzovoort) en horizontale vormen van coördinatie en wordt (3) functionele differentiatie vervangen door segmentaire differentiatie in

'profit centers' of 'strategische business units' (SBU). Door deze combinatie van decentralisatie van ondernemerschap met behoud van operationele betrokkenheid aan de top, verschilt de netwerkorganisatie zowel van de M-vorm, waarin ondernemerschap aan de top gelokaliseerd is, als van de H-vorm, waarin de top zich beperkt tot financiële controle op afstand.⁸

Organisatienetwerken met een innovatieve strategie komen slechts op beperkte schaal voor. Daarvoor zijn onder meer institutionele, strategische en ontwerptechnische factoren verantwoordelijk, die achtereenvolgens verwijzen naar de machtspositie van *stakeholders* die een belang hebben bij innovatie, naar de tendens om strategievorming te reduceren tot kostenverlaging en naar de ontwerptechnische vertaling van gekozen strategieën.

Op innovatie gerichte organisatienetwerken vereisen een langtermijnperspectief dat op de een of andere manier institutioneel verankerd moet zijn. Zo komen Lazonick en West, in een vergelijking van Japan en de VS, voor de VS tot de volgende conclusie:

'Meanwhile, American managers as strategic decision-makers have progressively lost control over money, and have become less able and willing to invest in innovation. Increasingly, financial interests that seek to extract the returns of past investments – or, as some financial economists put it, to “disgorge the free cash flow” (Jensen, 1989) – have gained influence and control over corporate strategy. At the same time, the declining power of the organized labor movement in the USA and the erosion of employment security within managerial structures themselves have reduced the number and power of stakeholders in the enterprise who have an interest in an innovative investment strategy or the ability to carry one out. The result has been a mounting tendency in American corporations to choose adaptive strategies that live off resources accumulated in the past rather than invest in innovation for the sake of future prosperity' (Lazonick en West 1998: 259).

Organisatienetwerken vereisen een versterking van stakeholders ten opzichte van aandeelhouders. Dat is niet alleen nodig om een langetermijnbelang bij innovatie te verankeren, maar ook om te verhinderen dat ze sociale kosten afwentelen op bijvoorbeeld werknemers of toeleveranciers.

Innovatie vereist ook een strategische oriëntatie als alternatief voor eenzijdig op kostenreductie gerichte strategieën:

'The root of the problem is the failure to distinguish between operational effectiveness and strategy. The quest for productivity, quality and speed has spawned a remarkable number of management tools and techniques. ... And bit by bit, almost imperceptibly, management tools have taken the place of strategy' (Porter 1998: 73).

Strategie gaat over het doen van nieuwe dingen op een betere manier die moeilijk

imiterbaar is door concurrenten. 'Structure follows strategy' (marktpositionering bepaalt interne structuur) en 'strategy follows structure' (waar je intern goed en uniek in bent bepaalt marktpositionering) zijn eenzijdige formuleringen voor het feit dat strategie altijd gaat om het op elkaar afstemmen van externe marktpositionering en interne structuur. Waar wanneer het accent op dient te liggen is tijd- en contextgebonden. Strategieën hebben de functie van complexiteitsreductie: ze reduceren externe complexiteit (oneindig veel mogelijke klanten met oneindig veel mogelijke wensen) en interne complexiteit (oneindig veel manieren om het werk te organiseren). Strategievorming betekent dus vooral: besluiten om bepaalde dingen niet te doen. Bovendien gaat het in beide gevallen om het maken van keuzes die elkaar beperken. Pogingen om op verschillende manieren tegelijkertijd te concurreren leiden intern tot complexiteitskosten, onder meer omdat interne activiteiten elkaar dan verstoren in plaats van versterken. Zoals we in de volgende paragraaf nog zullen zien is strategisch reduceren van externe en interne complexiteit niet een vanzelfsprekende vaardigheid van het moderne management.

