



Vertrouwen geven en in control zijn; Hoe doe je dat?

Handleiding voor de vertrouwensscan
&
Verslag van de expertmeeting



Vertrouwen geven en in control zijn; Hoe doe je dat?

**Handleiding voor de vertrouwensscan
en Verslag van de expertmeeting**

Voorwoord

Voor u ligt de publicatie 'Vertrouwen geven en in control zijn. Hoe doe je dat?'. Deze publicatie is een vervolg op de brochure 'Vertrouwen geven en in control zijn. Gaat dat samen?' die naar aanleiding van het toenmalige congres op 25 juni 2009 is verschenen.

Deze publicatie is een uitvloeisel van de vele reacties die wij tijdens, maar ook na het congres hebben ontvangen: de negen kritische succesfactoren voor vertrouwen is een mooi referentiekader, maar hoe kan ik dat toepassen in de praktijk? Dit is voor ons aanleiding geweest om op basis van de negen kritische succesfactoren de 'vertrouwenscan' te ontwikkelen. De vertrouwenscan is een instrument om inzicht te geven in de mate waarin vertrouwen binnen een relatie een rol speelt. Het geeft een beeld waar men op dat moment staat. Maar het geeft ook inzicht hoe de aanwezige basis voor vertrouwen geborgd en verder uitgebouwd kan worden. Met deze vertrouwenscan is in het afgelopen jaar in twee pilots ervaring opgedaan. Deze ervaringen zijn in deze handleiding verwerkt, die u in het eerste deel van de publicatie aantreft.

Naast deze handleiding voor de vertrouwenscan bevat het tweede deel van de publicatie het verslag van de gehouden expertmeeting op 13 oktober 2010 met als titel 'Vertrouwen in de praktijk'. Tijdens de expertmeeting zijn de volgende thema's aan de orde gekomen:

- Relatie tussen regels/controlle en vertrouwen: is het een kwestie van of/of (uitwisselbaar) of en/en (complementair).
- De invloed van persoonlijk contact met organisatie/mensen op vertrouwen.
- De invloed van risicobeheersing/slimme onderzoeksmethoden/intuïtie op vertrouwen.
- De invloed van de politiek en de omgeving op vertrouwen.

Naast de deelnemers aan deze expertmeeting en de tafelvoorzitters (Paul Scholte, Fon Linders, Hillie Beentjes, Peter van den Berg en Jos Holtus) willen wij in het bijzonder de secretarissen van de tafels bedanken die in nauwe onderlinge samenwerking de vele gemaakte opmerkingen tot een min of meer doorlopend verhaal hebben weten te verwerken. Deze secretarissen waren: Rodney Betorina, Sabrina Giofré, Maarten de Jong, Pim Snoep en Arjan Vos. Het was een enorme uitdaging waarin zij naar onze mening goed geslaagd zijn!

Tenslotte bedanken wij Frédérique Six (universitair hoofddocent aan de faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit) voor haar ondersteuning en kritisch commentaar bij zowel de handleiding als het verslag van de expertmeeting.

Robert Vos
René Witte

Inhoud

Handleiding voor de vertrouwenscan	7
1. Wat is vertrouwen (referentiekader)	9
2. Doelstelling vertrouwenscan	15
3. Beschrijving vertrouwenscan	17
A. Invulgegevens	17
B. Score	17
C. De kritische succesfactoren (KSF)	18
KSF 1: Er bestaat bij de andere partij duidelijkheid over de essentiële verwachtingen.	19
KSF 2: De andere partij bezit de vereiste kwaliteiten om de verwachtingen waar te kunnen maken.	21
KSF 3: Partijen hebben (en houden) een gedeeld belang.	23
KSF 4: Er is (en blijft) een positief beeld over de andere partij.	24
KSF 5: Er is een goede informatie-uitwisseling (open communicatie).	26
KSF 6: Er bestaat goed zicht op de risico's en er is bereidheid deze te accepteren.	28
KSF 7: Over de essentiële zaken die bepalen of de verwachtingen waargemaakt worden, mogen nadere vragen gesteld worden en/of mogen gecontroleerd worden.	29
KSF 8: De oorzaak van een inbreuk wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken.	31
KSF 9: Er zijn effectieve sancties bij kwade opzet/bewuste overtreding.	33
D. Algemeen beeld	35
4. Toepassingsmogelijkheden en de eerste ervaringen met de vertrouwenscan	39
Bronnen	43
<i>Bijlage 1: Kritische succesfactoren vergeleken met Trust rules</i>	44
<i>Bijlage 2a: Formulier vertrouwen (met scores)</i>	47
<i>Bijlage 2b: Formulier vertrouwen (zonder scores)</i>	48
<i>Bijlage 3: Spinnenweb</i>	49
<i>Bijlage 4: Overzicht onderscheidende kenmerken waarderend auditen</i>	50
Verslag van de expertmeeting	
1. Inleiding	51
2. Relatie tussen regels/controle: is het een kwestie van of/of (uitwisselbaar) of en/en (complementair)	52
3. De invloed van persoonlijk contact met organisatie en mensen op vertrouwen	58
4. De invloed van risicobeheersing/slimme onderzoeksmethoden/intuïtie op vertrouwen	61
5. De invloed van de politiek en de omgeving op vertrouwen	65

Inleiding

In deze brochure wordt de opzet voor een onderzoek naar de rol van vertrouwen binnen een relatie beschreven. Dit onderzoek brengt de beleving van die relatie aan de hand van een negental kritische succesfactoren voor vertrouwen in kaart. Het onderzoek kan als een doorlichting (scan) betiteld worden. In paragraaf 1 wordt ingegaan op het referentiekader voor de scan, namelijk de vraag wat vertrouwen is. Vervolgens komt in paragraaf 2 de doelstelling van de vertrouwenscan aan de orde. In paragraaf 3 wordt de vertrouwenscan aan de hand van het daarvoor ontwikkelde formulier en de negen kritische succesfactoren beschreven. In paragraaf 4 wordt ingegaan op een aantal toepassingsmogelijkheden van de vertrouwenscan en de eerste ervaringen met het gebruik van de vertrouwenscan.

1. Wat is vertrouwen (referentiekader)

Vertrouwen is de verwachting dat mensen (of dingen¹) ons niet in de steek laten, ook al is dat mogelijk. Vertrouwen is de bereidheid dat risico te lopen of daar geen aandacht voor te hebben. In dat laatste geval kan er sprake zijn van ‘blind’ vertrouwen.

Vertrouwen impliceert een gebrek aan kennis/informatie. Dit gebrek aan kennis/informatie zorgt ervoor dat men een risico loopt door iets of iemand te vertrouwen. De informatie die men wel heeft in combinatie met het gevoel (intuïtie) dat men bij iets of iemand heeft, zorgt voor de verwachting dat het verantwoord is het risico te lopen. Er is daarbij een relatie tussen de opbrengst van vertrouwen (wat levert vertrouwen geven op), de waarschijnlijkheid (wat is het risico dat ik loop door vertrouwen te geven) en de mate van vertrouwen (vertrouw ik iets of iemand helemaal of ten dele of alleen in bepaalde omstandigheden). (Nooteboom, 2002).

Er sprake van vertrouwen als je afhankelijk van iemand bent voor iets dat belangrijk voor je is dat je niet volledig kan controleren, noch met zekerheid kan voorspellen (Six, 2004).

Of de ander de verwachtingen nakomt, zal in het algemeen afhankelijk zijn van de ‘inherente bronnen’ van vertrouwen:

- *De intenties van de ander. Hoe belangrijk is het voor de een om te voldoen aan de verwachtingen van de ander. In welke mate wil hij daaraan voldoen (motivation).*
- *De competenties en/of middelen van de ander. Iemand wil graag aan de verwachtingen van de ander te voldoen, maar mist de competenties of de middelen daarvoor. Hij wil wel, maar kan niet (capability).*
- *De omstandigheden waarbinnen het realiseren van de verwachtingen zich afspeelt. De ander wil de verwachtingen nakomen, normaal gesproken doet hij dat ook, maar door omstandigheden lukt hem dat nu niet (situation). Tot hoever mag je verwachten dat de ander de verwachtingen nakomt, ook onder bijzondere omstandigheden zoals grote druk, bedreiging, concurrentie, slechte economie etc. Niemand is in alle opzichten en onder alle omstandigheden betrouwbaar. Er is altijd een grens.*

Bovenstaande drie factoren bepalen de kern van het vertrouwen. Voor vertrouwen is het derhalve belangrijk om inzicht (cognition) te hebben in de intenties en de competenties van de ander alsmede de omstandigheden.

Er bestaat een nauwe wisselwerking tussen het vertrouwen dat men heeft in een organisatie en het vertrouwen dat men heeft in de medewerkers van die organisatie. De organisatie biedt de institutionele basis (structuur) voor de handelingen van medewerkers, maar de organisatie wordt ook door die handelingen gereproduceerd en gevormd (Nooteboom, 2002).

Als men vertrouwen heeft in de organisatie leidt dat in het algemeen ook tot vertrouwen in de medewerkers. En andersom: als men vertrouwen heeft in de medewerkers leidt dat tot vertrouwen in de organisatie. Geen vertrouwen in de een, leidt uiteindelijk ook tot geen vertrouwen in de ander:

- *Ook al heeft men vertrouwen in de organisatie, dan zal toch elke keer dat men teleurgesteld wordt door een medewerker, het vertrouwen in de organisatie afnemen tot uiteindelijk het vertrouwen in de organisatie verdwenen is.*

¹ Vertrouwen op dingen valt buiten de scope van deze brochure. Deze brochure heeft betrekking op vertrouwen in organisaties gerelateerd aan vertrouwen in de daar werkende personen.

- *Ook al heeft men vertrouwen in een medewerker, dan zal toch elke keer dat de organisatie hem het niet mogelijk maakt dit vertrouwen waar te maken, het vertrouwen in de medewerker verminderen tot uiteindelijk het vertrouwen in hem verdwenen is.*

Vaak wordt vertrouwen gepositioneerd tegenover wantrouwen (wantrouwen ↔ vertrouwen). Steeds meer wordt vertrouwen gezien als een middendeugd, midden tussen wantrouwen en blind vertrouwen in. Vertrouwen is dan iets dat zich moet ontwikkelen (wantrouwen → ontwikkeld vertrouwen ← blind vertrouwen). Vertrouwen en gezond wantrouwen kunnen in die visie heel goed samengaan en samen in interactie leiden tot ontwikkeld vertrouwen.

Vertrouwen is dan zowel de uitkomst van samenwerking als de basis voor samenwerking: een eerste voorzichtige, positief verlopen samenwerking kan leiden tot een eerste voorzichtig vertrouwen dat de basis vormt voor een steeds hechtere samenwerking en een steeds groter vertrouwen. Ontwikkeld vertrouwen kan in die situatie gezien worden als vertrouwen dat op grond van opgedane ervaringen gerechtvaardigd² is gebleken. Hierdoor kan een gevoel ontstaan dat het vertrouwen ook voor de toekomst gerechtvaardigd zal blijken te zijn. Maar dat weet je nooit zeker, dat blijft een risico.

Niet iedereen gaat op dezelfde manier om met het nakomen van afspraken en/of het naleven van regels. Vaak wordt op dit punt onderscheid gemaakt tussen drie categorieën (hoofdingeling)³:

- *Princiepelijk verantwoordelijken: voor hen is uitgangspunt: 'afpraak = afspraak' en 'regels leef je na'. Dat maakt onderdeel uit van hun stelsel van normen en waarden. Zij hebben een sterke intrinsieke motivatie om afspraken na te komen/regels na te leven en zullen dat in principe dus ook altijd doen (of er moet 'overmacht' zijn).*
- *Pure calculeerders: voor hen telt eigenlijk alleen het eigen belang. Zij komen in principe alleen regels/afspraken na als dat voor hen (per saldo) voordeliger is. Als zij b.v. inschatten dat het goedkoper is om een eventuele boete te betalen, zullen zij de regels overtreden en het daarop laten aankomen. Dit maakt hen onbetrouwbaar. Hun gedrag wordt sterk bepaald door de effectiviteit van eventuele sancties.*
- *Context-gevoeligen: zij zijn aanspreekbaar op het nakomen van afspraken en naleven van regels, maar het mag hun niet teveel kosten (qua tijd, moeite en geld). Zij kijken daarbij sterk naar wat anderen doen. Voor hen is een 'gelijk speelveld' belangrijk. Zij willen niet 'roomser dan de paus' zijn. In hun richting is het belangrijk te voorkomen dat de verleidingen te groot worden en daarmee weg te komen, te gemakkelijk is. Je moet niet 'de kat op het spek binden'. Deze groep is op het punt van betrouwbaarheid dus sterk beïnvloedbaar. Vaak behoren de meeste personen tot deze groep.*

Bij vertrouwen is het niet zo dat men richting de ander altijd op nul (wantrouwen) begint. Soms kan er een bepaald 'instapniveau' (basisvertrouwen) zijn. Dit basisvertrouwen kan zijn grondslag vinden in een algemeen mensbeeld⁴ en eerdere algemene ervaringen (Vergelijk de bonus- malusladder bij autoverzekeringen, waarbij men ook niet op nul binnentreedt). Vandaaruit ontwikkelt het vertrouwen zich naar meer respectievelijk minder vertrouwen op basis van nadere, meer specifieke ervaringen.

Bij het zich ontwikkelen van vertrouwen worden vaak drie stadia onderscheiden (o.a. Nooteboom, 2002):

² Ontwikkeld vertrouwen, gerechtvaardigd vertrouwen, verantwoord vertrouwen, gefundeerd vertrouwen, geborgd vertrouwen worden in dit memorandum als synoniemen beschouwd. Tussen deze begrippen bestaan wel verschillen in nuances.

³ F.E. Six, vertrouwen in toezicht (2010)

⁴ Mensen met een positief mensbeeld zullen andere mensen hoger laten instappen dan mensen met een negatief mensbeeld.

- *Stadium van beheersing.*

In dit stadium zijn er weinig of geen specifieke ervaringen. Er is een beperkt vertrouwen. Het vertrouwen moet nog opgebouwd worden. Een manier is te werken met kleine stapjes, die elk weinig risico dragen. Een andere mogelijkheid is om te beginnen met een zekere mate van beheersing om het risico te beperken. Op basis van voorzichtige stapjes en het opdoen van ervaringen, kan een beeld ontstaan van het gedrag (de betrouwbaarheid) van de ander.
- *Stadium van het vaststellen van tolerantiegrenzen van betrouwbaarheid.*

In dit stadium heeft men meer kennis en ervaring om tot een beoordeling te komen van de betrouwbaarheid van de ander (competentie, intenties, oprechtheid etc.). Dat geeft ruimte voor vertrouwen binnen die grenzen, terwijl men de optie overhoudt om terug te vallen op beheersing als die grenzen overschreden worden. Hierbij zijn de omstandigheden een belangrijke factor: men zal bijvoorbeeld iemands competentie onder sommige omstandigheden vertrouwen en onder andere niet. Het vergt een behoorlijke hoeveelheid kennis en ervaring om uit te vinden waar de zwakheden van de partner liggen en onder welke omstandigheden die zich voordoen, om zijn oprechtheid te beoordelen en zijn geneigdheid zaken die niet goed dreigen te gaan, tijdig te rapporteren.

In dit stadium is er vaak sprake van 'rationeel vertrouwen'. Bij 'rationeel vertrouwen' is het vertrouwen sterk gebaseerd op een bepaald gedeeld belang (wederzijds voordeel). Omdat de vertrouwensrelatie onder druk kan komen zodra zich wijzigingen in het gedeelde belang voordoen, is men bij 'rationeel vertrouwen' sterk gericht op borging van het gedeelde belang en probeert men tevens de risico's die men loopt als de belangen uiteen gaan lopen, zoveel mogelijk te beperken. Men is vooral gericht op de 'mechanieken' voor vertrouwen (afdwingen van de randvoorwaarden voor vertrouwen). Deze 'mechanieken' kunnen maatregelen/hard controls zijn zoals hiërarchische relaties, contracten, regels, sancties etc. Door het zoveel mogelijk borgen van de gemeenschappelijke belangen en het zoveel mogelijk afdekken van risico's gaat men er van uit dat de ander binnen het geregelde (partiele) gebied de belangen in voldoende mate in acht zal nemen. Vertrouwen heeft dan het karakter van 'vertrouwen op' (in het Engels: 'reliance').

Vlaar noemt dit vertrouwen als 'encapsulated interest' (Vlaar, 2009). Er is vertrouwen mogelijk omdat het wantrouwen door maatregelen is 'weggewerkt'.
- *Stadium van verwijding van de tolerantiegrenzen, op basis van empathie en mogelijk zelfs identificatie.*

In dit stadium wordt vertrouwen gebaseerd op gedeelde kennis over kaders en normen voor gedrag. Daarbij is empathie ontstaan voor de doelen van de partner, zijn kwaliteiten en zijn zwakheden en voor zijn stijl van samenwerken. Deze empathie kan in bepaalde situaties uitgroeien tot een (volle) identificatie met de ander. Er is in dit stadium sprake van loyaliteit en sociale reciprociteit gebaseerd op ethiek, gedeelde normen en waarden, vriendschap of gewoonte/ervaringen. Het vertrouwen is dan in sterke mate geborgd in de cultuuraspecten (soft controls).

In dit stadium zal er 'echt vertrouwen' ontstaan. Dan is het vertrouwen niet zozeer gebaseerd op een wederzijds voordeel en het verminderen van de risico's, maar vooral op een wederzijds (intuïtief) gevoel. Bij 'echt vertrouwen' is er veel aandacht voor de relationele kant: men is gericht op de 'causale, diepere basis' voor vertrouwen. Er is dan een sterk 'vertrouwen in' (in het Engels: 'trust'). Daarbij worden risico's geaccepteerd zoals ze zijn, ook buiten het verzekerde (partiele) gebied. Je vertrouwt er op dat de ander jou niet in de steek zal laten, zelfs als dat - op korte termijn - voor de ander meer voordeel zou opleveren. Er is geen sprake van opportunistisch gedrag en het vertrouwen houdt ook langer stand onder lastige omstandigheden. Ook in deze situatie zal er behoefte zijn aan een zekere controle, maar deze zal veel minder zijn.

Vlaar noemt dit: vertrouwen als ‘leap of faith’ (Vlaar, 2009). Je durft dan op basis van je ervaringen/intuïtie/gevoel een ‘vertrouwenssprong’ te maken.

Dit zal er in het algemeen toe leiden dat men in dit stadium:

- *meer voordeel van de twijfel accepteert in de beoordeling van de partner;*
- *eigen beheersing loslaat en meer beheersing door de partner accepteert;*
- *meer risico (mogelijke schade) accepteert omdat de relatie inmiddels ook een intrinsieke waarde heeft gekregen;*
- *omschakelt van ‘quid pro quo’ naar ‘reciprociteit’;*
- *de horizon van reciprociteit (de termijn dat men een wederdienst verwacht) opschuift.*

Dit is veelal de uitkomst van een proces waarin van beide kanten in meer vertrouwen is geïnvesteerd door samenwerking met elkaar aan te gaan, empathie voor elkaar te ontwikkelen. Om dit tussen organisaties te bereiken vergt dit eerst een cultuuromslag binnen beide organisaties zelf. Dit is vaak een proces van jaren.

In dat proces vormt vertrouwen als ‘encapsulated interest’ de basis voor het aangaan van een vertrouwensrelatie, waarin men het gemeenschappelijk belang borgt en de risico’s vermindert. Vervolgens kan dit de basis zijn om een ‘vertrouwenssprong’ te nemen (‘leap of faith’) die inhoudt dat men geen moeite heeft met de overgebleven risico’s vanwege het gevoel dat men bij de ander heeft. Mensen zullen in het algemeen alléén dan de sprong wagen wanneer een substantieel deel van de onzekerheden en risico’s al is afgedekt (Vlaar, 2009).

Echt vertrouwen kan dicht tegen blind vertrouwen aanliggen, maar er is een duidelijk verschil tussen ‘echt vertrouwen’ en ‘blind vertrouwen’: echt vertrouwen is gebaseerd op het feit dat een substantieel deel van de risico’s zijn afgedekt en dat de overige risico’s geaccepteerd worden op basis van ervaringen/intuïtie en het gevoel dat men bij de ander heeft. Bij blind vertrouwen is er daarentegen geen enkele aandacht voor de risico’s. Risico’s worden niet geaccepteerd, maar simpelweg genegeerd.

Zowel bij rationeel vertrouwen als bij echt vertrouwen is er sprake van een zekere risicobeheersing; bij rationeel vertrouwen loopt dit vooral via ‘hard controls’ (duidelijke regels, controleren, sancties), bij echt vertrouwen vooral via ‘soft controls’ (goed gevoel/open communicatie).

Binnen één relatie kunnen vertrouwen en wantrouwen heel goed naast elkaar bestaan. Er is dan sprake van ‘partieel’ vertrouwen: op bepaalde gebieden vertrouwt men de ander wel (goede ervaringen), maar op andere gebieden niet (slechte ervaringen).

Wanneer de verwachting niet uitkomt omdat een risico zich wel manifesteert, zal dit kunnen zorgen voor een verstoring van het opgebouwde vertrouwen. Dit zal zich voordoen als het aantal keren dat het risico zich manifesteert (de verwachting niet uitkomt), zich in de richting of zelfs voorbij de grens van de risico-acceptatie begeeft.

Je kan dan proberen het risico beter in te schatten door meer kennis/informatie omtrent het doen en laten van de ander te verzamelen en te controleren en vervolgens je verwachting (vertrouwen) daarop aan te passen. Het beter kunnen inschatten van het risico gaat veelal gepaard met extra kosten, zoals bijvoorbeeld de kosten van het opleggen van een informatieplicht en de kosten om deze informatie te checken.

De kosten die met meer informatie en controle (harde beheersing) gepaard gaan, betekenen dat vertrouwen 'extrinsieke waarde' kan hebben. Dit zal zich al in zekere mate voordoen bij rationeel vertrouwen (de behoefte aan harde beheersing is dan meer gericht), maar de 'winst' is het grootst als het vertrouwen de richting opgaat van echt vertrouwen. Deze waarde ligt in het feit dat echt vertrouwen gebaseerd is op samenwerking tussen mensen en organisaties en dat vertrouwen deze samenwerking versterkt. Hierdoor zal de behoefte, maar ook de noodzaak aan harde beheersing verminderen. Bij echt vertrouwen zal er sprake zijn van in feite sociale controle. Echt vertrouwen (zachte beheersing) beperkt dus de kosten van harde informatie/controle om op die manier voldoende zekerheid te verkrijgen.

Bij weinig of geen vertrouwen zal men daarentegen proberen alles zoveel mogelijk te reguleren en controleren. Dat ziet men als enige mogelijkheid om de eigen belangen te verwezenlijken, omdat men er niet op vertrouwt dat de ander uit zichzelf in voldoende mate met die belangen rekening zal houden.

Een teveel aan regels en controle (beheersing) kan leiden tot een verstikkend klimaat, waar geen ruimte is voor initiatief, creativiteit en eigen verantwoordelijkheid. Mensen blijken in het algemeen prettiger te werken in een klimaat van vertrouwen. Een klimaat van vertrouwen leidt dan ook veelal tot betere prestaties. Vertrouwen (en dan in het bijzonder echt vertrouwen) kan derhalve - naast extrinsieke waarde/minder kosten - ook 'intrinsieke waarde' hebben, dat wil zeggen dat het op zichzelf als waardevol (positief) wordt ervaren. Er is een nadrukkelijk verband tussen eigen verantwoordelijkheid en motivatie van personen (Cools, 2005).

Bovendien zal het opleggen van een informatieplicht en het controleren van informatie lang niet altijd echte (volledige) zekerheid opleveren, omdat in ieder systeem van regels en controle - gegeven de inventiviteit van de mens - wel gaten of mazen te vinden zijn. Dit zal zeker gelden als er voor die regels en controle onvoldoende draagvlak bestaat.⁵

De keerzijde van iedere vorm van vertrouwen is dat het beschaamd kan worden en gevoelig is voor 'verraad'. Ernstige verstoringen van het vertrouwen kunnen ertoe leiden dat het niveau van vertrouwen meerdere stappen terugvalt (vergelijk de bonus-malusladder bij autoverzekeringen). Een bekend gezegde in dit verband is: vertrouwen komt te voet en gaat te paard. In het uiterste geval kunnen inbreuken op het vertrouwen zelfs het voortbestaan van een organisatie bedreigen (zie als voorbeelden: Barings Bank, Enron en DSB).

Soms kunnen meer regels en controle een noodzakelijke tussenstap zijn om de basis voor het vertrouwen weer te herstellen en om vervolgens opnieuw te gaan werken aan het opbouwen van vertrouwen. Maar evenzeer kan deze stap het begin zijn van een neerwaartse spiraal richting wantrouwen als deze stap niet effectief blijkt te zijn en besloten wordt tot nog meer regels en controle.

⁵ Zie voor illustratieve voorbeelden: Weggeman, M., *Leidinggeven aan professionals? Niet doen!* Scriptum, 2007.

Voorkomen moet worden dat een eenmaal opgebouwd vertrouwen in de loop der tijd leidt tot onachtzaamheid (naïviteit of onwil om de risico's onder ogen te zien). Vertrouwen kan dan overgaan in laksheid (blind vertrouwen). Daarom zal er bij vertrouwen een permanente alertheid aanwezig moeten blijven, gericht op het opvangen van signalen of ontwikkelingen die erop kunnen duiden dat zich toenemende risico's gaan voordoen. Dan kan men daarmee tijdig rekening houden en zondig passende maatregelen nemen.

In een gevoelige omgeving kan vertrouwen zeer kwetsbaar zijn. Kleine gebeurtenissen of een misverstand kan dan een proces in gang zetten dat vergaande consequenties tot gevolg heeft. Ook een wijziging in de interne belangen en/of verkeerde prikkels kunnen zo'n proces op gang brengen, waardoor personen die in het verleden met elkaar samenwerkten, tegenover elkaar komen te staan. Dit is eveneens een belangrijk punt om bij vertrouwen alert op te zijn.

Het optimum vanuit beheersingsoptiek zou derhalve dan aanwezig zijn wanneer er binnen een algemeen klimaat van vertrouwen (goed gevoel/open communicatie) voldoende draagvlak bestaat voor een bepaalde, als noodzakelijk ervaren hoeveelheid regels en controle. Dan is er sprake van een goede, evenwichtige mix van hard en soft control elementen. Dan kan er ook gesproken worden van 'ontwikkeld vertrouwen' tussen enerzijds 'wantrouwen' en anderzijds 'blind vertrouwen' in⁶. Waar het evenwicht in deze mix zich in een concrete situatie bevindt zal afhankelijk zijn van de aard en omstandigheden (mate van gemeenschappelijk belang), de aanwezige risico's, maar ook van de 'click' tussen personen. De vertrouwenscan kan inzicht geven waar men zich in dit opzicht binnen een relatie bevindt.

⁶ Zie de gehanteerde begrippen op blz. 5.

2. Doelstelling vertrouwenscan

Doelstelling van de vertrouwenscan is een bestaande vertrouwensrelatie op een eenvoudige manier ('quick and dirty') in kaart te brengen, de elementen aan te geven waarop de vertrouwensrelatie gestoeld is, alsmede de aandachtspunten in de vertrouwensrelatie.

