

Een transactiekostentheoretische benadering¹

Shared Service Centers en veranderende besturingsstructuren

Reinald Minnaar en Ed Vosselman

SAMENVATTING Een casestudie laat zien hoe de besturingsstructuur van PCM Uitgevers verandert als gevolg van veranderende verhoudingen tussen de divisies en een *shared service center* (SSC) van PCM. Door middel van een op de transactiekostentheorie gebaseerd model worden verklaringen gegeven voor de geconstateerde veranderingen.

RELEVANTIE VOOR DE PRAKTIJK De uitkomsten van dit artikel geeft bestuurders, die te maken hebben met *shared service centres* een economische argumentatie om de beslissing voor een bepaalde besturingsstructuur te ondersteunen.

1 Inleiding

Een organisatieconcept dat medio jaren negentig in Nederland in opkomst kwam, is het organiseren van niet-kerntaken van divisies in een SSC. Een SSC is een zelfstandige organisatorische eenheid die diensten levert aan andere organisatorische eenheden die voorheen die diensten zelf uitvoerden. Dit SSC-concept is sterk verbonden met de in zwang geraakte divisiestructuur (de M-vorm: de multidivisionele onderneming). Het voordeel van de divisiestructuur is het delegeren van bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar het niveau van de aanwezige kennis en informatie. Hiermee wordt het probleem van informatieasymmetrie in organisaties voor een deel opgeheven. Het nadeel is echter dat elke divisie bezig is met taken die niet tot haar kernactiviteit behoren, zoals personeelsbeleid, IT en accounting en finance. Vanwege verbeterde ICT is het evenwel mogelijk dit soort taken samen te voegen in een aparte 'service' divisie, waardoor *economies of scale* kunnen worden gerealiseerd. Door invoering van een dergelijke service divisie (een SSC) blijven de voordelen van een in divisies verdeelde organisatie behouden, maar de kosten nadelen ervan worden opgeheven (Strikwerda, 2005). Ook niet-commerciële organisaties, zoals ministeries, gemeenten, ziekenhuizen en universiteiten, hebben inmiddels het concept omhelst en richten SSC's op voor ondersteunende taken (Janssen & Joha, 2006).

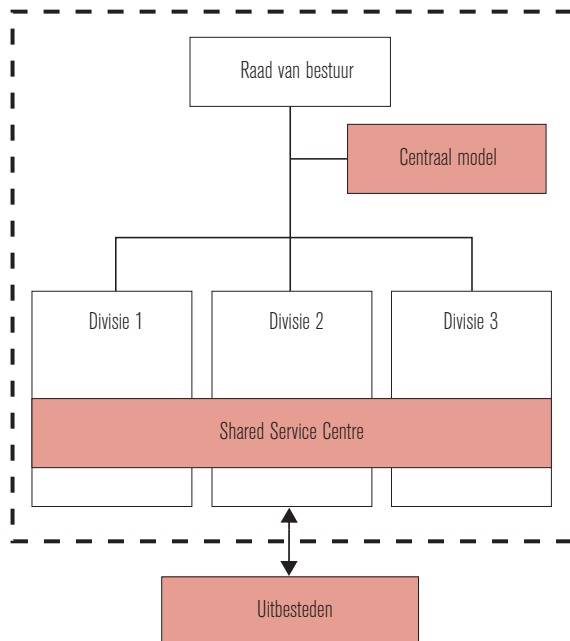
In dit artikel zal worden onderzocht welk effect een SSC heeft op de besturingsstructuur van organisaties. Het onderzoek vindt plaats tegen de achtergrond van het model zoals dat door Vosselman (2002) is ontworpen. In dat model wordt samenvoeging (centralisatie) van ondersteunende diensten verbonden met horizontalisering van management control-relaties. Het model zal verder worden ontwikkeld en toegespitst op de keuzes waar organisatie met SSC's mee te maken hebben.

In het vervolg van dit artikel wordt eerst ingegaan op de achtergrond van SSC's. Daarna wordt het model Vosselman beschreven, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de transactiekostentheoretische basis van dat model. Het model wordt zo goed mogelijk toegespitst op vraagstukken rond de keuze van de besturingsstructuur van ondersteunende activiteiten (services). Vervolgens wordt verslag gedaan van een casestudy bij PCM Uitgevers (hierna PCM), waar zich belangrijke veranderingen in de besturingsstructuur van ondersteunende activiteiten hebben voorgedaan. Die veranderingen worden geanalyseerd, waarna wordt afgesloten met een conclusie.

2 SSC's en een transactiekostentheoretisch model

Uit casestudies van Strikwerda (2005), blijkt dat de term SSC zeer divers wordt gehanteerd; van een zelfstandige organisatie in een lage lonen land die wereldwijd diensten levert aan andere organisaties tot een afdeling binnen een organisatie die ondersteunende diensten levert aan meerdere andere afdelingen. Strikwerda onderscheidt zes verschillende typen SSC's die variëren van een SSC in de vorm van een centrale dienst tot en met *Business Process Outsourcing* (Strikwerda, 2005, p.75). Jansen en Joha (2006) hanteren een enger begrip en maken een strikt onderscheid tussen een SSC enerzijds en een centraal model of uitbesteding anderzijds. Het centrale model en de uitbesteding zijn volgens Jansen en Joha geen SSC's. In een gecentraliseerd concept is er veel beïnvloeding door het topmanagement ten koste van klantgerichtheid en bij uitbesteding is sprake van een volledige marktrelatie geba-

Figuur 1 Positionering van een SSC



Tabel 1 Transactionele kenmerken en besturingsstructuur (Vosselman, 2002, p.144)

Aard van de dienst	Frequentie	Mate van onzekerheid/complexiteit	Besturingsstructuur
Zeergespecialiseerd	Terugkerend	Laag tot hoog	Helemaal geen centralisatie ³ (decentralisatie)
Zeergespecialiseerd	Incidenteel	Hoog	Helemaal geen centralisatie (decentralisatie)
Zeergespecialiseerd	Incidenteel	Laag tot gemiddeld	Horizontale management control met gedwongen winkelnering
Maatwerk	Terugkerend	Hoog	Helemaal geen centralisatie (decentralisatie)
Maatwerk	Terugkerend	Laag tot gemiddeld	Horizontale management control met gedwongen winkelnering
Maatwerk	Incidenteel	Laag tot hoog	Horizontale management control met vrije winkelnering
Standaard	Incidenteel tot terugkerend	Laag tot hoog	Horizontale management control met vrije winkelnering; externe verzelfstandiging; volledig uitbesteden

seerd op formele contracten (zie ook Bergeron, 2003). Een echt SSC staat dicht bij de 'klant' (de divisies) en de klant heeft een zekere mate van eigendom over de verleende dienst. Gebaseerd op Janssen en Joha (2006, p.103) kan het onderscheid worden weergegeven zoals in figuur 1. De stippellijn bakent de grens van de organisatie af.