Contextsturing en horizontale coördinatie van decentraal ondernemerschap vereisen tenslotte een correct ontwerp van de SBU's. Correct ontworpen SBU's vormen op hun beurt de voorwaarde voor arbeidsorganisatorische vernieuwing op bedrijfsniveau. In feite gaat het hier om het ontwerpen van parallelle stromen op concernniveau. Wil een SBU kunnen functioneren als ondernemer met eigen winstverantwoordelijkheid binnen de onderneming, dan moet zo'n SBU als eenheid kunnen functioneren op strategisch, structureel en operationeel niveau:

Elke eenheid heeft zijn eigen inkoop, verkoop, marketing en productontwikkeling. De stromen staan in direct contact met klant en leverancier zodat ze niet alleen op korte termijn slagvaardig kunnen plannen, inkopen en leveren, maar zich ook beter kunnen concentreren op de ontwikkelingen in het marktsegment: "kijken in de klan" combineren met "kijken in het proces" levert een goede startpositie voor productverbetering en -vernieuwing (De Sitter 1994:228)

De Sitter wijst er terecht op dat product/markt combinaties lang niet altijd het uitgangspunt kunnen zijn voor het ontwerpen van parallelle stromen. Parallelliseren heeft als functie het reduceren van externe variëteit. Die variëteit heeft twee bronnen: verschillende klanten en verschillende orders. Strategische marktpositionering gaat onder meer over de vraag waar men zich op gaat richten, op een productsegment voor vele verschillende klanten (*variety-based positioning*) of op een klantensegment met verschillende wensen of verschillen in toegankelijkheid (*needs-based and access-based positioning*):

The essence of strategic positioning is to choose activities that are different from rivals. If the same set of activities were best to produce all varieties, meet all needs, and access all customers, companies could easily shift among them and operational effectiveness would determine performance (Porter 1998:83).

Alleen wanneer dezelfde soorten klanten dezelfde soorten orders vragen, is een ontwerp op basis van product-marktcombinaties mogelijk. Is dat niet het geval, dan verdient paralleliseren op basis van kenmerken van orders de voorkeur, omdat het de productiebesturing vereenvoudigt.

Marktnetwerken. Bij marktnetwerken gaat het niet om de combinatie van markt en organisatie binnen ondernemingen, maar om de combinatie van ruil en samenwerking tussen ondernemingen. Marktnetwerken kunnen, de zaak simplificerend, van verticale of van horizontale aard zijn. In het eerste geval gaat het om netwerken die geregisseerd worden door een 'focale onderneming' (automobielbedrijven in de auto-industrie, groothandelsbedrijven in de levensmiddelensector en een logistieke dienstverlener als Nedlloyd Fashion Services in de mode-industrie). Bij horizontale netwerken gaat het om samenwerkende kleine ondernemingen in een regio of industrieel district.

Verticale netwerkvorming wordt door Deiss (1992), Sauer en Dohl (1997) en door Harrison (1994/1997) gezien als een strategie waarbij grote ondernemingen sociale kosten en risico's externaliseren en zich eenzijdig alle flexibiliteits- en kostenvoordelen van het netwerk toe-eigenen. Dat kan ook ten koste van de efficiency en flexibiliteit van het netwerk als geheel gaan: wat efficiënt en flexibel is vanuit het standpunt van het netwerk als geheel, hoeft dat niet te zijn vanuit het standpunt van de focale onderneming. Het resultaat van een dergelijke strategie is een piramidale netwerkstructuur, waarin zich rond het – afgeslankte – centrum een aantal lagen van afhankelijke onderaannemers/toeleveranciers van producten en diensten bevinden. De arbeidsverhoudingen bij deze, meest kleinere, afhankelijke bedrijven worden gekenmerkt door lagere lonen, hogere arbeidsintensiteit, langere werktijden, werkonzekerheid, slechtere arbeidsomstandigheden en lage vakbondsbescherming. De bedrijven zelf worden gekenmerkt door een laag techniseringsniveau en een patriarchale werkgeverstraditie.

Andere auteurs (Piore en Sabel 1984; Best 1990; Cook en Morgan 1998) richten hun aandacht vooral op horizontale netwerken van kleine, samenwerkende bedrijven in regio's of industriële districten. Wederkerige afhankelijkheid en veelvuldige banden vormen de basis voor vertrouwen en maken zo samenwerking mogelijk. Netwerkvoordelen worden gedeeld in plaats van eenzijdig toegeëigend. De meningen over de levensvatbaarheid van dergelijke horizontale netwerken zijn verdeeld. Het ligt dan ook voor de hand om de oplossing te zoeken in een combinatie van verticale en horizontale netwerken. Zo'n oplossing kan enerzijds aansluiten bij trends zoals:

- de toenemende regionale oriëntatie van grote ondernemingen: ze willen dicht bij hun klanten en toeleveranciers zitten;
- het reduceren van het aantal en intensiveren van de banden met toeleveranciers door grote ondernemingen;

- de vorming van samenwerkingsverbanden (*Value Added Partnerships*) tussen toeleveranciers, onder meer om als eerstelaags toeleverancier in aanmerking te kunnen komen.