In het dagelijks leven passen wij vertrouwen dagelijks toe, maar vooral onbewust. De vertrouwenscan helpt dit bewuster te doen door op een gestructureerde manier de factoren die van invloed zijn op vertrouwen, expliciet te maken. De scan is een hulpmiddel om een eerste beeld te verkrijgen. Het moet niet als een checklist of een afvinklijst worden gehanteerd. De vertrouwenscan kan gebruikt worden om een persoon of een organisatie inzicht te geven in welke mate er sprake is van vertrouwen in de relaties binnen de relevante omgeving⁷. Dit kan bij voorbeeld in de vorm van een self-assessment. Dit self-assessment kan men zelf uitvoeren, maar uiteraard ook onder externe begeleiding.

De vertrouwenscan geeft een momentopname. Het geeft een beeld (foto) waar men op dat moment staat. De informatie die de vertrouwenscan geeft, kan aanleiding geven tot een nadere analyse:

- hoe kunnen we de aanwezige basis voor het vertrouwen borgen en vandaar uit het vertrouwen verder uitbouwen;
- welke elementen zijn daarbij beïnvloedbaar en welke niet;
- welke initiatieven kunnen daarvoor ondernomen worden etc.

Ook kunnen de uitkomsten van de vertrouwenscan aanleiding zijn voor een gericht, diepgaander onderzoek naar de vertrouwensrelatie en de mogelijkheden hierin verbeteringen aan te brengen.

Daarnaast kan de vertrouwenscan ook door een auditor gebruikt worden als referentiekader voor de beoordeling van het element vertrouwen, bij voorbeeld als onderdeel van de werking van het management control systeem (operational auditor) of van de omgevingsanalyse (financial auditor).

In hoofdstuk 4 worden de toepassingsmogelijkheden van de vertrouwenscan verder uitgewerkt.

De vertrouwenscan is gebaseerd op de negen kritische succesfactoren voor vertrouwen zoals die beschreven zijn in de brochure "Vertrouwen geven en in control zijn. Gaat dat samen?" (Ministerie van Financiën, 28 april 2009). Deze negen kritische succesfactoren (KSF) zijn de factoren die in de literatuur over vertrouwen veelvuldig worden genoemd als sterk bepalend voor het zich ontwikkelen van vertrouwen. Deze negen kritische succesfactoren vertonen duidelijke overeenkomsten met de negen Trust Rules van KPMG⁸. Een vergelijking tussen de negen kritische succesfactoren en de negen Trust Rules treft u aan in bijlage 1 (bron: referaat O.D. Tielen, 2009).

⁷ Voor het in kaart brengen van de relevante omgeving kan daarbij gebruik gemaakt worden van een netwerkanalyse (met welke organisaties/personen zijn er contacten en hoe belangrijk zijn die contacten voor een goed functioneren).

⁸ www.hypegiaphobia.nl

De negen kritische succesfactoren⁹ kunnen ingedeeld worden in 3 categorieën:

- *De kritische succesfactoren die de kern (de 'inherente bronnen') van het vertrouwen raken:*
 - *Kritische succesfactor 2 (partijen bezitten de vereiste kwaliteiten): het kunnen.*
 - *Kritische succesfactor 3 (partijen hebben en houden een gedeeld belang): het rationele willen/de omstandigheden.*
 - *Kritische succesfactor 4 (partijen hebben en houden een positief beeld over en weer): het innerlijke willen.*
- *Kritische succesfactoren die de meer harde randvoorwaarden ('hard controls') voor het vertrouwen vormen:*
 - *Kritische succesfactor 1 (er bestaat duidelijkheid over de basis voor het vertrouwen): afspraken/regels.*
 - *Kritische succesfactor 6 (partijen hebben goed zicht op de risico's en zijn bereid deze te accepteren): risicobeheersing.*
 - *Kritische succesfactor 7 (over de essentiële elementen die de basis vormen voor het vertrouwen, mogen vragen gesteld worden of gecontroleerd worden): kritisch vermogen/controle.*
 - *Kritische succesfactor 9 (er zijn effectieve sancties bij kwade opzet): consequenties aan misbruik.*
- *Kritische succesfactoren die zorgen voor een verdieping en bestendiging ('soft controls') van het vertrouwen:*
 - *Kritische succesfactor 5 (partijen zorgen voor een goede informatie-uitwisseling/open communicatie): openheid/transparantie in algemene zin.*
 - *Kritische succesfactor 8 (de oorzaak van een verstoring wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken partijen bezitten de vereiste kwaliteiten): ook openheid/transparantie bij een verstoring.*

⁹ De formuleringen van de negen kritische succesfactoren zijn gericht op vertrouwen binnen een overheidsorganisatie vanuit een invalshoek: 'vertrouwen geven en in control zijn'. Bij gebruik van de vertrouwenscan in een andere omgeving of in een andere relatie, kan in principe eveneens van deze negen kritische succesfactoren uitgegaan worden, maar dan is het wel aan te bevelen de concrete formuleringen enigszins aan te passen aan de gebruikelijke terminologie die binnen die omgeving/relatie gebruikt wordt.

3. Beschrijving vertrouwenscan

Voor de vertrouwenscan is een formulier ontwikkeld (zie bijlage 2A en 2B). Dit formulier kan gebruikt worden voor het in kaart brengen van de vertrouwensrelatie vanuit het gezichtspunt van één van de betrokken organisaties/personen. Door meerdere betrokken partijen het formulier in te laten vullen, kan de vertrouwensrelatie vanuit het gezichtspunt van meerdere betrokken partijen in kaart worden gebracht.

A. Invulgegevens

Het formulier begint met de naam van de persoon die geïnterviewd wordt, de naam van de organisatie waar hij/zij werkt en de datum van het interview. Deze persoon kan ook aangeduid worden als de ‘trustor’ (in het Nederlands: de ‘vertrouwer’, of te wel: degene die vertrouwt).

Vervolgens wordt ingevuld wie het subject van vertrouwen is: dit zal in het algemeen een andere organisatie zijn waarmee een relatie wordt onderhouden. Deze organisatie kan ook aangeduid worden als de ‘trustee’ (in het Nederlands: de ‘vertrouwde’, of te wel: degene die vertrouwd wordt). Bij het subject van vertrouwen kan aangegeven worden met welke persoon of personen van deze organisatie contacten worden onderhouden. Voor elke persoon kan een afzonderlijk formulier worden ingevuld. In veel gevallen zal het efficiënter zijn voor de organisatie als geheel één formulier in te vullen. Maar dan zal de invuller daar waar zich op onderdelen verschillen in beoordeling tussen de verschillende personen voordoen, dat per KSF op het formulier dienen aan te geven (dus per KSF zo nodig differentiëren tussen personen binnen de organisatie). Dit kan dan per KSF leiden tot een gemiddelde waardering voor de organisatie als geheel en een bandbreedte/range op persoonsniveau binnen de organisatie.

Tenslotte wordt aangegeven wat het object in deze vertrouwensrelatie is: wat is de verwachting in de richting van de andere partij (of negatief geformuleerd: wanneer is er sprake van een verstoring van het vertrouwen binnen de relatie). Deze verwachting kan ook aangeduid worden als het ‘domein van het vertrouwen’. Het is belangrijk dit goed te definiëren omdat bij het invullen van de beoordeling van de KSF steeds teruggegrepen moet kunnen worden op een duidelijk beeld van wat men van de andere partij precies verwacht.

B. Score

Formulier A (bijlage 2A) geeft de mogelijkheid per kritische succesfactor, maar ook voor het algemeen beeld een score op te nemen. De gehanteerde schaal voor de score loopt van 1 tot 5.

Bij een self assesment geeft de score een cijfermatige beoordeling weer van de mate van aanwezigheid van de betreffende kritische succesfactor, respectievelijk van de mate van vertrouwen binnen de relatie als geheel, in de ogen van de geïnterviewde persoon (‘trustor’). Op het formulier is een algemene omschrijving voor de score 1 t/m 5 aangegeven. Hieronder bij paragraaf C (Kritische Succesfactoren) wordt per kritische succesfactor een meer specifieke omschrijving per score gegeven. In het interview zal de interviewer kritisch moeten beoordelen of de aangegeven cijfermatige score in overeenstemming is met de gegeven kwalitatieve toelichting. Indien dit niet zo geval is, zal de interviewer moeten doorvragen tot de toelichting en de gegeven score op elkaar aansluiten.

Het opnemen van een score is facultatief en is te zien als een hulpmiddel voor een snelle indicatie. Een score heeft het grote voordeel van helderheid: in één oogopslag worden de (relatief) sterke en zwakke elementen binnen de vertrouwensrelatie zichtbaar en ook het oordeel over het totaal. Daartegenover staat

dat het geven van een score gevoelig kan liggen als deze ook naar buiten gaat. Bovendien kan een kwantitatieve score de aandacht afleiden van de kwalitatieve beschrijving en de daarbij aangegeven onderlinge relaties/verbanden tussen de verschillende kritische succesfactoren.

Er is ook een formulier B (bijlage 2B) ontwikkeld waar de mogelijkheid tot het geven van een score is weggelaten. Het gebruik van scores is derhalve een punt van afweging. Geadviseerd wordt alleen scores te hanteren als hulpmiddel voor intern/eigen gebruik, maar ook dan rekening te houden met de beperkingen (gevoeligheid/absoluutheid).

Als een auditor het formulier A (toelichting met scores) gebruikt voor onderzoek naar vertrouwen als onderdeel van het management control systeem (operational auditor) of van de omgevingsanalyse (financial auditor), zal hij in zijn onderzoeksopzet expliciet dienen aan te geven welke concrete normatiek hij hanteert voor het objectief kunnen bepalen van de scores. Maar ook hier is het advies om bij deze onderzoeken bij voorkeur formulier B (toelichting zonder scores) te hanteren. Zie voor een verdere uitwerking hoofdstuk 4.

C. De kritische succesfactoren (KSF)

Bij het invullen van het formulier (onderdeel toelichting) gaat het steeds om een kwalitatieve beschrijving en beoordeling van de betreffende kritische succesfactor. Daarbij zal het primair gaan om de beschrijving en beoordeling vanuit het gezichtspunt van de geïnterviewde. Vervolgens kan facultatief opgenomen worden hoe de geïnterviewde inschat dat de andere partij hier inzigt, uiteraard voor zover hij die kan beoordelen.

Deze beschrijving vormt de meerwaarde van het onderzoek. Door de vertrouwensrelatie per kritische succesfactor te beschrijven en daarbij ook de relatie/verbanden met andere kritische succesfactoren mee te nemen, wordt de complexiteit van vertrouwen binnen een relatie zichtbaar. Hetgeen vaak onbenoemd van binnen wordt gevoeld, wordt uiteengerfeld en expliciet benoemd. Hierdoor wordt duidelijk welke kritische succesfactoren bijdragen aan een positief gevoel op het gebied van vertrouwen en welke daar in mindere of meerdere mate afbreuk aan doen. Daarbij kan de beoordeling van de betreffende kritische succesfactor een indicatie geven of er in mindere of meerdere mate sprake is van:

- wantrouwen (*geen of weinig vertrouwen*),
- rationeel vertrouwen (*vertrouwen als 'encapsulated interest'/vertrouwen op*),
- echt vertrouwen (*vertrouwen als 'leap of faith'/vertrouwen in*) of
- blind vertrouwen (*vertrouwen zonder aandacht voor risico's*).

In dit hoofdstuk wordt bij iedere kritische succesfactor kort aangegeven waarom deze factor in het algemeen zal bijdragen aan “meer vertrouwen (en het toch in control zijn)”.

Vervolgens wordt aangegeven welke informatie ten aanzien van de feitelijke situatie benodigd is om een (kwalitatieve) beoordeling door de geïnterviewde van de mate van aanwezigheid van deze kritische succesfactor mogelijk te maken. Tenslotte wordt steeds afgesloten met een passage waarin achtergrondinformatie over deze kritische succesfactor wordt gegeven op basis van de geraadpleegde literatuur en de algemene patronen die bij het toepassen van de vertrouwenscan tot nu toe naar voren zijn gekomen. Deze achtergrondinformatie is primair bedoeld voor degenen die geïnteresseerd zijn in de onderbouwing/analyse van de mogelijke uitkomsten van een vertrouwenscan.

Handleiding voor de vertrouwenscan

De vertrouwenscan bestaat uit een interviewformulier dat ingevuld wordt voor één partij. Binnen een relatie zullen er altijd (minimaal) twee partijen zijn. Door zowel interviews te houden (en het formulier in te vullen) bij de ene partij als de andere partij kan met de vertrouwenscan de relatie van beide kanten in beeld gebracht worden. Dan kan de vertrouwenscan inzicht geven in de mate van vertrouwen over en weer.

Ook kan de vertrouwenscan ‘eenzijdig’ gebruikt worden. Dan geeft de vertrouwenscan inzicht in hoe de betreffende persoon/organisatie omgaat met vertrouwen in de richting van de andere partij.

KSF 1: Er bestaat bij de andere partij duidelijkheid over de essentiële verwachtingen.

Het is belangrijk dat de essentiële verwachtingen¹⁰ die je¹¹ richting de andere partij¹² hebt, bij die andere partij ook duidelijk zijn, dus dat de ander weet waarop je rekent. Als de ander dit onvoldoende weet, is het risico op (niet-bewuste) verstoringen in de vertrouwensrelatie zeer groot.

In de toelichting van het formulier kan worden opgenomen op basis van welke afspraken/regels en/of gevoelens je de overtuiging hebt dat de ander weet wat jouw verwachtingen in zijn richting zijn. Het gaat erom een beoordeling te geven van de mate waarin jouw verwachtingen voor de ander duidelijk zijn. Het gaat er primair om hoe de geïnterviewde dit zelf beoordeelt; facultatief kan aangegeven worden hoe de geïnterviewde inschat dat de andere partij dit beoordeelt.

Bij afspraken/regels gaat het om de meer harde kant, b.v.: ‘het staat op papier’. Doorvragen: In welke regeling? Wat staat daar? Hoe weet je dat de ander die regels kent? Etc.

Bij gevoelens is meer sprake van de zachte kant, b.v.: ‘we weten gewoon wat we aan elkaar hebben’. Doorvragen: Kun je concrete voorbeelden geven? Hoe gaf de ander daarvan toen blijk van? Hoe weet je dat dat ook in andere situaties het geval zal zijn?

Aandachtspunten:

- *Hoeveelheid regels/afspraken (veel/weinig).*
- *Worden regels/afspraken als zinvol beschouwd?*
- *Karakter van de regels/afspraken (rule-based/principle based).*
- *Mate van verwachtingen op basis van gevoelens.*
- *In welke mate zijn deze gevoelens gedeeld met de andere partij en zo ja, hoe?*

Omschrijving scores:

- 1 = *de trustee weet in het geheel niet wat de verwachtingen van de trustor zijn.*
- 2 = *de trustee weet ten dele wat de verwachtingen van de trustor zijn (niet precies of niet volledig).*
- 3 = *de trustee weet wat de verwachtingen van de trustor zijn (niets meer, maar ook niets minder).*
- 4 = *de trustee weet goed wat de verwachtingen van de trustor zijn (inclusief de achtergronden).*
- 5 = *de trustee weet heel goed wat de verwachtingen van de trustor zijn en de kennis is (binnen de organisatie) geborgd.*

¹⁰ De verwachtingen waarop je rekent, zijn in het formulier reeds benoemd bij het object van vertrouwen (zie kolom: invulgegevens). Essentiële verwachtingen zijn die verwachtingen die bij een inbreuk leiden tot een zodanige teleurstelling dat een (re)actie zou moeten volgen om de impact van de inbreuk te mitigeren (zie daarvoor KSF 8).

¹¹ Je is de geïnterviewde (zie kolom: invulgegevens).

¹² De andere partij¹² is het subject van vertrouwen (de ‘trustee’, zie kolom: invulgegevens).

Achtergrond

De duidelijkheid omtrent de essentiële verwachtingen kan geregeld zijn in formele afspraken zoals regelgeving, convenanten¹³ etc., maar evenzeer in informele afspraken zoals bij voorbeeld mondelinge afspraken in kennismakingsgesprekken. Ook kan vertrouwen gebaseerd zijn op zelfregulering of regulering via vrijwillige certificering.

Vertrouwen tussen en binnen organisaties kan niet zonder een zekere mate van formalisering (een minimum aantal afspraken). Deze afspraken kunnen meer 'rule-based' zijn, maar ook meer 'principle based'. Bij 'rule-based' zijn de afspraken uitgewerkt in concrete regels; bij 'principle based' zijn meer de algemene uitgangspunten geformuleerd, zonder concrete uitwerking. Ook afspraken over procedures (hoe elkaar te informeren) kunnen onderdeel uitmaken van de regels/uitgangspunten. De afspraken (regels) dienen zinvol te zijn. Beide partijen dienen de betekenis ('het waarom') te kennen en te onderschrijven. Teveel regels kan ervoor zorgen dat men door de bomen het bos niet meer ziet (dat wat voor vertrouwen essentieel is). De afspraken kunnen betrekking hebben op:

- *de verantwoordelijkheden van partijen,*
- *de kwaliteiten die partijen dienen te bezitten om aan de verantwoordelijkheden inhoud te kunnen geven,*
- *de voorgestelde wijze van communicatie,*
- *het sanctiebeleid.*

Naast expliciete afspraken kunnen ook - al dan niet uitgesproken - gevoelens ('understanding') partijen een beeld geven wat ze van elkaar mogen verwachten. Het risico op misverstanden is hierbij uiteraard groter dan bij concrete, vastgelegde afspraken.

Wanneer de essentiële verwachtingen die men in de richting van de andere partij heeft, niet duidelijk geregeld zijn en/of bij de andere partij niet bekend zijn, en men vervolgens teleurgesteld wordt in zijn verwachtingen, zal dit een negatieve uitwerking hebben op het vertrouwen. Dit zal ook het geval zijn wanneer beide partijen andere verwachtingen over en weer hebben, zonder dat daarover gecommuniceerd wordt. Dit zijn allemaal factoren die kunnen leiden tot wantrouwen.

Een situatie van wantrouwen kan - als reactie - leiden tot een overvloed aan regels die door de veelheid onwerkbaar worden en vervolgens slecht nageleefd worden (low trust society; Fukuyama, 1995). Een veelheid aan regels waarvan de zinvolheid door een van de partijen niet gezien wordt, kan derhalve duiden op een situatie van wantrouwen.

Hoe formeler en hoe meer rule-based de afspraken zijn, hoe meer er in het algemeen sprake zal zijn van een 'rationeel vertrouwen'. Formele, rule-based afspraken zijn vaak een mechanisme om het rationele vertrouwen te borgen (misverstanden uit te sluiten) en kunnen in die zin zeer nuttig zijn. Daarvoor is het wel van belang dat de afspraken door beide partijen als zinvol worden gezien en het er niet teveel zijn¹⁴. Bij 'echt vertrouwen' zal er in het algemeen sprake zijn van uitgangspunten ('principles') die vastgelegd kunnen zijn, maar waarvan men er soms ook van uitgaat dat die gewoon 'aangevoeld' worden. Maar ook dan is het van belang dat voor beide partijen voldoende duidelijk is wat er over en weer van elkaar verwacht wordt, zonder dat dit expliciet vastligt. Of dit ook zo is zal dan in het algemeen blijken uit het feitelijk gedrag (gebruikelijke praktijk). Daarin vindt men dan de bevestiging dat de ander weet wat de verwachtingen zijn. Maar dit kan ook een risico zijn, dat men in deze situatie bereid is te nemen. Er is dan sprake van vertrouwen dat duidelijke kenmerken heeft van echt vertrouwen.

¹³ Zie de Convenanten van de Belastingdienst met grote ondernemingen in het kader van Horizontaal Toezicht.

¹⁴ In het bedrijfsleven worden dit in het kader van de management control de 'tight controls' genoemd: Dit zijn de controls die benodigd zijn om de (centrale) doelstellingen van het bedrijf te kunnen realiseren en/of te beheersen. Doelstelling is het aantal 'tight controls' zo veel mogelijk te beperken en in te bedden in de reguliere bedrijfsvoeringsprocessen. Daarvoor zijn de decentrale managers verantwoordelijk. (Vos en Arif, 2007).

Indien men in die situatie niet meer let op het feitelijk gedrag en/of geen acht slaat op signalen zal er veel-
eer sprake zijn van blind vertrouwen' (risico's negeren) dan van echt vertrouwen (risico's accepteren).

KSF 2: De andere partij bezit de vereiste kwaliteiten om de verwachtingen waar te kunnen maken.

Als een persoon of organisatie over onvoldoende kwaliteiten (capaciteiten) beschikt en daardoor je ver-
wachtingen niet kan waarmaken, belemmert dat sterk het opbouwen/uitbouwen van een vertrouwensre-
latie. Wat betreft de vereiste kwaliteiten waar de andere partij over zou moeten beschikken, gaat het zowel
om inhoudelijke kwaliteiten (heeft de andere partij voldoende kennis van zaken?) als om beïnvloedings-
kwaliteiten (heeft de andere partij voldoende sociale capaciteiten/positie?).

In de toelichting kan opgenomen worden over welke inhoudelijke kennis de andere partij beschikt en
welke positie de andere partij heeft binnen de relevante omgeving. Vervolgens kan een beoordeling
worden gegeven van deze kwaliteiten in het licht van het door de andere partij waar kunnen maken van de
verwachtingen en tot welke reactie dit leidt als de andere partij niet over de vereiste kwaliteiten beschikt.
Het gaat er primair om hoe de geïnterviewde de kwaliteiten van de ander beoordeelt; facultatief kan aan-
gegeven worden hoe de geïnterviewde inschat dat de andere partij zelf oordeelt over zijn kwaliteiten.

Aandachtspunten:

Maak onderscheid tussen:

- *Norm: wat zou de andere partij moeten kunnen.*
- *Beeld: wat denken we dat de andere partij kan.*
- *Feiten: wat kan de andere partij daadwerkelijk, blijkens concrete ervaringen/bevindingen .*

Als het goed is, is het beeld gebaseerd op feiten, maar dat hoeft niet altijd. Er kan ook sprake zijn van
'beeldvorming'. Voor de vertrouwenscan is het belangrijk de beoordeling zoveel mogelijk op concrete
feiten (ervaringen/bevindingen) te baseren. Dus nagaan op welke concrete ervaringen/bevindingen het
beeld gebaseerd is (doorvragen).

Omschrijving scores:

- 1 = *de trustee bezit in geheel niet de kwaliteiten om de verwachtingen waar te maken.*
- 2 = *de trustee bezit ten dele de kwaliteiten om de verwachtingen waar te maken
(kan de verwachtingen niet allemaal of niet volledig waarmaken).*
- 3 = *de trustee bezit de kwaliteiten om de verwachtingen waar te maken (niets meer, maar ook niets minder).*
- 4 = *de trustee bezit in royale mate (= ruimschoots) de kwaliteiten om de verwachtingen waar te maken.*
- 5 = *de trustee bezit in zeer sterke mate de kwaliteiten om de verwachtingen waar te maken en
deze kwaliteiten zijn (binnen de organisatie) geborgd.*

Achtergrond

Voor vertrouwen is het belangrijk dat je inzicht hebt in de kwaliteiten van de ander. Dit stelt eisen aan de
eigen beoordelingskwaliteiten, het vergt ook belangstelling voor de ander. Het gaat erom je met kennis
van zaken in de andere partij te verdiepen om zodoende te begrijpen wat hij doet en waarom, alsmede om
inzicht te krijgen in zijn manoeuvreerruimte. Het beeld dat we over de kwaliteiten van de ander hebben,
zal bij voorkeur gebaseerd zijn op eerdere ervaringen met de ander.

Als men zelf de kwaliteiten van de ander niet of niet volledig kan beoordelen vanwege te weinig ervarin-
gen, is het van belang om na te gaan hoe men daarop reageert:

- Geen vertrouwensrelatie aangaan. Dit is een indicatie voor wantrouwen;

- (Aanvullende) zekerheid zoeken in de vorm van andere bronnen, zoals ervaringen van betrouwbare derden en/of kenmerken personen (certificaten/diploma's) of kenmerken organisatie (reputatie). Deze vermindering van risico's (zoeken naar aanvullende zekerheid) is een indicatie is voor rationeel vertrouwen;
- Als de (rest)risico's worden geaccepteerd, omdat er een voldoende vertrouwd gevoel is, is dat een indicatie voor echt vertrouwen.
- Als echter de risico's genegeerd worden, is dat een indicatie voor blind vertrouwen.

Vaak is er een directe relatie tussen het wel of niet aanwezig zijn van de benodigde kwaliteiten en de scope (reikwijdte) van het vertrouwen. Een chirurg vertrouwt je - normaal gesproken - als hij je gaat opereren vanwege zijn kwaliteiten waar je vanuit gaat op basis van je eigen ervaringen, zijn chirurgenopleiding, de reputatie ziekenhuis (al dan niet via mond op mond, internet, sociale media etc.). Maar je vertrouwt hem niet als hij je een beleggingsadvies geeft (of er moeten andere redenen zijn om hem op dit terrein kwaliteiten toe te dichten).

In algemene zin betekent dit dat als de andere partij niet over de vereiste kwaliteiten beschikt, er vaak impliciet of expliciet een 'verkleining' van de scope van het vertrouwen zal optreden tot het gebied (domein) waar de ander wel over de vereiste kwaliteiten beschikt: op dat gebied wel vertrouwen, buiten dat gebied niet. Een sterke, bewuste begrenzing van het domein van het vertrouwen geeft een indicatie dat er sprake is van een sterk rationeel vertrouwen (gerichtheid op het verminderen van risico's).

Het tekort schieten van de andere partij op het punt van de benodigde kwaliteiten (kennis/positie) kan ertoe leiden dat de ene partij initiatieven neemt om de andere partij te coachen/begeleiden om zodoende diens kwaliteiten op het vereiste peil te brengen¹⁵. Ook dit geeft een indicatie van rationeel vertrouwen (gerichtheid op het verminderen van risico's), met dit verschil dat bij coaching/begeleiding er over het algemeen een goed gevoel in de richting van de ander zal bestaan alsmede een zekere verwachting dat de ander zijn kwaliteiten op het vereiste niveau kan brengen. Als de andere partij er inderdaad in slaagt om zijn kwaliteiten op het vereiste niveau te brengen, kan dit de basis zijn voor een verdere ontwikkeling (sprong) naar echt vertrouwen.

Bij echt vertrouwen is er sprake van een veel algemener vertrouwen in de andere persoon/organisatie dan alleen waar diens bewezen kwaliteiten liggen. Men is bereid ook buiten het bewezen domein een zeker risico te accepteren, maar ook daar zijn uiteraard grenzen aan. Zijn die grenzen er evenwel niet, dan is er veeleer sprake van blind vertrouwen dan van echt vertrouwen.

Als er geen verandering in de situatie optreedt, zal steeds als de ander vanwege onvoldoende kwaliteiten de verwachtingen niet kan waarmaken, een verstoring in de vertrouwensrelatie plaatsvinden. Dit zal vervolgens het nog aanwezige vertrouwen verder onder druk zetten. Dit kan ertoe leiden dat het vertrouwen op den duur helemaal zal verdwijnen (steeds meer regels en controle) en/of zal verschuiven naar andere partijen als die aanwezig zijn en wel over de benodigde kwaliteiten beschikken.

