

# **VERTROUWEN: EEN NOODZAKELIJKE VOORWAARDE**

Hans Berg

De werkomstandigheden in het openbaar bestuur zijn buitengewoon. In sommige opzichten zijn ze zelfs 'mens-ongemakkelijk'. Ze compliceren het functioneren en presteren van overheidsorganisaties. Deze omstandigheden kunnen niet worden weggenomen (systeemkenmerken) maar we kunnen wel proberen condities te scheppen waaronder de negatieve, ongewenste effecten ervan zoveel als mogelijk worden verzacht. Een belangrijke conditie die wij kunnen en moeten creëren is 'vertrouwen' in werkrelaties zowel binnen de eigen organisatie als tussen die organisaties die tot het reguliere netwerk horen. Dit gaat niet vanzelf. De politieke bestuurders en de ambtelijke topmanagers zullen deze voorwaarde moeten scheppen en borgen.

## **Vertrouwen in het maatschappelijk verkeer**

Onder normale leefomstandigheden is vertrouwen even vanzelfsprekend als onmisbaar. Het grote belang ervan dringt pas tot ons door als het beschaamd wordt. We vertrouwen op de autoriteiten en op onze medemens als het onze fysieke veiligheid betreft (geen nieuwe watersnood, geen treinongelukken, geen voedselvergiftiging, geen berovingen, enzovoort). We gaan ervan uit dat onze eigendommen worden gerespecteerd en overeenkomsten worden nagekomen. De autoriteiten (meestal met openbaar gezag bekleed) zien toe op de naleving van dergelijke normen en treden op wanneer ze worden geschonden.

Over het bestaan en de borging van bepaalde waarden als noodzakelijke condities voor een stabiel en duurzaam samenleven bestaat brede overeenstemming<sup>1</sup>. Alle menselijke beschavingen kennen verboden en geboden<sup>2</sup> die betrekking hebben op steeds vier van dergelijke fundamentele waarden: (1) het afzien van geweld (niet doden), (2) het spreken van de waarheid (niet liegen), (3) het houden van beloften en honoreren van contracten (niet bedriegen) en (4) het respecteren van elkaars bezit (niet stelen).

## **Vertrouwen in het dagelijks werk**

Vertrouwen zoals hier aangeduid is als norm in het maatschappelijk verkeer onomstreden. In het actuele publieke debat over waarden en normen krijgen dit vertrouwen en het herstel ervan veel aandacht. Maar hoe staat het met deze norm in het dagelijks werk en in het bijzonder binnen overheidsorganisaties? Wordt vertrouwen als norm aanvaard, wordt deze nageleefd en zo niet, wie is dan verantwoordelijk voor de handhaving?

Vertrouwen is meestal gekoppeld aan een ander met wie we een relatie onderhouden<sup>3</sup>. We schrijven vertrouwen aan een ander toe en doen dat op basis van ervaringen, indrukken, gevoelens en verwachtingen. Vertrouwen kan ook een kenmerk zijn van een groep: bij de directie A heerst een sfeer van vertrouwen en collegialiteit tussen leidinggevend en medewerkers en tussen de medewerkers onderling.

### **Wat verstaan we eronder?**

Als we een ander vertrouwen dan geloven we dat die ander: (1) zich aan de wet en aan algemeen geldende regels en afspraken (gedragsnormen) zal houden en zich dus verantwoordelijk en fatsoenlijk zal gedragen, (2) de specifieke regels en afspraken die op het concrete geval van toepassing zijn, zal nakomen en (3) onze huidige en toekomstige belangen niet, zonder dat hij ons daarvan tevoren informeert, zal bedreigen of schaden.

Is dit het nu? Nee, aan deze formele en zakelijke beschrijving van het begrip vertrouwen ontbreekt nog wat. Er horen nog belangrijke gevoelens bij: gevoelens van verbondenheid en gelijkgezindheid. Alleen dan zullen we ons open en kwetsbaar opstellen, een belangrijk kenmerk van een vertrouwensrelatie.

### **Hoe belangrijk is vertrouwen?**

Een beleidsdirectie op een ministerie bijvoorbeeld hoeft natuurlijk geen vriendenclub te zijn om goed te kunnen functioneren en presteren maar een zekere mate van onderling vertrouwen is noodzakelijk. Wij menen dat het belang van vertrouwen binnen werkrelaties groter is naarmate:

- de wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren groter is,
- de maatstaven waaraan de kwaliteit van de prestaties moet worden afgemeten minder eenduidig, toetsbaar en objectief en meer omstreden zijn,
- de belangen van betrokken actoren meer uiteenlopen en groter zijn,
- de risico's (financieel, maatschappelijk, politiek) verbonden aan de taakuitoefening groter zijn en
- de kwaliteit van de te leveren prestatie meer vatbaar is voor stemmingen en gevoelens.

