

Vertrouwen en controleⁱ

Bart Nooteboom

Hier geef ik een verduidelijking van het begrip vertrouwen, en een toepassing op controle, toezicht op arbeid. Mensen worden in hun werk steeds meer klem gezet door wantrouwen, met een overmaat aan beheersing en controle. We zien het in ondernemingen en in publieke activiteiten zoals zorg, onderwijs, en bestuur. Dat kost veel geld, vreet aan de motivatie, houdt te weinig rekening met teamwerk, stopt arbeid in een keurslijf met weinig ruimte voor eigen initiatief en improvisatie, en erodeert de eigen verantwoordelijkheid. Dat is vooral raar in een tijd dat werk meer professioneel, gespecialiseerd en kennisintensief wordt. Je hebt mensen in dienst, of werkt samen met partners, omdat die iets kunnen wat jij niet kunt en toch pretendeer je ze te kunnen vertellen wat ze moeten doen en hoe, of wat er precies uit moet komen. Het getuigt van wantrouwen en de illusie dat je alle risico uit kunt sluiten. Het verstikt de beroepspraktijk. Het smooit ontwikkeling en vernieuwing. Is een meer op vertrouwen gebaseerde vorm van toezicht mogelijk?

Vertrouwen

Een brede definitie van vertrouwen is dat je kwetsbaar bent voor gedrag van anderen maar niettemin gelooft 'dat het wel goed komt'. Vertrouwen is een complex en glibberig begrip waar je niettemin helder en analytisch over kunt zijn. Een uitputtende behandeling gaat hier te ver. Ik geef enkele basisregels voor een zindelijke discussie, en ga dan in op de relatie tussen vertrouwen en controle.

Vertrouwen is emotioneel maar kan ook rationeel beredeneerd worden. Het is emotioneel omdat het te maken heeft met afhankelijkheid, kwetsbaarheid. Het hangt ook af van zelfvertrouwen. Te weinig zelfvertrouwen omdat je je klein en kwetsbaar voelt is het 'Calimero' syndroom. Het gevaar is dan dat je op alle slakken zout legt, in alles een dreiging ziet, en al snel vervalt in exit: weglopen zodra er iets fout gaat. Aan de andere kant kan te veel zelfvertrouwen leiden tot het onderschatten van risico's en het overschatten van eigen kracht. Vertrouwen kan ook rationeel zijn, op basis van een analyse waarom mensen betrouwbaar kunnen zijn. Daar ga ik hier op in.

Ten eerste heeft vertrouwen verschillende niveaus, van individu, organisatie en de omgeving daarvan (markten, overheid). Vertrouwen op een enkel niveau is niet voldoende en moet geschraagd worden op andere niveaus. Vertrouwen in een persoon betekent niet veel als die persoon niet binnen zijn organisatie daarin gesteund wordt. Beloften van een organisatie stellen niet veel voor als de omgeving geen ruimte geeft voor het nakomen ervan. Markten kunnen bedrijven tot onfatsoen dwingen die ze zelf niet willen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het wangedrag van banken.

Onlangs werd ik gevraagd mee te denken met een middelgrote Schotse bank over hoe de medewerkers konden worden opgeleid tot betrouwbaarheid. Ik vroeg of dat ook betrouwbaar gedrag buiten de onderneming betrof, en medewerkers geen producten aan klanten zouden bieden die niet in hun belang of ondoorzichtig zijn, ook al zou dat meer winst opleveren, en of de aandeelhouders het daarmee eens waren. Toen werd het contact verbroken en de opdracht aan mij ging niet door.

Ten tweede is er onderscheid tussen vertrouwen in competentie, het technisch vermogen om beloften na te komen, en vertrouwen in de intentie om zich daar dan ook naar beste kunnen voor in te zetten. Dat tweede vergt goede wil en toewijding, aandacht. Als er iets fout gaat dan weet je niet zomaar waar dat aan ligt: een foutje waar niemand wat aan kon

doen, gebrek aan competentie, gebrek aan aandacht, of bewust misbruik van vertrouwen. Er is daarom ‘causale ambiguïteit’: je weet niet wat het geval is. Juist iemand die de boel flest zal zich beroepen op een ‘foutje’.

