

Vormen en bronnen van vertrouwen

Bart Nooteboom

SAMENVATTING In dit artikel wordt een aantal kernpunten in de analyse van vertrouwen besproken. De volgende vragen worden aan de orde gesteld. Waar kunnen we vertrouwen in hebben? Wat is de relatie tussen vertrouwen en beheersing? Wat zijn de bronnen van vertrouwen? Wat bedoelen we eigenlijk met 'vertrouwen'? Is vertrouwen waardevol en zo ja, hoe dan? Het artikel wordt afgesloten met een voorbeeld van het vertrouwen in de politie.

1 Inleiding

Er is veel geschreven over vertrouwen, voornamelijk buiten de economische wetenschap, door sociologen en bedrijfskundigen. Desondanks heerst er nog veel verwarring en onbegrip over. Vertrouwen blijkt veel complicaties met zich mee te brengen, die soms paradoxaal zijn, zoals blijkt uit tabel 1. In dit artikel wordt geprobeerd een deel van de verwarring op te lossen en de complexe aard van vertrouwen te verduidelijken¹.

Een belangrijke oorzaak van misverstanden, die verband houdt met complicatie 1, is de volgende. Sommigen zien betrouwbaarheid als goed gedrag dat vooral gebaseerd is op eigenbelang, en zien vertrouwen derhalve als beheersing of sturing (*control*) van dat gedrag, op basis van hiërarchische of juri-

Prof. Dr. B. Nooteboom is hoogleraar innovatiebeleid aan de Universiteit van Tilburg, en was eerder hoogleraar in Rotterdam en Groningen. Hij studeerde wiskunde en econometrie en werkte na zijn studie bij Shell en bij het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf. Hij publiceerde zes boeken en bijna 200 artikelen over vertrouwen, samenwerking tussen bedrijven, transactiekosten, ondernemerschap, innovatie en diffusie, leren in organisaties, en detailhandel.

Tabel 1. Complicaties van vertrouwen

Vertrouwen:

1. Gaat verder dan eigenbelang maar heeft grenzen
2. Omvat een gemoedsgesteldheid en een type handeling
3. Kan betrekking hebben op competenties en intenties
4. Is gebaseerd op informatie en gebrek eraan
5. Is rationeel en emotioneel
6. Is een verwachting maar niet een waarschijnlijkheid
7. Is nodig maar kan nadelige effecten hebben
8. Kan door conflict afgebroken en verdiept worden
9. Is zowel de basis als uitkomst van relaties

Bron: Nooteboom (2002).

dische dwang en prikkels van kosten en opbrengsten. Anderen zien betrouwbaarheid als goed gedrag dat verder gaat dan eigenbelang. Eigenbelang omvat hier ook belang op lange termijn, waarin op korte termijn offers worden gebracht ter wille van (mogelijke) opbrengsten op langere termijn. Eigenbelang omvat ook goed gedrag ter wille van reputatie, om niet opties voor toekomstige winstgevende relaties te verliezen. Eigenbelang wordt overstegen als offers worden gebracht zonder berekening van compenserende winst in de toekomst.

Om deze verwarring op te heffen stel ik een onderscheid voor tussen het wijde begrip vertrouwen 'op', of zich verlaten op (*reliance*), dat sturing en prikkels omvat en een striktere, sterkere opvatting van vertrouwen 'in' (*trust*) dat het eigenbelang overstijgt. Volgens vele economen kan vertrouwen dat het berekenend eigenbelang overstijgt in de markt niet overleven vanwege de druk van concurrentie. Ik betoog dat dit wel kan, maar dat daarbij wel grenzen bestaan en dat deze grenzen inderdaad afhangen van de druk op overleven. Het is overigens niet zo dat er ofwel beheersing

is op basis van eigenbelang ofwel 'echt' vertrouwen dat verder gaat dan eigenbelang. Waar ik in het vervolg spreek van 'vertrouwen' zonder meer, bedoel ik vertrouwen in de sterke zin, of 'echt' vertrouwen, dus vertrouwen 'in'. Vertrouwen en sturing zijn substituten, in de zin dat bij groter vertrouwen minder sturing nodig is, maar het zijn ook complementen, in de zin dat vertrouwen en contract gewoonlijk samengaan, aangezien geen van beide volledig kan zijn. Vertrouwen is nodig, aangezien contracten nooit volledig dekkend kunnen zijn, maar beheersing is nodig waar vertrouwen zijn grenzen bereikt.

Een andere bron van verwarring, die verband houdt met complicatie 2, is dat sommigen vertrouwen zien als (vertrouwensvol) gedrag, waarbij men dus kan spreken van individuen die het besluit nemen om vertrouwen te hebben, terwijl anderen vertrouwen zien als een geesteshouding, die men bezit of niet bezit, en waartoe men niet kan besluiten. Deze verwarring kan hier onmiddellijk uit de wereld worden geholpen: vertrouwen is een geesteshouding en geen handeling, maar kan wel leiden tot vertrouwensvol gedrag. Men kan besluiten zich op iemand te verlaten, zelfs wanneer men geen vertrouwen in hem heeft.

Een derde bron van verwarring heeft te maken met het aspect van het gedrag waarin men vertrouwen kan hebben, en houdt verband met complicatie 3. Men kan erop vertrouwen dat individuen de competentie hebben om te voldoen aan verwachtingen, en op hun intentie om dit naar beste vermogen te doen.