¹⁵ Dit kan alleen gelden in situaties waarin de ene partij over de mogelijkheden beschikt om de andere partij te helpen.

KSF 3: Partijen hebben (en houden) een gedeeld belang.

Voor het opbouwen van een duurzame vertrouwensrelatie is het belangrijk dat er een evenwichtig verdeeld, gedeeld belang is en dat die blijft bestaan. Als partijen uiteenlopende belangen hebben en er evenmin sprake is van een zekere wederzijdse afhankelijkheid, zal er weinig noodzaak zijn om met elkaar rekening te houden en zal men in het algemeen weinig investeren in wederzijdse contacten en vertrouwen.

In de toelichting kan worden opgenomen wat de verschillende belangen van beide partijen zijn. Hierbij kan worden aangegeven waar er sprake is van gedeelde belangen en waar of onder welke omstandigheden deze belangen uit een lopen. Daarbij kan ook aangegeven worden of en zo ja in welke mate, deze gedeelde belangen kwetsbaar zijn. Vervolgens vindt een beoordeling van de mate van het 'hebben en houden van gedeelde belangen' plaats. Het gaat er primair om hoe de geïnterviewde zelf dit beoordeelt; facultatief kan aangegeven worden hoe de geïnterviewde inschat dat de andere partij oordeelt over het hebben en houden van gedeelde belangen.

Aandachtspunten:

- *Hoe lang lopen belangen parallel en wanneer gaan die uiteen lopen.*
- *Onderscheid tussen korte termijn en lange termijnbelangen.*
- *Aandacht voor invloed van wijzigingen in omstandigheden.*
- *Benoem mate van wederzijdse afhankelijkheid.*

Omschrijving scores:

- 1 = *er bestaat in het geheel geen gedeeld belang tussen de trustor en de trustee.*
- 2 = *er bestaat een zeker, niet al te groot gedeeld belang tussen de trustor en de trustee.*
- 3 = *er bestaat een redelijk gedeeld belang tussen de trustor en de trustee*
- 4 = *er bestaat een groot gedeeld belang tussen de trustor en de trustee*
- 5 = *er bestaat een groot, blijvend gedeeld belang tussen de trustor en de trustee*

Achtergrond

Het hebben van uiteenlopende belangen en het daarbij ontbreken van een gedeeld belang zal in het algemeen een negatieve factor zijn voor de totstandkoming van vertrouwen. Beide partijen zullen hun eigen weg volgen en - als ze elkaars weg kruisen - hard kunnen botsen. Dit botsen kan leiden tot het ontstaan van wantrouwen/onbegrip (waarom keek de ander niet uit), maar kan ook het begin zijn om de koppen bij elkaar te steken om dergelijke botsingen in de toekomst te voorkomen (begin van een gedeeld belang). Hierbij zal de inschatting hoe vaak in de toekomst zo'n botsing kan voorkomen en de schade die het voor beide partijen zal opleveren, een belangrijke rol spelen (zie ook hierna: lose-lose situatie).

Vertrouwen opbouwen betekent altijd investeren in de (samenwerkings)relatie. Daarbij is het belangrijk dat er sprake is van gemeenschappelijke belangen gedurende een langere periode. Als de focus sterk gericht is op korte termijn (eigen) belangen zal men vaak weinig investeren in vertrouwen omdat het opbouwen vertrouwen, zoals reeds eerder is betoogd, een interactief proces dat de nodige tijd vergt (kost op korte termijn veel inspanningen, levert op korte termijn weinig op). Een samenwerking op basis van een korte termijn belang zal dan ook veelal beperkt tot een gelegenheidssamenwerking, tenzij de samenwerking goed bevalt en beide partijen de potentie zien voor deze samenwerking in de verdere toekomst.

Ook als er een sterke focus is op het veilig stellen/uitbouwen van machtsposities zal er niet snel een basis zijn voor (het investeren in) vertrouwen. Machiavelli leerde ons al dat de vorst alleen zijn machtspositie kan handhaven als hij zijn ondergeschikten wantrouwt. Hij moet permanent inspelen op de zinnen van

anderen en die voor zijn. Er is permanent sprake van wisselende machtsverhoudingen ('schuivende panelen'), waarbij vertrouwen in die situatie 'dodelijk' is¹⁶.

Als er wel sprake is van gedeelde belangen die zich over een langere periode uitstreken zouden kunnen uitstreken, zal dit vrij snel kunnen leiden tot een zekere vorm van rationeel vertrouwen op die terreinen waarvoor dit gedeelde belang geldt. Een gedeeld belang kan er immers voor zorgen dat door samen te werken en elkaar te vertrouwen de doelstellingen van beide partijen op deze terreinen worden bereikt. Er is dan voor beide partijen sprake van een 'win-win situatie', die men in stand zal willen houden. Risico's zal men in eerste instantie willen uitsluiten door het maken van duidelijke afspraken en het opnemen van de mogelijkheid van sancties. Men zal alert zijn op wijzigingen in de omstandigheden omdat die een risico kunnen betekenen. Dergelijke wijzigingen in omstandigheden kunnen bij voorbeeld ontstaan door externe druk of loyaliteitsconflicten met andere belangen/partijen.

Niet alleen een win-win situatie, maar ook het voorkomen van lose-lose situaties kan ervoor zorgen dat een gedeeld belang die zich over een langere periode uitstreken zou kunnen uitstreken, ontstaat: door elkaar tegen te werken of allerlei ruzies uit te vechten kan verlies voor beide partijen ontstaan. Het voorkomen van het verlies - dat geldelijk verlies kan zijn, maar ook verlies in de vorm van reputatieschade - kan een impuls zijn voor het ontstaan van voorzichtige contacten en een begin van vertrouwen, in een situatie waar eerst nog sprake was van uiteenlopende belangen en weinig vertrouwen. In dit proces kan het kunnen toepassen van sancties een belangrijke katalysator zijn. Door die sancties (de mogelijkheid elkaar over en weer te kunnen beschadigen) kan immers een wederzijdse afhankelijkheid ontstaan die een begin van het hierboven genoemde proces op gang kan brengen¹⁷.

Ook kan een gedeeld belang ontstaan door 'scopeverbreding' (koppelen van belangen). Als de ene partij een belang heeft op het ene gebied en daarbij de ander nodig heeft, en op een ander gebied dat andersom ligt, kan door het 'domein van vertrouwen' uit te breiden tot beide terreinen een gedeeld belang ontstaan om wel goed samen te werken. Dit betekent een ontwikkeling van meerdere enkelvoudige, niet gedeelde belangen naar één meervoudig, gedeeld belang.

Een gedeeld belang kan ten grondslag liggen aan echt vertrouwen, maar daar is meer voor nodig dan alleen een gedeeld belang, namelijk ook het gevoel dat de ander je niet in de steek laat ook al levert dat voor de ander - op de korte termijn - meer voordelen op. Dit betekent dat je de ander ook vertrouwt als er op een aantal punten en/of gedurende een bepaalde periode uiteenlopende belangen zijn. Dit is een risico dat je accepteert, vanwege het gevoel dat de ander je geeft.

Vertrouwen hebben in de ander zonder oog te hebben waar en wanneer belangen uiteenlopen, betekent een groot risico. Het negeren van dit risico kan een indicatie zijn voor blind vertrouwen. De oorzaak kan naïviteit zijn.

KSF 4: Er is (en blijft) een positief beeld over de andere partij.

Een gedeeld belang geeft de rationele (harde) kant van een vertrouwensrelatie aan. Een positief beeld geeft daarentegen de gevoelskant (zachte kant) aan. Een positief beeld zal bijdragen aan het ontstaan van echt vertrouwen. Belangrijk daarbij is dat dit beeld over en weer bestaat. Als men geen positief beeld heeft over de ander zal er in het algemeen terughoudendheid bestaan om te grote risico's te accepteren door te vertrouwen op de ander en zal de sprong naar 'echt' vertrouwen (leap of faith) veelal achterwege blijven.

¹⁶ Zie: Machtsverhoudingen in en om organisaties (Adriaanse, 2009)

¹⁷ Zie de ontwikkelingen rond de Belastingdienst en grote ondernemingen bij 'horizontaal toezicht'.

Handleiding voor de vertrouwenscan

In de toelichting kan worden opgenomen welk beeld (gevoel) men bij de andere partij heeft: alleen zakelijk of ook vriendschappelijk, wel/geen waardering, wel/geen begrip, wel/geen 'click', wel/niet dezelfde achtergrond etc., bij voorkeur aan de hand van concrete voorbeelden (doorvragen). Ook kan aangegeven op welke punten en/of momenten men wel een positief beeld heeft en op welke punten of momenten niet.

Vervolgens vindt een beoordeling van dit beeld (gevoel) plaats. Het gaat er primair om hoe de geïnterviewde zelf het beeld bij de ander beoordeelt in termen als: (erg) positief / neutraal / (erg) negatief; facultatief kan aangegeven worden hoe de geïnterviewde het beeld van de andere partij op dit punt inschat.

Aandachtspunten:

- *Beeld over motivaties en doelen van de ander.*
- *Invloed van normen en waarden, gewoontevorming, empathie, identificatie en vriendschap.*
- *Aandacht voor intuïtieve kant van vertrouwen.*

Omschrijving scores:

- 1 = *de trustor heeft een zeer slecht gevoel bij de trustee.*
- 2 = *de trustor heeft een matig gevoel bij de trustee.*
- 3 = *de trustor heeft een normaal goed gevoel bij de trustee.*
- 4 = *de trustor heeft in sterke mate een goed gevoel bij de trustee.*
- 5 = *de trustor heeft een zeer goed gevoel bij de trustee dat gedurende langere tijd (binnen de organisatie) bestendig is.*

Achtergrond

Bij een positief beeld (gevoel) zal er minimaal sprake zijn van waardering en begrip voor de ander. Hierbij zal je gevoel bij de motivatie en doelen van de ander in het algemeen een belangrijke grondslag vormen voor deze waardering en begrip (kan je je op deze punten in de ander verplaatsen?).

Het kan ook verder gaan in de vorm van een zeer positief gevoel: een bij de ander thuis voelen of een wederzijdse 'click'. Hoe positiever het gevoel, hoe meer men gebruik zal maken van informele contacten en elkaar zal informeren over meer zaken dan alleen strikt de gedeelde belangen.

Men zal oog hebben voor de belangen van de ander en zorgen voor een open communicatie. Er zal minder gedacht worden in termen van formele afspraken en sancties. Die zijn er misschien wel, maar men zal er niet op sturen. Ook als er op onderdelen en/of bepaalde momenten uiteenlopende belangen zijn, zal dit de waardering voor de ander in principe niet raken en zal er begrip zijn voor de positie en de opstelling van de ander. Er zal ook meer bereidheid zijn om de invloed van de ander te accepteren en om de mening aan te passen aan de ander.

Deze open opstelling en verbinding met de ander raakt de kern van echt vertrouwen: het gevoel dat de ander je niet in de steek zal laten ook al levert dat voor de ander - op de korte termijn - meer voordelen op. Er zal dan sprake zijn van loyaliteit en sociale reciprociteit gebaseerd op ethiek, empathie, vriendschap of gewoonte/positieve ervaringen. Vaak zal er bij een positief beeld sprake zijn van een zelfde achtergrond, een gemeenschappelijke culturele basis, gedeelde normen en waarden, zelfde taakopvatting etc.

Er is vaak sprake van een circulaire causaliteit tussen de kenmerken van de betrokkenen en de resultaten van hun interactie: effecten van een bepaald type relatie (samenwerkend, rivaliserend) hebben de neiging om dat type relatie op te roepen. Dit betekent dat vertrouwen uitstralen sterk zal bijdragen aan een relatie op basis van vertrouwen ('vertrouwen geven lokt vertrouwen uit'). Persoonlijk contact is daarbij onmisbaar. Voor het inzetten op echt vertrouwen is een zekere mate van interpersoonlijke, communicatieve en reflexieve vaardigheden vereist. Dit is niet iedereen in dezelfde mate gegeven, maar kan wel tot op zekere hoogte ontwikkeld worden.

Een aandachtspunt waar wel op gelet moet worden, is dat mensen de neiging hebben mensen die tegenover ons staan, meer te geloven dan mensen in dezelfde situatie, waar we geen persoonlijk contact mee hebben. Dit betekent dat er altijd een gezonde dosis kritisch vermogen bij ieder persoonlijk contact noodzakelijk blijft.

Echt vertrouwen kan dicht tegen blind vertrouwen aanliggen, maar er is een essentieel verschil. Bij echt vertrouwen heeft men ondanks het positieve gevoel oog voor reële risico's en kan men die binnen de open relatie bespreekbaar maken. Bij blind vertrouwen heeft het positieve gevoel ervoor gezorgd dat men de ogen sluit voor de risico's en die dan ook negeert. Kort door de bocht gezegd: echt vertrouwen is keihard werken, blind vertrouwen is niets doen. Bij een neutraal beeld ('normaal goed gevoel') zullen de contacten een neiging hebben overwegend zakelijk te zijn en te blijven. Er zullen niet veel sociale contacten zijn naast de zakelijke contacten; alleen als deze functioneel zijn binnen een normale verhouding. Ook de informele overleggen zullen vooral een sterk zakelijk karakter hebben, gericht op het onderhouden van de gedeelde belangen. Het begrip voor de ander zal ook sterk zakelijk bepaald zijn en voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van de bijdrage van de ander aan de gedeelde belangen.

Een neutraal beeld van de ander zal er aan bijdragen dat er sprake is van een rationeel vertrouwen. Wanneer de belangen uiteen gaan lopen, zal men dit als een risico beschouwen en proberen deze risico's te beperken door er meer bovenop te gaan zitten.

(Ontwikkelde) intuïtie kan een belangrijke rol spelen bij het beeld dat men over de ander heeft. In een onderzoek van de Radboud Universiteit bij de Belastingdienst Rotterdam komt naar voren dat ervaren controleurs - wanneer ze voldoende informatie zoals jaarrekeningstukken e.d. krijgen die ze rustig op zich kunnen laten inwerken ('nachtje over kunnen slapen') - intuïtief een goede inschatting kunnen maken bij welke bedrijven bij een daadwerkelijke controle materiele fouten gevonden zullen worden¹⁸.

KSF 5: Er is een goede informatie-uitwisseling (open communicatie).

Iedere partij heeft eigen informatie waar de ander niet over beschikt. Soms heeft de ene partij ook meer informatie dan de ander. Wanneer de ene partij de informatie waarover zij beschikt en die belangrijk is voor de ander, deelt met de ander, zal dit het vertrouwen bij die andere partij versterken. Gebeurt dit niet, maar houdt de ene partij de informatie voor zich (zelf) houdt, zal dit bij de andere partij vroeger of later leiden tot een toenemend wantrouwen. Daar kan nog bij komen dat als men weinig met elkaar communiceert, 'onbekend' ook nog eens 'onbemind' kan maken.

In de toelichting kan worden opgenomen van welke concrete informatie je uitgaat dat de andere partij die zal aanleveren en op welk moment, alsmede hoe je in algemene zin verwacht door de ander op de hoogte gehouden te worden van belangrijke ontwikkelingen die het vertrouwen kunnen raken. Vervolgens kan worden aangegeven hoe het de facto gesteld is met de communicatie (inclusief de tijdigheid en de kwaliteit van de informatie), alsmede de communicatie de andere kant op. Vervolgens vindt een beoordeling van de communicatie plaats in de licht van het aanleveren van wat de ander verwacht en het open met elkaar delen wat er speelt. Het gaat er primair om hoe de geïnterviewde de communicatie in dit licht beoordeelt; facultatief kan aangegeven worden hoe de geïnterviewde het beeld van de andere partij op het punt van de informatie-uitwisseling inschat.

Aandachtspunten:

- *Passende, tijdige informatie, ook en vooral waar het om problemen en zwakheden gaat.*
- *Vrijwilligheid van het verstrekken van informatie (niet afgedwongen door regels en controle).*

¹⁸ Radboud Universiteit Nijmegen: de inzet van intuïtie bij de controle van aangiftes (2008).

Omschrijving scores:

- 1 = informatie wordt niet gedeeld; er is een slechte communicatie over en weer.
- 2 = informatie wordt matig gedeeld (onvolledig of te laat); er is een matige communicatie over en weer.
- 3 = informatie wordt conform afspraken gedeeld (niets meer, maar ook niets minder; niet eerder, maar ook niet later). Er is een normale communicatie over en weer.
- 4 = informatie wordt goed gedeeld (niet alleen de afgesproken informatie, maar ook andere zaken die relevant zijn). Er is een goede communicatie over en weer.
- 5 = informatie wordt zeer goed gedeeld. Deze zeer goede communicatie over en weer strekt zich uit over een langere periode.

Achtergrond

Indien er sprake is van wantrouwen zal er in het algemeen alleen die informatie uitgewisseld worden waar men niet onderuit kan en dan ook nog eens met tegenzin. Dit zorgt voor extra wantrouwen bij de andere partij en dat kan weer leiden tot meer regels en controle om zodoende verzekerd te zijn van die informatie. Dit is dus een vicieuze cirkel die doorbroken moet worden als men wil komen tot meer vertrouwen. Afgedwongen informatie-verstrekking door regels en controle, is een indicatie voor wantrouwen, zeker als er wel sprake is van een persoonlijke relatie. Het zorgen voor een goede informatie-uitwisseling zal door beide partijen gezien moeten worden als een gedeeld belang. Daarin zal geïnvesteerd moeten worden van beide kanten, ook in het elkaar leren kennen.

Zolang overheersend gedacht wordt vanuit informatie is macht (eigen belang) en niet vanuit samenwerken (gedeeld belang), zal het opbouwen van vertrouwen een lastige zaak zijn. Bij vertrouwen weten we voldoende, maar nooit alles. Als je alles weet is er geen sprake van vertrouwen, maar van zeker weten (zekerheid).

Een goede informatie-uitwisseling (tijdig en passend) draagt bij aan een versterking van het rationele vertrouwen. Het gaat daarbij niet alleen om de formele informatie-uitwisseling (vaste formats op vaste momenten), maar ook om de informele informatie-uitwisseling (ad hoc), bij voorbeeld als er sprake is van incidenten, onverwachte gebeurtenissen en/of opdoemende problemen. Wanneer in de praktijk de één steeds de informatie die de ander nodig heeft, vrijwillig en zonder tegenzin geeft, neemt het risico voor de ander af en zal het vertrouwen groeien (vertrouwen als 'encapsulated interest').

Dit vertrouwen als 'encapsulated interest' kan de basis leggen voor echt vertrouwen (vertrouwen als 'leap of faith'), maar dat gaat niet vanzelf. Daarvoor is nodig dat de zakelijke communicatie overgaat in open communicatie in de zin van een persoonlijk bespreken van wat er daadwerkelijk speelt. Dit zal er voor zorgen dat je de situatie van de ander beter leert kennen en je meer begrip krijgt voor de positie van de ander en andersom. Je kan je over en weer beter in de ander verplaatsen, omdat je niet alleen weet wat de ander doet, maar ook waarom. Er kan empathie (meevoelen) ontstaan. Het maakt het makkelijker lastige zaken met elkaar te spreken. Je kan anticiperen op hoe de ander zal reageren. Kortom: er kan een interactie op gevoelsniveau op gang komen, die kan leiden tot de sprong naar echt vertrouwen.

Als er sprake is van een daadwerkelijke open communicatie zal het vertrouwen ook wat minder afhankelijk zijn van 'gedeelde belangen'. Indien er (op onderdelen) uiteenlopende belangen zijn, zal dat in die situatie open (en tijdig!) met elkaar besproken worden, zodat er geen onaangename verrassingen over en weer ontstaan. Er zal daardoor over en weer meer begrip zijn voor de zakelijk tegengestelde posities. Dan zal ertoe leiden dat het vertrouwen ondanks het (op onderdelen) uit één lopen van de belangen, op behoorlijk hoog niveau in tact kan blijven.

Bij blind vertrouwen zal de informatie die de ander aanlevert voor waar aangenomen worden, zonder een minimale controle en/of plausibiliteittoets.

Vaak is het praktisch om voor de informatie-uitwisseling aan te sluiten bij interne bedrijfsvoeringssystemen. Informatie uit interne bedrijfsvoeringssystemen die de organisatie zelf gebruikt voor zijn eigen beslissingen kent in het algemeen een hogere betrouwbaarheid en is minder belastend dan informatie die alleen voor het gebruik door derden wordt aangeleverd.

KSF 6: Er bestaat goed zicht op de risico's en er is bereidheid deze te accepteren.

Partijen hebben afspraken gemaakt, er is geïnvesteerd in goede contacten, er is sprake van informatie-uitwisseling etc., kortom er hebben allerlei activiteiten plaatsgevonden om het vertrouwen te bevorderen. Maar desondanks zullen er altijd risico's op inbreuken op de verwachtingen blijven bestaan¹⁹. Iedere keer dat er een inbreuk op de verwachtingen plaatsvindt (dus bij ieder incident), manifesteert zich als het ware de onzekerheid die hoort bij vertrouwen. Deze inbreuk kan wel het vertrouwen onder druk zetten. De mate waarin dit gebeurt zal niet alleen afhangen van de mate waarin men het risico vooraf heeft geaccepteerd, maar ook van de mate waarin men het risico bij de manifestatie van dat risico, dus bij de feitelijke inbreuk daadwerkelijk accepteert.

In de toelichting kan opgenomen worden in welke mate de geïnterviewde zicht heeft op de omvang van het risico op inbreuken op de verwachtingen, dat zich kan voordoen. Daarbij kan ook de aard van deze inbreuken en de mogelijke impact aangeduid worden. Vervolgens wordt een beoordeling gegeven van de bereidheid om deze risico's te accepteren. Het gaat er primair om welke risico's (omvang/aard van de inbreuken) de geïnterviewde accepteert en als hij deze risico's niet accepteert, tot welke (aanvullende) maatregelen dit heeft geleid.

Het gaat voor de beoordeling om de uiteindelijke uitkomst van de risicobeheersingsmaatregelen en de mate waarin deze tot tevredenheid stemt. Facultatief kan aangegeven worden hoe de geïnterviewde inschat dat de andere partij met de risico's die gepaard gaan met vertrouwen, omgaat.

Aandachtspunten:

- *Risicoanalyse: instrument om zicht te krijgen op de risico's.*
- *Restrisico's: niveau van risico's na het treffen van al dan niet aanvullende maatregelen.*
- *Risico-acceptatie: niveau van risico's dat niet leidt tot aanvullende maatregelen en ook niet tot minder vertrouwen als het risico zich manifesteert.*

Omschrijving scores:

- 1 = *Er is slecht zicht op risico's en op slechte beheersing van de risico's (overschrijdt het geaccepteerde niveau).*
- 2 = *Er is wel een redelijk zicht op de risico's, maar de uitkomst van de beheersing van de risico's is matig (overschrijding van het geaccepteerde niveau kan niet uitgesloten worden) of heeft veel aanvullende maatregelen (zoals regels en controle) gekost.*
- 3 = *Er is een behoorlijk zicht op de risico's en er is een voldoende beheersing van de risico's (overschrijding van het geaccepteerde niveau ligt niet direct voor de hand).*
- 4 = *Er is een goed zicht op de risico's en er is een goede beheersing van de risico's (overschrijding van het geaccepteerde niveau is niet waarschijnlijk).*
- 5 = *Er is een zeer goed inzicht in de risico's en er is een zeer goede risicobeheersing (overschrijding van het geaccepteerde niveau is mede gezien de jarenlange ervaringen zo goed als uitgesloten).*

¹⁹ In de situatie dat er geen onzekerheden/risico's bestaan, is er geen sprake van 'vertrouwen', maar van 'zekerheid'.

Achtergrond

Het is allereerst belangrijk dat partijen goed zicht hebben op de omvang van de risico's die zich kunnen voordoen. Een hulpmiddel hierbij kan het gebruik maken van risicoprofielen zijn. Naast inzicht in de omvang van de aanwezige risico's (waarschijnlijkheid x impact), is evenzeer van belang tot welk niveau men die risico's wel of niet accepteert (risk-appetite²⁰) alsmede de mate waarin men er in slaagt dit niveau met beheersmaatregelen te realiseren.

Bij 'zero tolerance' zal iedere inbreuk in principe leiden tot de een of andere vorm van actie. In die situatie zal het nemen van risico en het geven van vertrouwen niet snel aan de orde zijn. Dit betekent dat er een zeker niveau van risico-acceptatie zal moeten zijn om te kunnen komen tot een relatie gebaseerd op vertrouwen. Daarbij geldt dat als men eenmaal het gevoel heeft dat de belangrijkste risico's zijn afgedekt, er steeds meer bereidheid zal zijn om de resterende risico's (restrisico's) te accepteren.

Rationeel vertrouwen gaat er van uit dat vertrouwen een grotere opbrengst genereert dan de kosten die samenhangen met mogelijke inbreuken. Men heeft met allerlei maatregelen geprobeerd zoveel mogelijk risico's af te dekken en men heeft daardoor de overtuiging dat de andere partij in voldoende mate met de positie/belangen rekening zal houden gedurende de relatie ('vertrouwen als encapsulated interest'). Als dit echter niet het beoogde resultaat oplevert doordat er zich meer inbreuken voordoen dan verwacht, kan een beweging op gang komen die al snel leidt tot steeds meer regulerende en controlerende maatregelen en steeds minder vertrouwen.

Als er sprake is van rationeel vertrouwen, kan dit zich verder ontwikkelen tot echt vertrouwen. Wat als een acceptabel risiconiveau voor de restrisico's wordt gezien, hangt vaak mede af van het gevoel dat men bij de andere partij heeft: hoe positiever het gevoel bij de ander, hoe meer restrisico's men in het algemeen zal accepteren. Als er in interactie echt vertrouwen is ontstaan, zal men in het algemeen de restrisico's 'omarmen'. Er is sprake van 'vertrouwen als leap of faith': men durft de 'sprong in het diepe' aan omdat de belangrijkste risico's zijn afgedekt en men voor de restrisico's een goed gevoel bij de ander heeft. Maar ook dan: tot het tegendeel blijkt.

Bij blind vertrouwen speelt een inschatting van de risico's geen rol: men accepteert risico's 'ongezien' zonder daarover na te denken. De risico-acceptatie is in principe 'oneindig'. In geval van ernstige inbreuken/schandalen zal men toch gedwongen zijn de gevolgen van het blinde vertrouwen onder ogen te zien. Dit kan dan doorslaan naar groot wantrouwen (zie de publieke opinie bij Enron, Shell, banken etc.).

KSF 7: Over de essentiële zaken die bepalen of de verwachtingen waargemaakt worden, mogen nadere vragen gesteld worden en/of mogen gecontroleerd worden.

Het is niet alleen belangrijk voor vertrouwen dat er over de essentiële zaken een goede informatie-uitwisseling is, maar ook dat er over de gegeven informatie vragen gesteld kunnen worden (b.v. als deze informatie niet helder is) dan wel dat deze informatie eventueel ook gecontroleerd mag worden (b.v. in het kader van een steekproef of als omstandigheden daar aanleiding toe geven).