Indien sprake is van dergelijke omstandigheden – en dat is vaak het geval in het openbaar bestuur – zijn de beheersbaarheid van processen en de invloed op het eindresultaat beperkt en is de onzekerheid groot. Simpele en effectieve interventies om de doelstellingen van de eigen directie te realiseren ontbreken. De kans op zichtbaar succes is gering, de kans op conflicten en op vertraging en uitstel groot. Deze eigenschappen (systeemkenmerken)<sup>4</sup> zijn onverbreekbaar verbonden met de overheidstaken en met de publieke en politieke context. Ze oefenen een grote en vaak disfunctionele invloed uit op de hoofdrolspelers binnen overheidsorganisaties. Zo gezien zijn de werkomstandigheden soms ‘mens-onvriendelijk’ of ‘mens-ongemakkelijk’.

De invloed van stemmingen en gevoelens op de prestatie hangt direct samen met het soort medewerkers en hun competenties. (Top)ambtenaren van beleidsdirecties zijn vaak hoog opgeleid. Het zijn vaak gedreven mensen die zich emotioneel betrokken voelen bij hun beroep, hun vak en hun werk. Ze wensen serieus genomen en gerespecteerd te worden. Professionals zijn vaak individualisten; ze zijn gesteld op onafhankelijkheid en vrijheid. Hiërarchie en macht blijven noodzakelijk om knopen door te hakken en om ‘vervelende’ beslissingen te nemen, maar een volwassen en open verstandhouding waarin argumenten en vertrouwen de boventoon voeren, is een eerste vereiste en een noodzakelijke voorwaarde om een professional goed te laten presteren en hem of haar op termijn voor de organisatie te behouden. In de werkrelatie tussen een professional en zijn baas zijn wederzijds respect en vertrouwen essentieel. Een medewerker zal geen leiding aanvaarden van zijn baas als hij hem niet ‘ziet zitten’.

Creatieve professionals hebben vaak bepaalde persoonlijkheidskenmerken en/of karaktereigenschappen die hen tot vreemde eenden in de bureaucratie bijt maken. Denk bijvoorbeeld aan hun behoefte om zich tegen regels, procedures en vaste gewoonten af te zetten, om gebaande paden te verlaten, hun voorkeur voor introspectie, hun onbuigzaamheid en arrogantie, maar ook hun onzekerheid en kwetsbaarheid. Zij moeten de nodige ruimte krijgen en moeten er allereerst op kunnen vertrouwen dat hun de nodige veiligheid wordt geboden. Veiligheid om te experimenteren en om fouten te maken en vrijheid om binnen zekere grenzen de gebaande paden te kunnen verlaten. Die ruimte, vrijheid en veiligheid moeten primair door de leiding (en ook door hun collega's) worden geschapen.

Als bedoeld vertrouwen ontbreekt of wordt beschaamd, heeft dat in ieder geval negatieve gevolgen voor het eigen welbevinden maar kan dat ook verstrekende gevolgen hebben voor de (toekomstige) werkrelatie en de kwaliteit van het werk. Als vertrouwen over een langere periode uitblijft, liggen cynisme, apathie en demotivatie op de loer. Medewerkers die geen vertrouwen krijgen zullen na verloop van tijd hun loyaliteit aan de organisatie verliezen en weggaan of terugslaan. Dit kan grote negatieve gevolgen hebben voor het functioneren en de prestaties van de overheidsorganisatie als geheel.

### **Wie is verantwoordelijk?**

Niemand zal ontkennen dat immateriële voorwaarden als een goede werksfeer, collegiale verhoudingen en vertrouwen minstens zo hard zijn als de bekende materiële omstandigheden als een behaaglijke temperatuur, frisse lucht en voldoende licht. Toch zijn de eerste 'cultuurvoorwaarden' aanzienlijk lastiger te realiseren. Alle ambtenaren als volwassen leden van een werkgemeenschap dragen natuurlijk een eigen verantwoordelijkheid aan deze cultuurvereisten te werken maar de leidinggevenden hebben hier een eerste opdracht. Zij zijn primair aansprakelijk voor een goede werking van het gehele systeem en vertrouwen is daarvoor een noodzakelijke conditie. De ambtelijke top dient ervoor te zorgen dat echte ontmoetingen plaatsvinden tussen collega's uit de verste uithoeken van de eigen organisatie. De leidinggevenden op de diverse niveaus zullen dit discours moeten bevorderen op de eigen werkplek. Het bouwen aan duurzame, zakelijke maar veilige werkrelaties zou prioriteit moeten krijgen waarbij zij zelf (de leidinggevenden en de bestuurders!) het goede voorbeeld dienen te geven.

*Hans Berg is bestuurskundig adviseur.*

---

<sup>1</sup> G.M. van Asperen, *Het bedachte leven*. p.70. Boom, Amsterdam 1993

<sup>2</sup> Deze regels komen niet uit de lucht vallen maar hangen samen met eigenschappen waaraan geen mens kan ontsnappen: ieder mens is (fysiek) kwetsbaar, kan slechts in beperkte mate over eigen middelen en grondstoffen beschikken en wil meer dan hij heeft en zijn of haar naastenliefde, intelligentie en wilskracht zijn beperkt.

<sup>3</sup> Behalve zelfvertrouwen, maar dat verwijst naar gevoelens van eigenwaarde.

<sup>4</sup> Zie A.H. Berg, *De eigen aard van de overheid*. SDU, Den Haag 1998.