Deze onduidelijkheden zorgen ervoor dat veel empirisch onderzoek naar vertrouwen, waarin geen rekening wordt gehouden met deze verschillen en mogelijke bronnen van verwarring, niet valide is. Als men in een onderzoek algemene vragen stelt over vertrouwen in anderen, laat men het aan de respondent over om vertrouwen op te vatten als een geesteshouding of een handeling, als iets dat gebaseerd is op sturing of op bronnen van betrouwbaarheid (*trustworthiness*) die verder gaan dan sturing, en gericht op hetzij competentie hetzij intenties. Aangezien verschillende mensen verschillende interpretaties zullen hebben – afhankelijk van hun ervaring, de context en de exacte formulering van de vraag – zullen de resultaten meestal nietszeggend zijn.

Een vierde bron van verwarring, als gevolg van complicatie 4, is dat vertrouwen gebaseerd is op zowel informatie als gebrek er aan. Vertrouwen is bijvoorbeeld gebaseerd op eigen ervaring met iemand of op zijn reputatie. Maar er blijft onzekerheid. Vertrouwen

impliceert risico, en als men zeker zou zijn van iemands toekomstig gedrag zou men niet meer spreken van vertrouwen.

Een vijfde bron van verwarring, die verband houdt met complicaties 5 en 6, is dat vertrouwen een rationele grondslag heeft, in redenen voor vertrouwen, maar ook emotionele oorzaken. Beide aspecten spelen een rol, en de vraag is hoe ze met elkaar in verband staan². Rationeel vertrouwen is gebaseerd op informatie die men over iemand heeft en waaruit men diens betrouwbaarheid afleidt. Het is nauwelijks mogelijk dat dergelijke informatie volledig is, waardoor men geen zekerheid heeft over de mate van betrouwbaarheid. De persoon in wie men vertrouwen stelt, weet waarschijnlijk zelf niet eens wanneer hij voor verleidingen of de noodzaak tot overleven zal zwichten. Vertrouwen en wantrouwen worden ook bepaald door psychologische neigingen, gevoelens en emoties zoals naïviteit, angst, overmoed, impulsiviteit, verleiding en dergelijke. Vanwege het onbepaalde en onvoorspelbare karakter van toekomstig gedrag, is het vanuit het oogpunt van validiteit geen goed idee vertrouwen te modelleren als een (berekensbare) waarschijnlijkheid (complicatie 6).

Mensen hebben vaak een te rooskleurig beeld van vertrouwen, als iets dat altijd goed is en niet gepaard gaat met conflicten (complicaties 7 en 8). Vertrouwen kan misplaatst zijn en mensen zeer kwetsbaar maken. Vertrouwen kan zo sterk zijn dat het de plooibaarheid en verscheidenheid van economische relaties die nodig kunnen zijn voor leren en innovatie inperkt. Juist omdat er vertrouwen bestaat, kunnen individuen intense conflicten aangaan, en wanneer deze opgelost zijn, is de kans groot dat het vertrouwen groter geworden is.

Ten slotte is vertrouwen niet statisch. Hoewel het nodig is als basis voor een relatie, wordt het daar ook door gevormd (complicatie 9). Vertrouwen is te zien als een proces. Relaties beginnen soms met wantrouwen en sturing op basis van uitgebreide contacten, en kunnen dan leiden tot vertrouwen en het laten vieren van beheersing. Het kan ook andersom: men begint met vertrouwen en weinig sturing, om dan in een nadere uitwerking meer sturing aan te brengen (Klein Woolthuis et al., 2005). Door conflicten kan vertrouwen worden afgebroken, maar als de problemen worden opgelost kan het leiden tot een verdieping van vertrouwen (Six, 2005). In het proces spelen vraagstukken van perceptie, attributie, dat wil zeggen het toeschrijven van competenties en intenties aan

mensen op grond van waargenomen gedrag, en de daarbij gehanteerde heuristieken van besluitvorming, een belangrijke rol. De sociale psychologie geeft waardevolle inzichten voor de analyse daarvan. In dit artikel bestaat echter niet de ruimte om daarop in te gaan. Zie daarvoor onder andere Nooteboom (2002), Nooteboom en Six (2003) en Six (2005).

- Dit artikel gaat achtereenvolgens in op
- a de objecten van vertrouwen (dat wil zeggen de dingen die men kan vertrouwen of waarop men zich kan verlaten);
 - b de bronnen en definities van betrouwbaarheid en vertrouwen; en
 - c de waarde van vertrouwen.

Het artikel wordt afgesloten met een voorbeeld van vertrouwen in de politie. In dit voorbeeld komen de verschillende dimensies van vertrouwen in een specifiek geval samen.

2 Objecten van vertrouwen

Vertrouwen houdt in dat men risico's accepteert die door afhankelijkheid, gecombineerd met een gebrek aan sturing, ontstaan. Men kan vertrouwen hebben in materiële zaken (bijvoorbeeld dat de auto 's ochtends start), empirische wetmatigheden of natuurwetten (bijvoorbeeld de wet van de zwaartekracht), mensen, autoriteiten, organisaties, instituties (bijvoorbeeld wetten) en hogere machten (God). Wanneer het object van vertrouwen (datgene wat men vertrouwt) opgelegd of onvermijdelijk is – of als men daarin geen keus heeft, zoals bij natuurwetten, hogere machten en vele instituties (bijvoorbeeld wetten) – kan men eerder spreken van een overtuiging (*confidence*) dan van vertrouwen.