Uit deze typering kan worden afgeleid dat het afstoten van activiteiten door divisies zowel intern in een hiërarchische structuur als extern in een marktsituatie kan plaatsvinden. Een theorie die zich in algemene zin nadrukkelijk bezighoudt met de keuze tussen hiërarchie of markt is de transactiekostentheorie, zoals beschreven door Williamson (1979; 1993; 1996; 2000; 2002). Deze theorie vormt de basis voor onderzoek naar de keuze voor besturingsstructuren zowel tussen organisaties (Dekker, 2004; Langfield-Smith & Smith, 2003; Nicholson, Jones & Espenlaub, 2006; Van der Meer-Kooistra & Vosselman, 2000) als binnen organisaties (Speklé, 2001; Speklé, Van Elten & Kruis, 2007; Vosselman, 2002). Vanuit het nieuw-institutionele transactiekostentheoretische perspectief wordt een besturingsstructuur (governance structure) omschreven als een institutioneel raamwerk, waarbinnen transacties worden bestuurd (Williamson, 1979, p. 235). Williamson (1996; 2000; 2002) onderscheidt drie meer algemene besturingsstructuren: de markt, de hiërarchie en de hybride. In de hybride structuur treffen we zowel marktelementen als hiërarchische elementen aan. Aan de basis van het transactiekostentheoretische gedachtegoed ligt de veronderstelling dat

(top)bestuurders bewust en rationeel voor een bepaalde besturingsstructuur kiezen. Die bestuurders gaan er daarbij vanuit, dat de verschillende betrokken partijen over verschillende informatie en kennis beschikken en dat de besturingsstructuur zodanig moet worden ingericht dat alle relevante kennis en informatie zoveel mogelijk wordt geactiveerd. Tevens gaan die bestuurders er bij de keuze van de besturingsstructuur volgens het transactiekostentheoretisch gedachtegoed vanuit dat betrokken partijen opportunistisch gedrag kunnen vertonen: een partij let vooral op haar eigen belang en is bereid daarvoor zo nodig informatie in haar voordeel te vertekenen. Een marktpartij loopt vooral risico op nadelige effecten van opportunistisch gedrag van een andere partij als hij van die andere partij afhankelijk is.

2.1. De keuze voor een besturingsstructuur

In dit artikel zullen de begrippen besturingsstructuur en management control-structuur als synoniem worden gebruikt (zie ook: Van der Meer-Kooistra & Scapens, 2008)² Het gaat om een structuur die aangeeft hoe de beïnvloeding van de diverse divisieleiders en overige managers is ingericht. Vosselman (2002) ontwikkelde in dit verband een op de transactiekostentheorie gebaseerd model met een aantal archetypen van management control waaruit een keuze kan worden gemaakt. Elk archetype omvat een afgebakende en herkenbare groep van control-elementen en praktijken (zie ook: Speklé, 2001). In het model worden horizontale management control-archetypen onder-

scheiden van verticale management control-archetypen. Horizontale management control opent de mogelijkheid om een marktmechanisme te introduceren, terwijl verticale management control zich kenmerkt door de werking van een hiërarchisch mechanisme.

Horizontale management control is in feite de tegenhanger van verticale management control met sturing van bovenaf. Bij horizontale management control is er sprake van interne klant-leverancierrelaties tussen, in beginsel, gelijkwaardige en relatief autonome divisies. Beïnvloeding van de leverende eenheid (zoals een SSC) vindt tot op grote hoogte plaats door de afnemende eenheden (divisies). Het invoeren van een SSC is daarmee bij uitstek een vorm van horizontalisering van management control in organisaties. In het model van Vosselman (2002) zijn relaties weergegeven tussen de aard van een dienst (standaarddienst, maatwerk, hoog gespecialiseerde dienst), de frequentie van de dienst en de mate van onzekerheid/complexiteit van de dienst. Deze relaties leiden tot de keuze voor een bepaalde besturingsstructuur. De relaties zijn weergegeven in tabel 1.

De besturingsstructuren in het model variëren van het volledig gedecentraliseerd zelf uitvoeren van de diensten door de divisies tot uitbesteding. In essentie voorspelt het model dat een organisatie een specialistische dienst die vaak voorkomt en die complex is, graag dicht bij haar eigen organisatie houdt met hiërarchische sturing. Een standaard dienst, ongeacht de frequentie en de mate van onzekerheid/complexiteit, zal volgens het model via de markt worden bestuurd.

In de volgende paragraaf zal het model worden toegespitst op organisaties met SSC's om vervolgens als basis te dienen voor de analyse van de casestudy bij PCM.

2.2. Een transactiekostentheoretisch model

In deze paragraaf zal de transactiekostentheoretische basis van het model verder worden uitgelegd tegen de achtergrond van organisaties die een keuze maken of hebben gemaakt voor SSC's. Eerst worden de besturingsstructuren als uitkomst van het model verder besproken en daarna de factoren die de keuze voor een besturingsstructuur bepalen (de aard van de dienst, de frequentie van de dienst en de complexiteit/onzekerheid van de dienst).

Besturingsstructuren

De besturingsstructuren uit het model zijn in te delen op een schaal van marktgerichte sturing (uitbesteden), tot hiërarchische sturing (decentralisatie). Deze analyse richt zich op organisaties die reeds een SSC hebben ingericht of op organisaties die overwegen dat te doen. De keuze waar de divisies in de organisatie voor staan, is of ze een bepaalde dienst zelf zullen uitvoeren, dan wel die dienst intern of

extern zullen uitbesteden. Interne uitbesteding behelst het afstoten van diensten aan een SSC; externe uitbesteding behelst het afstoten van diensten aan een derde partij of aan derde partijen. Dit laatste is natuurlijk alleen mogelijk als er sprake is van vrije winkelnering. Indien de dienst in beginsel intern is uitbesteed aan een SSC, maar de interne klant de mogelijkheid heeft om naar een derde partij te switchen, is er sprake van relatief veel marktwerking. Die mogelijkheid zal door het SSC worden ervaren als een druk vanuit de markt, als een *exit threat*; het SSC wordt dan dus (mede) gedisciplineerd door de markt. Het marktmechanisme doet dan haar intrede in de organisatie en vult het hiërarchisch mechanisme aan.

Besturingsstructuren met relatief meer marktwerking zijn *externe verzelfstandiging* en uitbesteding. Bij externe verzelfstandiging wordt het SSC buiten de grenzen van de organisatie geplaatst, waardoor het marktmechanisme nog sterker dan bij een SSC met vrije winkelnering zal werken. Het SSC moet nu immers haar 'eigen broek ophouden'. Er blijft echter nog wel een sterke band tussen het SSC en de 'moederorganisatie', bijvoorbeeld door middel van centraal opgestelde langetermijncontracten of een grootaandeelhouders-verhouding. In deze situatie blijven er dus toch nog (zwakke) vormen van hiërarchische beheersing bestaan.

De meest vergaande vorm van sturing via de markt is het volledig uitbesteden van de dienstverlening. Het topmanagement van de 'moederorganisatie' heeft dan geen beheersing meer over de dienstverlening. De divisies moeten door middel van contracten zorgen voor een zo adequaat mogelijke dienstverlening.

In de praktijk kan de keuze voor volledig uitbesteden van een dienst overigens geleidelijk plaatsvinden, waarbij het proces begint met een SSC en waarbij via externe verzelfstandiging uiteindelijk wel of niet wordt gekozen voor uitbesteden (Koene & Van der Pijl, 2005, p.25).

Afgeleid van het model van Vosselman (2002) kunnen dus de volgende besturingsstructuren worden onderscheiden. Hierbij is de aanduiding 'horizontale management control' vervangen door SSC (figuur 2).