Wil zo'n combinatie van verticale en horizontale netwerkvorming anderzijds echter de vorm aan kunnen nemen van samenwerking op basis van vertrouwen in plaats van op basis van dwang, dan vereist dat maatregelen die gericht zijn op:

- het inperken van de toegenomen macht van de grote onderneming, bijvoorbeeld door het uitbreiden van de rechten van de verschillende stakeholders;
- het versterken van de positie van het midden- en kleinbedrijf door gerichte maatregelen, bijvoorbeeld op het gebied van innovatiesubsidies en externe financiering;
- het creëren van een geëigende institutionele infrastructuur op regionaal niveau (zie uitgebreid Cook en Morgan 1998).

Dergelijke maatregelen veronderstellen een langetermijnperspectief en op vertrouwen gebaseerde vormen van samenwerking, die niet spontaan ontstaan. Nodig is daarom een actieve overheid, die zich niet laat dwingen tot een keuze voor of een keynesiaanse of een neoliberale overheidspolitiek. Dat vereist van die overheid niet zozeer distributieve, als wel transformatieve capaciteiten (Weiss 1998). Weiss heeft erop gewezen dat de discussie over een sterke, distributieve, danwel een zwakke, afgeslankte staat zich te veel concentreert op de kwantitatieve kant van het probleem: alsof het alleen maar om de omvang en niet om de kwaliteit van de staat zou gaan. Wanneer in de concurrentie het accent verschuift van kosten naar innovatie, dan vereist dat een veranderde rol van de staat. Het beleid daarvan moet niet zozeer gericht zijn op het herverdelen van bestaande rijkdom alswel op het vergroten van het te investeren surplus. Dat betekent vervolgens dat gezocht moet worden naar vormen van samenwerking met georganiseerde economische groepen om zo te komen tot een *upgrading* van de economie. De staat vervult hierin een belangrijke rol, omdat hij de risico's van een dergelijke upgrading kan absorberen en socialiseren, de daaraan verbonden transactiekosten kan reduceren en de daarmee gepaard gaande problemen van collectief handelen, *bounded rationality* en kortetermijndenken kan verminderen.

9 De crisis van de bureaucratische arbeidsorganisatie

We kunnen met Luhmann (o.a. 1973) arbeidsplaatsen beschouwen als de bouwstenen van een arbeidsorganisatie. Arbeidsplaatsen moeten (1) met personen bezet, (2) van programma's voorzien en (3) van bevoegdheden voorzien worden. Programma's kunnen conditionele of doelprogramma's zijn. Conditionele programma's schrijven, liefst op algoritmische wijze, voor, wanneer wat gedaan moet worden om

bepaalde doelen te bereiken. Doelprogramma's schrijven te bereiken doelen voor, maar laten grote vrijheid bij de keuze van te gebruiken middelen. Bureaucratische arbeidsorganisaties worden gekenmerkt door een vaste koppeling van arbeidsplaats en persoon, door conditionele programmering en door een verticale verdeling van bevoegdheden. Dergelijke arbeidsorganisaties vooronderstellen bewerkingsgewijze productiestructuren. In flexibele arbeidsorganisaties wordt de vaste koppeling tussen arbeidsplaats en persoon losgelaten en vervangen door vormen van teamarbeid, worden conditionele programma's vervangen door doelprogramma's en worden bevoegdheden gedeeltelijk gedecentraliseerd en aangevuld met horizontale en laterale vormen van samenwerking en overleg. Flexibele arbeidsorganisaties vooronderstellen stroomsgewijze productiestructuren.