Vertrouwen in mensen of organisaties wordt 'vertrouwen in gedrag' genoemd. Vertrouwen in gedrag heeft diverse aspecten: vertrouwen in competenties, intenties, eerlijkheid of oprechtheid, de aanwezigheid van middelen, en robuustheid, dat wil zeggen een beperkte gevoeligheid voor ongelukken. Vertrouwen in competenties omvat op het niveau van de onderneming de technologische, innovatieve, commerciële, organisatorische en bestuurlijke competenties. Intentioneel vertrouwen heeft betrekking op de intenties van een partner met betrekking tot de relatie, en vooral op de afwezigheid van opportunisme. Opportunisme kan een passieve/zwakke en een actieve/sterke vorm aannemen. De passieve of zwakke vorm houdt een gebrek aan toewijding in, waarbij men niet de moeite neemt om op de toppen van zijn kunnen te

presteren. Toewijding betekent actieve participatie, aandacht geven en zich onthouden van 'meeliften'. Men kan toegewijd zijn uit eigenbelang, of omdat men het belang van de ander intrinsiek belangrijk vindt. De actieve of sterke vorm van opportunisme is, in de woorden van Williamson (1975), het 'slinks behartigen van het eigenbelang', waarbij men liegt, steelt en bedriegt om voordeel te halen uit een partner. Afwezigheid van een dergelijk sterk opportunisme wordt 'welwillendheid' (*benevolence*) of 'goede wil' (*goodwill*) genoemd. Het wil nog niet zeggen dat men ook toegewijd is. Men kan het beste met een ander voor hebben, en hem geen kwaad willen berokkenen, zonder daar ook zijn uiterste best voor te doen. Intentioneel vertrouwen heeft dus twee dimensies: vertrouwen in toewijding en vertrouwen in welwillendheid³.

Net als mensen kunnen ook organisaties objecten van vertrouwen zijn, in competenties en intenties. We kunnen erop vertrouwen dat een organisatie zich verantwoordelijk gedraagt en rekening houdt met de stakeholders en het milieu. Natuurlijk hoeft een organisatie zelf geen intenties te hebben, maar zij heeft wel belangen en kan daarom proberen de intenties van de werknemers te reguleren om die belangen te bevorderen. Het vertrouwen dat men heeft op een individu kan gebaseerd zijn op het vertrouwen dat men heeft op de organisatie waartoe het individu behoort, bijvoorbeeld omdat de organisatie belang heeft bij het instandhouden van haar reputatie of merk. Vertrouwen op een organisatie kan gebaseerd zijn op vertrouwen op de mensen die er deel van uitmaken. Dit vertrouwen kan beïnvloed worden door de Public Relations van het bedrijf, dat erop gericht is een bepaald beeld te scheppen. Het vertrouwen op mensen is verbonden met het vertrouwen op de organisatie door de functies en posities die individuen hebben in de organisatie en de rollen die ze daarin spelen. Als persoonlijk vertrouwen overgedragen moet worden op de organisatie, moeten betrouwbare individuen ondersteund worden door hun gezag, positie, superieuren en ondergeschikten. Omgekeerd geldt dat wanneer organisationeel vertrouwen overgedragen moet worden op individuen, de betrokkenen de belangen van de organisatie moeten dienen en de regels voor betrouwbaar gedrag moeten naleven.

3 De bronnen en definities van betrouwbaarheid en vertrouwen

Vertrouwen heeft rationale grondslagen, die gebaseerd zijn op de verwachting van betrouwbaarheid, en psychologische oorzaken die een rationale evaluatie

blokkeren, beïnvloeden of mogelijk maken. In het geval van rationeel vertrouwen gebaseerd op een beoordeling van betrouwbaarheid moeten we de bronnen van betrouwbaarheid kennen. Hiertoe wordt in tabel 2 een schema gepresenteerd. Het gaat zowel om betrouwbaarheid in de zin van *reliability*, dus op basis van eigenbelang ('egoïstisch'), als om motieven die verder gaan dan eigenbelang ('altruïstisch').

Tabel 2. Bronnen van betrouwbaarheid (*reliability*)

	Macro	Micro
Egoïstisch	sancties van een autoriteit (de wet, god, Leviathan, dictator, schaduw van de toekomst, patriarch, organisatie), contractuele dwang	materieel voordeel of eigenbelang: reputatie, gijzelaars
Altruïstisch	ethiek: waarden, sociale normen, goed gedrag, morele plicht, verantwoordelijkheid	banden van vriendschap, verwantschap, routines, empathie, gewoontevorming

Bron: Nooteboom (2002), aangepast uit Williams (1988)

In navolging van Williams (1988) wordt in tabel 2 onderscheid gemaakt tussen 'micro'-bronnen en 'macro'-bronnen, die algemeen en zonder aanzien des persoons toegepast kunnen worden (dus ook onafhankelijk of er wel dan niet een zakelijke of persoonlijke relatie bestaat). De laatste komen voort uit de institutionele omgeving die gevormd wordt door wetten, normen, waarden, standaarden en instanties die toezien op de naleving ervan. Zij zorgen voor 'vertrouwen op basis van instituties' en worden ook wel bronnen van 'zwak' vertrouwen genoemd. Dit soort vertrouwen vereist dat we erop vertrouwen dat die instituties de betrouwbaarheid van individuen en organisaties zullen ondersteunen of bekrachtigen. De microbronnen komen voort uit specifieke relaties en zijn daardoor gepersonaliseerd. Ze worden ook wel bronnen van 'sterk' vertrouwen genoemd. Het onderscheid tussen macro- en microbronnen staat ook bekend als het onderscheid tussen 'universalistische' of 'gegeneraliseerde' bronnen versus 'particularistische' bronnen zoals gemaakt door Deutsch (1973) en tussen onpersoonlijke, institutionele en gepersonaliseerde bronnen zoals gemaakt door Shapiro (1987).