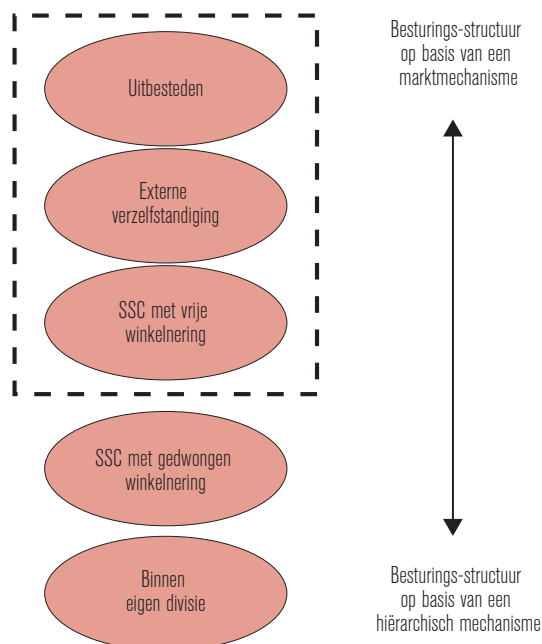
De besturingsstructuren binnen het gestippelde kader zijn besturingsstructuren waarbij *control* op zijn minst gedeeltelijk plaatsvindt door marktdruk.

In de bespreking van de factoren die de keuze voor een bepaalde besturingsstructuur bepalen, zal elke keer de vraag bepalend zijn of de factor leidt tot meer sturing op basis van een vorm van marktmechanisme (kortweg markt) of sturing op basis van een hiërarchisch mechanisme (kortweg hiërarchie).

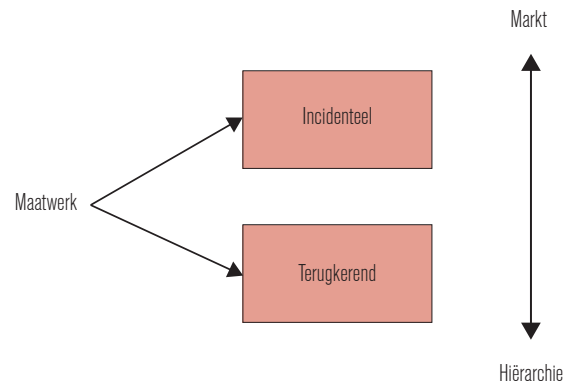
Bepalende factor 1: aard van de dienst

Het indelen van diensten in de drie categorieën: standaard,

Figuur 2 Typen besturingsstructuren



Figuur 5 Frequentie en besturingsstructuur



maatwerk of sterk gespecialiseerd, kan ons inziens vereenvoudigd worden. De hoofdoverweging van een divisie zal over het algemeen zijn of de dienst moet worden toegesneden op haar wensen (maatwerk) of dat er sprake is van een standaarddienst.

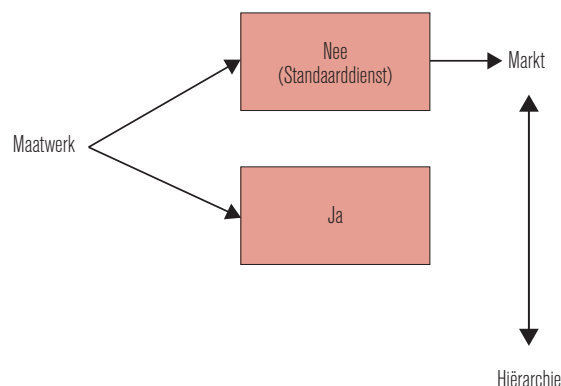
Het onderscheid tussen een standaarddienst en maatwerk is sterk verbonden met het begrip *asset specificity* (Williamson, 1979; 1996). *Asset specificity* is de mate waarin de middelen voor het verlenen van de dienst transactiespecifiek zijn, dat wil zeggen specifiek bepaald worden door de specifieke transacties met een specifieke klant. Voor standaarddiensten is dit niet of in zeer beperkte mate het geval, voor maatwerk is dat in meer of mindere mate wel het geval. Indien er geen sprake is van maatwerk en de dienstverlening het karakter heeft van een standaarddienst, is de kans op opportunistisch gedrag van de toeleverancier klein en als het zich voordoet kan de vragende eenheid gemakkelijk naar een andere toeleverancier overstappen. In dit geval is een horizontale besturingsstructuur met meer of minder marktwerking doelmatig.

Naarmate de dienstverlening meer het karakter heeft van maatwerk zal zij bij voorkeur 'dichtbij' worden gehouden. Er zal meer specifieke kennis nodig zijn of specifieke materiële investeringen, waardoor het verstandig kan zijn de dienst op een meer hiërarchische manier te sturen. Bovendien wordt het risico van opportunistisch gedrag van een mogelijke toeleverancier groter.

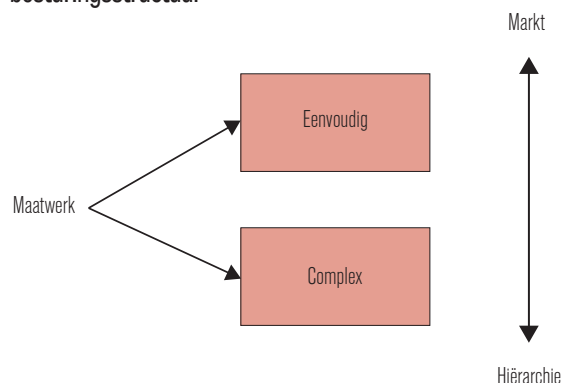
Schematisch kan dit worden weergegeven in figuur 3.

Hoe maatwerk het beste bestuurd kan worden, zal afhangen van de mate complexiteit.

Figuur 3 Maatwerk en besturingsstructuur



Figuur 4 Onzekerheid/complexiteit van de dienst en besturingsstructuur



Bepalende factor 2: mate van onzekerheid/complexiteit

In Vosselman (2002) worden onzekerheid en complexiteit aan elkaar gekoppeld door te spreken over onzekerheid en/of complexiteit. In het SSC-model wordt dit samengevat als het onderscheid tussen complex of eenvoudig maatwerk. Complex maatwerk zal een divisie liever dicht bij zich

houden om eventueel opportunistisch gedrag of afhankelijkheid van een andere partij te voorkomen. Dit zal leiden tot meer hiërarchische sturing en omgekeerd zal eenvoudig maatwerk sterkere marktsturing relatief doelmatig maken. Een algemeen voorbeeld in dit kader is het schoonmaken van bijvoorbeeld kantoorruimtes (een relatief eenvoudige dienst) versus het schoonmaken van een operatiekamer (een complexe dienst die zeer specifieke handelingen vereist). In dit laatste geval zal een meer hiërarchische vorm van control gekozen worden, terwijl de eenvoudige schoonmaakdienst zich leent voor uitbesteding. Deze stap kan worden weergegeven in figuur 4.

Bepalende factor 3: frequentie

Bij het besluit van een divisie om een maatwerk dienst zelf te blijven doen of niet, zal de frequentie een belangrijke rol spelen. Als er in de organisatie al een SSC is voor de standaarddiensten zal het vanwege kenniseffecten efficiënter zijn om een incidentele maatwerk klus bij dat SSC onder te

brengen. Incidenteel maatwerk in een organisatie zonder SSC zal vanwege kennisaspecten worden uitbesteed aan een marktpartij. In de regel zal terugkerend maatwerk leiden tot meer hiërarchie, omdat dit opportunistisch gedrag kan voorkomen of bestrijden, terwijl de regelmaat toch enige *economies of scale* mogelijk maakt (doelmatige benutting van capaciteit).