Ik hielp eens de nationale politie met nadenken over vertrouwen van de burger in de politie. Uit een enquête bleek dat men redelijk vertrouwen had in de intenties, d.w.z. de integriteit van de politie, en minder in de competenties ervan (het vermogen ‘boeven te vangen’). Beter dat dan andersom. Je kunt maar beter niet een politie hebben die uiterst competent is in haar corruptie.

Een consequentie van causale ambiguïteit is de noodzaak van openheid. Als er iets fout gaat dan moet je dat meteen melden, met het aanbod te helpen met het beperken van de crisis, en de belofte om daarna te overleggen hoe dergelijke fouten in de toekomst voorkomen kunnen worden. Dat gaat in tegen het instinct in om zwakheden te verbergen maar is wel nodig. Anders komt het toch vroeger of later uit en dan word je beschuldigd van kwade wil. En als vertrouwen in goede wil eenmaal weg is, is het erg moeilijk terug te winnen. Deze openheid moet wel verdiend worden door de partner. Die moet niet meteen oordelen en straffen maar het voordeel van de twijfel geven: de kans om uit te leggen wat er gebeurd is. Het is ook in onderhandeling verstandig om open te zijn over waar je bang voor bent. Dat geeft de ander de kans om dat te helpen voorkomen. Cruciaal voor vertrouwen is empathie: het vermogen je in te leven in de situatie van de ander. Vanuit diens gezichtspunt kijken naar je eigen gedrag.

Wat te doen als er iets mis gaat? Albert Hirschman sprak van ‘exit, ‘voice’, en ‘loyalty’. In exit loopt men weg, verbreekt de relatie, ontslaat personeel, of verkoopt een bedrijfs onderdeel. In voice meldt men de onvrede, met de intentie om er samen uit te komen. In loyalty legt men zich bij de problemen neer. Vertrouwen vergt de openheid van voice.

Vertrouwen en controle

Mensen kunnen zich betrouwbaar gedragen uit eigenbelang: zij zijn zelf afhankelijk van de relatie, hebben er belang bij, zijn onderworpen aan hiërarchisch toezicht, of worden beloofd of gestraft voor gedrag. Ook het beschermen van reputatie door goed gedrag is eigenbelang: als je die verliest verlies je het perspectief op voordelige relaties in de toekomst. Hier zijn we in het gebied van beheersing, ‘controle’ in de Engelse betekenis van het woord, op basis van eigenbelang. Dit is de wereld van de econoom.

Hoe verhoudt zich nu controle tot vertrouwen? In het Engels is er het onderscheid tussen ‘reliance’ en ‘trust’. In het Nederlands zou je misschien zeggen: vertrouwen ‘op’ versus vertrouwen ‘in’. Het eerste omvat beheersing, controle. Het tweede gaat verder dan dat, in solidariteit of altruïsme, op basis van moreel/ethiek, vriendschap, liefde of andere verbondenheid. Eerder gaf ik een brede definitie van vertrouwen als kwetsbaarheid met het geloof ‘dat het wel goed komt’, om welke reden dan ook. Vertrouwen ‘in’ gaat verder: je gelooft dat het wel goed komt ook al heeft de ander zowel de mogelijkheid als de prikkels om zich onbetrouwbaar te gedragen.

Vertrouwen en controle kunnen elkaar vervangen maar kunnen elkaar ook aanvullen. Meer vertrouwen geeft meer ruimte en minder controle. Bij problemen minder exit en meer voice. Zonder vertrouwen, en met alleen controle staat alles stil. Maar blind vertrouwen is zelden verstandig, en waar vertrouwen ophoudt begint controle. Er is een uitspraak ‘Vertrouwen is goed maar wantrouwen is beter’. Ik verwerp dat, maar ik wil niet alle controle laten varen, in blind vertrouwen.