Evenals Williams maak ik verder een onderscheid tussen egoïstische en altruïstische of 'op de ander gerichte' bronnen van samenwerking. De egoïstische

bronnen hangen samen met noties van afschrikking (*deterrence*) en 'berekendend vertrouwen' (*calculus-based trust*). In mijn reconstructie houdt dit beheersing in, door sturing op mogelijkheden en sturing op prikkels voor opportunisme. Bij de tenuitvoerlegging van contracten wordt de beperking van mogelijkheden 'extern' vormgegeven, met juridische dwang. Er is binnen organisaties ook een 'interne vorm', waarmee binnen arbeidsrelaties in een 'hiërarchie' dwang wordt opgelegd. Beide vormen gaan gepaard met gedrags-toezicht, om bedrog als een aanleiding voor sancties op te sporen. In het licht van bestaande onzekerheden en de daaruit voortvloeiende onmogelijkheid van volledig contingente contracten – en het feit dat externe sancties bij contractbreuk uiteindelijk alleen opgelegd kunnen worden door het externe gezag van de wet – geeft interne sturing door hiërarchie meer mogelijkheden om informatie te eisen ten behoeve van het toezicht en het opleggen van sancties, binnen de algemene voorwaarden van een arbeidsrelatie.

Bij sturing op prikkels gedraagt partner B zich netjes tegenover A omdat hij afhankelijk is van A. Dit kan verschillende mogelijke oorzaken hebben. Hier wordt gebruikgemaakt van begrippen uit de transactiekostentheorie (Williamson 1975, 1985)⁴. Een oorzaak is dat A een unieke, moeilijk te vervangen waarde voor B heeft. Een andere is dat B te maken krijgt met omschakelingskosten als gevolg van relatiespecifieke investeringen. Dat zijn investeringen die B maakt in de relatie maar die buiten die relatie van weinig of geen waarde zijn, en die dus bij het verbreken van de relatie elders opnieuw moeten worden gemaakt, en aldus omschakelingskosten geven. Dat omvat ook investeringen in onderling begrip en kennis van elkaars organisaties, en investering in het opbouwen van vertrouwen (die in de transactiekostentheorie niet onderkend worden). Een derde oorzaak van afhankelijkheid kan zijn dat A gijzelaars van B heeft. Dit neemt meestal de vorm aan van gevoelige informatie die waarde heeft voor B en in het bezit is van A – A kan het vernietigen, openbaar maken of doorspelen aan een concurrent van B als B zich niet goed gedraagt. Een gijzeling kan ook de vorm aannemen van een minderheidsbelang dat A heeft in B, met daarbij de – gewoonlijk impliciete – dreiging dat de aandelen verkocht zullen worden aan een bedrijf dat B wil overnemen. Het kan ook de vorm aannemen van tijdelijk bij A gedetacheerde specialisten van B die door A kunnen worden weggekocht⁵.

De calculatie van het eigenbelang omvat ook reputatie en de inschatting van toekomstige voordelen van de

huidige bereidheid tot samenwerking (de zogenaamde 'schaduw van de toekomst'). Een reputatiemechanisme vereist echter detectie, verslaglegging en openbaarmaking van onbetrouwbaar gedrag. Om te voorkomen dat ordinaire roddel hierbij een rol speelt, is het vaak nodig een instantie in te schakelen die betrouwbare rapporten uitbrengt of de juistheid van rapporten verifieert. Dit kan bijvoorbeeld een branchevereniging of beroepsorganisatie zijn.

De 'altruïstische' of 'op de ander gerichte' bronnen overstijgen het eigenbelang. De mens is niet alleen egoïstisch en opportunistisch: in de zakenwereld vindt men ook alledaagse eerlijkheid en waardigheid. Dit kan leiden tot vrijwillige naleving van een overeenkomst op een manier die het eigenbelang overstijgt en kan gebaseerd zijn op maatschappelijk aanvaarde normen en waarden (macro) en op empathie, identificatie, affectie en gewoonten die binnen specifieke relaties ontstaan zijn (micro). Tot de macrokant behoort de druk om zich te conformeren aan groepen waartoe men behoort, of waarden en normen die men zich eigen gemaakt heeft door socialisatie binnen die groepen. Aan de microzijde houdt vertrouwen gebaseerd op empathie in dat men weet en begrijpt hoe partners denken en voelen. Het zorgt ervoor dat men de sterke en zwakke punten van competenties en intenties kan inschatten, en aldus de grenzen van betrouwbaarheid onder verschillende omstandigheden kan bepalen. Vertrouwen gebaseerd op identificatie gaat verder: het maakt dat mensen op dezelfde wijze denken en voelen, een gemeenschappelijk wereldbeeld hebben en doelen delen. Dit kan leiden tot vertrouwen gebaseerd op affectie en vriendschap.

Vertrouwen gebaseerd op routine houdt in dat wanneer een relatie gedurende een bepaalde tijd bevredigend is verlopen, het besef dat er mogelijkheden zijn voor opportunisme – voor zichzelf en de partner – gedelegeerd wordt aan *subsidiary awareness* (Michael Polanyi). Men vindt de relatie vanzelfsprekend en denkt niet voortdurend na over mogelijkheden om er meer gewin uit te halen, totdat men wakker geschud wordt door uitzonderlijke gebeurtenissen of omstandigheden.