Wat voor de grote onderneming geldt, geldt ook voor de middelgrote en kleine ondernemingen: flexibele arbeidsorganisaties berusten op een vereenvoudiging van interne structuren en vereisen een strategische heroriëntatie op de markt. Dat blijkt onder meer uit studies als die van De Nationale Investeringsbank (*Overwinnen bij brancheproblemen* 1989) en van McKinsey (*Simplicity wins* 1995), waarin de verschillen zijn onderzocht in de wijze waarop 'winnaars en verliezers' reageren op een conjuncturele neergang. Zo komt de Investeringsbank tot de conclusie dat de 'verliezers' op een conjuncturele teruggang extern reageren met een verbreding van hun marktoriëntatie: ze schrappen geen producten en klanten en diversifiëren branchevreemd. Hun interne strategie is gericht op kostenreductie en schaalvergroting. De 'winnaars' daarentegen verdiepen hun marktoriëntatie door diversificatie binnen de branche te combineren met het drastisch schrappen in het bestaande productenassortiment en klantenbestand. Tegelijkertijd wordt de interne organisatie aangepast aan deze nieuwe marktoriëntatie: inkrimpen top, uitbreiden tweede managementlaag, decentraliseren van bevoegdheden en inkrimpen van divisies en/of afdelingen.

Eenzelfde beeld, maar dan gedifferentieerder, zien we terug in de McKinsey studie. 'Winnaars' vereenvoudigen hun externe structuur. Ze schrappen drastisch in producten en klanten. Het reduceren van product- en klantenvariëteit is echter niet het enige:

'the survey made it equally clear that succes through simplicity is not a matter of "simply" dropping products, parts, or customers. What is necessary is skillful standardization, targeted selection of areas of emphasis, concentration on clear customer value, and finally – for manufacturers of machinery and components alike – superior competitiveness in core segments' (Rommel e.a. 1995: 12-13).

Verticale integratie wordt beperkt tot kerncompetenties. Het aantal toeleveranciers wordt gereduceerd, de selectie gestuurd door kwaliteitsoverwegingen en de relaties gebaseerd op partnerschap. Deze externe vereenvoudiging vormt de voorwaarde voor interne vereenvoudiging door een stroomsgewijze fabricagestructuur (*dedi-*

cated plants, georganiseerd rond producten of productgroepen) en ontwikkelafdelingen (die aan producten in plaats van aan functies gekoppeld zijn). Productontwikkeling kan op deze manier beter afgestemd worden op en geïntegreerd worden met klantenwensen stroomopwaarts (duidelijke toegevoegde waardedrempels) en de fabricage stroomafwaarts (maakbaarheid en continue verbetering). Beide vormen van vereenvoudiging maken gerichte investeringen in technologie, mensen en producten mogelijk en vereenvoudigen de productiebesturing. Succesvolle bedrijven investeren bijvoorbeeld per werknemer meer in opleiding, verdelen deze opleidingsinspanningen gelijkmatig over alle hiërarchische lagen en laten het personeel meer over afdelingen roteren ('in the succesful companies almost one-quarter of the qualified development staff have previously worked in production, and vice versa' (idem: 28). Ten slotte worden marketing, dienstverlening en investeringsbudgetten gedecentraliseerd naar de resultaatverantwoordelijke homogene eenheden. Eenvoud van externe en interne structuren is dus het middel tot succes, maar:

'this simplicity route is by no means immediately obvious. The urge to add complexity in order to adapt to what the market seems to want and internal pressures dictate is all too ingrained and widespread. Fielding a large army of product variants in the war against market stagnation and falling market share is perhaps the most familiar pattern. But pursuing presumed synergies through enlarged central functions, integrating extensively forward and backward to capture know-how and cost advantages, or – to manage this – installing increasingly complicated data-processing systems are also common' (Rommel e.a. 1995: 2).

Tot dusverre hebben we ons geconcentreerd op de innovatieve onderneming, die externe marktkansen en interne *resources and capabilities* weet te combineren tot een moeilijk imiteerbare concurrentiepositie. Ondernemingen hebben echter niet alleen te maken met klanten en concurrenten, maar ook, als werkgevers, met werknemers met wie ze een op gezag gebaseerde arbeidsrelatie onderhouden. Ik wil deze bijdrage dan ook afsluiten met enkele opmerkingen over aanpassingen in de arbeidsrelatie die nodig zijn voor het welslagen van innovatieve ondernemingen.