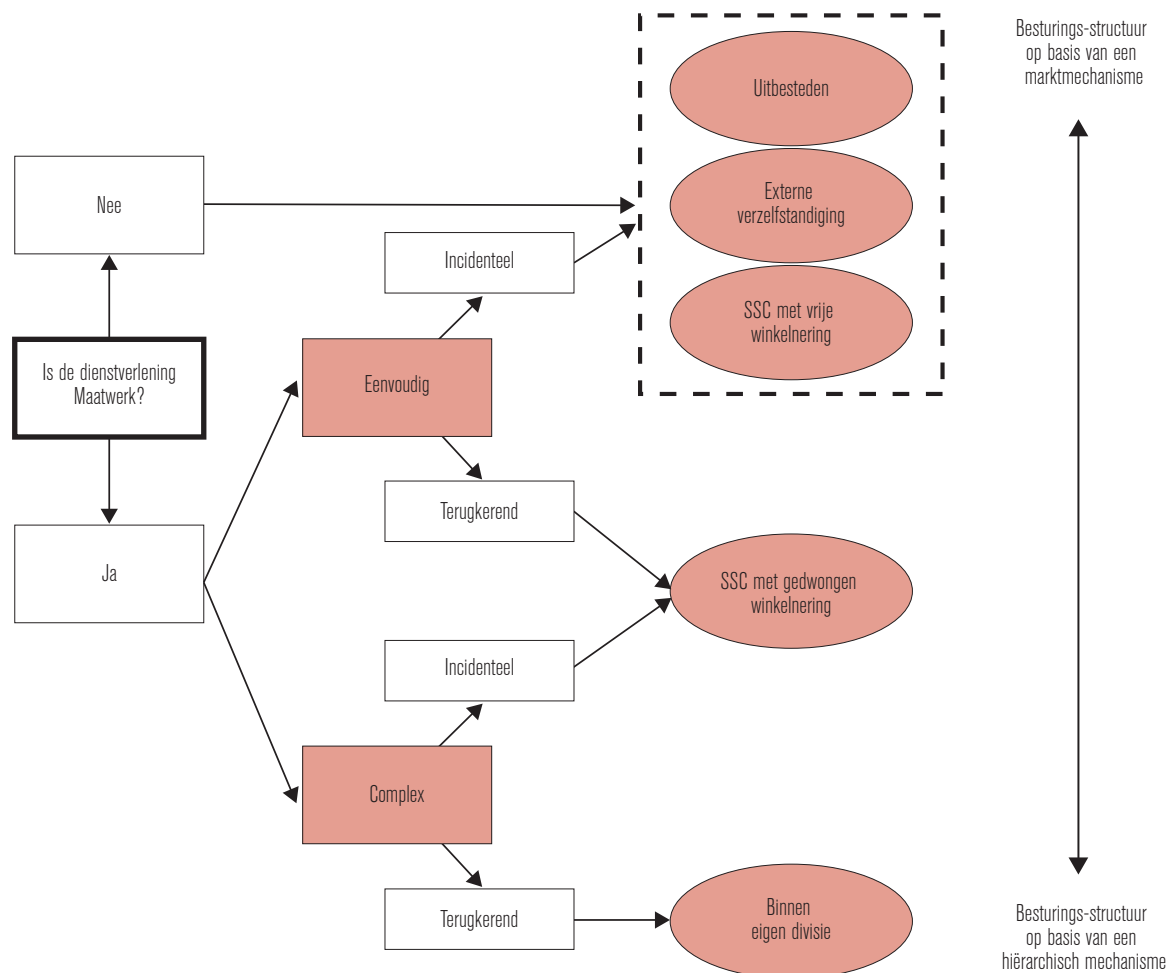
Schematisch ziet dit er uit als in figuur 5.

Samenvatting model

Figuur 6 relateert de besturingsstructuur aan het type dienst (wel of niet maatwerk), de complexiteit van de transacties (eenvoudig of complex) en de frequentie van de transacties (incidenteel of regelmatig).

Uit figuur 6 blijkt dat complex maatwerk ofwel via een SSC met gedwongen winkelnring, ofwel in de divisie zelf, in eigen beheer, kan worden georganiseerd. De keuze tussen een SSC met gedwongen winkelnring enerzijds en de divisie zelf anderzijds is sterk afhankelijk van de frequentie

Figuur 6 Transactionele factoren en de besturingsstructuur



van de dienstverlening. Hoe frequenter het complexe maatwerk plaats moet vinden, des te meer reden er is om de dienstverlenende activiteiten binnen de divisie zelf te verrichten. Een hoge frequentie van hoogcomplex maatwerk maakt het mogelijk om de capaciteit die nodig is voor de dienstverlening als divisie te verwerven en doelmatig in te zetten, terwijl de communicatiekanalen dan zo kort mogelijk zijn. Met andere woorden: zowel *economies of scale* (doelmatige benutting van capaciteit) als transactiekosten (coördinatie in relatie tot het complexe maatwerk) wijzen bij complexe terugkerende maatwerkdiensten in de richting van eigen beheer. Complex incidenteel maatwerk zal daarentegen doelmatiger in een SSC kunnen worden verricht, omdat concentratie in een centrum voor ondersteunende diensten een meer doelmatige benutting van capaciteit mogelijk maakt. Zolang dit voordeel opweegt tegen het nadeel van hogere transactiekosten (ten opzichte van de eigen beheer-situatie), is een SSC met gedwongen winkelnering doelmatig. De dwang van de winkelnering voorkomt transactiekosten als gevolg van potentieel opportunisme van een externe partij. Er wordt hierbij overigens van uitgegaan dat er een SSC in de organisatie aanwezig is om een dergelijke incidentele opdracht aan te nemen.

Ook relatief eenvoudig maatwerk waar regelmatig behoefte aan is, kan worden georganiseerd in een SSC onder de conditie van gedwongen winkelnering. Concentratie van die activiteiten in een gespecialiseerd service center geeft *economies of scale* terwijl de transactiekosten (coördinatiekosten) relatief laag zullen zijn. Bij eenvoudige maatwerkdiensten is de frequentie in die zin van belang, dat incidentele transacties eerder via de markt worden georganiseerd dan dat zij in een SSC met gedwongen winkelnering worden ondergebracht.

In de volgende paragraaf zal een casestudy worden beschreven die is uitgevoerd bij PCM, waarna vervolgens een vergelijking kan worden gemaakt met het model.

3 PCM casestudy

3.1. Case bedrijf

PCM is een uitgever van dagbladen en boeken. De financiële gegevens en het aantal werknemers over 2006 en 2007 zijn weergegeven in tabel 2 (PCM Uitgevers, 2007).⁴

In dit onderzoek richten we ons op de bekendste dagbladen van PCM, namelijk De Volkskrant, NRC Handelsblad (waaronder nrc.next, hierna kortweg NRC) en Trouw en op het SSC dat zorgt voor de advertentie-inkomsten, genaamd PCM Media.⁵ De kernactiviteiten van de dagbladendivisie zijn nieuwsvergaren en het verkopen van de krant. De belangrijkste inkomstenbronnen zijn dan ook de opbrengsten van de verkoop van de kranten en de opbrengsten van de advertentieverkoop.