Naarmate relaties langer duren, begrijpen de partners elkaar steeds beter (empathie), waardoor ze vertrouwen gebaseerd op identificatie en vertrouwen gebaseerd op routine kunnen ontwikkelen. Dit vormt een relatiespecifiek 'vertrouwensproces'. Identificatie kan zo ver gaan dat men niet langer bereid of in staat is om zelfs maar de mogelijkheid van onbetrouwbaarheid te overwegen. Dit kan gepaard gaan met cog-

nitieve dissonantie: men wil niet geconfronteerd worden met blijken van onbetrouwbaarheid omdat ze strijdig zijn met diepliggende overtuigingen of gevoelens. Vertrouwen gebaseerd op routine en identificatie kan excessief worden, waardoor de relatie verstart en innovatie onmogelijk wordt. Hier is geen ruimte om verder in te gaan op het belangrijke punt van het proces van de ontwikkeling van vertrouwen en samenwerking.

De vraag komt weer naar voren of we de ruime definitie van vertrouwen – die afschrikking of beheersing (door sturing op mogelijkheid en prikkels van opportunisme) opneemt als bron van vertrouwen – moeten overnemen. Zoals eerder aangegeven wordt hier vertrouwen, als vertrouwen 'in', gedefinieerd als de verwachting dat een partner geen opportunistisch gedrag zal vertonen, *zelfs niet wanneer zich mogelijkheden en prikkels voor opportunisme voordoen*. Deze nauwere definitie wordt gezien als een betere weergave van wat de meeste mensen als 'echt vertrouwen' beschouwen.

4 De waarde van vertrouwen

Vertrouwen kan een extrinsieke waarde hebben, als een grondslag voor het bereiken van maatschappelijke of economische doelen. Die kan met name liggen in het feit dat het interacties tussen individuen en tussen organisaties mogelijk maakt en transactiekosten verlaagt. Het kan ook een intrinsieke waarde hebben, als een dimensie van relaties die om zichzelf gewaardeerd wordt – als element van een breder begrip van welbevinden of kwaliteit van leven. Veel auteurs hebben dit opgemerkt. Mensen kunnen er de voorkeur aan geven met elkaar om te gaan op basis van vertrouwen, als een doel op zich. Veel economen hebben de neiging ruilwaarde te zien als iets dat onafhankelijk van de transactie bestaat. In de formulering van Murakami en Rohlen (1992, p. 70): 'De waarde van de relatie zelf wordt gewoonlijk buiten beschouwing gelaten, waarbij men aanneemt dat de transactie onpersoonlijk is.' Als intrinsiek nut is het ruilproces zélf ook belangrijk, net als het economische surplus dat voortkomt uit de ruil.

Wanneer de waarde van vertrouwen intrinsiek is, kan deze hedonistisch zijn of gebaseerd op zelfrespect. Veel mensen geven om hedonistische redenen de voorkeur aan vertrouwensrelaties boven relaties gebaseerd op achterdocht en opportunisme. De meeste mensen vinden het aangenamer of plezieriger om vriendschappelijke relaties te hebben dan geconfronteerd te worden met vijandigheid en achterdocht.

Er is ook een intrinsieke reden voor zelfrespect, waarbij men zich houdt aan geïnternaliseerde normen of waarden van fatsoenlijk of ethisch gedrag. Er is ook een meer maatschappelijk georiënteerd motief: het verlangen om erkend, gewaardeerd en gerespecteerd te worden door anderen. Men kan zijn maatschappelijke erkenning vergroten door het vergaren van rijkdom, macht of status, maar ook door betrouwbaar te zijn en vertrouwen te hebben en daardoor te laten zien dat men zich houdt aan de geldende waarden, normen of gedragsregels. Dit kan samenvallen met het eerdergenoemde motief van het zelfrespect (hoewel ze analytisch verschillend zijn). De keerzijde van vertrouwen is dat het een zeker risico inhoudt en beschaamd kan worden, waardoor het voortbestaan van een individu of onderneming in gevaar kan komen. Er kan ook teveel solidariteit zijn, waardoor het een obstakel vormt voor verandering en innovatie.

Het onderscheid tussen extrinsieke en intrinsieke waarde is analytisch. Ze kunnen worden onderscheiden maar vaak niet worden gescheiden; ze komen in combinatie voor. Een belangrijke vraag is hoe ze samenhangen in de beleving en het gedrag van actoren. Extrinsieke waarde is instrumenteel. Er komt calculatie bij te pas en het suggereert dat de nadruk ligt op eigenbelang, terwijl intrinsieke waarde vaak niet-rationeel, ongereflekteerd en gericht op de ander kan zijn. Meer in het algemeen is vooral voor vertrouwen van groot belang hoe rationele en niet-rationele elementen samenkomen in de beoordeling van situaties, het maken van keuzen, en het nemen van beslissingen tot actie.

De sociale psychologie geeft belangrijke inzichten daarin. Het gaat te ver die hier uitvoerig te bespreken (zie daarvoor Nooteboom, 2002). Een element wil ik hier noemen, omdat vooral dat element naar voren komt in het latere voorbeeld van vertrouwen in de politie. De 'Prospect theory' van Kahneman et al. (1982) toont aan dat mensen niet risico-neutraal zijn, en met name grotere risico's nemen, in extreem en soms irrationeel gedrag, wanneer ze op het punt staan iets te verliezen dan wanneer ze op het punt staan iets te verwerven. In dergelijke emotioneel geladen situaties springen ze ook te snel naar conclusies omtrent waargenomen gedrag. Ook zelfvertrouwen speelt daarin een grote rol, en de vraag hoezeer men eenzijdig afhankelijk is van de ander.