10 De crisis van de bureaucratische arbeidsrelatie

Ook als werkgever moet een onderneming externe arbeidsmarkt- en interne organisatiestrategieën op elkaar afstemmen, de complexiteit van externe en interne omgeving reduceren. Extern vindt deze vereenvoudiging plaats door het sorteren van soortgelijke competenties en soortgelijke aanbieders. Net als bij orders en klanten hoeven deze beide sorteringen niet samen te vallen. Het verschil wordt zichtbaar wanneer werkgevers bij gelijksoortige competenties onderscheid maken tussen verschillende soorten aanbieders (jong/oud, man/vrouw, autochtoon/allochtoon enzovoort). Als werkgever moet de onderneming bij het afstemmen op elkaar van externe en interne werkgeversstrategieën vele specifieke problemen tegelijk oplos-

sen. Hij heeft echter ook een metaprobleem. Voor de ondernemer luidde dat probleem: angst voor de concurrent. Voor de werkgever luidt dat probleem: angst voor de werknemer. Marxistisch geformuleerd, gaat het hier om het transformatieprobleem (van arbeidskracht in arbeid)⁹ en modern geformuleerd om het opportunisme-probleem: hoe kan ik als werkgever verhinderen dat werknemers uit eigenbelang mij 'bedriegen en beliegen' ('interest-seeking with guile').¹⁰ Het omgekeerde geldt natuurlijk ook voor werknemers: zij moeten zich zien te beschermen tegen de mogelijkheden tot opportunistisch gedrag van werkgevers. Vertrouwen in elkaar reduceert de kans op opportunistisch gedrag, maar is op zijn beurt gebaseerd op onthouding van opportunistisch gedrag. Organisaties bieden, als lange termijn samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om gezag te baseren op vertrouwen. Dergelijke *high trust* organisaties komen echter niet vanzelf tot stand.

Wat we nu zien, is dat ondernemers de arbeidsrelatie steeds meer tot een variabel onderdeel van hun ondernemingsstrategie willen maken. Op het niveau van de arbeidsverhoudingen leidt dit, gestimuleerd door de onderlinge beleidsconcurrentie tussen nationale economieën, tot afbraak van traditionele beschermingen, het toenemen van voluntaristische elementen en algemeen gesproken, in een toename van de macht van de factor kapitaal. Op het niveau van de onderneming uit zich dit onder meer in het beperken van langetermijncommitments (numerieke flexibilisering), het versterken van individuele, prestatiegerichte elementen en het afbouwen van klassieke beschermingen en rechten zoals op het gebied van ontslagrechten en senioriteitsrechten. Deze tendensen zijn als zodanig in conflict met het opbouwen van vertrouwen dat voor de innovatieve onderneming vereist is. Een dergelijke introductie van marktelementen in de arbeidsrelatie, dat wil zeggen, in een op gezag gebaseerd samenwerkingsverband is ook in conflict met de logica van deze formeel georganiseerde samenwerkingsverbanden:

'injecting high powered (market-like) incentives might well be quite destructive of the cooperative activity and learning. Indeed, the essence of internal organization is that it is a domain of unleveraged or low-powered incentives. By unleveraged we mean that rewards are determined at the group or organizational level, not primarily at the individual level, in an effort to encourage team behavior, not individual behavior, in order to accomplish certain tasks well. Inside an organization, exchange cannot take place in the same manner that it can outside an organization, not just because it might be destructive to provide high powered individual incentives, but because it is difficult if not impossible to tightly calibrate individual contributions to a joint effort' (Teece en Pisano 1998: 195).

Bevelen in de vorm van doelprogrammering specificeren niet concrete handelingen, maar definiëren de premissen die door werknemers gebruikt worden bij het nemen van beslissingen waar ze zelf voor verantwoordelijk zijn (Simon 1991). Dat creëert kansen voor opportunistisch gedrag. Het versterken van marktelementen in de arbeidsrelatie zal tegelijkertijd de motivatie tot dergelijke vormen van opportu-

nistisch gedrag versterken. Ook is het niet mogelijk om datgene wat aan beslissingsmogelijkheden gedecentraliseerd is, in het kader van een betere gedragscontrole weer te recentraliseren. Innovatieve ondernemingen zullen dus naar andere manieren moeten zoeken om de medewerking van hun werknemers veilig te stellen. Dat vereist individuele arbeidsrelaties en collectieve arbeidsverhoudingen die daarop afgestemd zijn.

11 Conclusies

Ik heb conductivity gedefinieerd als een op innovatie gerichte ondernemingsstrategie met sterke accenten op samenwerking: tussen klanten en producenten, tussen producenten onderling, tussen werkgevers en werknemers en tussen producenten en de staat. Conductivity als aspect van de organisatie van de economie treffen we op beperkte schaal al aan. Het vormt één van de antwoorden op de crises van de bureaucratische onderneming, arbeidsorganisatie en arbeidsrelatie. In dit antwoord wordt de band tussen markt (klanten) en organisatie (producenten) versterkt. Ontwerptechnisch gesproken wordt de afstand tussen markt en organisatie bepaald door het aantal schakels waarover een order loopt: hoe meer schakels, des te langer de wachttijden en doorlooptijden, des te groter de kans op storingen en dus op onbetrouwbare levertijden, des te groter het verlies aan informatie over processen, producten en klanten en des te groter de afstand tussen markt en organisatie.