Tabel 2 Gegevens PCM Uitgevers (in duizenden euro)

	Omzet (x €1000)	Netto resultaat (x €1000)	Werknemers (fte's)
2006	670.989	6.369	2.907
2007	644.287	23.991	2.645

3.2. Methode van onderzoek

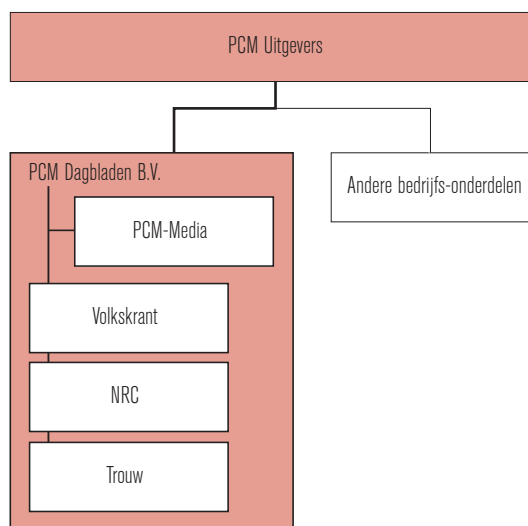
Gegevens zijn verzameld aan de hand van een empirisch kwalitatief onderzoek, waarbij gebruik is gemaakt van een *casestudy* (Baarda, De Goede & Teunissen, 2005; Silverman, 2005). De *casestudy* begon in november 2007 met als doel het achterhalen van relaties en structuren die verband houden met vormen van horizontale management control. Er zijn tien semi-gestructureerde interviews gehouden met diverse personen, waaronder de CEO, de directeur financiën, de directie van PCM Media, de directies van dagbladtittels en andere personen binnen en buiten de organisatie die nauw betrokken zijn of waren bij de verandering van de besturingsstructuur. Verder zijn relevante documenten verzameld, zoals jaarverslagen, *service level agreements* en nota's over de verandering.

De interviews hadden betrekking op thema's rondom veranderingen van de besturingsstructuur binnen PCM. De open vragen zijn opgesteld tegen de achtergrond van de transactiekostentheorie en betroffen de interne transacties die plaatsvonden en de wijze waarop zij werden beheerst, de aard van de planning en control-beslissingen, de interne contractering en de uitdagingen en problemen die daarbij kwamen kijken (zie ook Nicholson et al., 2006). Er is gevraagd naar de aard van de problemen, naar welke oplossingen daarvoor werden gevonden en naar wat de rol van de geïnterviewde was in deze problematiek. Analyse van de interviews en overige data vond plaats tegen de achtergrond van het in de vorige paragraaf besproken model. Het bestuderen van relevante literatuur (o.a. Vosselman, 2002), discussies met collega's, diverse presentaties van tussentijdse resultaten en feedback van reviewers hebben tot dit paper geleid.

3.3. Veranderende besturingsstructuren binnen PCM

In 2007 heeft een werkgroep binnen PCM met onder andere diverse leden uit de directies een plan opgesteld voor een nieuwe besturingsstructuur. Een belangrijke reden hiervoor lag in teruglopende advertentie-inkomsten, veroorzaakt door toenemende concurrentie van andere media zoals televisie en internet. Als gevolg daarvan ontstond ontevredenheid bij directies van dagbladen, die hun inkomsten zagen teruglopen. In hun ogen presteerde PCM Media onvoldoende en nam de leiding van PCM zelf weinig verantwoordelijkheid. In de woorden van de CEO:

Figuur 7 Oude structuur PCM



‘Als ik terugga naar het verleden dan zag ik dat de samenwerking tussen de titels en PCM Media verre van optimaal was. Dat had denk ik ook een beetje met de opdracht te maken van PCM Media. Het kon redelijk onafhankelijk van de titels opereren. Er was ook weinig verantwoording. Drie jaar was er überhaupt geen verantwoording. En er was erg veel frictie tussen de titels en PCM Media, omdat als de omzet tegenviel dan kreeg PCM Media natuurlijk al gauw de schuld, maar het kwam omdat er totaal geen uitwerking was van plannen, welke effort gaan jullie voor mij leveren, bij welke adverteerders, hoe ga je dat doen en daaraan teruggekoppeld de verantwoording van hoe hebben we gepresteerd ten opzichte van de oorspronkelijke plannen?’

De oude structuur kan worden uitgebeeld zoals in figuur 7. In deze structuur opereerden de dagbladtitels als afdelingen die alleen verantwoordelijk waren voor het maken van de krant en voor consumentenmarketing. Overige bedrijfsprocessen, zoals onder andere verkoop, HRM en strategie werden centraal bestuurd. De advertentieverkoop werd in een afzonderlijk bedrijfsonderdeel georganiseerd (PCM Media), maar werd door de dagbladen ook ervaren als een bedrijfsproces dat centraal werd bestuurd en niet als een eenheid die als businesspartner diensten levert, zoals een SSC. Op basis van de definitie van Jansen en Joha (2006) is er dan geen sprake van een SSC, maar van een centraal model zoals weergegeven in figuur 1.

De belangrijkste reden om deze structuur te wijzigen, was dat de directies van de dagbladen wel werden aangesproken op hun resultaten, maar daarover, als gevolg van onvoldoende beïnvloedbaarheid van hun advertentieopbrengsten en daarmee verband houdende kosten, niet de volledige verantwoordelijkheid konden nemen. PCM Media opereerde erg zelfstandig en de samenwerking met de dagbladen was verre van optimaal. De divisiedirecties wilden uiteraard een zo hoog mogelijke opbrengst van hun krant en wilden dus ook een zo groot mogelijk deel van de opbrengsten van PCM Media. Er werden daarom aan het begin van het jaar budgetafspraken gemaakt over de te behalen opbrengsten, waarbij in sommige gevallen wel en in andere gevallen niet goed tot overeenstemming kon worden gekomen. Er was echter geen instrument voor de divisies om de afspraken af te dwingen. Ook de in te houden kosten door PCM Media werden niet in overleg vastgesteld, maar die werden door de financiële afdeling van PCM berekend en ingehouden. Dit benadrukt nog eens het centrale karakter van PCM Media. Er was zeker geen sprake van een eenduidige klantleveranciers-relatie tussen de directies van de dagbladen en PCM Media. Er werden wel service level agreements (SLA's) gemaakt, maar daar werd eigenlijk niets mee gedaan. De directeur van PCM Media zei daarover:

‘In het verleden werden er ook wel SLA's gemaakt, maar daar gebeurde niet zo veel mee, die bleven in een la liggen. Het is de bedoeling dat dat vanaf 2008 verandert en dat er zakelijker afspraken worden gemaakt.’

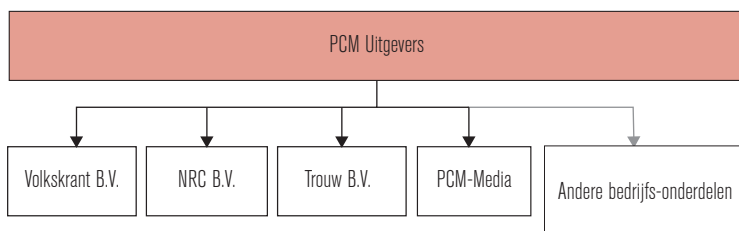
In de oude structuur verzorgt PCM Media alle contacten met betrekking tot de advertentieverkoop, tot aan de backoffice toe. Advertentieruimte wordt verkocht via mediabureaus of direct aan bedrijven. De backoffice zorgt voor de facturering en overige administratieve handelingen. De relatie kan worden weergegeven zoals in figuur 8. Hierbij is het woord ‘afspraken’ bewust tussen aanhalingstekens gezet omdat er geen sprake was van een zakelijke relatie.