20 Hoeveel inbreuken mogen er zijn voordat men tot (aanvullend) handelen overgaat.

In de toelichting kan opgenomen worden in welke mate er de mogelijkheid bestaat om nadere vragen te stellen en/of de informatie te mogen controleren. Vervolgens kan aangegeven worden in hoeverre in de praktijk gebruik gemaakt wordt van deze mogelijkheid. Zo ja, wat zijn de ervaringen; Zo nee, waarom is er geen behoefte om vragen te stellen en/of informatie te controleren. Afgesloten kan worden met een beoordeling van de mate waarin het mogelijk is om nadere vragen te stellen en/of informatie te mogen controleren, alsmede de behoefte die men daartoe voelt. Het gaat hierbij primair om de beoordeling van de geïnterviewde. In deze beoordeling zit impliciet al de opstelling van de andere partij.

Aandachtspunten:

- *Transparantie over de mogelijkheid van nadere vragen/controle.*
- *Mate van acceptatie nadere vragen/controle.*
- *Mate van gebruik nadere vragen/controle.*

Omschrijving scores:

- 1 = *Er is geen ruimte om nadere vragen te stellen en/of zaken te kunnen controleren.*
- 2 = *Er is matige (beperkte) ruimte om nadere vragen te stellen en/of zaken te kunnen controleren. Er wordt b.v. snel kribbig/afhoudend gereageerd.*
- 3 = *Er is voldoende ruimte om nadere vragen te stellen en/of zaken te kunnen controleren. Wel zal in veel gevallen de reden goed aangegeven moeten worden.*
- 4 = *Er is veel ruimte om nadere vragen te stellen en/of zaken te kunnen controleren. Op verzoeken wordt open gereageerd.*
- 5 = *Er is alle ruimte om nadere vragen te stellen en/of zaken te kunnen controleren. Er zijn geen beperkingen, blijktens ervaringen gedurende langere tijd.*

Achtergrond

Als er geïrriteerd wordt gereageerd op nadere vragen en/of controle (of dit zelfs onmogelijk gemaakt wordt), zal er in het algemeen sprake zijn van een slechte relatie met geen of weinig vertrouwen. Als de mogelijkheid van het stellen van nadere vragen en/of controle afgedwongen moet worden door regels is dit een indicatie voor een sfeer van wantrouwen.

Hierbij past wel de veronderstelling dat de andere partij niet wordt overvallen met vragen/controle en er sprake is van een behoorlijke communicatie: de ander moet er van op de hoogte zijn dat vragen gesteld kunnen worden en/of controle kan plaatsvinden. Het is goed op dit punt vooraf gezamenlijk formele of informele afspraken te maken. Tevens moet op het moment zelf van het stellen van vragen en/of controle de aanleiding en de achtergrond goed toegelicht worden. Het gaat erom dat de ander in principe begrip heeft voor de vragen en/of controle. Indien ondanks de toelichting dit begrip ontbreekt, is dit een indicatie voor een slechte relatie (wantrouwen).

Het vragen om nadere informatie en/of het doen van controle, hoeft dus niet strijdig te zijn met vertrouwen, integendeel. Vragen/controle kan positieve informatie geven over het handelen (gedrag) van de ander en als zodanig ook bijdragen in het vertrouwen in de ander (controle als basis voor vertrouwen). De positieve uitkomsten van een controle zouden dan ook kunnen leiden tot een lichter controleregime in de toekomst²¹. Vertrouwen en controle zijn dan communicerende vaten: meer (gefundeerd) vertrouwen, minder controle.

²¹ Dit zal bij voorbeeld het geval zijn bij risico-gestuurde controle op basis van risicoprofielen (zie ook KSF9).

Wanneer er sprake is van een rationeel vertrouwen zal het stellen van nadere vragen en/of het controleren van de juistheid van de informatie geaccepteerd zijn, mits de maatvoering van de vragen en/of controle passend is gezien de aanleiding en de achtergrond²². Doordat de risico's die gepaard gaan met vertrouwen, door de vragen en/of controle kunnen worden verminderd, zal dit in het algemeen leiden tot een versterking van het rationele vertrouwen en een basis kunnen vormen voor een sprong naar echt vertrouwen.

Als er de sprong naar echt vertrouwen is gemaakt, zal het stellen van nadere vragen en het controleren van de juistheid van informatie veel minder een issue zijn, omdat het stellen van informatieve vragen binnen een open relatie in principe geen probleem zal zijn (dit zal gezien worden als positieve belangstelling) en aan het controleren van informatie minder behoefte zal bestaan, zolang er sprake is van een positief gevoel bij de ander (en daarvoor geen sterke contra-indicaties zijn).

Vragen en/of controle kan - zoals gezegd- onterecht (niet-gerechvaardigd) vertrouwen aan het licht brengen. Vragen en/of controle draagt er dus ook aan bij dat blind vertrouwen wordt voorkomen. Bij blind vertrouwen zal er weinig tot geen behoefte zijn aan het stellen van vragen en/of het doen van controle.

Het bovenstaande geeft aan dat er verschillende opstellingen over relatie tussen controle en vertrouwen kunnen bestaan:

- *controle en vertrouwen vervangen elkaar (of/of)*.
Er wordt dan gedacht in termen van óf controle óf vertrouwen. In het eerste geval is er sprake van een keuze voor strikte beheersing ('controle zonder vertrouwen'), in het tweede geval is er een keuze voor blind vertrouwen ('vertrouwen zonder controle').
- *controle en vertrouwen vullen elkaar aan (communicerende vaten)*.
Er wordt dan gedacht in termen van een optimale mix van controle en vertrouwen op basis van een risico-inschatting ('rationeel vertrouwen').
- *controle en vertrouwen staan in interactie tot elkaar (1+1= 3)*.
De positieve uitkomsten van de controle leidt dan tot een beter gevoel bij de ander, waardoor het vertrouwen op een hoger plan komt ('echt vertrouwen').

Vanuit een oogpunt van het stimuleren van vertrouwen dragen de tweede en derde opstelling daaraan het meeste bij.

KSF 8: De oorzaak van een inbreuk wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken.

Vaak wordt op een inbreuk direct gereageerd met meer regels en controle als een soort 'pavlov-reactie'. Dit is een juiste reactie als er sprake is van 'kwade opzet'. De oorzaak van de inbreuk op het vertrouwen kan echter ook liggen in het ontbreken van de benodigde capaciteiten (kwaliteiten) of in het zich voordoen van bijzondere omstandigheden. In het geval van het 'ontbreken van de benodigde capaciteiten' zal een investeren in die capaciteiten (opleiding) in het algemeen een veel betere aanpak zijn. In het geval van 'bijzondere omstandigheden' zou samen nagedacht kunnen worden op welke wijze in de toekomst met die omstandigheden beter rekening gehouden kan worden om zodoende een herhaling te voorkomen. Het is derhalve voor vertrouwen belangrijk bij een inbreuk de andere partij het voordeel van de twijfel te geven en het oordeel op te schorten tot meer duidelijkheid over de oorzaak van de inbreuk is verkregen.

²² Lindenberg (2000) hanteert het begrip 'legitieme wantrouwensituaties'. Dat zijn situaties waarin elke redelijke toeschouwer zou wantrouwen omdat de prikkels om het vertrouwen te schenden te hoog zijn (de kat niet op het spek binden). Daar kan je als trustor (vertrouwer) om maatregelen vragen zonder dat je daarmee de relatie noodzakelijkerwijs op het spel zet.

In de toelichting kan opgenomen worden in welke mate een inbreuk op het vertrouwen aan de andere partij wordt gemeld en deze inbreuk open wordt besproken, inclusief een analyse wat er mis is gegaan. In de toelichting kunnen hier concrete voorbeelden van worden gegeven, ook van situaties waar niet open over de inbreuk is gesproken en waarom. Afgesloten kan worden met een beoordeling van de mate waarin inbreuken open worden besproken en geanalyseerd alsmede afspraken gemaakt worden om herhaling te voorkomen. Het gaat hierbij primair om de beoordeling van de geïnterviewde. In deze beoordeling zit impliciet al de opstelling van de andere partij. In geval zich in de afgelopen periode geen inbreuken hebben voorgedaan kan een inschatting gemaakt worden van de handelwijze indien deze zich wel zouden hebben voorgedaan.

Aandachtspunten:

- *(Vrijwillige) communicatie in geval van een inbreuk (mate van openheid).*
- *Inhoudelijke beoordeling van de inbreuk (mate van gezamenlijke analyse).*
- *Follow up van de analyse van de inbreuk (mate van lerend vermogen).*

Omschrijving scores:

- 1 = *Inbreuken op het vertrouwen worden niet besproken.*
- 2 = *Inbreuken op het vertrouwen worden matig doorgesproken (lang niet altijd/beperkte analyse) of het lerend vermogen is matig.*
- 3 = *Inbreuken worden in de regel besproken en meestal wordt er met de analyse ook wat gedaan.*
- 4 = *Inbreuken worden in principe altijd goed besproken er is sprake van een goed lerend vermogen.*
- 5 = *Inbreuken worden per definitie altijd goed besproken en er is (blijkens de ervaringen) een zeer goed lerend vermogen.*

Achtergrond

Indien er bij inbreuken zonder analyse direct naar maatregelen (meer regels en controle) wordt gegrepen, is dit een indicatie dat er sprake is van geen of weinig vertrouwen (wantrouwen).

Bij rationeel vertrouwen zal geprobeerd worden het risico op verdere inbreuken zo veel mogelijk te voorkomen door de oorzaak te analyseren en het vertrouwen weer te herstellen. De communicatie zal met name zakelijk zijn. Men zal er op gericht zijn te voorkomen dat de basis voor het rationele vertrouwen wegvalt door voor de toekomst extra zekerheden in te bouwen. Er zal een neiging bestaan dit te doen door (tijdelijk) terug te grijpen naar meer specifieke afspraken en extra gerichte controle.

Bij echt vertrouwen zal niet direct aan verkeerde intenties gedacht worden. Binnen de open relatie zal de inbreuk in het algemeen open geanalyseerd en besproken worden. Dit veronderstelt een goede open communicatie, hetgeen een bepaalde mate van interpersoonlijke en reflexieve vaardigheden vereist.

Men zal er in principe van uit gaan dat er sprake is geweest van een misverstand of een ongelukkige samenloop van omstandigheden, hetgeen tot de risico's behoort die men geaccepteerd heeft. Ook hier zal men herhaling willen voorkomen, maar minder vanuit het oogpunt van directe vermindering risico's door meer regels en controle, maar meer vanuit een oogpunt van leren (fouten mogen gemaakt worden, als je er maar van leert). Daarmee verminder je op een meer indirecte manier de risico's voor de toekomst. Men zal een inbreuk meer zien als 'all in the game', tenzij uit de analyse blijkt dat men zich vergist heeft in de andere partij (kwade opzet).

N.B.

Bij een 'pavlov-reactie' op een inbreuk in de vorm van standaard meer regels en controle, zal iedere inbreuk leiden tot een verder wantrouwen.

Bij een analyseren van de oorzaak van de inbreuk en deze vervolgens open bespreken, zal het vertrouwen daarentegen veelal juist een verdiepingsslag maken.

Hierbij doet zich de situatie voor dat het juist wanneer het belangrijk is om de oorzaak van een inbreuk te analyseren en te bespreken om een vicieuze cirkel van steeds meer regels en controle te voorkomen, dit in de praktijk het minst zal plaatsvinden. Voor het analyseren en bespreken van de inbreuk is een goede open communicatie een belangrijke voorwaarde, die juist bij geen of weinig vertrouwen in het algemeen zal ontbreken. Dit betekent dat er in die situatie 'lef' moet zijn de bestaande patronen en mechanismen te doorbreken.

KSF 9: Er zijn effectieve sancties bij kwade opzet/bewuste overtreding.

Vertrouwen staat of valt met goede intenties over en weer. Als een bewuste inbreuk is gemaakt op deze goede intenties, vervalt de basis voor het vertrouwen. Van te voren moet duidelijk zijn dat vertrouwen niet 'gratuit' is en dus niet zonder gevolgen bewust geschonden kan worden. Er volgen dan sancties die wel effectief ('afschrikwekkend') moeten zijn. Bij sancties kan naast directe sancties zoals boetes, straffen etc. ook gedacht worden aan meer indirecte sancties zoals het opzeggen van de samenwerking, intensiever controleren, (laten) ontstaan van reputatieschade, etc. Partijen moeten wederzijds investeren in vertrouwen en er duidelijk iets voor over hebben om de vertrouwensrelatie te continueren. Alleen dan kan zich een duurzame vertrouwensrelatie ontwikkelen.

In de toelichting kan opgenomen worden in welke mate in geval van een incident (inbreuk op het vertrouwen) sancties mogelijk zijn en in welke mate bij kwade opzet deze sancties ook daadwerkelijk worden toegepast. Gaat er van de mogelijkheid van sancties voldoende afschrikwekkende werking uit? Wordt de eventuele schade die de andere partij of een derde door de inbreuk heeft opgelopen ongedaan gemaakt/gecompenseerd? Zijn de toegepaste sancties in dit opzicht effectief gebleken? Hierbij kunnen concrete voorbeelden gegeven van de sanctiemogelijkheden en van situaties waarin het inzetten van sanctiemogelijkheden hebben gespeeld en de afwegingen die daarbij gemaakt zijn. Afgesloten kan worden met een beoordeling van de mate waarin de inzet van sancties mogelijk en effectief. In geval zich in de afgelopen periode geen kwade opzet bij inbreuken zich heeft voorgedaan (en dus geen sancties zijn toegepast) kan een inschatting gemaakt worden van de handelwijze indien deze situatie zich wel zou hebben voorgedaan. Daarbij kan aangegeven worden waarop deze inschatting is gebaseerd. Facultatief kan aangegeven worden hoe de geïnterviewde inschat dat de andere partij de effectiviteit van eventuele sancties (afschrikwekkende werking/herstel schade) beoordeelt.

Aandachtspunten:

- *Aantal keren dat een bewuste overtreding/kwade opzet voorkomt.*
- *Mogelijkheden van sancties in die situaties (sanctie-instrumentarium).*
- *Effectiviteit van de sanctie (afschrikwekkende werking/herstel schade).*
- *Daadwerkelijke inzet van sancties.*

Omschrijving scores:

- 1 = *Er zijn geen sancties.*
- 2 = *Er zijn weinig sancties of deze zijn matig effectief.*
- 3 = *Er is een normaal sanctie-instrumentarium dat redelijk effectief is.*
- 4 = *Er is een goed sanctie-instrumentarium dat goed effectief is.*
- 5 = *Er is een uitgebreid sanctie-instrumentarium dat (blijkens langere praktijk) zeer effectief is.*

Achtergrond

Sancties kunnen voor vertrouwen een nuttige werking hebben als stok achter de deur. De mogelijkheid van sancties is dan een stimulans om zich aan de afspraken te houden en geen inbreuken op het vertrouwen te plegen. Sancties kunnen dan effectief zijn vanwege de afschrikwekkende werking (negatieve prikkel). Sancties kunnen ook ten doel hebben het voordeel dat verkregen is door de inbreuk ongedaan te maken. Sancties zijn dan effectief als ze leiden tot een herstel van het 'level playing field'.

In het kader van regelnaleving kan naast met negatieve prikkels ook gewerkt worden met positieve prikkels of een combinatie daarvan. Dan worden 'koplopers' beloont met een lichter regiem van controle/toezicht (uitsluitend 'volgende onderzoeken') en 'achterblijvers' komen in een zwaarder regiem (corrigerende dieptecontroles). Deze vorm van een naar doelgroepen/risicoprofielen gedifferentieerde controle-aanpak sluit aan bij een risicogerichte systeemcontrole²³.

Als er veel met daadwerkelijke sancties gewerkt moet worden, kan dat als een indicatie gezien worden dat er niet of weinig op de ander vertrouwd kan worden. Dit kan ook terecht wantrouwen zijn.

Bij rationeel vertrouwen zijn effectieve sancties belangrijk omdat deze het risico op inbreuken sterk kan verkleinen. Bij rationeel vertrouwen zal men dan ook veelal proberen bij de basisafspraken concrete afspraken over eventuele sancties te maken. Dit leidt tot minder onzekerheid en dus meer (rationeel) vertrouwen. Als dit niet heeft plaatsgevonden en/of de sancties niet effectief zijn, zal de neiging bestaan om veel voorzichtiger te worden (er meer bovenop te zitten/meer te controleren), hetgeen in het algemeen zal leiden tot een terugval in vertrouwen.

Bij echt vertrouwen zullen sancties minder een issue zijn omdat men er vanuit gaat dat men in principe geen sancties richting de andere partij nodig zal hebben. De kracht van echt vertrouwen ligt in gemeenschappelijke waarden, positieve intenties etc. Men zal niet gauw dit grote goed op het spel willen zetten door bewuste inbreuken. Uiteraard zal de mogelijkheid van sancties goed uitkomen als men zich in de andere partij 'vergist' heeft, maar de toepassing van sancties zal niet het gevoel wegnemen dat men even goed 'verloren' heeft (in casu: men is het grote goed van echt vertrouwen in de ander kwijtgeraakt). Het vertrouwen zal dan weer langzaam opnieuw opgebouwd moeten worden.

N.B.

Als veel sancties toegepast moeten worden, kan ook de vraag gesteld worden of de bestaande aanpak (regels, en controle, inclusief sancties) wel effectief zijn. Misschien moet nagedacht worden om de bestaande situatie (veel inbreuken) middels een andere aanpak te doorbreken door bijv. een andere nalevingstrategie en de daarbij behorende instrumenten inzetten, zoals voorlichting, zelfregulering etc. Partijen moeten daar dan wel voor open staan, anders houdt men elkaar gevangen²⁴.

²³ Zie o.a. Handhaving en gedrag (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2009), Vertrouwen, (Belastingdienst, 2009, par. 3.9: Optimaal matchen van gedrag) en Handhavingssladder (Inspectie Verkeer en Waterstaat, 2010).

²⁴ Zie o.a. Handleiding Uitvoerbaarheid en Handhaafbaarheid, inclusief de 'tafel van elf' (ministerie van Justitie, 2003).

D. Algemeen beeld

Het algemeen beeld is een kwalitatief totaalbeeld waarin de meest kenmerkende elementen die uit de toelichting bij de kritische succesfactoren naar voren komen, worden uitgelicht. Hierbij is ook ruimte om de verbanden tussen de toelichtingen bij de afzonderlijke kritische succesfactoren te belichten. Het gaat erom om de sterke en zwakke punten op het punt van vertrouwen naar voren te laten komen (en hoe deze op elkaar inwerken) en op basis daarvan een totaalbeeld te geven (het karakter van het vertrouwen dat de relatie kenmerkt). In de tweede plaats kan aangegeven worden of en zo ja op welke wijze het vertrouwen bij een inbreuk weer hersteld wordt.

Het gaat erom op basis van de toelichtingen bij de 9 kritische succesfactoren inzicht te geven ten aanzien van de volgende twee vragen:

- *Is er sprake van vertrouwen en zo ja, waar is het vertrouwen op gebaseerd (wat is het karakter van het vertrouwen)?*
- *Hoe is de bestendigheid van het vertrouwen (hoe wordt het vertrouwen bij inbreuken weer hersteld)?*

Bij de eerste vraag kan worden aangegeven welke kritische succesfactoren duiden op wantrouwen (geen of weinig vertrouwen), rationeel vertrouwen, echt vertrouwen dan wel blind vertrouwen en welk over-all beeld dit oplevert.

- De kritische succesfactoren 2 (de andere partij bezit de vereiste kwaliteiten), 3 (partijen hebben en houden een gedeeld belang) en 4 (er is en blijft een positief beeld over de andere partij) geven daarbij inzicht in de factoren die de kern van het vertrouwen raken;
- De kritische succesfactor 1 (er bestaat bij de andere partij duidelijkheid over de essentiële verwachtingen), 6 (er bestaat goed zicht op de risico's en er is bereidheid deze te accepteren), 7 (over de essentiële zaken die bepalen of de verwachtingen waargemaakt worden, mogen vragen gesteld worden en/of mogen gecontroleerd worden) en 9 (er zijn effectieve sancties bij kwade opzet/bewuste overtreding) geven inzicht in factoren die als randvoorwaarden voor vertrouwen beschouwd kunnen worden (hard controls);
- De kritische succesfactor 5 (er is een goede informatie-uitwisseling/open communicatie) en de kritische succesfactor 8 (de oorzaak van een inbreuk wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken) geven inzicht in de factoren die zorgen voor een verdieping en bestendiging van het vertrouwen (soft controls).

Bij de tweede vraag kan worden aangegeven wanneer het vertrouwen wordt geschaad (zie: object van vertrouwen), hoe groot de daar kans daarop is (zie: KSF 6), hoe op een zo'n inbreuk wordt gereageerd (zie: KSF 8 en 9) en hoe sterk de kern van het vertrouwen en daarmee impliciet het herstelvermogen is (zie: KSF 2, 3 en 4).

Op het formulier kan bij deze twee vragen – naast een beschrijving (kwalitatief) - ook een kwantitatieve score worden aangegeven, maar dit is facultatief (zie ook paragraaf 3 B). Hierbij wordt geadviseerd de score bij het samenvattend beeld niet te bepalen door het rekenkundige gemiddelde van de scores bij de 9 kritische succesfactoren, maar op basis van het kwalitatieve beeld dat uit de toelichting bij het algemeen beeld naar voren komt.

De te hanteren scores geven de volgende indicaties:

- *een score 1 (niet aanwezig) of 2 (onvoldoende aanwezig): indicatie voor geen of weinig vertrouwen en/of herstelvermogen;*
- *een score van 3 (voldoende aanwezig): indicatie voor rationeel vertrouwen en/of een redelijk herstelvermogen;*

Handleiding voor de vertrouwenscan

- een score van 4 (in goede mate aanwezig) of 5 (volledig aanwezig): indicatie voor echt vertrouwen en/of een goed herstelvermogen;
- een combinatie van een score 1 (geen oog voor risico's) en een score 5 (volstrekt vertrouwen): indicatie voor blind vertrouwen en/of een niet ontwikkeld herstelvermogen.

Achtergrond:

Op basis van de literatuur en de ervaringen met de vertrouwenscan tot nu toe, komen – binnen de rijk geschakeerde werkelijkheid, die vele nuances en tussenvarianten kent - 4 hoofdprofielen naar voren:

- *Hoofdprofiel wantrouwen (geen tot weinig vertrouwen).*

Bij wantrouwen blijkt in het algemeen een matig gedeeld belang in combinatie met een matig gevoel, sterk bepalend (dominant) te zijn. Er wordt ook geen gedeeld belang op basis van een lose-lose situatie gevoeld.

De overige kritische succesfactoren kunnen in deze situatie onvoldoende tegenwicht bieden. Om in deze situatie in control te zijn, is er behoefte aan een steeds verder uitdijende hoeveelheid regels en controle. Om uit deze situatie te komen (b)lijkt de volgende strategie in principe het meest effectief te zijn: investeren in betere persoonlijke relaties in combinatie van het laten ontstaan van een lose-lose situatie (beschadiging reputatie beider partijen, indien geen verbetering optreedt). Vaak is voor een doorbraak een wisseling van personen en/of externe druk vereist.

- *Hoofdprofiel rationeel vertrouwen (vertrouwen als 'encapsulated trust'/vertrouwen op).*

Bij rationeel vertrouwen is er in het algemeen sprake van een gedeeld belang op een aantal belangrijke terreinen, maar uiteenlopende belangen op een aantal andere terreinen, in combinatie met een overwegend zakelijke relatie. Het vertrouwen is veelal beperkt tot die gebieden waar de gedeelde belangen zijn, op de andere terreinen is het vertrouwen veel minder. Het vertrouwen kan verbreed worden, door de verschillende belangen en posities aan elkaar te koppelen en van elkaar afhankelijk te maken. Deze relatie is erg gevoelig voor inbreuken (incidenten), omdat bij te veel inbreuken de 'winst' van een elkaar vertrouwen omslaat in een 'verlies'. Dit kan binnen een overwegend zakelijke relatie slecht opgevangen worden. Er kan dan gemakkelijk een vicieuze cirkel naar beneden in de richting van steeds meer wantrouwen in gang gezet worden.

De overige succesfactoren zoals duidelijke afspraken, vereiste kwaliteiten, goede informatie-uitwisseling, effectieve sanctiemogelijkheden etc., zijn in deze situatie erg belangrijk omdat die het risico op inbreuken sterk kunnen beïnvloeden (positief dan wel negatief). Deze overige succesfactoren vormen als het ware de randvoorwaarden voor rationeel vertrouwen. Hoe beter deze randvoorwaarden ingevuld zijn, hoe sterker het rationele vertrouwen geborgd is. Hoe slechter deze randvoorwaarden zijn ingevuld hoe groter de kans op een ontwikkeling naar wantrouwen. Dit betekent dat men om in deze situatie in control te zijn, zich niet of nauwelijks zwakke plekken in de overige kritische succesfactoren kan permitteren.

Als men hier minder van afhankelijk wil zijn, zal men moeten investeren in de relatie (het gevoel dat men bij elkaar heeft). Het ontstaan van begrip en waardering (empathie) voor elkaar in combinatie van een open communicatie zal ervoor kunnen zorgen dat men de sprong durft te maken naar echt vertrouwen, waarbij men minder direct afhankelijk is van de overige kritische succesfactoren (zie het profiel hierna).

- *Hoofdprofiel echt vertrouwen (vertrouwen als 'leap of faith'/vertrouwen in).*

Bij echt vertrouwen is het gevoel dat men bij de ander heeft zeer bepalend. Daarnaast is een open communicatie zeer belangrijk. Hierdoor kent men elkaar goed en wordt men niet onaangenaam verrast. Men heeft nog steeds gedeelde belangen, maar dat is niet (meer) primair bepalend. Men zal persoonlijk vertrouwen in de ander blijven houden, ook al zijn er terreinen waarop men geen gedeelde belangen heeft. Ook dan zal er waardering en begrip voor de ander zijn.

Echt vertrouwen heeft de neiging zich in interactie te versterken zo lang beide partijen door de positieve ervaringen nog betere gevoelens over en weer krijgen (en er zich geen bijzondere, versturende omstandigheden gaan voordoen, zoals bij voorbeeld machtsverschuivingen, overlevingsnoodzaak etc.). Met de overige kritische succesfactoren kan dan lossier omgegaan worden (ze kunnen een stootje hebben). De basisafspraken zullen meer informeel en principle-based zijn en er is een behoorlijke acceptatie van risico's, zo lang de inbreuken maar niet door kwade opzet veroorzaakt worden (als bij voorbeeld blijkt dat de ander je bewust niet geïnformeerd heeft).

Dit betekent dat je ook bij echt vertrouwen om in control te zijn, nog wel steeds alert moet blijven op de risico's, want die zullen er altijd blijven. Het betekent dat men lossier kan zijn met de overige kritische succesfactoren, maar ook weer niet te los. Als men duidelijke afspraken loslaat en risico's gaat negeren, verandert echt vertrouwen al snel in blind vertrouwen (zie het profiel hierna).

- Hoofdprofiel blind vertrouwen (vertrouwen zonder aandacht voor risico's)

Bij blind vertrouwen is de 'oneindige' risico-acceptatie sterk bepalend. Men ziet de risico's van vertrouwen niet of men wil die niet zien. Men is niet geïnteresseerd in deze risico's en men treft ook geen maatregelen om de risico's te beperken. Er kunnen sterke gedeelde belangen zijn waarom men blind vertrouwen heeft, het kan zijn dat men een zeer goed gevoel bij de ander heeft, maar het kan ook zijn dat men er gewoon niet over wil nadenken (geen tijd en energie in wil steken). In deze situatie is men niet in control en men doet daar ook geen inspanningen toe. Het kan en zal in veel gevallen goed gaan, maar dat zal dan het gevolg zijn van de capaciteiten/intenties van anderen en de omstandigheden en niet mede het gevolg van eigen handelen. Het gevaar van blind vertrouwen is dat men overvallen kan worden door een ernstige inbreuk (schandaal), waardoor men dan vaak direct doorschiet naar groot wantrouwen. Dit kan men alleen voorkomen door oog voor de risico's te hebben, - voor zover mogelijk - passende maatregelen te treffen en de resterende risico's bewust te accepteren.