In plaats van het organiseren van conductivity als een subsysteem van de economie, stel ik voor om bestaande conductivity-aspecten van de economie te versterken. Dat stelt ontwerptechnische eisen, strategische eisen en institutionele eisen (het versterken van de positie van stakeholders die een belang hebben bij innovatie). Voor de bevordering van conductivity is een overheid nodig die haar eenzijdige gerichtheid op kosten en op arbeidsmarkt- en sociale politiek laat varen. Vereist is een herwaardering van een industriepolitiek die zich niet laat vangen in verouderde contrasten van markt en staat. In plaats daarvan is een overheid nodig die door externe regelingen ondernemingen weet te stimuleren of te dwingen om aan innovatie en conductivity gerelateerde doelstellingen te internaliseren en bestanddeel te maken van interne besluitvormingsprocessen.

Noten

1. De redenering berust op de veronderstelling dat organisaties niet gereduceerd kunnen worden tot 'nexus of contracts'.
2. In het arbeidsovereenkomstenrecht en het arbeidsomstandighedenrecht wordt het gezag van de werkgever aan beperkingen onderworpen. Kenmerkend voor Nederland is de publiekrechtelijke vorm die het arbeidsrecht heeft aangenomen en die op onderdelen nu ter discussie staat.
3. Zie voor de noodzaak van een dergelijke verklaringstechniek: Garfinkel (1981).

4. Zie uitvoerig Christis (1998).
5. 'In plaats van activiteiten van gelijke soort te groeperen, groepeer men orders van gelijke soort, en in plaats van orders te verdelen over bewerkingsgroepen, groepeer men bewerkingen rond ordergroepen' (De Sitter 1994: 227).
6. 'material products themselves are only physical embodiments of the services they deliver, or tools for the production of final services' (Coombs 1999: 25).
7. Voor een overzicht van de discussie over netwerken als tussenvorm of als zelfstandige organisatievorm, zie Krebs en Rock (1994).
8. Voor gedetailleerde beschrijvingen van deze nieuwe ondernemingsvormen, zie Bartlett en Ghoshal (1993/1998) en Ghoshal en Bartlett (1997).
9. Voor een overzicht van de hierover gevoerde 'arbeidsprocesdiscussie' zie Christis (1995).
10. In de woorden van Williamson (1985: 51): onze neiging 'to lie, cheat, steal, mislead, disguise, obfuscate, feign, distort, and confuse'.

Literatuur

- Bartlett, C., en S. Ghoshal (1993/1998) *Beyond the M-form: Towards a managerial theory of the firm*. In: S. Segal-Horn (red.) *The strategy reader*. Oxford: Blackwell.
- Best, M. (1990) *The new competition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Braverman, H. (1974) *Labor and monopoly capital*. New York: The Monthly Review Press.
- Broeder, A. den (1995) Arbeidsrisico's, bescherming en rechtssociologie. In P. de Jong e.a. (red.) *Arbeid, recht en risico*. Amsterdam: SISWO.
- Castells, M. (1996) *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.
- Christis, J. (1995) Braverman en de arbeidsprocesdiscussie. In: F. Huygen, en F. Pot (red.) *Verklaren en ontwerpen van arbeidsprocessen*. Amsterdam: SISWO.
- Christis, J. (1998) *Arbeid, organisatie en stress*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Cook, P., en K. Morgan (1998) *The associational economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Coombs R. (1999) *Innovation in services*. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu-Uitgevers.
- Deiss, M. (1992) *Vernetzte Produktion: Automobilzulieferer zwischen Kontrolle und Autonomie*. Frankfurt a.M., New York Campus Verlag.
- Evans, P. (1995) *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Garfinkel, A. (1981) *Forms of explanation*. New Haven: Yale University Press.
- Ghoshal, S., en C. Bartlett (1997) *The individualized corporation*. New York: HarperCollins.
- Harrison, B. (1994/1997) *Lean and mean*. New York: The Guilford Press.
- Karasek, R. (1989) Control in the workplace and its health-related aspects. In: Sauter, L. e.a. (red.) *Job control and worker health*. Chichester: Wiley and Sons.
- Karasek, R. (1997) *Job quality-based economic and social policy: Defining new alternatives*. Final report. Den Haag.
- Karasek, R. (1999) The new work organization, conducive production, and work quality policy. In: Ferrie, J. e.a. (red.) *Labor market changes and job insecurity: A challenge for social welfare and health promotion*. Copenhagen: WHO Regional Publications, European Series, No 81.
- Karasek, R., en T. Theorell (1990) *Healthy work*. New York: Basic Books.
- Kern, H. en M. Schuman (1984) *Das Ende der Arbeitsteilung?* Muenchen: Verlag C.H. Beck.
- Klosse, S., en H. van Dijk (1996) Met zekerheid naar de toekomst? In: S. Klosse, en J. Schip-pers (red.) *Met zekerheid naar de toekomst?* Antwerpen/Apeldoorn: MAKLU.