Na advies van de werkgroep is een veranderproces op gang gekomen dat uiteindelijk heeft geleid tot een nieuwe structuur waarin functionele taken werden gedecentraliseerd naar de dagbladen. Dit veranderproces verliep niet altijd even soepel. De projectleider van het veranderproces zei hierover:

Figuur 8 Oude structuur advertentieverkoop



Figuur 9 Nieuwe structuur PCM



‘Dus het verandert wel, maar laatst liep hier nog iemand van Krauthammer (consulting bureau, red.) rond, die heeft met alle hotemetoten gesproken en die schreef: “PCM bashing” is een sport. Nog steeds.’

Hiermee wordt bedoeld dat er binnen PCM een cultuur heerste waarbij alles wat van de PCM-directie kwam, weerstand ontmoette. Ook de term ‘het ministerie van kranten’ kwam in interviews terug.

Hoewel er nog steeds veranderingen aan de gang zijn, tekende zich eind 2008 een vaste structuur af. De organisatorische laag Dagbladen B.V. werd er tussenuit gehaald en de dagbladen werden winstverantwoordelijk. De nieuwe structuur ziet er uit als in figuur 9.

In deze nieuwe structuur fungeert PCM als een financiële holding die meer afstand houdt van de activiteiten van de dagbladen (vanaf nu divisies genoemd). De divisies worden geleid door een tweekoppige directie, namelijk een uitgever en een hoofdredacteur. De uitgever is verantwoordelijk voor de zakelijke kant van de divisie. De relatie tussen de divisies en PCM Media verandert ook. De divisies zijn expliciet winstverantwoordelijk en krijgen meer vrijheid om die verantwoordelijkheid waar te maken. Hierdoor ligt de weg voor de divisies open om zelf advertentieactiviteiten te ontplooiën en om een zakelijker verhouding op te bouwen met PCM Media.

Dit heeft uiteindelijk geleid tot een nieuwe structuur van de advertentieverkoop, waarbij de divisies inderdaad zelf een deel van de verkoop uitvoeren. In het strategisch plan voor 2008 werd het als volgt verwoord:

‘Advertentieverkoop wordt een commerciële kernactiviteit voor de titels in plaats van een ondersteunende activiteit en hier moet de organisatie op worden ingericht. De directeur/uitgever is verantwoordelijk voor de advertentieverkoop in een model dat is gebaseerd op autonomie voor de afzonderlijke titels.’

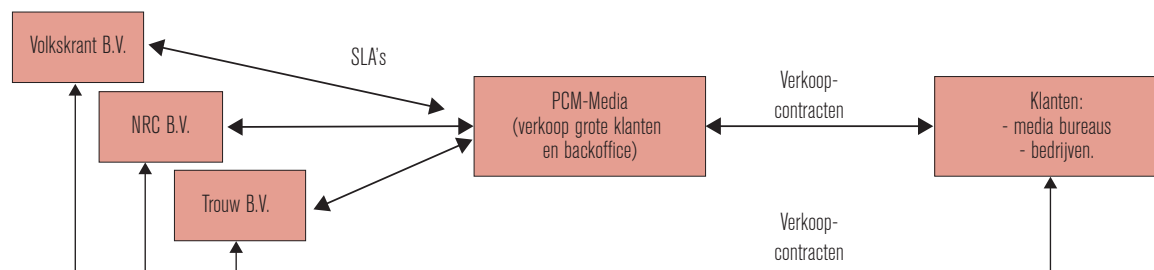
De dagbladen divisies en PCM Media maken een verdeling in hun adverteerders bestand. Deze adverteerders worden de klanten genoemd binnen PCM. In de SLA's van 2008 is opgenomen dat PCM Media het grootste deel van de omzet voor haar rekening blijft nemen door exclusief de 1500 grootste klanten te mogen bedienen. De overige kleinere klanten kunnen ook door de divisies worden benaderd. Het streven en ook de wens van de divisies, is om in de toekomst de exclusiviteit van PCM Media terug te brengen naar de tweehonderd grootste klanten. Wel blijft PCM Media voor alle divisies de backoffice activiteiten doen. Deze activiteiten bestaan onder andere uit administratie, facturatie, advertentie- en paginaopmaak. De divisies richten titel-verkoopteams op die zelf de overige kleine klanten benaderen. Volgens de divisies kunnen ze daarmee een betere aansluiting bereiken tussen de thema's die ze in hun dagblad aanbieden en adverteerders die daarin geïnteresseerd zijn. Een divisie-uitgever verwoordde het als volgt:

‘Wij hebben ons verhaal en dat kunnen wij veel beter verkopen. Ook richting die zakelijke markt, zodat ze veel beter begrijpen wat ze aan uniek bereik inkopen, want daar gaat het om. Je bereikt een unieke doelgroep.’

De nieuwe structuur kan als volgt worden weergegeven (figuur 10).

In de SLA's is opgenomen dat gedurende de looptijd van het SLA de divisies niet aan derden opdrachten verlenen ten behoeve van verkoop van advertenties. Op korte termijn is er dus sprake van gedwongen winkelnering. Het strategisch plan geeft geen duidelijkheid over de mogelijkheid voor de toekomst om in zee te gaan met een externe partij. Ook uit de interviews blijkt dat hier nog onduidelijkheid over is. Opmerkingen als ‘het wordt niet nadrukkelijk verboden’, ‘misschien in de toekomst’ of ‘dat hebben

Figuur 10 Nieuwe structuur advertentieverkoop



Tabel 3 Diensten van PCM Media, Transactionele kenmerken en besturingsstructuur

Dienst PCM-Media	Maatwerk	Complexiteit	Frequentie	Besturingsstructuur
Divisiebrede advertentieverkoop	Nee	n.v.t.	n.v.t.	Uitbesteden, externe verzelfstandiging of SSC met vrije winkelnering
Specifieke advertentieverkoop	Ja	Relatief eenvoudig	Terugkerend	SSC met gedwongen winkelnering
Backoffice	Nee	n.v.t.	n.v.t.	Uitbesteden, externe verzelfstandiging of SSC met vrije winkelnering

we nog niet bekeken' geven aan dat het nog niet als optie wordt gezien. De directeur van PCM Media geeft in ieder geval aan niet zonder meer voor andere partijen te mogen werken. Hierdoor is het ook niet logisch dat de divisies extern een dienstverlener benaderen. Voorlopig lijkt het dus een model waarbij de verkoop aan grote klanten en backoffice verplicht bij PCM Media moet worden afgenomen.

Samengevat is de besturingsstructuur van PCM dus veranderd van een centralistische sturing naar een sturing voor een deel decentraal binnen de divisies en voor een deel in een SSC met gedwongen winkelnering. In de volgende paragraaf zal de keuze voor de besturingsstructuur bij PCM vergeleken worden met het opgestelde theoretische model uit paragraaf 2.

4 Analyse

Om de nieuwe structuur van PCM te analyseren met behulp van het ontwikkelde model is meer inzicht nodig in de kenmerken van de transacties. De transacties zijn de diensten die PCM Media levert aan de divisies.