Spinnenweb

Als hulpmiddel bij de beoordeling in welk hoofdprofiel de relatie het meest past, kan gebruik gemaakt worden van het 'spinnenweb' (zie bijlage 3). In dit spinnenweb kunnen de scores van de negen kritische succesfactoren getekend worden op de acht hoeken²⁵ van het spinnenweb, met als hoofdfassen: 'hard controls' versus 'soft controls' (horizontaal) en 'willen' versus 'kunnen' (verticaal).

In één oogopslag is dan duidelijk welke KSF'en in de ogen van de geïnterviewde voldoende scores, welke (zeer) goed en welke (zeer) slecht en tevens hoe dit is verdeeld over 'hard controls' versus 'soft controls' en 'willen' versus 'kunnen'.

Tentatief kunnen hierbij - binnen de rijk geschakeerde werkelijkheid, die vele nuances en tussenvarianten kent - de volgende patronen in relatie tot de hoofdvarianten worden herkend:

- Bij wantrouwen zullen in ieder geval *gedeeld belang* (KSF 3) en *gevoel* (KSF 4) slecht scoren: *soft controls* en *willen* zijn beiden zwak. Onder invloed hiervan zullen de meeste andere scores in het algemeen ook niet geweldig zijn. Het over al beeld zal dus ook matig tot slecht zijn.
- Bij rationeel vertrouwen zullen *gedeeld belang* (KSF 3) en *gevoel* (KSF 4) voldoende zijn, maar veelal ook niet meer: *soft controls* en *willen* zijn beiden gemiddeld. Het beeld aan de zijde van de *hard controls* en *kunnen* zal in verhouding hoger liggen (voldoende tot goed). Over het geheel genomen zal een gemiddeld beeld bestaan, met een duidelijk positief accent op *hard controls* en *kunnen*.

²⁵ Om van negen KSF'en op acht hoeken uit te komen, dienen de scores van KSF 7 (controle) en KSF 9 (sancties) bij elkaar opgeteld te worden en door twee gedeeld te worden.

Handleiding voor de vertrouwenscan

- Bij *echt vertrouwen* zullen in ieder geval *gevoel* (KSF 4) en *communicatie* (KSF 5) goed scoren: *soft controls* en *willen* zijn beiden sterk. *Gedeeld belang* (KSF 3) zal in het algemeen ook goed zijn, maar kan ook voldoende zijn. De *geldt in feite* ook voor de overige scores (*hard controls* en *kunnen*), waarbij bij KSF 1 (*duidelijkheid verwachtingen*) in de toelichting veelal opgemerkt zal worden dat de afspraken informeel en principle based zijn en bij KSF 9 (*sancties*) dat dit in de huidige situatie niet aan de orde is. Over het geheel genomen zal er sprake zijn van een goed beeld met een duidelijk positief accent op *soft controls* en *willen*.
- Bij *blind vertrouwen* zullen *capaciteiten* (KSF 2) en *gevoel* (KSF 4) goed scoren. *Duidelijkheid* (KSF 1), *open communicatie* (KSF 5), *risicobeheersing* (KSF 6), *controle* (KSF 7), *bespreken inbreuken* (KSF 8) en *sancties* (KSF 9) zullen in vergelijking daarmee opvallend laag scoren. *Willen* en *kunnen* dus hoog, *hard controls* en *soft controls* laag. Over het geheel genomen een onevenwichtig beeld.

N.B.

In de uitgevoerde onderzoeken op basis van de vertrouwenscan zijn een aantal tussenvarianten naar voren gekomen, waarin het effect op het vertrouwen van een zwakke KSF min of meer 'gemitigeerd' blijkt te worden door een andere sterke KSF:

- Het effect van een *matige deskundigheid* (KSF 2) kan gemitigeerd worden door een sterke *risicobeheersing* (KSF 6).
- Het effect van een *matig gedeeld belang* (KSF 3) kan gemitigeerd worden door een sterk *goed gevoel* (KSF 4).

4. Toepassingsmogelijkheden en de eerste ervaringen met de vertrouwenscan

Het referentiekader van de vertrouwenscan biedt de gebruiker inzicht in wat vertrouwen is en hoe vertrouwen binnen een (werk)relatie werkt. Met de vertrouwenscan zelf kan op een eenvoudige manier met gebruikmaking van het daarvoor ontwikkelde formulier (op basis van dat referentiekader) het vertrouwen binnen een bepaalde (werk)relatie in kaart gebracht worden, de elementen aangegeven worden waarop dat vertrouwen binnen die relatie gestoeld is, alsmede een aantal aandachtspunten vanuit een oogpunt van vertrouwen.

De vertrouwenscan geeft een momentopname. Het geeft een beeld (foto) waar men op dat moment staat. Wat de gebruiker met dat inzicht doet is uiteraard primair aan de gebruiker zelf. De vertrouwenscan is een hulpmiddel, niets meer, maar ook niets minder.

Hieronder zullen een aantal gebruiksmogelijkheden worden langsgelopen en eventuele eerste ervaringen met die gebruiksmogelijkheden worden weergegeven.

1. Gebruik van de vertrouwenscan in het kader van een self assessment.

De vertrouwenscan kan allereerst gebruikt worden in het kader van een (self) assesment. Dit kan een (self) assesment van een persoon of een organisatie zijn. Dit (self) assesment kan door de persoon en/of organisatie zelf uitgevoerd worden door het langs lopen van de negen kritische succesfactoren door middel van het invullen van het formulier en het vervolgens analyseren van het aldus verkregen beeld. Het invullen kan ook begeleid door een ondersteunende instantie die zorgt voor het afnemen van de interviews, het invullen van de formulieren en het begeleiden van de analyse en het opstellen van een (concept) rapportage.

Op basis van het (self) assesment verkrijgt de persoon of organisatie inzicht in:

- *waar de persoon of organisatie staat op het punt van vertrouwen in een andere partij,*
- *de sterke en zwakke elementen in de relatie vanuit een oogpunt van vertrouwen en*
- *de samenhang tussen de verschillende elementen (vertrouwensprofiel).*

Dit kan aanleiding zijn voor een nadere analyse:

- *Welke elementen versterken elkaar (positief of negatief) of mitigeren elkaar.*
- *Welke elementen kan jezelf beïnvloeden en welke niet (liggen buiten je macht).*
- *Welke mogelijkheden zijn er om de sterke elementen te borgen en de zwakke elementen door initiatieven te verbeteren.*
- *Welke strategie is hierbij aan te raden.*

Ook kunnen de uitkomsten van de vertrouwenscan aanleiding zijn voor een gericht, diepgaander onderzoek naar de vertrouwensrelatie en de mogelijkheden hierin verbeteringen aan te brengen.

In het afgelopen half jaar heeft er bij twee organisaties een uitvoerig (pilot)onderzoek plaatsgevonden op basis van de methodiek van de vertrouwenscan.

- Bij de eerste organisatie is in het (begeleide) self assessment gekeken naar de rol die vertrouwen speelt bij de drie directies van het Directoraat Generaal in de relatie met de buitenomgeving. Daarvoor is gekozen voor de relatie met eenzelfde soort organisaties buiten het departement waarmee alle drie de directies contacten onderhouden. Binnen iedere directie zijn 10 á 15 interviews door de twee bege-

leiders afgenomen aan de hand van het formulier van de vertrouwenscan. Op basis van de ingevulde formulieren, is vervolgens een beeld per directie en tenslotte een beeld voor het gehele Directoraat Generaal samengesteld. De zevenendertig ingevulde basisformulieren zijn voorgelegd en afgestemd met de geïnterviewden, de beelden per directie zijn - in de vorm van een powerpointpresentatie - mondeling toegelicht en besproken met de drie managementteams en het overkoepelende beeld voor het gehele directoraat generaal is op dezelfde manier besproken met de DG-staf.

- Bij de tweede organisatie is de vertrouwenscan niet eenzijdig, maar tweezijdig uitgevoerd. Er heeft daar een vertrouwenscan plaatsgevonden naar de relatie tussen twee directies die veel contacten onderling met elkaar hebben. Daarbij heeft de ene directie een toezichthoudende functie op de andere. Er hebben in totaal negen interviews met managementteamleden van de twee directies over de relatie met de andere directie plaatsgevonden (vier interviews bij de ene directie, vijf interviews bij de andere directie), wederom aan de hand van het formulier van de vertrouwenscan. Deze interviews zijn steeds afgenomen door twee begeleiders (een 'algemene' begeleider en een begeleider vanuit de betreffende directie). Ook hier zijn de ingevulde formulieren voorgelegd en afgestemd met de geïnterviewden. Op basis van de ingevulde formulieren zijn eerst twee afzonderlijke beelden gemaakt: een beeld dat bestaat bij de ene directie over de andere directie en een tweede beeld andersom. Beide beelden zijn door de algemene begeleider voorgelegd aan en afgestemd met de begeleider van de betreffende directie. Vervolgens is op basis van deze twee beelden is een powerpointpresentatie gemaakt, waarin de overeenkomsten en verschillen tussen de twee beelden werden belicht. Deze powerpointpresentatie is besproken in een gezamenlijk overleg van de managementteams van beide directies. In dit overleg is tussen de twee directies afgesproken dat deze uitkomsten de basis zullen vormen voor een af te sluiten 'functioneel convenant' waarin – zo is de bedoeling – de toezichthoudende directie meer beslissingsruimte (vrijheidsgraden) zal geven aan de andere directie binnen af te spreken uitgangspunten en financiële kaders, onder de gelijktijdige afspraak dat de andere directie de toezichthoudende directie tijdig op de hoogte zal houden als zich nieuwe (onverwachte) ontwikkelingen voordoen, die kunnen leiden tot afwijkingen.

Deze twee intensieve pilots resulteerden in de volgende ervaringen van de gebruikers (geïnterviewden) en de begeleiders (interviewers):

Gebruikers (geïnterviewden):

- In de reacties van de geïnterviewden kwam met name naar voren dat het vage, abstracte begrip vertrouwen voor hen door het invullen van de vertrouwenscan veel concreter en grijpbaarder werd. In veel gesprekken noteerden de geïnterviewden direct een aantal actiepunten (punten om in hun relatie concreet meer aandacht te geven).
- In de managementteams/DG staf werden allereerst de uitkomsten als zodanig in grote mate herkend, vervolgens werden de uitkomsten met name aangegrepen voor een strategische discussie over de relatie met de buitenwereld c.q. de onderlinge relatie en de mogelijkheden deze in positieve zin te beïnvloeden.

Begeleiders (interviewers):

- In een interview van een uur is het mogelijk de kritische succesfactoren op het formulier goed door te nemen. Er was sprake van een grote medewerking (men vond het leuk om aan de hand van de negen KSF over zijn werk te vertellen). Er was sprake van een veilige sfeer, waarbinnen doorvragen geen enkel probleem was. Een goede introductie en steun van de leiding is daarbij wel belangrijk.
- Het achteraf invullen van de formulieren kost gemiddeld een half uur (voorwaarde is wel dat er goede aantekeningen zijn gemaakt door een van beide interviewers); het samenstellen van de beelden per directie/DG kost een werkweek (40 uur).

De twee pilots hebben een aantal patronen/samenhangen tussen de verschillende kritische succesfactoren te zien gegeven die in algemene zin in de achtergrondinformatie bij de kritische succesfactoren en het algemene beeld zijn verwerkt. Hoe meer van dergelijke onderzoeken met gebruikmaking van de methodiek van de vertrouwenscan plaatsvinden, hoe meer inzicht in de patronen/samenhangen kan worden verkregen. De opmerkingen van de geïnterviewden bij het formulier hebben geleid tot een aantal aanpassingen in de formuleringen van de negen kritische succesfactoren op het formulier.

2. Gebruik van de vertrouwenscan in het kader van een audit.

De vertrouwenscan kan ook gebruikt worden door de auditor in het kader van een onderzoek naar vertrouwen als onderdeel van de cultuur/interne omgeving van een organisatie.

Dit kan een operational auditor voor de beoordeling van het element vertrouwen binnen het management control systeem. Het kan ook de financial auditor zijn in het kader van het identificeren van de omgevings- en organisatierisico's voor het onderzoek²⁶. In beide gevallen kan het onderzoek inzicht geven in de mate waarin op het punt van de interne beheersing gesteund kan worden op de aanwezigheid van onderling vertrouwen. Op dit moment is er beperkte ervaring opgedaan met het gebruik van de vertrouwenscan door een auditor. Wel is hiervoor vanuit meerdere auditdiensten belangstelling getoond en hebben een aantal verkenningen plaatsgevonden.

Voor het auditmodel kan de brochure 'Vertrouwen geven en in control zijn. Gaat dat samen?', het gestelde in hoofdstuk twee en de opgenomen literatuurverwijzingen als referentiekader gebruikt worden. Als voorbereiding van het onderzoek zal de auditor eerst de relevante omgeving, de daarin acterende organisaties/personen alsmede hun taken en bevoegdheden door middel van een beschrijving in kaart dienen te brengen (audit context).

De negen kritische succesfactoren kunnen door de auditor als de centrale auditvragen voor het onderzoek gehanteerd worden. De auditor zal de kritische succesfactoren op basis van zijn kennis en ervaring van de organisatie nog wel moeten verfijnen en toespitsen op het onderzoeksobject²⁷. Tevens zal hij de concrete auditvariabelen en de beoordelingscriteria die horen bij de centrale auditvragen, dienen te formuleren²⁸. Dit vergt maatwerk en afstemming met de opdrachtgever. Daarbij zal hij ook dienen aan te geven welke bronnen hij zal hanteren om de benodigde gegevens (auditmateriaal) te verkrijgen en wat zijn auditstrategie is: breedtestrategie (b.v. enquête) en/of dieptestrategie (b.v. interviews). Ten slotte is het belangrijk dat de auditor ingaat op het causale relatiemodel dat hij hanteert om tot zijn weging van de bevindingen bij de negen centrale onderzoeksvragen. Het zal daarbij nadrukkelijk gaan om een kwalitatieve beoordeling.

Bij vertrouwen gaat het om de juiste mix van hard en soft controls. Bij een onderzoek naar vertrouwen met behulp van de negen kritische succesfactoren als referentiekader zal de auditor de werking van de hard en soft controls moeten beoordelen. Voor een dergelijke aanpak kan verwezen worden naar de beschreven gecombineerde aanpak van enquête en workshops zoals die bij ProRail wordt gehanteerd²⁹.

²⁶ Voor de te hanteren methodiek door zowel de financial als de operational auditor kan verwezen worden naar het Handboek Auditing Rijksoverheid (HARO), uitgegeven door de Rijksauditedienst (RAD).

²⁷ O.D.Tielen: Controle en vertrouwen in toezichtrelaties aan de hand van de negen kritische succesfactoren van het Ministerie van Financiën (2009)

²⁸ Voor de formulering van de auditvariabelen, de beoordelingscriteria en het causale relatiemodel kan de auditor gebruik maken van de (algemene) achtergrondinformatie per kritische succesfactor.

²⁹ E. Klijn: De harde realiteit van soft controls (2010).

Een andere benadering die misschien wel bij uitstek geschikt is voor een onderzoek naar vertrouwen door een auditor is de methodiek van ‘waarderend auditen’ (appreciative auditing), zoals die op dit moment door de Rijksauditdienst (RAD) wordt ontwikkeld³⁰. ‘Waarderend auditen’ is een auditbenadering waarin kenmerken van een ‘waarderend onderzoek’ zijn opgenomen.

Bij ‘waarderend auditen’ draait het in essentie om het waarderen van de belanghebbenden en van dat wat je aantreft door:

- Belanghebbenden meer te betrekken bij het auditproces.
- Neutrale en/of positief geformuleerde vragen te stellen.
- Niet alleen oog te hebben voor risico's, maar ook voor successen.
- Niet alleen oorzaken van knelpunten vast te stellen, maar ook de kwaliteiten die zorgden voor behaalde successen.
- Een evenwichtig beeld terug te geven van zowel sterke punten als dingen die beter moeten.

In bijlage 4 zijn de onderscheidende kenmerken van de waarderende auditbenadering tegenover enerzijds die van de traditionele auditbenadering en anderzijds die van een volledig waarderend onderzoek gezet.

3. Gebruik van de vertrouwenscan in het kader van kennisoverdracht over het thema vertrouwen (opleiding).

Het referentiekader voor de vertrouwenscan en de vertrouwenscan zelf kan ook gebruikt worden voor het overdragen van kennis over het thema vertrouwen.

Er is voldoende materiaal beschikbaar voor een congres/seminar van een hele of halve dag of een workshop van 1 uur.

Het congres/seminar/workshop kan ondersteund worden door de brochure: ‘Vertrouwen geven en in control zijn. Gaat dat samen?’ (2009) en dit boekje. Beiden kunnen als lesmateriaal/naslagboeken gebruikt worden. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van de twee door KPMG verzorgde publicaties: Hypegiaphobia: op zoek naar balans tussen regels en vertrouwen (2008) en de Trust Rules (2009).

Ervaringen met congres/seminar zijn opgedaan met het congres ‘Vertrouwen geven en in control zijn. Gaat dat samen’ (25 juni 2009) en ‘Vertrouwen geven en in control zijn, Hoe doe je dat?’ (7 december 2010), waarvoor in beide gevallen zeer grote belangstelling bestond.

Inmiddels zijn er ook vier workshops op basis van de vertrouwenscan gegeven waarbij eveneens grote belangstelling voor het thema vertrouwen en de methodiek van de vertrouwenscan bleek.

³⁰ Waarderend auditen bij de RAD: katalysator voor verbetering (2010).

Bronnen

- Adriaanse, J., Machtsverhoudingen in en om organisaties, Referaat Operational Auditing Opleiding, Erasmus Universiteit Rotterdam, juni 2009.
- Belastingdienst, Vertrouwen, handleiding voor mensenwerk. Gedraglab, Utrecht, 2009.
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Handhaving en gedrag. Utrecht, oktober 2009.
- Cools, K., Controle is goed, vertrouwen nog beter. Van Gorcum, 2005.
- Fukuyama, F., Trust. The social virtues and the creation of prosperity. New York, 1995.
- Inspectie Verkeer en Waterstaat, Handhavingsladder, Den Haag, 21 januari 2010.
- Klijn, E., De harde realiteit van soft controls, Audit Magazine nummer 2, juni 2010
- KPMG, Whitepaper Hypegiaphobia, Amstelveen, 2008.
- KPMG, Trust rules, Amstelveen, 2009
- Ministerie van Financiën, Vertrouwen geven en in control zijn; gaat dat samen?, Den Haag, april 2009
- Ministerie van Justitie, Handleiding Uitvoerbaarheid en Handhaafbaarheid, inclusief de 'tafel van elf' Den Haag, 1 april 2003).
- Lindenberg, S., 'It takes both trust and lack of mistrust: the workings of cooperation and relational signalling in contractual relationships'. Journal of Management and Governance, 4:11-33, 2000.
- Nooteboom, B., Vertrouwen. Vormen, grondslagen, gebruik en gebreken van vertrouwen. Academic Service, 2002.
- Nooteboom, B., Meten vertrouwen is onbetrouwbaar. Artikel in Het Financieele Dagblad, 7 oktober 2010.
- Radboud Universiteit Nijmegen, (Bravior B.V.), De inzet van intuïtie bij de controle van aangiftes. Nijmegen 2008.
- Rijks Auditdienst (RAD), Handboek Auditing Rijksoverheid, www.rad.nl
- Six, F., Trust and trouble, building interpersonal trust within organizations. Promotieonderzoek Erasmus Universiteit Rotterdam, 2004.
- Six, F.E., Meer vertrouwen of meer controle. Openbaar Bestuur, juni/juli 2009.
- Six, F.E., Vertrouwen in toezicht. Tijdschrift voor Toezicht, 2010 (1) 4 (in druk).
- Tielen, O.D., Controle en vertrouwen in toezichtrelaties aan de hand van de negen kritische succesfactoren van het Ministerie van Financiën. Referaat Operational Auditing Opleiding, Erasmus Universiteit Rotterdam, december 2009.
- Vlaar, P.W.L., Het ene toezicht is het andere niet. Interview op de site 'Toezicht Plaza' van de Douane/Belastingdienst, 2009.
- Vos, R.O. en N. Arif, Ontwikkelingen in de interne auditfunctie in het bedrijfsleven. ACS, december 2007.
- Vos, R.O. en R.J. Witte, Vertrouwen geven en in control zijn; gaat dat samen? Audit Magazine Nr. 4, december 2009
- Weggeman, M., Leidinggeven aan professionals? Niet doen! Scriptum, 2007.

Bijlage 1 Kritische succesfactoren vergeleken met Trust rules

In de literatuur zijn verschillende criteria bekend die gebruikt kunnen worden om vast te stellen wanneer méér met vertrouwen gewerkt kan worden en daardoor minder gecontroleerd hoeft te worden. In de onderstaande tabel zullen de kritische succesfactoren van het Ministerie van Financiën vergeleken worden met de Trust rules zoals die door KPMG zijn ontwikkeld.

KSF	Trust rule	Analyse
1. Er zijn duidelijke basisafspraken	Bouw vertrouwen op met goede regels (trust rule 4)	De duidelijke basisafspraken en goede regels verwijzen naar dezelfde factor die aanwezig moet zijn om meer te kunnen vertrouwen en minder te hoeven controleren. KSF en trust rule zijn vergelijkbaar.
2. Partijen bezitten de vereiste kwaliteiten om de verwachtingen waar te kunnen maken		De vereiste kwaliteiten van de partijen worden in de trust rules niet expliciet genoemd. Volgens mij wel een belangrijke factor om meer te kunnen vertrouwen en minder te hoeven controleren. KSF heeft geen bijpassende trust rule, maar is wel belangrijk.
3. Partijen hebben en houden een gedeeld belang	Definieer gezamenlijke doelen (trust rule 2)	De gedeelde belangen kunnen gecreëerd worden door gezamenlijke doelen. Gedeelde belangen zijn uitgangspunt om meer te kunnen vertrouwen en minder te hoeven controleren. KSF en bijpassende trust rule vullen elkaar aan.

Handleiding voor de vertrouwenscan

KSF	Trust rule	Analyse
4. Partijen hebben een positief beeld (gevoel) over en weer	<p>Maak contact persoonlijk (trust rule 1)</p> <p>Geef het goede voorbeeld (trust rule 3)</p> <p>Geef elkaar verantwoordelijkheid en vertrouwen (trust rule 5)</p>	<p>Het persoonlijke contact is een middel om tot een positief beeld over en weer te komen, waarbij het goede voorbeeld en het elkaar verantwoordelijkheid geven een belangrijke randvoorwaarde is. Het positieve beeld is uitgangspunt om meer te kunnen vertrouwen en minder te hoeven controleren.</p> <p>KSF en bijpassende trust rule vullen elkaar aan.</p>
5. Partijen zorgen voor een goede informatie-uitwisseling (open communicatie)	Zet in op geïnformeerd vertrouwen, niet op blind vertrouwen (trust rule 7)	<p>De goede informatie-uitwisseling is een voorwaarde voor het geïnformeerd vertrouwen.</p> <p>KSF en trust rule verwijzen naar hetzelfde doel. De KSF beschrijft echter een factor die makkelijker te meten is.</p>
6. Partijen hebben goed zicht op de risico's en zijn bereid deze te accepteren (risk-appetite)		<p>Het zicht hebben op risico's en deze bereid zijn te accepteren tot op een bepaald niveau komt in de trust rules niet expliciet terug. Volgens mij wel een belangrijke factor om meer te kunnen vertrouwen en minder te hoeven controleren.</p> <p>KSF heeft geen bijpassende trust rule, maar is wel belangrijk.</p>
7. De essentiële elementen die de basis vormen voor het vertrouwen, mogen gecontroleerd worden	Zet in op geïnformeerd vertrouwen, niet op blind vertrouwen (trust rule 7)	<p>De KSF gaat uit van de onder toezicht staande partij dat hij zich open stelt voor controle en aangeeft wat de belangrijkste elementen zijn. De trust rule gaat meer uit van de relatie naar de andere partij toe.</p> <p>De KSF is een moeilijk te meten factor, maar als juist gemeten geeft het wel iets aan over de attitude van de onder toezicht geplaatste.</p>

Handleiding voor de vertrouwenscan

KSF	Trust rule	Analyse
8. De oorzaak van een inbreuk wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken	Houd koers en bewaar de rust, ook als er iets misgaat (trust rule 6) Durf te experimenteren en leer van ervaringen (trust rule 9)	De KSF geeft heel sec aan wat er moet gebeuren als er een inbreuk heeft plaatsgevonden. De trust rules geven daar nog wat kleuring aan door gedragsintenties mee te geven. Blijf kalm. De KSF beschrijft een factor die makkelijk te onderzoeken is. De trust rules voegen daar nog het element van innovatie aan toe.
9. Sancties zijn bij verkeerde intenties het uitgangspunt	Ga mild om misverstanden, maak korte metten met misbruik (trust rule 8)	Sancties bij verkeerde intenties en korte metten met misbruik duiden beiden op dezelfde factor. KSF en trust rule zijn vergelijkbaar.