- Korver, T. (1998) *Op de lange baan*. Amsterdam: SISWO.
- Krebs, M., en R. Rock (1997) Unternehmensnetzwerke – eine intermediaire oder eigenständige Organisationsform? In: J. Sydow, en A. Windeler (red.) *Management interorganisationaler Beziehungen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Lazonick, W., en J. West (1998) Organizational integration and competitive advantage: Explaining strategy and performance in american industry. In: G. Dosi e.a. (red.) *Technology, organization and competitiveness*. Oxford: Oxford University Press.
- Lindblom, C. (1977) *Politics and markets*. New York: Basic Books.
- Locke, R., T. Kochan, en M. Piore (1995) Reconceptualizing comparative industrial research: Lessons from international research. *International Labour Review*, 134 (2) 139-161.
- Luhmann, N. (1973) *Zweckbegriff und Systemrationalität*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Moe, T. (1995) The politics of structural choice: Towards a theory of public bureaucracy. In: Williamson, O. (red.) *Organization theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Morgan, G. (1997) Financial security, welfare regimes, and the governance of work systems. In: Whitley, R en P. Kristensen (red.) *Governance at work*. Oxford: Oxford University Press.
- Naschold F. (1985) Zum Zusammenhang von Arbeit, sozialer Sicherung und Politik: Einführende Anmerkungen zur Arbeitspolitik. In: F. Naschold (red.) *Arbeit und Politik*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Nationale Investerings Bank (1989) *Overwinnen bij branche problemen*. Den Haag.
- Piore, M., en C. Sabel (1984) *The second industrial divide: Possibilities for prosperity*. New York: basic Books.
- Porter, M. (1998) What is strategy? In: S. Segal-Horn (red.) *The strategy reader*. Oxford: Blackwell.
- Rommel, G. e.a. (1995) *Simplicity wins*. Boston: Harvard Business School Press.
- Sauer, D., en V. Dohl (1997) Kontrolle durch Autonomie – Zum Formwandel von Herrschaft bei unternehmensübergreifender Rationalisierung. In: J. Sydow, en A. Windeler (red.) *Management interorganisationaler Beziehungen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Simon, H. (1991) Organizations and markets. *Journal of Economic Perspectives* 5 (2) 25-44.
- Sitter, U. de (1994) *Synergetisch produceren*. Assen: Van Gorcum.
- Sorge, A. en W. Streeck (1988) Industrial relations and technical change: The case for an extended perspective. In: R. Hyman en W. Streeck (red.) *New technology and industrial relations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Teece, D., en G. Pisano (1998) The dynamic capabilities of firms: An introduction. In: G. Dosi e.a. (red.) *Technology, organization, and competitiveness*. Oxford: Oxford University Press.
- Teubner, G. (1992) Die vielköpfige Hydra: Netzwerke als kollektive Akteure höherer Ordnung. In: W. Krohn, en G. Küppers (red.) *Emergenz: Die Entstehung von Ordnung, Organisation und Bedeutung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Visser, J., en A. Hemerijck (1998) *'Een Nederlands mirakel.'* Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Vobruda, G. (1991) *Jenseits der soziale Frage*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Weiss, L. (1998) *The myth of the powerless state*. Cambridge: Polity Press.
- Williamson, O. (1975) *Markets and hierarchies*. New York: The Free Press.
- Williamson, O. (1985) *The economic institutions of capitalism*. New York: The Free Press.