5 Een voorbeeld: vertrouwen in de politie

Hier volgt een analyse van vertrouwen van de burger in de politie, als illustratie en voorbeeld van toepas-

sing van de in het voorgaande voorgestelde concepten voor de vormen en grondslagen van vertrouwen. De analyse is gebaseerd op een bijeenkomst van een halve dag met de top van de Nederlandse politie, die wilde weten hoe het staat met het vertrouwen en met mogelijkheden voor verbetering.

Het vertrouwen dat burgers hebben in de politie is van vitaal belang voor de legitimiteit van de politie zelf, maar ook om externe redenen: zonder een dergelijk vertrouwen zouden mensen het vertrouwen in de maatschappij als geheel kunnen verliezen en zouden ze geneigd kunnen zijn het recht in eigen hand te nemen. In Brazilië werd onlangs een voorstel voor vermindering van wapenbezit door de kiezers verworpen. Men had onvoldoende vertrouwen in de politie en wilde wapens houden om zelf voor zijn verdediging te zorgen. Vertrouwen in de politie is nodig om het staatsmonopolie op geweld te handhaven.

Een aantal van de genoemde aspecten van vertrouwen komt in dit voorbeeld mooi tot uiting. Ten eerste laat het voorbeeld zien dat er op verschillende niveaus objecten van vertrouwen zijn. Vertrouwen in de politie vereist vertrouwen in individuele politiemensen, in de politie als organisatie en in de instituties van wetgeving en wetshandhaving die eraan ten grondslag liggen, en deze niveaus van vertrouwen moeten elkaar ondersteunen. Wantrouwen jegens de politie kan leiden tot wantrouwen jegens het gehele maatschappelijke of politieke systeem. Omgekeerd kan een gebrek aan vertrouwen in politici, de minister van Justitie of de minister van Binnenlandse Zaken leiden tot wantrouwen jegens de politie.

Onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau laat zien dat de Nederlandse burger in het algemeen vertrouwen heeft in de intenties van de politie, maar minder in de competenties van het politieapparaat. Dit is verre van ideaal, maar veel beter dan het omgekeerde geval, waarbij de politie competent is in corruptie.

Laten we om te beginnen het vertrouwen in competenties bezien. Dit vereist ten eerste dat het aan zowel de burgers als de politie zelf duidelijk is wat van de politie verwacht wordt, en wat de prioriteiten zijn. Welke prioriteit hebben het oppakken van criminelen, de regeling van het verkeer, beveiliging, hulp bij rampen en maatschappelijke dienstverlening? Hoe taxeren mensen de competenties van de politie op elk van deze terreinen? De dienstverlening van de politie is gedeeltelijk een ervaringsgoed, waarvan de kwaliteit beoordeeld wordt tijdens de ervaring van het directe contact, en gedeeltelijk een geloofsgoed, waarvan de

burger zelfs na het contact niet in staat is de kwaliteit te bepalen.

In de mate waarin competentie niet beoordeeld kan worden, vindt een verschuiving plaats van reële maar onbekende factoren naar waarneembare substituuindicatoren, zoals de netheid van het uniform, het gedrag en de uitingen van de politieambtenaar, en meer in het algemeen het gezag dat politiemensen uitstralen door hun kalmte en zelfvertrouwen. Wanneer kwaliteit moeilijk te beoordelen is, kan men ook tot een oordeel komen op grond van externe informatie, zoals roddels, informatie uit de media of mededelingen van de politie zelf (bijvoorbeeld misdadstatistieken). De media kunnen bevooroordeeld zijn en de neiging hebben fiasco's breder uit te meten dan successen, terwijl informatie vanuit de politie verdacht kan zijn. Zoals in de eerdere analyse vermeld, vereist een reputatiemechanisme een onafhankelijke instantie die betrouwbare informatie verschaft.

Laten we vervolgens kijken naar intentioneel vertrouwen. Hierbij kan tabel 2 gebruikt worden als instrument voor de analyse en vormgeving van de bronnen daarvan. Politieambtenaren worden beperkt in hun mogelijkheden voor opportunisme door wettelijke bepalingen en bureaucratisch toezicht, maar de effectiviteit daarvan is begrensd vanwege de beperkte mogelijkheden tot toezicht op het gedrag van politiemensen in het veld. Wat collega's waarnemen tijdens het werk en vervolgens rapporteren wordt beperkt door het solidariteitsethos dat politieambtenaren nodig hebben voor sterk onderling vertrouwen, nodig om elkaar te steunen in gevaarlijke omstandigheden. Sturing op prikkels van wederzijdse afhankelijkheid is beperkt mogelijk door de eenzijdige afhankelijkheid van de burger ten opzichte van de politieambtenaar met zijn geweldsmonopolie: de burger heeft slechts een beperkte mogelijkheid van represaille. Aangezien men de politie niet kan ontlopen, en men niet kan kiezen met welke politiefunctionaris men te maken krijgt, moeten we hier eerder spreken van een overtuiging (*confidence*) dan van vertrouwen. Er zijn pogingen gedaan om een soort tegenkracht in het leven te roepen in de vorm van klachtenprocedures, die bovendien een reputatiemechanisme mogelijk maken. De invloed van de reputatie kan verder vergroot worden door de politieambtenaar te verankeren in de lokale gemeenschap, om zo een 'schaduw van de toekomst' te creëren. Het opbouwen van een verstandhouding en een reputatie vraagt relatie- of gemeenschapsspecifieke investeringen die alleen gedaan zullen worden wanneer er een vooruitzicht is op een min of meer duurzame

relatie. Daarvoor zou er enige continuïteit moeten bestaan in de contacten tussen individuele politiemensen en burgers.