Bron: Referaat O.D. Tielen (2009)

Bijlage 2 A Formulier vertrouwen (met score)

Naam	Score	KSF	Algemeen Beeld
Organisatie	1	KSF Niet aanwezig	Vertrouwen/herstelvermogen afwezig
Datum gesprek	2	KSF Onvoldoende aanwezig	Vertrouwen/herstelvermogen onvoldoende aanwezig
Subject van vertrouwen	3	KSF Voldoende aanwezig	Vertrouwen/herstelvermogen voldoende aanwezig
Object van vertrouwen	4	KSF Uitstekend aanwezig	Vertrouwen/herstelvermogen in goede mate aanwezig
	5	KSF Volledig aanwezig	Vertrouwen/herstelvermogen volledig aanwezig

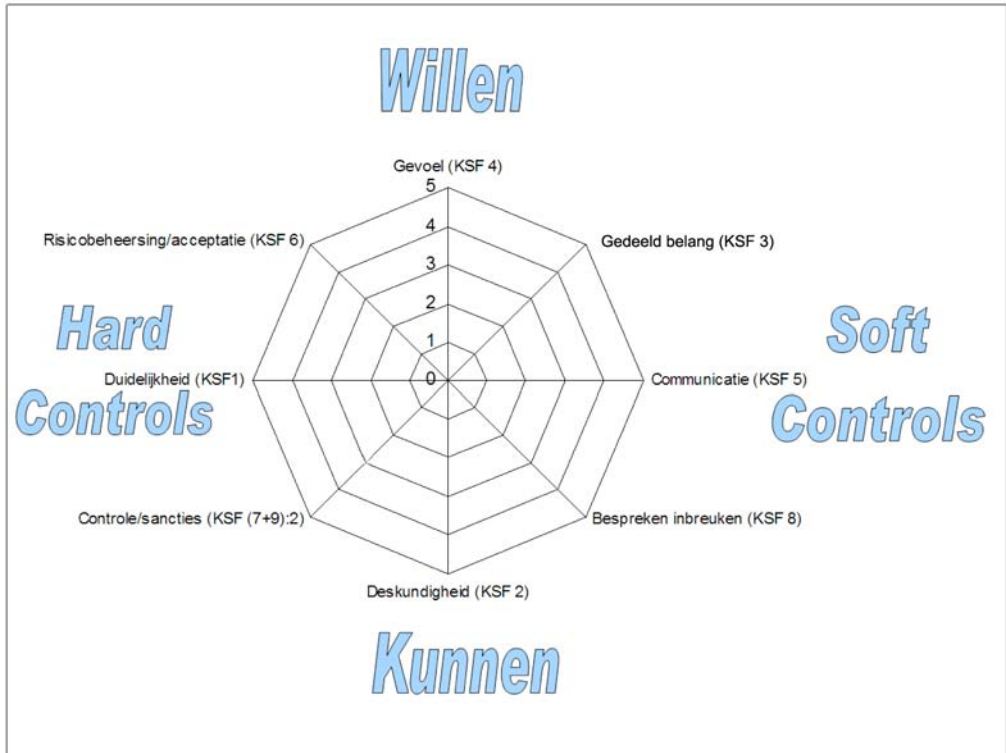
KSF	Toelichting
1. Er bestaat bij de andere partij duidelijkheid over de essentiële verwachtingen	
2. De andere partij bezit de vereiste kwaliteiten om de verwachtingen waar te kunnen maken	
3. Partijen hebben en houden een gedeeld belang	
4. Er is (en blijft) een positief beeld over de andere partij	
5. Er is een goede informatie-uitwisseling (open communicatie)	
6. Er bestaat Partijen hebben goed zicht op de risico's en er is bereidheid deze te accepteren	
7. Over de essentiële elementen die bepalen of de verwachtingen waargemaakt worden , moegen nadere vragen gesteld worden	
8. De oorzaak van een inbreuk wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken	
9. Er zijn effectieve sancties bij kwade opzet	
Samenvattend beeld vertrouwen	
1. Karakter van vertrouwen	
2. Herstelvermogen	

Bijlage 2 B Formulier vertrouwen (zonder score)

Naam	
Organisatie	
Datum gesprek	
Subject van vertrouwen	
Object van vertrouwen	

KSF	Toelichting
1. Er bestaat bij de andere partij duidelijkheid over de essentiële verwachtingen	
2. De andere partij bezit de vereiste kwaliteiten om de verwachtingen waar te kunnen maken	
3. Partijen hebben en houden een gedeeld belang	
4. Er is (en blijft) een positief beeld over de andere partij	
5. Er is een goede informatie-uitwisseling (open communicatie)	
6. Er bestaat Partijen hebben goed zicht op de risico's en er is bereidheid deze te accepteren	
7. Over de essentiële elementen die bepalen of de verwachtingen waargemaakt worden, mogen nadere vragen gesteld worden	
8. De oorzaak van een inbreuk wordt als die zich voorgedaan heeft, geanalyseerd en besproken	
9. Er zijn effectieve sancties bij kwade opzet	
Samenvattend beeld vertrouwen	
1. Karakter van vertrouwen	
2. Herstelvermogen	

Bijlage 3 Spinnenweb



Bijlage 4 Overzicht onderscheidende kenmerken

	Traditionele audit benadering	Waarderende audit benadering	Waarderend onderzoek
Perspectief	Verantwoording	Katalysator voor verbetering	Veranderingondersteunend onderzoek
Focus	Probleemgericht identificeren van risico's	Neutraal: Identificeren van risico's én kwaliteiten/sterktes.	Positief: Identificeren van kwaliteiten en sterkten
Aanpak	Onderzoek met normenkader	Onderzoek met normenkader	Onderzoek zonder normenkader
Aanbevelingen zijn gericht op	(het reduceren en wegnemen van) risico's	<ul style="list-style-type: none"> - het (reduceren/wegnemen) van risico's en - het (h)erkenen, bewuster inzetten en versterken van kwaliteiten/sterktes 	<ul style="list-style-type: none"> - Het (h)erkennen, bewuster inzetten en versterken van kwaliteiten/sterkten. - Bepalen toekomstvisie - Acties om te werken naar de gewenste toekomst.
Rol auditor	Auditor als "externe deskundige", beperkte betrokkenheid van auditee in het onderzoek	<p>Auditor kan verschillende rollen hebben:</p> <ul style="list-style-type: none"> - relatief afstandelijk: "externe deskundige" - begeleidend, zorgen voor interactie tussen betrokkenen - of een mix van beide 	<ul style="list-style-type: none"> - Onderzoeker heeft een meer begeleidende rol. - Bij het onderzoek worden veel belanghebbenden betrokken. - Interactie tussen belanghebbenden is cruciaal voor het resultaat.
Resultaat	Het rapporteren van slecht de risico's geeft een eenzijdig beeld.	<ul style="list-style-type: none"> - Auditproces is prettiger voor de auditee (en auditor). - Het rapporteren van risico's én kwaliteiten (die tot successen leiden) geeft een evenwichtiger beeld. - Meer draagvlak bij ontvangers van rapport. 	<ul style="list-style-type: none"> - De mogelijkheden voor verbetering worden breder verkend (nl. geen beperkend normenkader). - Resultaat vooral tijdens het onderzoek zelf - Door grote betrokkenheid in onderzoek breed draagvlak voor onderzoeksresultaten.
Past goed bij	Fraudeonderzoek	Bij elke vraaggestuurde OA/IT audit, Belangrijk is dat de benadering aansluit bij de wens/houding van de opdrachtgever.	<ul style="list-style-type: none"> - Het bepalen van best KSF-en - Het opstellen van best practices; - vergelijkende onderzoeken/benchmarks
Past minder goed bij	Het op een positieve manier motiveren tot verbetering.	Fraude-onderzoek	Wanneer de opdrachtgever wil weten hoe hij presteert t.o.v. de norm.

Tabel: onderscheidende kenmerken van traditionele audits, waarderende audits en waarderend onderzoek.

Bron: Waarderend auditen bij de RAD; Katalysator voor verbetering, Versie 1.0 d.d. 9 september 2010

1. Inleiding

1.1 Opzet expertmeeting en verslaglegging

Op 13 oktober 2010 heeft in theater Diligentia in Den Haag een expertmeeting “Vertrouwen in de praktijk” plaatsgevonden.

Aan deze expertmeeting hebben professionals en management uit de wereld van inspectie/handhaving/control/audit alsmede overige geïnteresseerden met affiniteit voor thema’s rond het begrip ‘vertrouwen’ deelgenomen. De focus van de expertmeeting was primair gericht op vertrouwen binnen de overheidsomgeving, maar ook is expertise van buiten de overheidsomgeving betrokken om kennis, ervaring en inzichten over en weer uit te wisselen.

Tijdens de expertmeeting zijn vier discussieronden gehouden. In deze discussieronden zijn achtereenvolgens de volgende thema’s aan de orde gekomen:

- Relatie tussen regels/controlle en vertrouwen: is het een kwestie van of/of (uitwisselbaar) of en/en (complementair).
- De invloed van persoonlijk contact met organisatie en mensen op vertrouwen.
- De invloed van risicobeheersing/slimme onderzoeksmethoden/intuïtie op vertrouwen.
- De Invloed van de politiek en de omgeving op vertrouwen.

Dit verdere verslag is een thema-gewijze uitwerking en verslaglegging van de boeiende en inspirerende discussies die op 13 oktober jl. tijdens de discussierondes hebben plaatsgevonden. Per thema zijn in de komende hoofdstukken de vele gemaakte opmerkingen in alinea’s gestructureerd, waarbij per alinea een gelijklopende inbreng van één of een aantal aanwezigen is samengenomen. Door deze alinea’s in een zo logisch mogelijke volgorde binnen een aantal paragrafen per hoofdstuk te plaatsen is geprobeerd er een min of meer doorlopend verhaal van te maken. Iedere alinea is steeds de inbreng geweest van één of meerdere aanwezigen. Dus nadrukkelijk niet van alle aanwezigen.

Omdat de meeste aanwezigen uit de wereld van inspectie/handhaving/control/audit afkomstig waren, hebben de opmerkingen in sterke mate de klankkleur en het jargon van die wereld. Er is toch voor gekozen om zo dicht mogelijk bij de gebezigde formuleringen en dus ook het gebezigde jargon, te blijven ten einde de authenticiteit van de inbreng tijdens de expertmeeting te bewaren.

Tussen de vier thema’s bestaan duidelijke verbanden. Dit betekende dat bij het discussiëren over het ene thema ook elementen van de andere thema’s aan de orde kwamen. In de verslaglegging is ervoor gekozen om een zo goede en volledige weergave te geven van al hetgeen bij dit thema is ingebracht. Dit betekent dat er in de onderstaande verslaglegging een zekere overlapping tussen de thema’s heeft plaatsgevonden.

Eerst zal hieronder in deze paragraaf nog een aantal algemene opmerkingen worden belicht die min of meer in iedere ronde van de discussie terugkeerden.

1.2 Het begrip vertrouwen: containerbegrip

Uit de expertmeeting kwam sterk naar voren dat vertrouwen een meerduidelig begrip (containerbegrip) is. Termen zijn van belang. Wat je onder vertrouwen verstaat, wordt o.a. gevoed door het mensbeeld dat je hebt. Er zijn al heel gauw nuanceringen nodig om je uit te drukken.

Het bijvoeglijk naamwoord voor vertrouwen en/of het voorzetsel erna bepaalt voor een belangrijk deel wat precies met vertrouwen bedoeld wordt:

- Gefundeerd vertrouwen of blind vertrouwen
- Rationeel vertrouwen of echt vertrouwen
- Vertrouwen op of vertrouwen in.

Als men het woord vertrouwen gebruikt, is het derhalve belangrijk steeds aan te geven in welke betekenis het gebruikt wordt. Anders bestaat het risico dat je enorm langs elkaar heen praat: door een aantal aanwezigen werd vertrouwen sterk geassocieerd met blind vertrouwen, door anderen met gefundeerd vertrouwen. Voor de discussie maakt dat veel verschil uit! Maak daarom eerst over en weer concreet wat je bedoelt met ‘vertrouwen’¹.

1.3 Niveau van vertrouwen: geen goed of fout

Bij niveau van vertrouwen (meer/minder vertrouwen) is geen sprake van goed of fout. Dit is afhankelijk van aard en omstandigheden en de aanwezige risico’s.

Als er weinig gemeenschappelijk belang is en/of grote risico’s zijn, is een hoge mate van vertrouwen minder verstandig. Ook de ‘click’ tussen personen speelt een belangrijke rol (met name voor echt vertrouwen). Daar kan men wel in investeren, maar niet afdwingen.

De aard van de activiteiten de hoedanigheid waarin je optreedt, spelen natuurlijk ook een rol bij de mate waarin het mogelijk is meer of minder vertrouwen te geven.

1.4 Vertrouwen is altijd in beweging

Vertrouwen is geen constant element. Het ontwikkelt zich permanent (‘komt te voet, gaat te paard’). Dit geldt ook voor de drie basiselementen voor vertrouwen: intentie, competentie en omstandigheden. Ook deze kunnen permanent wijzigen en daardoor invloed hebben op de ontwikkeling van het vertrouwen.

2. Relatie tussen regels/controle en vertrouwen: is het een kwestie van of/of (uitwisselbaar) of en/en (complementair)?

Vaak wordt er een tegenstelling gecreëerd tussen regels en controle enerzijds en vertrouwen anderzijds: als je elkaar vertrouwt heb je minder regels en controle nodig. Aan de andere kant blijken duidelijkheid (bijvoorbeeld door heldere regels) en ervaringen (bijvoorbeeld door controle) belangrijke kritische succesfactoren voor vertrouwen te zijn.

Rond dit thema is tijdens de expertmeeting gesproken over de concrete vraag: Hoe zorg je er in de praktijk voor dat regels en controle ondersteunend zijn aan vertrouwen en geen blijk van wantrouwen zijn.

2.1 Regels moeten nooit doel op zich worden

Er is een breed gevoel dat bij zogenaamde duidelijke regels de controleur en gecontroleerde alleen discussieren over de regels in plaats van het doel (dat wat je wilt bereiken).

Het advies luidt om vaker op hoger niveau achter de regel te kijken. Vraag jezelf eens vaker af waarom de regel is gemaakt. Het hogere doel van de regelgeving voor ogen houden is belangrijk. Als dit uit het oog verloren wordt, leidt de uitvoering van regels tot niet bedoelde effecten. Dan kunnen bijvoorbeeld verant

¹ Eén van de aanwezigen noemde ‘vertrouwen’ consequent een verwarrend begrip. De discussie moet in zijn ogen gaan over de ‘vereisten voor goed toezicht’, niet over ‘vertrouwen’.

woordelijkheden niet genomen worden en/of verzinnen mensen hun eigen interpretatie. Het is in dat kader bijvoorbeeld logisch dat als men denkt dat minder ongevallen het doel van de 120 km regel is, men in de avond harder gaat rijden dan overdag omdat het dan minder druk is en het risico op ongevallen dan ook geringer is.

Kijk in dat verband bijvoorbeeld ook eens naar de P&C cyclus. Daarin wordt alles doodgeregeld. Zou het niet eens interessant zijn te kijken wat er gebeurt als je alles loslaat? ‘Ik heb wel eens een formatvrij jaarplan bij mijn mensen opgevraagd, dat gaf me een onrust. We zijn niet meer gewend om vrij te denken’. Een ander: ‘Ik heb wel eens geen jaarplan gemaakt en wat denk je? Niemand vroeg ernaar! Zitten we elkaar niet onnodig bezig te houden?’.

Regels kunnen dus een papieren schijnwerkelijkheid zijn. Het centraal stellen van principes zou de kern moeten zijn bij het beoordelen van situaties. Met elkaar – controleur en gecontroleerde - moeten we hier een gevoeligheid voor ontwikkelen. Signalen over disfunctionele regelgeving moeten gemonitord en bespreekbaar gemaakt worden.

Leidraad zou moeten zijn dat het idee achter de regels duidelijk is, dat men de regels begrijpt en voor ogen heeft wat men met de regels wil bereiken. Dus niet alleen toetsen van het naleven van de formele regels zonder begrip van het doel achter de formele regels.

2.2 Draagvlak voor regelgeving

Regels uitvaardigen is vaak het eerste middel waar de overheid aan denkt om gedrag te beïnvloeden. Daarbij wordt niet altijd in dezelfde mate gekeken naar het draagvlak voor de regelgeving, het nut van regelgeving in de onderliggende casus, de mogelijkheid om de regels te handhaven en eventuele andere beïnvloedingsmogelijkheden dan alleen regelgeving.

Overheidsdienaren zouden, zo wordt gesteld, niet alle situaties moeten willen oplossen met regelgeving. Teveel regels nemen de eigen verantwoordelijkheid weg bij burgers en bedrijven. Zij werken dan weliswaar netjes via de regels, maar het kritisch vermogen om blijvend na te denken over de reden(en) om volgens een bepaalde regel te handelen blijkt vaak onvoldoende aanwezig. Het advies is om uit te gaan van een absoluut minimum van alleen hoogst noodzakelijke regels, waar men dan ook geacht wordt zich aan te houden. In dit kader het adagium gelanceerd ‘vertrouwen is goed, motivatie is beter’.

De overheid is goed in het maken van regels, maar minder goed in het weghalen ervan. Er zijn cycli te onderkennen in vertrouwen en regels: ‘na verloop van tijd is er meer roep om minder regels en meer vertrouwen. En een paar jaar later is het weer andersom’.

Soms zijn andere soorten regels nuttiger. Zo zouden normatieve regels geen vervanging moeten zijn voor gedragsnormen of fatsoenregels. Fatsoensregels zijn informele, ongeschreven regels, maar wel heel krachtig. Het is wel zo dat soms strikte regels nodig zijn als fatsoensnormen niet in acht worden genomen.

Binnen de contextuele kaders zouden gecontroleerden en controleur moeten samenwerken in de ontwikkeling van (spel)regels. Daarbij zal vooraf duidelijk moeten zijn waarover de afspraken zullen gaan en de - altijd noodzakelijke - minimumeisen waaraan voldaan moet worden, maar daarna zou vooral professionaliteit voorop moeten staan. Dat wil niet zeggen dat men daarbij uitgaat van blind vertrouwen, maar dat men samen risico’s in kaart brengt en daarop het (systeem)toezicht inricht. Door op die wijze jouw

waarden en de daaruit afgeleide gedragsregels bespreekbaar te maken, wordt ook een beroep gedaan op de professionaliteit/eigen verantwoordelijkheid van mensen. En als ieders verantwoordelijkheid duidelijk is, bestaat er acceptatie dat de overheid de afgesproken regels ook handhaaft.

2.3 *Verschillen tussen organisaties: meer rule based versus meer principle based*

In de expertmeeting wordt gewezen op de grote verschillen die er tussen organisaties kunnen bestaan.

- Zich nog ontwikkelende, lerende organisaties kennen vaak een grote dynamiek waarbij ‘vertrouwen in elkaar’ een belangrijke rol speelt. Sturing van de activiteiten op basis van gedeelde ‘waarden’ (principes) worden hoger gewaardeerd dan op basis van ‘procedures’ (regels). Deze ‘waarden’ vertegenwoordigen toekomstbeelden die al werkende weg worden omgezet in concrete activiteiten en producten. Door optimaal gebruik te maken van het lerend vermogen van de organisatie kunnen in die situatie snel resultaten behaald worden.
- Bij meer uitgekristalliseerde, bureaucratische organisaties zal daarentegen vaak sprake zijn van een grote regelverdichting en is dynamiek bijna niet meer aanwezig. Voor de sturing van de activiteiten vormen de regels die zich in het verleden reeds hebben bewezen, de basis. Dit zijn de regels die nuttig zijn gebleken om rechtszekerheid of een efficiënte bedrijfsvoering te garanderen, hetgeen in die situatie voorop staat.

Tussen het ene uiterste van sturing op met name waarden/principes (en een sterk accent op soft controls) en het andere uiterste van sturing op met name procedures/regels (en een sterk accent op hard controls) ligt een groot scala van mogelijkheden met uiteenlopende control-maatregelen. Het is de kunst van het management om de juiste mix van control-maatregelen (hard en soft controls) voor de situatie waarin de organisatie zich bevindt, in te regelen. Deze mix zal mede afhangen van de aard en de regelbaarheid van de taak. Werk van medisch specialisten is erg moeilijk te regelen via (hard) controls. Het is de kunst van een controleur om de juiste mix als passend voor de situatie te (h)erkennen (zie verder paragraaf 2.5).

2.4 *Ruimte voor diversiteit van controleaanpak in toezicht (kan de volwassenheid van de organisatie en de mate van vertrouwen de controleaanpak bepalen?)*

Naar voren gebracht wordt dat diversiteit in de aanpak van toezicht alleen kan bij de erkenning dat sommige organisaties anders gecontroleerd moeten worden dan anderen. In de politiek geldt echter veelal het devies ‘gelijke monniken, gelijke kappen’.

Zal de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) bijvoorbeeld op basis van een risk based approach met het ene ministerie zeer losse afspraken kunnen maken (meer vertrouwen) en bij het andere ministerie alles op papier willen regelen (minder vertrouwen)? Zullen de vakministeries dit verschil in aanpak accepteren? Gesteld wordt dat het adagium ‘gelijke monniken, gelijke kappen’ vaak gewoonweg niet opgaat, omdat uit de risicoanalyse naar voren komt dat er geen sprake is van ‘gelijke monniken’. Het is een fictie om te denken dat organisaties en mensen altijd gelijk zijn. Onder het mom van rechtsgelijkheid wordt vaak geen rekening gehouden met die verschillen.

Een ander toezichthouder, de Algemene Rekenkamer (AR), heeft dezelfde ervaringen met verschillen in aanpak tussen departementen. Voor de Algemene Rekenkamer is het belangrijk dat de verschillen objectief kunnen worden vastgesteld en het geen subjectief gebeuren is.

2.5 Juiste mix van maatregelen bij toezicht

Voor een verstandig toezicht zou een maatregelenmix op de volgende dimensies kunnen worden ontworpen:

1. rule based – principle based: afhankelijk van de situatie zou op deze as moeten worden gevarieerd met het control-instrumentarium. Het heeft daarbij de voorkeur gezamenlijke afspraken te maken en eisen en normen te ontwikkelen.
2. checks en balances: vooraf definiëren en inrichten.
3. risicobenadering: gebruik de risicoanalyse als basis voor het bouwen van een vertrouwensrelatie.

Deze aanpak is - hoewel evenwichtiger dan puur rule-based – vooral meer een risicogericht toezicht dan ‘écht vertrouwen’. Voor een volwaardiger invulling van het vertrouwensconcept zal binnen een departement meer principle-based werkmethoden gehanteerd moeten worden. Hier is nog ontwikkelingswerk nodig. Men zal goede afspraken met elkaar moeten maken, anders blijft eenzijdig rule-based werken de standaard.

Een mogelijke aanpak om hiermee binnen toezicht op een branche een aanvang te maken is om gebruik te maken van de regels die de spelers binnen de branche zelf hanteren en daarover de dialoog aan te gaan. Vaak vragen zij aandacht voor hun eigen kwaliteitssystemen vanuit een bepaalde trots. Ga daarbij als ‘toezichtprofessional’ uit van vertrouwen en leer de (on)geschreven regels van de spelers binnen de branche kennen. Vaak zal het resultaat zijn dat de verschillende spelers binnen de branche elkaar onderling zullen gaan corrigeren.

Maak bij toezicht altijd de mix van maatregelen bekend en bespreekbaar. Maak daarbij duidelijk waarom er regels/maatregelen zijn. Communiceer daarna continu over de gemaakte afspraken en heb daarbij aandacht voor de ‘toon van de muziek’, geef uitleg over het belang van de regels en redenen daarachter. Voor een goede verstandhouding is het nodig regelmatig aandacht te geven aan de zaken die goed gaan en daarop verder te borduren. Maak ook duidelijk waar jezelf vertrouwen in hebt.

Gezamenlijk opstellen of bespreken van regels schept een band. Bij het opstellen van regels moet je (gezamenlijk) de risico’s kennen om de regelingen goed toe te kunnen passen. Als je gezamenlijk de risico’s ziet, weet je waarop je moet inzoomen. Kijk naar wat de ander die de regel moet naleven nodig heeft om dat te kunnen doen en zorg dat de randvoorwaarden daarvoor zijn ingevuld. Maak onderscheid tussen hoofdregels en detailregels, tussen principle-based en rule-based.

Benoem datgene waarin je vertrouwen hebt en zet dit zakelijk in. Heb je vertrouwen dat de ander de regels naleeft en vertrouw je erop dat hij/zij het meldt als hij de regels overtreedt? Begin klein. Vertrouw de ander; dit straalt vanzelf verder uit. Richt je op de zaken die je bindt en hierbij kan positieve feedback ook een krachtig instrument zijn. De ervaring leert dat goede voorbeelden het vertrouwen versterken.

Ga als toezichthouder verstandig met de regels om. Kijk eerst naar de geest van de regel en leg dan pas de relatie met de letterlijke tekst. Maak onderscheid tussen intentionele regels en daaruit volgende concrete regels t.b.v. handhaving: ‘Handhavers lopen veelal eraan voorbij dat de handhavingregels eigenlijk een hogere intentie hebben’. Het is ook mogelijk over de intenties van de regels in dialoog te gaan met de gecontroleerde. Voorkom dat strakke aansturing de professionele vrijheid teveel beknot. De toezichthouders moeten zich wel in deze professionele vrijheid (verantwoordelijkheid) kunnen vinden. In dit opzicht is ook draagvlak voor deze aanpak bij de toezichthouders zelf belangrijk.

Het is daarbij belangrijk om de persoon waar je direct mee te maken hebt, goed te kennen. Het vertrouwen dat je in een bepaalde persoon hebt, bepaalt vaak in belangrijke mate het vertrouwen dat je in het (organisatie)proces hebt. Het is handig om vanaf een bepaald startpunt te beginnen waarbij meer vertrouwen verdiend moet worden. Naarmate je de persoon beter leert kennen en positieve ervaringen hebt, sta je meer vrijheden toe.

Deze aanpak zal soms snel en soms wat langzamer tot een gewenste vertrouwensrelatie leiden, afhankelijk van de heersende cultuur. Een cultuur is soms vanuit wantrouwen gegroeid en het is niet eenvoudig hierin verandering aan te brengen. De belangrijkste voorwaarde is de juiste ‘tone-at-the-top’ (voorbeeldwerking). Als meer vertrouwen in de mensen wordt gesteld, heldere afspraken worden gemaakt en goed wordt geluisterd, leert de ervaring dat er langzaam maar zeker iets verandert.

Besteed dan ook aandacht aan de nazorg als er inbreuken op het vertrouwen optreden en ga na waarom er iets fout gaat. Als regels worden overtreden zou niet automatisch gereageerd dienen te worden met een reflex van meer regels en repressieve maatregelen. Vaak kan volstaan worden met alleen het toepassen van de vooraf bepaalde sanctie als daar op basis van de analyse waarom het fout gegaan is, reden toe is.

Het afschaffen van regels vanuit een idee om zo minder inbreuken en meer vertrouwen te realiseren, is overigens ook niet zonder meer een oplossing. Want vaak blijkt dat mensen toch zekerheden blijven zoeken in duidelijke(r) regels van toezichthoudende instanties. Bij Defensie is, bijvoorbeeld, gebleken dat door alleen het snoeien in interne regels het vertrouwen niet toeneemt. Het gevolg is dan dat alles gewoon opnieuw (op lager niveau) wordt dichtgeroged. Een verkleining van de overheid leidt evenmin automatisch tot minder verantwoordingslasten als bijvoorbeeld zorginstellingen niet meer aan VWS verantwoording hoeven af te leggen, maar wel minstens zoveel aan de zorgverzekeraars.

2.6 De invloed van de opstelling van de toezichthouder op vertrouwen

Een belangrijk aspect van vertrouwen is hoe de toezichthouder/controleur de gecontroleerde tegemoet treedt. De wijze van communicatie en relatiebeheer zijn cruciaal voor een goede handhaving. Goede afspraken en begrip van elkaars positie kunnen bestendige relaties opleveren. Lange termijn relaties maken het toezicht anders. ‘Je kunt dan af met minder vragen stellen. Ook plezierig voor de gecontroleerde’. Het concept van horizontaal toezicht zoals dat door de belastingdienst is geïntroduceerd is, is hier een goed voorbeeld van. Hoe ga je om met iemand die een regel overtreedt? Is hij/zij meteen een boef? Vertrouwen behelst in dit geval ook een relatie hebben met elkaar en weten en begrijpen wat er speelt. Een relatie is zelfs nodig om vertrouwen te kunnen geven. Belangrijk hierbij is om na te gaan wat je aan elkaar bindt. Ga op zoek naar wat de ander drijft. Dit is toch niet alleen maar geld? Hieruit volgt dat bij het werken met het concept vertrouwen de controleur en gecontroleerde veel meer naar de ‘soft controls’ moeten kijken in plaats van de ‘hard controls’. Een voordelige bijwerking is dat deze manier van kijken positieve energie geeft.