Aard van de dienst

De vraag die hier centraal staat, is of de dienst voor elke divisie maatwerk is, of dat de diensten erg vergelijkbaar (standaard) zijn. De diensten die PCM Media levert, bestaan uit het verkopen van advertentieruimte en de administratieve afhandeling (backoffice). Een groot deel van de advertentieverkoop is divisiebreed, hetgeen betekent dat de advertentie kan worden geplaatst bij alle divisies. Een ander deel is op maat vanwege bijvoorbeeld een specifiek thema in één van de katernen van de krant, waar adverteerders bij gezocht worden. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het katern Reizen of Hart en Ziel van de Volkskrant. Er is meer kennis nodig van de inhoud van het product en er moeten specifieke afspraken worden gemaakt. Dit is echter maar een klein deel van de totale advertentieverkoop.

De backoffice-activiteiten behoeven geen specifieke afstemming per divisie en zijn daarom standaarddiensten.

Mate van onzekerheid/complexiteit

De complexiteit varieert naar gelang de wensen van adverteerders. Hoe specifieker de advertentieverkoop, hoe complexer de transactie kan worden. Er zullen intern meer afspraken moeten worden gemaakt over de manier waarop de advertentie vorm krijgt in de krant of in een speciale campagne. Uit de interviews blijkt echter dat de verkoop van specifieke advertenties op zichzelf niet als heel complex wordt gezien, ze vragen alleen meer specifieke aandacht van PCM Media.

Frequentie

Alle diensten met betrekking tot de advertentieverkoop waar de divisies behoefte aan hebben zijn terugkerend van aard. De hoogste frequentie vindt plaats bij de divisiebrede advertentieverkoop en de backoffice-activiteiten. Dagelijks moeten er advertenties verkocht worden en wordt deze dienst dus voor de divisies geleverd, inclusief de bijbehorende administratie. De specifieke maatwerkopdrachten voor de weekendkaternen vinden minder vaak plaats maar wel terugkerend.

4.1. Confrontatie van de praktijksituatie met het model: een analyse

Door de kenmerken van de transacties binnen PCM te confronteren met de verwachte keuzes in ons theoretisch model, zoals weergegeven in figuur 6, kan worden bepaald welke besturingsstructuur uit het model voortvloeit. Dit is weergegeven in tabel 3.

In de nieuwe structuur van PCM wordt de divisiebrede advertentieverkoop uitgevoerd door een SSC (PCM Media) en is er voor de divisies vooralsnog sprake van gedwongen winkelnering. Divisiebrede advertentieverkoop kan worden getypeerd als een standaarddienst. Volgens het model zou een SSC zonder gedwongen winkelnering of besturing via de markt mogelijk zijn. Centraliseren in een SSC lijkt een verstandige keus, omdat middelen zo efficiënter kunnen worden ingezet dan wanneer elke divisie zelf de klanten gaat benaderen. Er kunnen economische schaalvoordelen worden behaald, terwijl er vanuit coördinatieoptiek en vanuit zorg voor opportunisme nauwelijks kosten tegenover staan. De door PCM gemaakte keuze voor een SSC spoort dus met het model. Op deze manier worden de

productiekosten geminimaliseerd. De keuze die PCM niet maakt is het afschaffen van de gedwongen winkelnering, wat volgens het model wel een goede keus zou zijn. Afschaffing van gedwongen winkelnering is doelmatig als er geen risico is dat de divisies te afhankelijk worden van een externe partij en dat de markt goed werkt, zodat gemakkelijk kan worden overgestapt naar een andere aanbieder als daar aanleiding toe is. Aangezien de divisiebrede verkoop een standaarddienst is zou dit een niet te groot risico moeten zijn.

Nu er sprake is van gedwongen winkelnering bestaat echter het gevaar voor opportunistisch gedrag van de divisiedirecties. Aangezien de divisies winstverantwoordelijk zijn, zullen ze altijd claimen dat PCM Media niet optimaal heeft gepresteerd en dat zij daar niet voor verantwoordelijk kunnen worden gehouden. Omgekeerd wordt PCM Media niet gedwongen marktconform te werken omdat ze niet aan concurrentie onderhevig is. Een divisie-uitgever zei daarover:

'De vraag is altijd, vind ik, of je diensten moet afnemen bij een SSC of dat je daarmee de commerciële markt op moet [...] Maak het een profit centre, want dan heb je een commerciële relatie anders kan ik het net zo goed zelf doen. Wat is dan de toegevoegde waarde van het feit dat je het [intern] uitbesteedt? Ja schaalvoordeel, maar ja of dat echt zo is, is maar de vraag.'

De specifieke advertentieverkoop gebeurt nu bij PCM bij de divisies in eigen beheer via zogenaamde titelteams. Deze strategische verandering wordt bij PCM decentralisatie genoemd. Het is echter de vraag in hoeverre deze verkoop specifiek is. De geïnterviewden spreken van grote klanten of accounts die door PCM Media worden bediend. De tendens is dat dit wordt beperkt tot slechts enkele honderden. De overige duizenden 'kleine' adverteerders worden benaderd door de titelteams. Er is hier echter in beperkte mate sprake van maatwerk en als het al maatwerk is dan is het relatief eenvoudig. Gegeven deze achtergrond wijst het theoretische model in de richting van een besturingsstructuur op basis van een SSC met gedwongen winkelnering voor zover het echt specifieke advertentieverkoop betreft. Deze keuze zou logisch zijn, aangezien een dergelijk SSC al bestaat voor de divisiebrede advertentieverkoop. De decentralisatie en daarmee gepaarde vrijheid van de divisies, leidt er echter toe dat binnen PCM gekozen wordt voor een besturingsstructuur met een SSC en met titelteams binnen de divisies. Een mogelijk gevaar is dat deze decentralisatie *diseconomies of scale* veroorzaken als verschillende verkopers dezelfde klanten gaan benaderen. Voor de backoffice-activiteiten kan eenzelfde redenering worden gevolgd als voor de divisiebrede verkoop. Ook hier zou een transactiekostentheoretische analyse leiden tot een SSC met vrije winkelnering. Dit zou kunnen leiden tot

de laagste productie- en transactiekosten. Ook hier wordt door PCM echter gekozen voor een SSC met gedwongen winkelnering.

In de laatste paragraaf wordt gereflecteerd op deze uitkomst en afgesloten met een conclusie.

5 Reflectie en conclusie

In dit artikel is het op de transactiekostentheorie gebaseerde model van Vosselman (2002) verder ontwikkeld en toegespitst voor organisatie met SSC's. Dit model is vervolgens gebruikt om inzicht te krijgen in de verandering van de besturingsstructuur bij PCM. De focus lag op de verhouding tussen de verschillende divisies van PCM en het SSC, PCM Media. In het model wordt op basis van bepaalde transactionele factoren bepaald welke besturingsstructuur doelmatig is. Het voordeel van een transactiekostenanalyse is dat de theorie kenmerken van transacties onderscheidt die vervolgens in de case-organisatie kunnen worden bestudeerd. Uit deze analyse kan geconcludeerd worden dat PCM wel kiest voor een model met een SSC, maar niet met vrije winkelnering, terwijl daar op basis van het ontwikkelde theoretisch model wel aanleiding voor is. De divisies kiezen op hun beurt weer voor het zelf uitvoeren van een groot deel van de advertentieverkoop, terwijl op basis van het model verwacht zou worden dat dit intern wordt uitbesteed aan het SSC.