Niettemin blijft een fundamentele asymmetrie van afhankelijkheden bestaan. Aangezien instrumenten om zowel de mogelijkheid als de prikkels te sturen slechts een beperkt bereik hebben, zijn voor betrouwbaarheid bronnen die het eigenbelang overstijgen noodzakelijk. Een daarvan is het gezag van gedragscodes die het eigenbelang moeten inperken. Dit is hier integriteit.

Een andere bron is empathie en routinisatie in relaties. Bij routinisatie is rechtschapen gedrag tot gewoonte geworden. Empathie houdt in dat politieambtenaren de uitvoering van hun taak moeten zien vanuit het perspectief van de burger. Terwijl ze zich houden aan wettelijke en professionele normen, moeten ze proberen zodanig te handelen en hun werk zo te verantwoorden dat ze tegemoet komen aan de intellectuele en culturele 'absorptiecapaciteit' van de burger. Natuurlijk kan men niet verwachten dat burgers het eens zijn met de sancties die ze opgelegd krijgen, maar ze zouden op zijn minst moeten begrijpen wat er aan de hand is en wat de redenen zijn voor het handelen van de politie. Er ligt hierin een enorm potentieel dat de politie kan helpen misverstanden en grieven onder allochtonen te voorkomen en hen te helpen bij de integratie in de samenleving. Dit wordt bevorderd door een multiculturele samenstelling van het politiekorps.

Wanneer empathie zich ontwikkelt tot identificatie kan dit doorschieten, zodat de politieambtenaar vanuit die identificatie met plaatselijke burgerbelangen een loopje neemt met de regels en normen. In dat geval moet hij of zij misschien worden overgeplaatst. De relaties met burgers moeten dus duurzaam genoeg zijn om investeringen in begrip en vertrouwen te stimuleren, maar niet zodanig zijn dat ze leiden tot overmatige identificatie.

Bij de meeste marktactiviteiten hebben de actoren een winstoogmerk: ze rekenen op winst uit de markt. Een belangrijk kenmerk van politiewerk is dat burgers zich gewoonlijk in een verliessituatie bevinden: de crimineel raakt gewoonlijk zijn vrijheid kwijt en de mogelijkheid tot crimineel gewin, terwijl burgers vaak pas in het gezichtsveld komen bij gevaar voor persoonlijke veiligheid of verlies van eigendommen. Zoals eerder aangegeven, op basis van 'prospect theory', leidt dit ertoe dat emoties een grote invloed hebben. Bedreiging van de persoonlijke veiligheid of dreigend verlies van eigendommen leidt hoogstwaarschijnlijk tot een geestesgesteldheid waarin zelfbehoud door

vluchten, vechten, wraak, paniek, en dergelijke op de voorgrond staat. De politieambtenaar moet meehel- pen om dergelijke emoties in te tomen. Emoties die ontstaan onder dreiging van een verlies maken ver- halen en klachten van burgers minder betrouwbaar, waardoor de waarde daarvan als sturingsinstrument kleiner wordt. Het is daarom nog belangrijker dat politieambtenaren in dergelijk emotionele omstandig- heden het hoofd koel houden en zelfvertrouwen, gezag, onpartijdigheid en empathie uitstralen.

De bronnen van betrouwbaarheid van de politie zijn kortom beperkt: de hiërarchische sturing wordt be- perkt door het geringe toezicht, de hoogst eenzijdige afhankelijkheid van burgers, beperkte mogelijkheden voor vertrouwen gebaseerd op langdurige persoonlijke relaties en geroutiniseerd gedrag, terwijl emoties en achterdocht hoog kunnen oplopen doordat de burgers zich gewoonlijk in een verliessituatie bevinden. De betrouwbaarheid moet dus gebaseerd zijn op wettelijk toezicht, verantwoordingsprocedures, een kritische pers om een reputatiemechanisme te ondersteunen en – wellicht het belangrijkste van alles – integriteit.

6 Conclusies

Het begrip vertrouwen is omringd door verwarring en misverstanden. De verschillende niveaus van ver- trouwen – persoonlijk, organisationeel en institutio- neel – moeten zorgvuldig van elkaar onderscheiden worden. In het ideale geval ondersteunen de niveaus elkaar: vertrouwen in individuen moet samengaan met vertrouwen in de organisatie waar zij werken, en moet ondersteund worden door de instituties in de omgeving. De verschillende aspecten van gedrag waarin men vertrouwen kan hebben, moeten ook goed van elkaar onderscheiden worden, in het bijzonder vertrouwen in competenties en vertrouwen in intenties. Voor wat betreft intentioneel vertrouwen moet men een onderscheid maken tussen een breed vertrouwensbegrip, dat hier benoemd wordt als ‘vertrouwen op’, of ‘zich verlaten op’, en dat beperking van mogelijkheid en prikkels voor opportunisme omvat, en een sterker, nauwer begrip van ‘echt’ ver- trouwen ‘in’ mensen dat verder gaat dan berekenend eigenbelang, op basis van gedragsnormen (integriteit) of persoonlijke verbondenheid door empathie, identi- ficatie of geroutiniseerd gedrag.

Het begrip vertrouwen is omringd door conceptuele en theoretische complicaties. Het kan verder gaan dan sturing en (berekenend) eigenbelang, maar het heeft ook grenzen, die afhangen van externe druk van over-

leving. Vertrouwen en sturing zijn zowel substituten als complementen. Vertrouwen houdt een gebrek aan informatie in, maar is ook gebaseerd op informatie. Het kan rationeel zijn op grond van een verwachting van betrouwbaarheid, maar een dergelijke verwach- ting is beperkt en wordt bovendien mogelijk gemaakt door sociaal-psychologische processen waarin emo- ties een rol spelen.