Deze zienswijze moet echter niet doorschieten in grenzeloos vertrouwen, want in die situaties worden signalen vaak niet onderkend of gebagatelliseerd. De recente financiële crisis leert ons bijvoorbeeld dat er wel degelijk signalen zijn afgegeven dat het fout zou lopen met bepaalde financiële constructies, maar dat deze door toezichthouders onvoldoende werden opgepikt of gebruikt. ‘Men wilde het niet weten’. Zo zijn er wel meer psychologische spagaten in het wel of juist niet geven van vertrouwen in een persoon of een systeem. Het niet oppikken van waarschuwingssignalen zou ook kunnen liggen in de consensuscultuur. Als door veel discussie en overleg een overeenkomst is bereikt wil je niet de spelbreker zijn die maar doorzeurt over zijn visie op de zaak.

Verslag van de expertmeeting “Vertrouwen in de praktijk” 13 oktober 2010

Een andere voorbeeld is de relatie tussen de financiële crisis en hebzucht als één van de oorzaken daarvan. Hieruit zou je de conclusie kunnen trekken dat horizontaal toezicht verleden tijd is/zou moeten zijn. Maar ook dit is geen oplossing: volledig verticaal toezicht is immers fysiek niet mogelijk en hebzucht is altijd aanwezig. Uitgangspunt zou moeten zijn de 85% van de belastingplichtigen die in principe wel een goede belastingmoraal heeft. Het gaat daarbij ook om de beleving van de belastingplichtige: is er een gereede kans dat ik word gecontroleerd, wat zijn mogelijke consequenties? Er moet dus ook aandacht zijn voor de sterk calculerende belastingplichtige, die minder te vertrouwen is.

Toezichthouders kunnen meer gebruik maken van ‘ontwikkeld vertrouwen’. Bespreek gezamenlijk de vraag waarover de “onder toezicht gestelde” verantwoording zou moeten afleggen. Geef het gevoel dat ze iets aan toezicht/controlen hebben en dat zij op het toezicht kunnen vertrouwen. De ‘klassieke’ auditor was een soort bedreiging “straks krijgen we een negatief rapport”; de ‘nieuwe’ auditor denkt mee over “bijdragen aan verbetering”.

Deze toepassing van vertrouwen - in de vorm van het responsief toezicht bij de Belastingdienst - is een goed voorbeeld van een genuanceerde aanpak in het toezicht. In aanvulling op de afspraken vinden steekproefsgewijze controles plaats om de mate van naleving in de gaten te houden. Ook vinden voorgesprekken plaats met de belastingplichtige om afspraken te maken over eventuele knelpunten of arbitraire kwesties.

Een valkuil bij het beoordelen van de effectiviteit van op vertrouwen gebaseerde systemen, zoals bij de Belastingdienst, is het kiezen van een verkeerd toetsingskader. Je moet de naleving niet afzetten tegen de gewenste 100% maar tegen het nalevingpercentage dat werd gehaald bij een op wantrouwen gebaseerd systeem, als je dat toen tenminste in beeld had. Daarom moet je bij fouten dus niet te snel roepen dat het ‘vertrouwenssysteem’ niet deugt, want vaak werkte het vroeger nog minder.

Gewezen wordt op het werken in het toezicht met de tafel van 11 van het ministerie van Justitie. Die geven aan dat het van belang is om na te gaan waarom niet wordt nageleefd. Kennen de gecontroleerden of toezichthouders (!) de regels niet of wordt de boel bewust bedot? Op grond van de oorzaak reageer je ook anders in situaties. Onwerkbare regels moeten herzien worden. Een ‘open mind’ is daarbij belangrijk.

Toezicht kan efficiënter worden georganiseerd door belanghebbenden zelf verantwoordelijk te maken voor het controleren van de naleving. Een voorbeeld is dat een gemeente huizenkopers zelf een rol geeft bij het toezien op de naleving van bouwvoorschriften. Bij de huidige gemiddelde bouwvoorschriften lijkt het er op of de vergunningverlener denkt dat de bouwer het huis per sé wil laten instorten. Ga de dialoog met betrokkenen (huizenkopers en bouwbedrijven) aan op basis van gemeenschappelijke belangen.

Eén van de aanwezigen wijst erop dat zijn organisatie tegenwoordig bij aanbestedingen van werken meer punten geeft voor kwaliteit dan voor prijs. In de eerste maanden toetsen we het kwaliteitssysteem, daarna laten we los indien gerechtvaardigd. Per saldo werken we zo veel voordeliger.

Samenwerking tussen controleurs moet meer invulling krijgen. De Belastingdienst komt langs bij dezelfde aannemer waar een andere inspectiedienst ook langskomt. Beiden onderzoeken de kwaliteitsbeheersing, houden interviews e.d. Het bedrijf ziet de ene na de andere ambtenaar langs komen. Deze toezichtslast werkt wantrouwen in de hand want waarom let de één wel op een bepaald punt en laat de ander die als onbelangrijk lopen? Dat mag soms logisch zijn, maar onbegrip leidt tot wantrouwen. Daar kunnen toezichthouders zelf verbetering in aanbrengen.

Ook wordt aandacht gevraagd voor het belang van een goede communicatie bij vertrouwen. Een goede communicatie gaat niet vanzelf. Mensen horen je soms niet, omdat ze niet echt luisteren; luisteren is per definitie een selectief proces. Je moet je dus als toezichthouder hiervan bewust zijn. Een toezichthoudende dienst zou om deze reden ook gedragswetenschappers/communicatiedeskundigen in dienst moeten hebben om de controleurs hierop te wijzen.

De Belastingdienst gaat meer samen (met z'n tweeën) op controle onder het motto 'twee zien meer dan één'. Door samen te overleggen komt een evenwichtiger conclusie tot stand en wordt er ook meer op andere dingen gelet dan alleen de zaken die in de aangifte staan, zoals cultuurelementen.

2.7 De interactie tussen regels/controle en vertrouwen – een kwestie van nuance en samenspel

Een juiste interactie tussen regels/controle en vertrouwen lijkt een genuanceerd samenspel. Vaak leiden regels en sancties tot papieren tijgers en allerlei protocollen, die niet tot daadwerkelijke aanpassingen/verbeteringen leiden. Controleurs voeren systeemcontroles uit, geven aanbevelingen maar merken dat na verloop van tijd er alleen op papier iets mee gebeurt. Dat betekent dat voeling houden met mensen en kennis van de betreffende 'business' nodig is om te zorgen voor draagvlak voor aanpassingen/verbeteringen. Pas als er draagvlak is, is het mogelijk om écht vertrouwen te geven. Zo zal bijvoorbeeld bij een ziekenhuis een systeemcontrole een onvoldoende resultaat opleveren als niet ook directe bezoeken en individuele gesprekken met artsen worden gevoerd.

Het tijdelijk uitvoeren van heel sterke controles kan op een later moment leiden tot minder regels als het gewenste gedrag zichtbaar wordt. Op sommige terreinen zullen wel altijd regels nodig zijn. Mensen zijn bijvoorbeeld een stuk minder te vertrouwen als het gaat om geld, zodat op dit vlak altijd regels en controle nodig blijft (een goede AO/IC, ter voorkoming van het geven van gelegenheid voor diefstal/fraude).

Een voorwaarde voor het werken met vertrouwen is dat er bij het schending van het vertrouwen, wordt uitgezocht waar dit aan lag en dat hier van geleerd wordt. Als er kwade opzet in het spel is, zal dit in zo'n onderzoek ook boven water moeten komen. Dat betekent dat registraties die gebaseerd lijken op wantrouwen, intact zullen moeten blijven (bv. inzicht in logfiles, opnemen telefoongesprekken). Zorg voor een zekere mate van onvoorspelbaarheid in de controle, want de gecontroleerde rekent anders erop dat telkens weer dezelfde onderwerpen worden bekeken. Ga hiermee wel goed om in de communicatie. Het gaat bij vertrouwen ook om wat je gaat doen als regels worden overtreden. Vaak is dit maatwerk.

De beschouwingen over de relatie tussen regels en vertrouwen geven aan dat (te)veel regels het vertrouwen ondergraven, zeker als de redenen ervan niet goed zijn uit te leggen. Regels worden over het algemeen wel geaccepteerd als de handhaver kan uitleggen waarom de regels er zijn. De dialoog tussen controleur en gecontroleerde, en die tussen toezichthoudende instanties onderling, over een passende contextuele relatie tussen regels, vertrouwen en naleving kan veel regeldruk voorkomen.

3. De invloed van persoonlijk contact met organisatie en mensen op vertrouwen.

Vertrouwen geven betekent ook loslaten (er minder bovenop zitten). Dit zal in de praktijk vaak ook (letterlijk en figuurlijk) afstand nemen zijn. Dit geldt zeker bij een risicogerichte benadering van toezicht. Tegelijk is persoonlijk contact erg belangrijk voor vertrouwen omdat kan leiden tot meer begrip en empathie. Rond dit thema is tijdens de expertmeeting gesproken over de volgende concrete vraag: “Hoe

zorg je in de praktijk tegelijk voor (het in stand houden van) een goede, persoonlijke band, maar laat je wel voldoende los.”

3.1 *Het belang van de context*

De beantwoording van deze vraag is sterk afhankelijk van de context (omgeving). Op de expertmeeting is deze vraag besproken vanuit de context controleur-gecontroleerde (of toezichthouder-onder toezicht gestelde). Daarnaast speelt ook het mensbeeld dat je hebt, een grote rol, is het glas halfvol of half leeg? Je mensbeeld heeft uiteraard ook invloed op hoe je als individu met dit spanningsveld omgaat.

In de expertmeeting kwam het advies naar voren jezelf er aan te wennen om mensen meer neutraal tegevoelt te treden: Heb niet gelijk je oordeel klaar. Sta open voor (nieuwe) ervaringen.

3.2 *Persoonlijk contact: altijd doen!*

Het belang van een goed persoonlijk contact wordt breed onderkend en wordt gezien als een randvoorwaarde om te werken met vertrouwen. De aanwezigen hebben diverse ideeën over hoe je tot een goed persoonlijk contact kunt komen. De volgende voorstellen zijn gedaan:

- plan vaste contactmomenten in en spreek met elkaar over de gewenste frequentie;
- organiseer evenementen/sparringssessies over onderwerpen met een gedeeld belang;
- denk ook na over de inzet van sociale media voor het onderhouden van contacten;
- stel jezelf open als controleur, hierdoor creëer je ruimte voor een goed contact;
- leg uit wat je komt doen en waarom, denk indien mogelijk mee;
- zoek naar de gemeenschappelijke belangen en profiteer in deze van elkaars kracht;
- besteed in de relatie met de gecontroleerde ook aandacht aan de zaken die (wel) goed gaan;
- toon welgemeende interesse in elkaar en respecteer ieders professionaliteit;
- wees zelf betrouwbaar. Betrouwbaarheid kweekt vertrouwen;
- verschuil je niet achter de ‘cultuur’ van je organisatie. Laat zien waar je persoonlijk voor staat en handel daarnaar.

Bij diverse organisaties waar de aanwezigen werkzaam zijn, vormt (strategisch) relatiebeheer een onderdeel van het werkpakket. Het is uiteraard ook belangrijk om de zorgvuldig opgebouwde contacten te borgen door bijvoorbeeld te opereren in duo’s, vervanging te organiseren en hiermee rekening te houden bij reorganisaties.

3.3 *Hard op de inhoud, zacht op de relatie*

Belangrijk in de communicatie tussen controleur en gecontroleerde is ook de toon van de muziek. Je kunt hard zijn op inhoud en toch oog houden voor de relatie door je manier van communiceren. De aanwezigen formuleren hiervoor de volgende aandachtspunten:

- ga oprecht met elkaar in gesprek en probeer er dus geen verhoor van te maken;
- bespreek vanuit een professionele achtergrond wat is misgegaan en wat we daarvan kunnen leren;
- kies voor de stijl van coach/beoordelaar. Er wordt vaak te veel gekeken naar het handhaven van de regel en niet naar het doel erachter. Door meer oog te hebben voor dit doel kun je ook bij de gecontroleerde beter uitleggen waarom bepaalde zaken beter moeten;
- maak in de communicatie onderscheid tussen de persoon en het gedrag;
- weeg ook mee waarom iemand zaken niet juist doet. Zit het euvel hem niet in onuitvoerbare of tegenstrijdige regelgeving? Of spelen er bijzondere, verzachtende omstandigheden?

Soms kan het ook nodig zijn als de ander zich niet aan de regels houdt, bij het eerste contact direct duidelijk te zijn (stevig uit te pakken). Dan is het belangrijk dat de ander je serieus neemt. In sommige situaties ontstaat daardoor een momentum om het in de toekomst anders te doen (wel rekening met elkaar te houden).

Na de ideeën over het opbouwen van een goede relatie is ook gesproken over hoe je verantwoord los kunt laten. Loslaten kan pas als je kennis hebt over het proces en de organisatie (personen). Dat wil bijvoorbeeld zeggen: gevoel voor wat er speelt, kennis over de relevante informatiestroom, weten wanneer je langs moet lopen, weten wat de drijfveren van de ander zijn. Je ontwikkelt hierdoor gevoel voor de context. Uiteraard is het de vraag in hoeverre je de context kunt laten meewegen in je oordeel. Het kan/mag misschien niet altijd een rol spelen, maar indien de situatie zich hiervoor leent is het aan te bevelen dit wel te doen.

Duidelijke afspraken en transparantie over de zaken die niet goed gaan, maakt het mogelijk los te laten. Ook kan het meer sturen op uitzonderingsrapportages en actieve informatieoverdracht van de kant van de gecontroleerde, ruimte geven om los te laten.

Door in de relatie de afspraak centraal te stellen en te controleren of deze net zo belangrijk is voor de ander als voor jou, krijg je een eerste indicatie over het gemeenschappelijk belang. De aanwezigheid van een gemeenschappelijk belang is een van de drijvers van een vertrouwensrelatie.

3.4 De controleur als professional met oog voor de relatie

Het is belangrijk dat gecontroleerden vertrouwen in de controleur hebben. Op die manier wordt de controle positiever beleefd en ontstaat de mogelijkheid tot een echte open relatie. Andersom heeft het ook voordelen als de controleur de gecontroleerde vertrouwd. Zonder de norm uit het oog te verliezen kan er dan een stemming ontstaan van meer begrip, waardoor het werken plezieriger en de naleving beter wordt. Dit geldt in het bijzonder bij gecontroleerden die gevoelig zijn voor de context.

Het relationele aspect vraagt om specifieke competenties van de controleur. In klassieke auditopleidingen is hier veelal weinig aandacht voor. Een ander aspect van scholing dat momenteel onderbelicht is, is de aandacht voor de intenties van de regels. De controlerende instanties moeten in hun opleidingsbeleid dus oog hebben voor deze leemtes en deze opvullen met aanvullende opleidingen. Ook dient er binnen de organisatie ruimte te zijn om moeilijke situaties en dilemma's met elkaar te bespreken. Dit is geen teken van zwakte, maar juist een teken van kracht van de organisatie!

Een goede vertrouwensrelatie kan ook een schaduwkant krijgen; je moet altijd blijven waken voor je onafhankelijkheid/objectiviteit. Een zekere mate van distantie is dus passend zijn: geen geschenken aannemen, niet meegaan met evenementen etc. In sommige situaties kan periodieke roulatie een oplossing zijn. Bij deze roulatie zorg je uiteraard vanuit het oogpunt van relatiebeheer wel voor een goede overdracht. Geef dus een goede zakelijke invulling aan het begrip vertrouwen.

Behalve door wisseling van personen kunnen ook veranderde omstandigheden leiden tot toe- of afname van vertrouwen. Als deze verandering zich voordoet is het belangrijk dat met elkaar te bespreken. Anders ontstaat mogelijk frictie in de relatie. Mogelijke wisselingen van beleid of in gedrag kunnen grote onzekerheid op leveren: 'wat gaat de controleur nu of in de toekomst doen met al de informatie die ik hem geef'. Er moet dus vertrouwen zijn dat de openheid niet tegen je gebruikt zal worden.

Een niet consistente gedragslijn van de controleur is ook schadelijk voor het vertrouwen. Bijvoorbeeld je denkt er samen uit te zijn, maar je wordt door je leidinggevende “teruggefloten”. Die kiest voor een andere lijn. Kortom: zorg dat je als controleur duidelijkheid hebt over de standpunten van de beslissers in je eigen organisatie (goede interne afstemming/heldere mandaten).

Extra oplettendheid is geboden bij de samenloop van controle en advies. In financiële controlefuncties moet je vaak wisselen tussen de controleurrol en de adviseurrol. De scheidslijn kan dan vervagen. Recente ontwikkeling is de controleur te vragen mee te denken aan de voorkant van projecten waardoor ze vaker in de adviseurrol terecht komen. Er is gevaar van luiheid van de gecontroleerde als de taak om ‘na te denken’ overgenomen wordt door controleurs. In een goede relatie kan advies helpen om in dialoog te blijven, zoals bij de belastingdienst gebruikelijk is. Maar als er geen aandacht wordt gegeven aan de eigen verantwoordelijkheid van de gecontroleerde verslapt hun aandacht voor regels snel. Als er onduidelijkheid bestaat over de rol kan dat voor frictie in de relatie zorgen. Wees dus duidelijk. De adviesrol moet de controlerol ook niet te veel gaan verdrücken want goede controle en een eventueel ingrijpen blijft noodzakelijk.

En hoe ga je vervolgens om met gecontroleerden die inbreuk maken op de gevestigde vertrouwensrelaties? De deelnemers aan de expertmeeting noemen de volgende aandachtspunten:

- bespreek het geval en probeer inzicht te krijgen in het waarom;
- kom niet gelijk met het volledige arsenaal aan formele middelen/sancties;
- wees helder in de boodschap dat iets niet (meer) kan of mag;
- blijf vooral integer als persoon.

Als je geconfronteerd wordt met fraudes, dan zet je dat aan het denken. De neiging is dat je enthousiasme voor vertrouwen afneemt. Daar moet je op voorbereid zijn. Fraude betekent opzettelijk handelen. Vertrouwen richting de dader is dan niet gerechtvaardigd. Onderzoek dan of er sprake is van een incident of van een bredere cultuurkwestie (slechte appel of slechte mand). Als dat laatste het geval is, stel die dan nadrukkelijk ook ter discussie. Maar is er slechts sprake van een incident, wil je dan het incident het hele beeld laten beïnvloeden?

De deelnemers aan de expertmeeting waarschuwen ook voor een onjuist gebruik van werken met vertrouwen. Hierbij signaleren zij de volgende aandachtspunten:

- laat persoonlijk contact en werken vanuit vertrouwen geen smoes worden om niet over échte problemen te praten;
- wees wel goed voorbereid op calculerend gedrag;
- zet vertrouwen niet in als excuus om te besparen en beheersmaatregelen te laten varen.

4. De invloed van risicobeheersing/slimme onderzoeksmethoden/intuïtie op vertrouwen.

Vertrouwen is de verwachting dat mensen (of dingen) ons niet in de steek laten, ook al is dat mogelijk. Vertrouwen is de bereidheid dat risico te lopen. Die bereidheid wordt mede bepaald door de risico-inschatting. Hebben we zicht op het risico? Is er sprake van een groot of klein risico? Hoe groter we het risico inschatten, hoe kleiner in het algemeen de bereidheid zal zijn het risico te accepteren. Aan de ene kant zal dit leiden tot een behoefte aan zoveel mogelijk informatie en aan een controle van die informatie. Het gevolg kan al gauw zijn dat de andere partij een gebrek aan vertrouwen zal voelen als over alles informatie gegeven moet worden en al die informatie ook nog eens gecontroleerd wordt. Hoe komt je tot

een goede risicobeheersing (voorkomen van inbreuken) zonder een sfeer van wantrouwen op te roepen. Kunnen ‘slimme’ onderzoeksmethoden daarbij helpen (risicoprofielen/gebruik maken van meerdere gegevensbestanden/digitaal rechercheren)? Of is op dit punt juist een belangrijke rol weggelegd voor intuïtie (het primaire gevoel dat men bij iemand heeft, al dan niet met een beperkte, gerichte controle check)? Rond dit thema is tijdens de expertmeeting gesproken over de concrete vraag: Hoe zorg je in de praktijk voor niet al te veel inbreuken op het vertrouwen plaatsvinden door een goede risicobeheersing, ook als je algemene uitgangspunt vertrouwen en minder regels en controle is.

4.1 Omgaan met onzekerheden

De kern draait in feite om de vraag: hoe gaan we om met onzekerheden? Onzekerheid is een medaille met twee zijden: vaak denken we aan risico's, maar er zijn ook kansen. Beide zijn belangrijk om doelstellingen te realiseren. Een overheidsmanager wil enerzijds geen onverantwoorde risico's lopen. Ter voorkoming daarvan zal hij of zij de nodige maatregelen willen nemen en grenzen willen stellen.

Met behulp van allerlei beheersmechanismen wordt dan bewaakt of deze grenzen niet worden overschreden. Anderzijds mogen de grenzen ook weer niet te knellend zijn. Hierdoor zouden niet alleen de risico's, maar ook de kansen voor een organisatie teveel aan banden worden gelegd. Een stevige basis van ruimte en vertrouwen is noodzakelijk. Intuïtie mag (moet) daarin een rol spelen. Het is de kunst de juiste balans te vinden tussen kans en risico, tussen ruimte en regels.

4.2 De basiswaarden binnen een organisatie als voorwaarde voor vertrouwen

Vertrouwen tussen collega's moet groeien. Maar de cultuur binnen de organisatie is wel sterk medebepalend voor de snelheid waarmee dit gaat en of het er überhaupt van komt. Cultuur is maakbaar als de leiding zich actief opstelt. Suggesties zijn: werk aan vertrouwen tussen manager en medewerker en anticipeer hier al op bij de werving en selectie. Intuïtie moet in processen een belangrijke rol spelen, want de mens achter de processen maakt de organisatie. Door interesse te tonen begrijp je meer van wat er gebeurt. Dat biedt bovendien een basis voor samenwerking. Het gevoel en je intuïtie zijn daarbij sterk bepalend.

Het is belangrijk dat overheidsmanagers ook feeling hebben met het vakgebied van hun organisatie en dat zij niet pure, afstandelijke procesmanagers worden. Enerzijds creëert dit begrip bij het management voor de afwegingen waar medewerkers voor kunnen komen te staan; anderzijds zullen de medewerkers veel minder geneigd zijn om fouten af te dekken en de eigen stoep schoon te vegen en zullen zij veel meer lering trekken uit het gebeurde.

Een manager die de organisatie goed kent, kan zich meer gerust concentreren op de hoofdzaken en de grote risico's. Een bijpassend principe is dan: “pas toe of leg uit”, een goede praktijk voor professionaliteit en vertrouwen.

Standaardisering van processen maakt dit wel eens lastig. Een te grote rigiditeit kan tot ongewenste, of zelfs gevaarlijke situaties leiden. In de zorg bijvoorbeeld moet soms snel worden ingegrepen, ook al wordt in dat geval een minder zwaarwegende regel overtreden. We moeten ook leren beargumenteerd van regels af te wijken als de situatie daar om vraagt. Het management moet dit dan steunen en als eindverantwoordelijke zijn medewerkers steunen, als zorgvuldig is gehandeld. De inhoudelijke verbodsregel wordt dan vervangen door de procedurele regel van zorgvuldigheid.

Tijdens de expert-meeting werd een tweetal interessante voorbeelden genoemd.

- Een organisatie organiseert eens per jaar voor alle diensten een managementconferentie waarop de dienst die het best presteert in het zonnetje wordt gezet. Ook onderpresterende diensten worden daar genoemd. De gehanteerde criteria zijn van tevoren niet bekend om te voorkomen dat iedereen zich uitsluitend daar op richt. Dit werkt als een goede prikkel tot verbetering en legt de verantwoordelijkheid duidelijk neer waar hij hoort, namelijk bij de diensten zelf.
- In een andere organisatie wordt de betrokkenheid van professionals verhoogd door de prestatie-indicatoren uit de managementrapportage los te laten en hen te vragen invulling te geven aan de vraag ‘Hoe wordt je een goede afdeling’.

Overigens kan de onzekerheid over criteria die inherent zijn aan deze methoden in sommige gevallen ook contraproductief werken.

Naar burgers/bedrijfsleven moet de overheid ook zelf consequent zijn: practice what you preach. Van de overheid wordt ook voorbeeldgedrag verwacht. Het vertrouwen van de burger in de overheid kan door aandacht voor de bejegening aanzienlijk verbeterd worden. Begrip tonen helpt in veel van de gevallen. Mensen die b.v. burgerbrieven beantwoorden moeten beter opgeleid en gewaardeerd worden. Het netjes (telefonisch) beantwoorden van burgerbrieven leidt tot de-escalatie, maar ook tot leerpunten voor de organisatie. Een van de deelnemende organisaties is tegenwoordig transparant en open in haar communicatie. Hiervoor was wel eerst een ‘crisis’ (door het grote aantal klachten) nodig.

4.3 Waar ligt de grens: tot hier en niet verder

Zoals hierboven beschreven is ‘knowing the business’ essentieel voor het creëren van een basis van vertrouwen. Echter, in een risicovolle omgeving is het ook belangrijk dat er regels zijn en grenzen worden gesteld. Ook al staat vertrouwen voorop, regels moeten worden nageleefd. Ook dat maakt deel uit van de vertrouwensrelatie.

Vertrouwen vereist niet alleen soft controls, maar ook hard controls. Het geven van ruimte en vertrouwen veronderstelt ook het afleggen van verantwoording. Het voldoen hieraan moet ook worden bewaakt. Hier kan het “gewone” control instrumentarium voor gebruikt worden: prestatie-indicatoren, managementrapportages, etc. Maar maatvoering is hierbij wel belangrijk. Ook hier is het van belang dat de manager en de controleur zich focussen op de hoofdzaken. Niet ieder detail hoeft iedere maand te worden gerapporteerd. Over risico’s en controls moet de communicatie worden aangegaan. Niet iedereen kan dat. Dat heeft er mee te maken dat er vaak wordt afgerekend op fouten. De uitdaging is om het accent weg te halen van het aftikken van fouten en de organisatie steeds meer lerend te maken.

Het draagvlak voor regels kan worden vergroot door samen regels af te spreken. Daar waar het goed gaat, verhef dat tot norm. En maak de norm transparant. Er ontstond in een casus pas begrip voor de werkwijze, inclusief de speelruimte, nadat de systematiek was besproken. Hierdoor werden de spelregels acceptabel voor iedereen. Dus als speelruimte vooraf bepaald wordt, ook in methodiek, heeft dat (positieve) invloed op de relatie binnen (maar ook tussen) organisaties, mits goed samen met elkaar besproken.

Ongeschreven regels kunnen in een organisatie net zo belangrijk zijn als geschreven regels. Zij kunnen de geschreven regels mogelijk zelfs onderuithalen. Mensen reageren op inconsistenties. Als bepaald gedrag strijdig is met de geschreven regels, maar toch beloond wordt, dan krijgt de ongeschreven regel de overhand. Geschreven en ongeschreven regels moeten het liefst zo veel mogelijk op elkaar aansluiten; anders leidt dit tot verwarring.