Hoe begin je een relatie? Als je van te voren niets weet over betrouwbaarheid, bestaat de neiging om te beginnen met controle, en dan de teugels te laten vieren wanneer gedrag betrouwbaar blijkt. Het probleem daarmee is dat een begin van wantrouwen moeilijk om te

zetten is in vertrouwen. Het is beter te beginnen met vertrouwen en de teugels aan te halen bij onbetrouwbaar gedrag. Maar pas op voor een te snelle conclusie van onbetrouwbaarheid, vanwege de eerder genoemde ‘causale ambiguïteit’. Probeer eerst voice voordat je overgaat tot exit.

Horizontale controle

Wat nu te doen tegen de overdaad aan controle die momenteel arbeid verstikt? Is er een meer op vertrouwen gebaseerde, lichtere vorm van toezicht?

Een aantal jaren geleden hielp ik het Ministerie van Financiën met de ontwikkeling en invoering van wat bekend is geworden als ‘horizontaal toezicht’, in de interne accountantscontrole van de overheid en de belastingdienst voor grote bedrijven. Naar mijn waarneming is dat in die velden met opluchting ontvangen. Het werkt als volgt.

In plaats van zelfbedachte controles op te leggen vraagt men aan de te controleren instantie hoe die het best gecontroleerd kan worden., en dan gaat men onderhandelen over hoe dat werkt en het best kan worden ingericht. Dit is een mooi voorbeeld van de eerder genoemde ‘voice’. Beide partijen hebben daar belang bij, om drie redenen.

Ten eerste is het gericht op een minimaal aantal elementen van controle. Dat is goedkoper, sneller, en biedt ruimte voor improvisatie (nodig voor de complexe en veranderlijke beroepspraktijk), initiatief, maatwerk en innovatie. Het bevordert ook de motivatie in werk.

Ten tweede, omdat de voorstellen komen van de werkvloer is er een garantie dat ze meer doeltreffend zijn dan buiten de praktijk bedachte controles.

Een derde voordeel is dat het een lerend systeem oplevert. De controlerende instantie leert steeds meer over wat werkt op de werkvloer, en wordt daardoor een steeds aantrekkelijker gesprekspartner, en dat bevordert de spreiding van kennis.

Er is bij dit alles wel een stok achter de deur. Iemand die het spel niet eerlijk en open speelt en afspraken niet nakomt krijgt de kous op de kop, in de vorm van de oude, gedetailleerde, top-down controle. Het mooie van dit systeem is dat betrouwbaarheid beloond wordt met de lichtere en meer effectieve controle. Dat motiveert om het spel goed te spelen.

Recent is overleg gestart om de horizontale controle ook toe te passen in de zorg, met name bij ziekenhuizen, en in de bouw. Het verbaast me dat het nog niet, bij mijn weten, aan de orde is in het onderwijs.

Een complicatie bij ziekenhuizen is dat een ziekenhuis te maken heeft met meerdere controleurs, want dat zijn in het nieuwe stelsel de verzekeringsmaatschappijen. Een ziekenhuis moet dan verschillende afspraken maken met verschillende verzekeraars, en dat verlaagt de efficiëntie, motivatie en leereffecten van het systeem. Daarvoor zouden verzekeringsmaatschappijen de onderhandelingen en afspraken op elkaar af moeten stemmen, en dat past slecht bij het gekozen model van concurrentie tussen de verzekeraars.

Iets vergelijkbaars doet zich voor in de bouw, waar het toezicht momenteel herzien wordt. Ook daar marktwerking, in de vorm van private, onderling concurrerende controleurs. Die moeten echter gebruik maken van een collectief repertoire van instrumenten onder toezicht van de overheid. Men mag innoveren met nieuwe instrumenten, maar moet die dan bijdragen aan het collectieve arsenaal. Dat wringt. Enerzijds geeft dat een basis voor het op elkaar afstellen van de controle, maar afstemming blijft toch wringen met concurrentie: wordt alles gemeld en gedeeld, en wat is de beloning voor innovatie als concurrenten er gebruik van kunnen maken?

ⁱ In dit stuk maak ik gebruik van mijn boek *Trust: Forms, foundations, functions, failures and figures*, Cheltenham UK: Edward Elgar, 2002.