Om toepasbaar te zijn in specifieke omstandigheden moet vertrouwen worden opgebouwd vanuit de meer- voudige dimensies ervan. Dit blijkt uit het voorbeeld van het vertrouwen van burgers in de politie. In dat geval was het vertrouwen in competentie onder an- dere aangetast omdat de dienstverlening door de politie in sterke mate een geloofsgoed is. Het oordeel over de kwaliteit moet dan gevonden worden in open- bare rapporten over de verrichtingen van het korps, bij voorkeur uitgebracht door een onafhankelijke instantie. Het kan ook gevonden worden in waarge- nomen indicaties van competentie zoals zelfverzekerd optreden en het respectabele gedrag en uiterlijk van politieambtenaren. Vertrouwen in individuele politie- mensen moet ondersteund worden door vertrouwen in de politieorganisatie en aanverwante instellingen, bijvoorbeeld in de manier waarop ze middelen en training ter beschikking stellen. Voor het intentioneel vertrouwen geldt dat de hiërarchische sturing beperkt is door het zwakke directe toezicht op het gedrag. Burgers zijn onderworpen aan een eenzijdige afhanke- lijkheid, zodat er slechts een beperkte sturing is op prikkels van wederzijdse afhankelijkheid. Beide pro- blemen kunnen tot op zekere hoogte verholpen wor- den door klachtenprocedures. Aangezien de sturing echter zwak blijft, moet het vertrouwen verder worden ondersteund door gedragsnormen (integriteit) en ver- sterkt worden door selectie en training, de cultuur binnen de politie en empathie van politieambtenaren met burgers. Het is misschien vooral saillant dat bur- gers zich bij hun omgang met de politie vaak in een verliessituatie bevinden, waardoor de emotionele la- ding van de contacten groter wordt. Dit vermindert de betrouwbaarheid van klachtenprocedures en onder- streept het belang van zelfverzekerd, correct optreden en empathie. ■

Literatuur

- Deutsch, M., (1973). *The resolution of conflict: constructive and destructive processes*, Yale University Press, New Haven.
- Kahneman, D., P. Slovic en A. Tversky, (eds 1982), *Judgment under uncertainty: Heuristics and biases*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Klein Woolthuis, R., B. Hillebrand en B. Nooteboom, (2005), Trust, contract and relationship development, in: *Organization Studies*, vol. 26, no. 6, pp. 813-840.

- Murakami, Y. en T.P. Rohlen, (1992), Social-exchange aspects of the Japanese political economy: Culture, efficiency and change, in: S. Kumon en H. Rosorsky (eds.), *The political economy of Japan*, vol. 3, Cultural and social dynamics, Stanford University Press, Stanford, California, pp. 63-105.
- Nootboom, B., (1994), *Management van partnerships in toeleveren en uitbesteden*, Academic Service, Schoonhoven.
- Nootboom, B., (1999), *Inter-firm alliances. Analysis and design*. Routledge, London.
- Nootboom, B., (2000), *Learning and innovation in organizations and economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Nootboom, B., (2002), *Vertrouwen. Vormen, grondslagen, gebruik en gebreken van vertrouwen*, Academic Service, Schoonhoven.
- Nootboom, B. en F. Six (eds.), (2003), *The trust process in organizations*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Shapiro, S.P., (1987), The social control of impersonal trust, in: *American Journal of Sociology*, vol. 93, pp. 623-658.
- Six, F.E., (2005), *The trouble with trust, the dynamics of interpersonal trust building*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Williams, B., (1988), Formal structures and social reality, in: D. Gambetta (ed.), *Trust; making and breaking of cooperative relations*, Blackwell, Oxford, pp. 3-13.
- Williamson, O.E., (1975), *Markets and hierarchies*, The Free Press, New York.
- Williamson, O.E., (1985), *The economic institutions of capitalism; Firms markets, relational contracting*, The Free Press, New York.

Noten

- 1 Dit artikel is onder meer op Nootboom (2002) gebaseerd. Voor de eenvoud en de leesbaarheid zijn de referenties tot een minimum beperkt. Voor meer bijzonderheden en toelichtingen wordt de lezer naar deze publicatie verwezen. Een uitgebreide toepassing van vertrouwen op allianties staat in Nootboom (1994, 1999, 2004). De samenhang van vertrouwen met leren en innovaties wordt onder meer in Nootboom (2000) behandeld.
- 2 In dit artikel wordt vanwege ruimtegebrek slechts zeer beperkt aandacht besteed aan de psychologische mechanismen van vertrouwen.
- 3 In feite kunnen de aspecten van vertrouwen verder worden uitgewerkt. Een systematische manier om dit te doen is de vraag te beantwoorden welke dingen er mis kunnen gaan binnen een relatie. Eerder (Nootboom 2002) is dit gedaan op basis van meervoudige causaliteit van gedrag. Dit is van Aristoteles afgeleid.
- 4 Zoals vele anderen heb ik fundamentele bezwaren tegen de transactiekostentheorie. Een is dat die theorie statisch is, dat wil zeggen geen rekening houdt met innovatie. Een tweede is dat zij geen ruimte ziet voor vertrouwen. Deze kritiek neemt echter niet weg dat sommige concepten uit die theorie van waarde blijven, zoals die van specifieke investeringen en gijzelaars, die in mijn nieuwe synthese, met innovatie en vertrouwen, ook nieuwe betekenissen krijgen.
- 5 Strikt genomen wordt hierbij niet voldaan aan het kenmerk van asymmetrische waarde van een gijzeling: de weggekochte werknemers zijn ook nuttig voor het bedrijf dat hen weggoopt.