4.4 Vertrouwen op intuïtie

Intuïtie mag (ook voor mannen)! Intuïtie is belangrijk bij het beoordelen of juist wordt gehandeld en de regels worden nageleefd. Veel van deze kennis zit in je hoofd ('tacit knowledge'). Vaal onbewust zet je deze kennis in. Er is wetenschappelijk onderzoek door de Radboud Universiteit gedaan naar de mogelijkheden van de inzet van intuïtie bij het toezicht door een overheidsorganisatie. Hieruit kwam naar voren dat een intuïtief oordeel het beste tot stand komt en goede resultaten geeft als dit wordt geveld door ervaren toezichthouders die de tijd hebben gehad om de informatie te laten bezinken (letterlijk 'een nachtje over slapen').

Een goede beoordeling van incidenten (en andere relevante informatie) met gebruikmaking van je intuïtie kan dus zeer effectief (en efficiënt) zijn, ook voor het beoordelen van de kwaliteit van het management control systeem. Incidenten, maar ook hoe daarmee omgegaan is, kunnen iets zeggen over de kwaliteit van de organisatie en de gehanteerde systemen. Intuïtie (zijnde de samenballing van al je eerder opgedane kennis en ervaring) kan vervolgens helpen bij de beoordeling van die informatie. Het vertrouwen op intuïtie m.b.t. risico's veronderstelt dat je bedrijfskennis hebt. Meestal werkt een combinatie het beste: intuïtie aangevuld met systematische lijstjes om te kijken of je niets gemist hebt. Zet je vakkundige beoordeling (professional judgement) in en wees transparant in de analyse. Vertrouw op je intuïtie, maar zorg wel voor een goede basiskennis (knowing the business). Die vormt de basis voor je intuïtie.

Maar ook hier: blijf wel alert! Misschien kennen we het proces te goed en zijn we teveel betrokken waardoor het moeilijk is om voldoende afstand te houden die nodig is voor een goede beoordeling.

4.5 De rol van risicoanalyse

Maak risico's inzichtelijk en bespreekbaar. Een risicoanalyse is en blijft een analyse. Hier moet het niet bij blijven. Risicoanalyse vooraf is mooi, maar de inherente kwaliteit van een organisatie en haar waarden blijken pas als er zich onverwachte ontwikkelingen of incidenten voordoen.

Wees open over je risico-inschatting. Dat helpt in de relatie en levert inhoudelijk meerwaarde. Bij de inspecties is de transparantie die vooraf over de risico's gegeven wordt, eigenlijk een gezamenlijk beeld van de zaken waarop inspecties gaan letten de komende tijd. Breng de kosten van een incident in beeld, maar ook de kosten van meer toezicht. Beslis daarna wat te doen. We moeten ook kijken naar welke risico's we voor lief nemen. Niet alles hoeft afgedekt te worden als we maar expliciet zichtbaar maken welke risico's we bewust lopen.

Maak gebruik van risicoprofielen om bewust aan vertrouwen te kunnen werken bij bepaalde klantgroepen (zoals bij horizontaal toezicht bij de belastingdienst). Horizontaal toezicht veronderstelt vertrouwen implementeren. Leer de klant goed kennen. Richt je niet zozeer op kennis van de losse feiten, maar op kennis van het proces (systeembnadering). Streef naar slimme methoden om risico's te detecteren, maar zorg ook voor een 'persoonlijke touch'. Ga niet te veel alleen af op een technische risicoanalyse, maar vertrouw ook op intuïtie bij het benoemen van risico's.

Horizontaal toezicht is overigens niet overal toe te passen, dit is een groeiproces. Een organisatie laat een ontwikkeling zien van convenanten met een hoog abstractieniveau naar system based arrangementen. Het is wel van belang om vooraf goede afspraken te maken met de gecontroleerde. En ga bij geconstateerde nalevingfouten uit van een positieve benadering, tenzij kwade opzet blijkt. Kijk hoe je kunt leren van elkaar.

Verslag van de expertmeeting “Vertrouwen in de praktijk” 13 oktober 2010

Het gevoel van degene die verantwoordelijk is voor hetgeen gecontroleerd wordt, is ook belangrijk. Als het toezicht bij die persoon niet goed (aan)voelt, zal hij zich kritisch tegenover het toezicht gaan opstellen. Bijvoorbeeld, als de normen waarover het toezicht spreekt niet aansluiten bij het beeld/de interne regels die de organisatie zelf heeft. Draai de risicoanalyse om en vraag de organisatie zelf de risico's en mogelijke maatregelen te benoemen. In sommige gevallen kunnen gecontroleerden dan zelf de normen meebepalen; normen die aansluiten bij de interne regels die voor de eigen bedrijfsvoering gelden. Wees daarom creatief, maak ruimte, geef tijd en handhaaf op basis daarvan.

De les is om transparant te zijn, dus te communiceren over wat er is gebeurd en wat je eraan gaat doen. Let hierbij wel op het fenomeen dat als je teveel praat over vertrouwen in het algemeen het vertrouwensgevoel daalt. Vertrouwen is in de eerste plaats een kwestie van doen.

Als controleur moet je je eigen oordeel ter discussie durven stellen. Het verlagen van tolerantiegrenzen kan een invulling van vertrouwen zijn. Aan de andere kant blijft elke grens behalve 0% of 100% arbitrair. Het werken met kwalitatieve tolerantiegrenzen is een beter alternatief. Het gaat dan om de vraag: hoe erg vinden we hetgeen we constateren?

De gecontroleerde die contextgevoelig is, verlangt dat je steeds meer ‘waarderend’ gaat auditen. Dit wil zeggen meer de dialoog zoeken in plaats van het hanteren van een checklist. In elk geval zullen controleur en gecontroleerde elkaar steeds meer moeten opzoeken op basis van een positieve, waarderende houding. Dat levert in deze situatie voor beide partijen meer inzicht op met als resultaat een bredere vertrouwensbasis.

Er wordt gesteld dat leiderschap de meest bepalende control is en dat daarom de resultaten van een medewerkerstevredenheidonderzoek waarin ook vragen zijn opgenomen over de aanwezige cultuur, soms meer zeggen dan welke controle dan ook...

5. De invloed van de politiek en de omgeving op vertrouwen.

Binnen de overheidsomgeving is sprake van een sterke gerichtheid van de politiek en de omgeving (pers/burgers) op incidenten. Dit leidt tot risicomijdend gedrag en focus op de korte termijn door organisaties. Voor het (samen)werken op basis van vertrouwen zijn juist een (middel)lange termijnperspectief (bestendig gedeeld belang) en risicoacceptatie twee belangrijke kritische succesfactoren. Rond dit thema is tijdens de expertmeeting gesproken over de concrete vraag: hoe zorg je in de praktijk voor een voldoende lange termijn perspectief met een zekere risicoacceptatie.

5.1 De roep om regels en controle bij ieder incident

Er bestaat een breed gevoeld stereotype beeld van de huidige situatie waarin wantrouwen en schijnzekerheid de overhand hebben. Deze dynamiek ziet er in het kort als volgt uit: de media rapporteren een incident en de Tweede Kamer ondervraagt bewindslieden hierover. Zij sussen de situatie door het aankondigen van verscherpte regelgeving en/of controle en het aankondigen van een grondig onderzoek. Ondanks veel oproepen van ambtenaren en politici aan zichzelf en elkaar om hun rug vaker recht te houden en ‘nee’ te zeggen blijkt het moeilijk deze gang van zaken te doorbreken.

Zaak verdachte tbs'er brengt Donner in het nauw

Bron: Radio Nederland Wereldroep 16 juni 2005 (fragment)

Opnieuw is er ophef over het Nederlandse tbs-systeem. Aanleiding is de arrestatie van een ontsnapte tbs'er. De man wordt ervan verdacht een bejaarde Amsterdammer te hebben vermoord, nadat hij tijdens een proefverlof was ontsnapt. Minister Donner van Justitie betreurt de moord, maar ontkent dat er fouten zijn gemaakt. Volgens de bewindsman is dit een 'risico van het systeem'. In een spoeddebat In de Tweede Kamer eisen de LPF en het onafhankelijk Kamerlid Geert Wilders dat minister Donner aftreedt.

De reacties in de Tweede Kamer op de van moord verdachte, ontsnapte tbs'er zijn getergd. Ze lopen uiteen van “er geen reden is om aan te nemen dat er is geblunderd” (CDA-Kamerlid Van Haersma Buma) tot “Donner moet zijn biezen pakken” (LPF-Kamerlid Eerdmans). Volgens D66-er Lousewies van der Laan is “één ding duidelijk: het systeem van proefverlof werkt niet.”

Risico van het vak

Wilhelm Schippers is de man die alle commotie veroorzaakt. De tot tbs veroordeelde man ontsnapte op 7 juni aan zijn begeleiders, nadat hij - op proefverlof - een bezoek had gebracht aan zijn echtgenote. Afgelopen dinsdag werd hij aangehouden in de tuin van de woning van een vermoorde Amsterdammer. Als Schippers daadwerkelijk de moord heeft gepleegd is dit volgens minister Donner “het risico van het vak”. “Ik constateer dat de betrokken organisaties en personen naar huidig inzicht adequaat hebben gehandeld, zowel als het gaat om het toekennen van begeleid verlof, als om het toepassen van de regels die we hebben afgesproken.” Kortom: de begeleiders valt niets te verwijten. “Waar we het hier in wezen over hebben, is een risico dat samenhangt met het tbs-systeem zoals we dat kennen.” Dat systeem is er volgens Donner op gericht dat ook deze delinquenten uiteindelijk terugkeren in de maatschappij. En dan moet je dus iemand ook weer laten wennen aan die buitenwereld: door proefverloven.

Bovenstaand nieuwsbericht uit 2005 is een zeldzaam voorbeeld waarin bewindslieden wel tegenover de Tweede Kamer opriepen tot risicoacceptatie en een lange(r) termijnperspectief. Tijdens de expertmeeting werd dit voorbeeld dan ook herhaaldelijk aangehaald. Hier moet overigens wel bij vermeld worden dat minister Donner uiteindelijk het debat met de Tweede Kamer overleefde door enkele wijzigingen in het TBS stelsel toe te zeggen. De aandacht van media voor incidenten ('hoe is dit nu weer in hemelsnaam mogelijk') draagt hieraan bij. Geconstateerd kan worden dat er een heersende overheidscultuur is die de neiging heeft bij incidenten in de regelgevingkramp te schieten. Immers, de illusie van een risicoloze samenleving wordt bij incidenten in stand gehouden door steeds nieuwe regelgeving en het toezeggen van meer controle.

De bekende dynamiek is dat de media een incident melden, vervolgens de politiek om meer regelgeving vraagt, de minister dit toezegt en de ambtenaren hiervoor zorg dragen. Vanuit de politiek bezien zijn regels een goedkoop instrument (of lijken dit in elk geval) met veel impact: het politieke brandje is weer geblust; de media-aandacht richt zich op een ander onderwerp. Op een dag zal toch het sprookje moeten worden doorgeprikt dat we met regelgeving en controle kunnen zorgen voor een risicoloze samenleving.

5.2 Iedereen doet er aan mee en is dus verantwoordelijk

De neiging tot incidentsturing en geringe risicoacceptatie lijken inherent aan de politieke omgeving waarin ook de (beleids)ambtenaren opereren.

Een incident wordt door de media en de Tweede Kamer meestal als complete verassing gepresenteerd. Een reden is dat politici vaak naar de samenleving en elkaar niet transparant zijn over de genomen risico's die samenhangen met beleidskeuzes.

Dit terwijl dit risico vooraf wel degelijk was ingecalculleerd in de door de politiek gemaakte afwegingen (zie de bovenstaande casus van het met de Tweede Kamer afgesproken terugkeerbeleid van TBS'ers in de maatschappij). Het kan daarom helpen om de politiek bij een incident te confronteren met hun beslissing uit het verleden en de daarbij behorende risicoacceptatie. Dit geldt zowel voor ambtenaren richting bewindslieden als bewindslieden richting de Tweede Kamer.

De onderliggende oorzaken van de geringe risicoacceptatie en de reflex tot meer regelgeving en controle zijn overigens goed te verklaren. De media hebben een nuttige rol als waakhond en luis in de pels. Daarnaast hebben zij ook simpelweg een belang om hun krant vol te krijgen. Dat verwachten adverteerders maar ook wij allen als lezers. Kamerleden moeten zichtbaar zijn in de media en zullen dus een minister snel ter verantwoording roepen. Bewindslieden zijn afhankelijk van het vertrouwen dat het parlement en hun partijgenoten in hen stellen. Kortom alle betrokkenen worden beloond voor het gehekelde meeloop en ad hoc gedrag.

Dit geldt uiteraard ook voor ambtenaren die hun minister zo goed mogelijk willen ondersteunen. In dit soort discussies klinkt altijd al gauw kritiek van ambtenaren op de politiek. Ambtenaren moeten uitkijken dat zij niet in de slachtofferrol gaan zitten. Zij moeten leren om de politiek niet als “gekke henkie” te zien. Hoewel de ambtenarij zich geregeld in algemene bewoordingen distantieert van de politiek zijn beide voor de burgers in het land één en dezelfde partij. Voor de burgers is het departement gelijk aan de politiek. Daarom is het belangrijk voor het vertrouwen in het openbaar bestuur dat ambtenaren vertrouwen in de politiek uitstralen.

Ambtenaren kunnen wel degelijk zelf bijdragen aan het doorbreken van de huidige situatie. In de eerste plaats uiteraard door transparant te zijn en goede ambtelijke adviezen af te leveren, maar ook door de steun van stakeholders uit de maatschappij voor het beleid inclusief de risico's, af te tasten.

Ook zouden ambtenaren zich meer kunnen verplaatsen in de politieke leiding en de politieke logica waarmee zij te maken hebben. Dit betekent bijvoorbeeld dat bewindslieden ook kansen worden geboden om af en toe met ‘goed nieuws’ te scoren om zo de nodige credits op te bouwen. Ten aanzien van een TBS-incident kan ook worden gecommuniceerd dat door invoering van de verlofregeling de recidive de afgelopen jaren flink is afgenomen. Deze baten moeten dan in de discussie wel voldoende aandacht krijgen. Timing is hierbij essentieel. Binnen sommige departementen worden rollenspelen gespeeld opdat ambtenaren zich beter kunnen verplaatsen in de politieke discussies.

5.3 Compliance en angst als organisatiecultuur

Naast de politieke omgeving draagt de dominante cultuur binnen overheidsorganisaties dikwijls bij aan een geringe risicoacceptatie. Het lijkt vaak alsof iedereen drukker is met het vermijden van fouten en elkaar controleren dan met het nemen van beslissingen en (dus) kansen om resultaten te boeken.

Ten aanzien van deze organisatiecultuur kunnen dingen worden verbeterd door structureel aandacht te hebben voor lef en leiderschap, de moed om nee te zeggen en de ruimte om fouten te (mogen) maken. Vanuit ambtelijke professionaliteit mag je de politiek een helder, goed onderbouwd tegengeluid laten horen.

Soms lijkt het alsof de ambtelijke top niet met de politiek praat over gesignaleerde risico's. Het nieuwste regeerakkoord, maar ook de doelstellingen van het kabinet Balkenende IV lijken hier voorbeelden van. Ten aanzien van meer durf in politieke issues is het mogelijk politici te wijzen op hun dubbele verantwoordelijkheid voor zowel beleidsplannen als de uitvoeringsconsequenties daarvan. Politici en ambtenaren horen elkaar te ontmoeten, ook in de uitvoering van het beleid, inclusief de risico's. Het gevoel is dat dat nu te weinig gebeurt of in ieder geval te weinig getoond wordt.

Om niet door de dominante cultuur van risicoaversie te worden verzwolgen helpt het om het principe te huldigen dat je angst voor een incident nooit moet belonen. Dat wil zeggen dat je je onttrekt aan het elkaar bang maken voor mogelijke incidenten en dat je niet zomaar accepteert dat deze angst voldoende is om over te gaan tot extra controles. Nog verder gaat het om in de inrichting van processen uit te gaan van een ander mensbeeld, namelijk één van mensen die wel te vertrouwen zijn. Een voorbeeld zijn zogenaamde zelfscankassa's in supermarkten en kantines. Er gebeurt wat met de meeste personen als je expliciet het vertrouwen in elkaar uitspreekt.

Voor een goede invoering van het vertrouwensconcept is dus ook een omslag in het gedrag van controleurs noodzakelijk. De bejegening, de manier waarop je met gecontroleerden omgaat dient dan te veranderen. Door steeds te focussen op wat er mis gaat of mis kan gaan hanteren controleurs vaak bewust of onbewust een slecht mensbeeld. Veelal wordt daarbij van de veronderstelling uitgegaan dat door veel regels en controle slecht gedrag kan worden voorkomen. Als er bij gecontroleerden geen intrinsieke motivatie bestaat om de regelgeving na te leven zal dit vaak een illusie zijn. Regels en controle leiden dan alleen maar tot een schijnzekerheid.

5.4 Risicomanagement en vertrouwen: werken aan risico acceptatie

In de optiek van sommigen is vertrouwen gelijk aan risicoanalyse, in de optiek van anderen is het duidelijk meer dan risicoanalyse. Hoe dan ook lijkt het denken in risicoanalyses soms op gespannen voet te staan met het concept vertrouwen. In discussies over de invulling van risicomanagement gaat het vaak om het overdragen van risico en dus het leggen van verantwoordelijkheid bij de andere partij. De werkelijke winst zit hem juist vaak meer in het op gang brengen van een (blijvende) dialoog tussen de betrokken partijen zoals bijvoorbeeld tussen belastingbetaler en belastingcontroleur bij horizontaal toezicht.

Voor het verkrijgen van meer draagvlak is, bij voorziene problemen, het beter communiceren over het risico een belangrijk element. Het gaat dan om verwachtingsmanagement.

Door in geval van wegwerkzaamheden in het weekend het risico op vertraging duidelijk te communiceren, alternatieven aan te reiken en uit te leggen wat de weggebruiker hier op lange termijn aan heeft, neem de frustratie bij automobilisten af. Men is dan voorbereid op het risico dat er vertraging kan zijn. Men heeft dan ook de mogelijkheid te kiezen voor alternatieven (andere route, OV, thuisblijven) waardoor het probleem uiteindelijk minder groot kan zijn dan voorzien.

Risicoinschatting en acceptatie van het restrisico is ook afhankelijk van de reputatie van instituten. Waar je in de Efteling vol vertrouwen in een achtbaan stapt waar je meerdere keren over de kop gaat, doe je dat misschien minder makkelijk op een kermis in Indonesië.

Kortom, besteed aandacht aan verwachtingsmanagement (wat mag je wel, maar met name wat mag je niet verwachten) en het benutten en uitbouwen van de reputatie van de overheid (welke belangrijke zaken doet de overheid goed/waar is sprake van een vooraanstaande positie binnen de wereld).

5.5 *Vertrouwen communiceren*

In het communiceren met burgers slaat het Rijk – zo is de indruk - de plank nog wel eens mis. Het Rijk maakt (te) weinig gebruik van de vele mogelijkheden in communicatie om interactief een evenwichtig beeld uit te dragen. Voor een evenwichtig beeld van kansen en risico's zou er iets tegenover het 'gecommuniceer in oneliners' door de politiek moeten worden gesteld.

Hoewel een groot deel van de publieke beeldvorming tegenwoordig is gebaseerd op sociale media en internetsites als Geenstijl.nl, wordt hier nog nauwelijks op aangehaakt. Het beeld is dat er al snel een braaf verhaal van de persvoorlichter komt via de geijkte kanalen, terwijl er effectievere, meer directe vormen van informatie-uitwisseling kunnen zijn.

Een voorbeeld uit de Verenigde Staten: daar is de visie dat als regels niet blijken te kloppen, burgers gemobiliseerd moeten worden en samen gewerkt moet worden aan een oplossing: zie de website van President Obama's herstelprogramma (www.recovery.gov). Hier kunnen burgers foto's posten van verspilling of werk dat niet uitgevoerd wordt. Met deze innovatieve vorm van toezicht wordt de 'ontevreden burger' direct aan de verantwoordelijke ambtenaren gekoppeld en wordt in wezen de schakel 'politiek en media' in de keten 'overgeslagen'. Er ontstaat een direct contact tussen burger en overheid. Ook geeft het aan dat de burger wordt vertrouwd in de rol van directe toezichthouder.

Control kost geld en het is goed dat aan de politiek zichtbaar te maken. Dat betekent dat bij nieuwe wetgeving ook dit kostenplaatje wordt geleverd. Ook de grenzen van de uitvoerbaarheid dienen te worden aangegeven. De politieke leiding dient te worden betrokken in de risicoanalyse. Assertieve, verhelderende analyses die laten zien wat er verloren gaat met extra regeldruk en incidentsturing, worden nauwelijks gemaakt.

De niveaus van controle en handhaving en het geaccepteerde restrisico zijn politieke keuzes, maar te vaak onttrekken zij zich aan de politieke besluitvorming omdat ze onzichtbaar zijn of worden beschouwd als randvoorwaarden met een fixed price (binnen de bestaande middelen opvangen).

De creëren van draagvlak voor het begrip 'vertrouwen' binnen de ambtelijke wereld kan een moeilijke kwestie zijn. Je kunt je afvragen of het in deze tijdsgeest (o.a. bankencrisis, pensioenencrisis) wel slim is om je als ambtelijk apparaat te profileren met de term 'vertrouwen'. Misschien dat het draagvlak voor het begrip toeneemt als het onder 'slim en efficiënt werken' wordt gepresenteerd. Dat klinkt weliswaar rationeler, maar het mist weer een beroep op iemands motivatie en goede trouw.

5.6 *Omgaan met incidenten: reageer op korte termijn en focus op lange termijn*

Incidenten zullen er altijd zijn. De vraag is hoe je effectief en proportioneel op een incident kunt reageren. De modernere horizontale of risicogestuurde toezichtarrangementen zijn in zekere zin nog broos en kwetsbaar. Misschien is één breed uitgemeten incident genoeg voor een snelle terugkeer naar de traditionele wijze controle en toezicht. Hierbij wordt de vraag of die dan wel beter werkten, doorgaans overgeslagen.

Juist bij incidenten is het van belang met elkaar de lange termijn doelen centraal te stellen en hier de dialoog over te voeren. Op de structurele, lange termijn winst zijn de gezamenlijke doelen en de control instrumenten, als het goed is, immers in de eerste plaats op gericht. Zorg dus dat je elkaar niet alleen toespreekt naar aanleiding van wat er mis is gegaan. Ga wel het debat aan over incidenten. Het is namelijk van belang dat ambtenaren de context van een incident goed kennen om de bewindspersonen hierover te

adviseren. Het is zaak om de oorzaak van het incident te vinden en met een gerichte oplossing te komen vanuit de insteek van de gestelde lange termijn doelen.

Bij incidenten is de snelheid van reageren ook erg belangrijk. Als te lang onduidelijk blijft wat er precies aan de hand is, wordt vaak een afkoelingsperiode ingelast. Er wordt tijd gekocht door bijvoorbeeld een commissie in te stellen. Die komt dan met adviezen, waarop weer een kabinetsreactie moet komen. Meestal ontkomt een bewindspersoon dan al niet meer aanscherping van regelgeving of het instellen van nieuwe regelgeving.

Deze werkwijze verkleint de bandbreedte voor discussies. Als de dreiging groot is dat er in het heetst van de strijd, tot overdreven of ondoordachte maatregelen wordt besloten, kan het instellen van een onderzoek een goede zet zijn. Daarna kan er in relatieve rust worden bepaald wat je moet doen met het incident. Uit de analyse moet blijken wat de oorzaak is van het incident en of het “normaal” is en af en toe kan gebeuren of dat er een les is te leren. In beide gevallen moet dat duidelijk gecommuniceerd. Uit de analyse moet blijken of er iets moet worden aangepast aan het beleid of de uitvoering of niet. In zekere zin biedt een incident dus ook een kans om te leren. De commissie moet hier dan wel de ruimte voor krijgen. Verkokering van kennis staat zo’n grondige analyse soms in de weg.

Omdat positiviteit (zaken die goed gaan) weinig aandacht krijgt in een politieke omgeving wordt er nauwelijks aan ‘appreciative auditing’ gedaan. Bij deze aanpak is het niet de insteek om te gaan zitten op wat je minimaal wilt aantreffen en te rapporteren over wat daaronder zit, maar kijk je naar het potentieel van de organisatie en bouw je daarop voort om te komen tot verbeteringsuggesties.

Nu is het controlesysteem ingericht op het vinden van fouten. De wettelijke taak van auditdiensten en de Algemene Rekenkamer (AR) wordt nu ook zo uitgevoerd. De discussie met de Tweede Kamer en minister-raad over auditbevindingen van AR zou over relevantere onderwerpen kunnen gaan dan nu het geval is. Een goede, positieve discussie over de kwaliteit van de organisatie zou, indien goed onderbouwd, wel mogelijk zijn, maar sommigen in de auditprofessie zijn daar terughoudend in. Het is makkelijker ‘hard’ vast te stellen dat zaken niet goed gaan, dan dat zaken wel goed gaan. Dat vereist een kwalitatieve beoordeling. Gezien de taak en positie van de auditdiensten en de AR is deze terughoudendheid niet vreemd. Er bestaat wel een ambitie om andersoortige onderwerpen fundamenteeler aan de orde te stellen, maar met de huidige mensen en middelen kan die ambitie niet ingevuld worden, zolang aan de huidige opzet van de controle en de daarbij gemaakte keuzes (strikte kwantitatieve tolerantiegrenzen) wordt vastgehouden.

colofon

Ministerie van Financiën
Directie Begrotingszaken
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Oplage 1000
december 2010

tekst ministerie van Financiën
vormgeving Jeannette Segaar Rijksacademie voor Financiën en Economie
productie zis1 Printplus

‘Vertrouwen geven en in control zijn. Hoe doe je dat?’ is een vervolg op de brochure ‘Vertrouwen geven en in control zijn. Gaat dat samen?’ die naar aanleiding van het congres op 25 juni 2009 is verschenen.

Deze publicatie is een uitvloeisel van de vele reacties die wij tijdens, maar ook na het congres hebben ontvangen: de negen kritische succesfactoren voor vertrouwen is een mooi referentie kader, maar hoe kan ik dat toepassen in de praktijk? Dit is voor ons aanleiding geweest om op basis van de negen kritische succesfactoren de ‘vertrouwenscan’ te ontwikkelen.

In het eerste deel komt de vertrouwenscan aan bod. De vertrouwenscan is een instrument om inzicht te geven in de mate waarin vertrouwen binnen een relatie een rol speelt. Het geeft een beeld waar men op dat moment staat. Maar het geeft ook inzicht hoe de aanwezige basis voor vertrouwen geborgd en verder uitgebouwd kan worden. Met deze vertrouwenscan is in het afgelopen jaar in twee pilots ervaring opgedaan. Deze ervaringen zijn in deze handleiding verwerkt.

Naast deze handleiding voor de vertrouwenscan bevat het tweede deel van de publicatie het verslag van de gehouden expertmeeting op 13 oktober 2010 met als titel ‘Vertrouwen in de praktijk’ waar gesproken is over de thema’s:

- Relatie tussen regels/controle en vertrouwen: is het een kwestie van of/of (uitwisselbaar) of en/en (complementair).
- De invloed van persoonlijk contact met organisatie/mensen op vertrouwen.
- De invloed van risicobeheersing/slimme onderzoeksmethoden/intuïtie op vertrouwen.
- De invloed van de politiek en de omgeving op vertrouwen.