Op basis van deze uitkomst kan zeker niet geconcludeerd worden dat het model niet voldoet of dat de praktijk niet klopt. Een beperking van het model is dat de factoren niet altijd objectief kunnen worden vastgesteld en daarmee tot verschillende uitkomsten kan leiden. Het model kan echter door bestuurders wel worden gebruikt als een economisch hulpmiddel in het beslissingsproces. De transactiekostentheorie biedt een economische argumentatie om te komen tot een bepaalde besturingsstructuur, er kunnen echter andere overwegingen zijn voor het management van een organisatie om tot een bepaalde keuze te komen. Een mogelijke verklaring binnen PCM kan zijn dat de advertentieverkoop is veranderd van een ondersteunende activiteit naar een strategische kernactiviteit. Dit, in combinatie met de nieuwe rol van de uitgevers als winstverantwoordelijke ondernemers, kan aanleiding zijn om te kiezen voor een sterkere mate van control. Hier kunnen twee aspecten een rol spelen. Ten eerste kan het even duren voordat de uitgevers weten wat voor hun economisch de beste keuze is. Ten tweede geeft de case aanleiding om te veronderstellen dat de uitgevers er niet voldoende vertrouwen in hebben dat PCM Media de maximale winst voor hun divisie zal behalen. Binnen de transactiekostentheoretische analyse is er geen ruimte voor het begrip 'vertrouwen'. Verschillende auteurs geven echter aan dat vertrouwen juist een belangrijk element is binnen besturingsstructuren (Nooteboom, 2004; Van der Meer-Kooistra & Scapens,

2008; Van der Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Een vervolgonderzoek kan het ontwikkelde transactiekosten-theoretische model aanvullen met het begrip vertrouwen. Een andere beperking van de transactiekostentheorie is dat het geen rekening houdt met het veranderproces en dus ook geen rekening houdt met de genoemde weerstanden binnen PCM.

Verder geldt dat de keuze voor een bepaalde besturings-structuur niet zomaar gemaakt is. De ontwikkeling van een hiërarchische sturing naar een SSC-model met marktwerking of zelfs het volledig verzelfstandigen van een SSC is een geleidelijk proces. Een SSC dat altijd intern heeft geopereerd, is niet zomaar toegerust om de concurrentie op de vrije markt aan te gaan. Hiervoor is tijd nodig. Het is

in die zin ook interessant om de ontwikkelingen bij PCM of andere bedrijven te blijven volgen om zo de veranderingen op lange termijn te kunnen bestuderen. ■

Drs. R.A. Minnaar is werkzaam als docent binnen de leerstoel Accounting (faculteit der managementwetenschappen) aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Dit artikel is onderdeel van zijn promotieonderzoek over *shared service centres*. Prof. dr. E.G.J. Vosselman is hoogleraar Accounting aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen.

Literatuur

- Baarda, D.B., M.P.M. de Goede en J. Teunissen (2005). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Groningen: Stenfert Kroese.
- Bergeron, (2003). *Essentials of Shared Services*. Hoboken, NJ: Wiley.
- Dekker, H.C. (2004). Control of inter-organizational relationships: evidence on appropriation concerns and coordination requirements. *Accounting, Organizations and Society* 29, 27-49.
- Janssen, M. en A. Joha (2006). Motives for establishing shared service centers in public administrations. *International Journal of Information Management* 26, 102-115.
- Koene, P. en P. van der Pijl (2005). Backoffice in or out? In A. Van Groningen, *Jaarboek Financial Shared Services: CxO Media*, pp. 22-29.
- Langfield-Smith, K. en D. Smith (2003). Management control systems and trust in outsourcing relationships. *Management Accounting Research* 14, 281-307.
- Meer-Kooistra, J. van der, en R.W. Scapens (2008). The Governance of Lateral Relations between and within Organisations. *Management Accounting Research* 19, 365-384.
- Meer-Kooistra, J. van der en E.G.J. Vosselman (2000). Management control of interfirm transactional relationships: the case of industrial renovation and maintenance. *Accounting, Organizations and Society* 25, 51-77.
- Nicholson, B., J. Jones en S. Espenlaub (2006). Transaction costs and control of outsourced accounting: Case evidence from India. *Management Accounting Research* 17, 238-258.
- Nootboom, B. (2004). Governance and competence: how can they be combined? *Cambridge Journal of Economics* 28, 505-525.
- PCM Uitgevers. (2007). *Jaarverslag 2007*. <http://www.pcmuitgevers.nl/jaarverslag/Downloads/pcm-jaarverslag2007.pdf>: gedownload op 25 augustus 2008.
- Silverman, D. (2005). *Doing qualitative research*. London: Sage Publications.
- Speklé, R.F. (2001). Explaining management control structure variety: a transaction cost economics perspective. *Accounting, Organizations and Society* 26, 419-441.
- Speklé, R.F., H.J. van Elten en A. Kruis (2007). Sourcing of internal auditing: An empirical study. *Management Accounting Research* 18, 102-124.
- Strikwerda, J. (2005). *Shared Service Centers, Van kostenbesparing naar waardecreatie*. Assen: Koninklijke van Gorcum.
- Vosselman, E.G.J. (2002). Towards horizontal archetypes of management control: a transaction cost economics perspective. *Management Accounting Research* 13, 131-148.
- Williamson, O.E. (1979). Transaction cost economics: the governance of transactional relations. *Journal of Law and Economics* 22, 3-61.
- Williamson, O.E. (1993). Transaction cost economics and organization theory. *Industrial and Corporate Change* 2, 107-156.
- Williamson, O.E. (1996). *The mechanisms of governance*. Oxford University Press.
- Williamson, O.E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature* 38, 595-613.
- Williamson, O.E. (2002). The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. *The Journal of Economic Perspectives* 16, 171-195.

Noten

1 De auteurs danken Paula van Veen-Dirks en twee reviewers voor hun waardevolle opmerkingen. Voorts heeft dit artikel geprofiteerd van waardevolle discussies binnen de groep Accounting van de Radboud Universiteit en het Research Center on Accounting and Control Change.

2 Wij sluiten aan bij de keuze die Van der Meer-Kooistra en Scapens (2008, p.368) maken als het gaat om de beheersing van laterale relatie. Zij geven daar de voorkeur aan het begrip 'governance' boven control en zo geven wij de voorkeur aan het begrip besturing boven management control.

3 Vosselman (2002) maakt niet zoals Janssen en Joha (2006) onderscheid tussen centralisatie enerzijds en een SSC anderzijds. Hier wordt centralisatie omschreven als het samenvoegen van ondersteunende diensten die oorspronkelijk binnen de business units werden uitgevoerd. Centralisatie betekent in het artikel van Vosselman (2002) dus per definitie het vormen van een SSC.

4 Het jaarverslag van PCM-Uitgevers over 2008 was ten tijde van het schrijven van dit artikel nog niet beschikbaar.

5 Er is na het uitvoeren van de casestudy veel

gebeurd bij PCM. De organisatie is overgenomen door de Belgische Persgroep, het Algemeen Dagblad (AD) is weer volledig onderdeel van PCM en het NRC-Handelsblad en de boekendivisie staan te koop (fd.nl 18-6-2009). Hiermee blijven van het 'oude' PCM alleen nog de kranten AD, De Volkskrant en Trouw over. Het is interessant om in een vervolg studie te onderzoeken hoe na deze veranderingen de advertentieverkoop georganiseerd gaat worden binnen de Persgroep.