

# Het debat geopend

## Vertrouwen als toetssteen van de democratie?

STEFAAN PLEYSIER, LIEVEN PAUWELS EN ANJULI VAN DAMME<sup>[1]</sup>

*“Van jongs af aan ben ik gefascineerd door de ‘toetssteen’, een steen die volgens het woordenboek dient om het gehalte van metalen vast te stellen maar die ik nooit heb gezien en waarvan ik nog steeds niet weet of hij echt bestaat of verzonnen is” (Mario Vargas Llosa, *De taal van de hartstocht*, 2002).*

### De Neufchâteau-norm

Op de omslag van *De lange weg naar Neufchâteau* van Luc Huyse (1996) niet alleen de kern van het centrale thema in dit nummer van *Orde van de Dag* treffend samen, hij ontleedt ook enkele van de noodzakelijke begrippen in het debat:

*“Elke democratie rust op twee pijlers. Legitimiteit is de eerste: de overtuiging, in brede lagen van de bevolking, dat de politieke instellingen en hun equipage het vertrouwen waard zijn. (...) Slagkracht is de tweede steunpilaar: het vermogen van de overheid om te zorgen voor veiligheid, werk en welvaart. De geschiedenis leert ons dat geen enkele democratie een langdurige verzwakking van een van die pijlers overleeft” (Huyse, 1996: 7).*

Die geschiedenis waarover Huyse het heeft, gaat uiteraard verder terug, maar beslaat onder meer de overvallen en moorden van de Bende van Nijvel, het Heizeldrama, de verkiezingsuitslagen van 24 november 1991 en 21 mei 1995 – als eerste in een reeks van ‘zwarte zondagen’ –, de politieke schandalen rond Agusta en Dassault, de dioxinecrisis, en uiteraard de zaak-Dutroux, de affaire-Connerotte en de witte mars van eind oktober 1996. Vooral deze laatste reeks ‘accidenten’ lag ook aan de basis van Huyse’s boek en de in dat opzicht sprekende titel *De lange weg naar Neufchâteau*. De geschiedenis heeft er ondertussen enkele jaren aan toegevoegd; allicht, al is dat hier helemaal niet ons doel, is een update van dit lijstje met nieuwe accidenten niet eens een bijzonder moeilijke opdracht.

### Vertrouwen is geloven ...

Het vertrouwen in de overheid en haar instellingen hangt met andere woorden in belangrijke mate samen met de slagkracht die diezelfde overheid bezit en de legitimiteit die ze geniet; een overheid die niet meer in staat is om de centrale problemen van het land – Huyse noemt ‘veiligheid, werk en welvaart’ – daadkrachtig aan te pakken, en bij de bevolking ook niet langer – terecht of onterecht – die indruk kan wekken, vervalt in een ‘vertrouwenscrisis’. Het idee dat vertrouwen wordt gezien als voorwaarde voor, en als resultaat van, democratie en *civil society* komt bij veel

auteurs nadrukkelijk terug (Harbers, 2003). Het vertrouwensgehalte lijkt met andere woorden de ‘toetssteen’ van de democratie; daalt het vertrouwen onder een kritisch niveau, dan is er sprake van een ‘crisis’ en is de democratie in gevaar.

Maar is dat daadwerkelijk zo? Kunnen we ‘vertrouwen’ de rol van toetssteen of lakmoesproef van een gezonde democratie toeschrijven? We zijn het met Harbers (2003) eens dat er wat dit betreft iets merkwaardigs aan de hand is met de begrippen ‘vertrouwen’ en ‘wantrouwen’. Vaak, ook in wat hiervoor al is gezegd, worden beide begrippen als tegenpolen gebruikt:

*“meer vertrouwen impliceert minder wantrouwen; en een toename van wantrouwen (in personen, in instituties) ondermijnt de vertrouwensbasis van intermenselijke relaties en maatschappelijke verhoudingen. Alsof het communiserende vaten zijn” (Harbers, 2003: 3-4).*

Dat is op zich een wat vreemd denkbeeld, gelet op het feit dat we democratie ook en misschien vooral moeten definiëren als een ‘georganiseerd en geïnstitutionaliseerd wantrouwen’. Harbers, die hierbij een parallel trekt naar een popperiaanse wetenschapsbeoefening waarbij waarheid slechts kan worden bereikt door onwaarheid te ontmaskeren, stelt terecht dat vertrouwen in de politiek alleen kan worden verkregen “als de mogelijkheid om stem te geven aan wantrouwen institutioneel gegarandeerd is” (Harbers, 2003: 4). Het is inderdaad zo dat staten waar burgers niet in de mogelijkheid worden gesteld om onvrede en wantrouwen institutioneel te veruitwendigen, vaak niet uitblinken in hun democratisch gehalte. Zo bekeken is pessimisme niet noodzakelijk aan de orde, en moet men wantrouwen niet meteen zien als een symptoom van een democratisch deficit, maar net als een noodzakelijke indicator van een gezonde democratie.

Dit is interessant: in beide reeds aangehaalde systemen, de wetenschap en de politiek, geldt dus dat vertrouwen “mede afhankelijk is van de mate waarin de resultaten ervan aan kritiek, dat wil zeggen aan geïnstitutionaliseerde processen van wantrouwen, onderhevig zijn (geweest)” (Harbers,

[1] Stefaan Pleysier (KULeuven), Lieven Pauwels (UGent) en Anjuli Van Damme (UGent).

2003: 4). Omgekeerd geldt echter ook vaak dat ‘zekerheden’ pas echt worden geëxpliciteerd en bij uitstek worden bevestigd, beleden en opgang maken in tijden van twijfel, kritiek en onzekerheid. Zo is de actuele preoccupatie met identiteit en integratie met andere woorden het logische pendant van een maatschappelijk debat waarin het in hoofdzaak draait om het (vermeend) gebrek aan tradities, routines en zekerheden (Harbers, 2003; Schinkel, 2007; 2009).

Elders hebben we, in navolging van anderen, al gewezen op de rol en de betekenis van (maatschappelijk) vertrouwen in een laatmoderne maatschappij die in hoofdzaak wordt gekenmerkt door een exponentiële toename van onzekerheid (Pleysier, Vervaeke & Parmentier, 2000; Misztal, 1996). Giddens (1990) beschrijft die laatmoderne maatschappij vanuit het proces van *time-space distancing*, de uitholling van het tijd-ruimteconcept. Tijd en ruimte zijn niet langer contextuele begrippen maar “abstract categories without any necessary concrete referent” (Bottoms & Wiles, 1995: 18).

Het is voornamelijk de onthechting van sociale systemen, die volgt uit deze decontextualisering van tijd en ruimte, die het maatschappelijke belang van vertrouwen of ‘trust’ in de kijker zet: volgens Giddens (1990) is vertrouwen in een persoon of systeem vooral aan de orde wanneer men niet langer (in)zicht en kennis heeft in resp. over de handelingen van het individu of de werking van het systeem. Vertrouwen is dan ook steeds impliciet verbonden met *risk*; schenk je iets of iemand het vertrouwen, dan is immers steeds het risico aanwezig dat dit vertrouwen beschaamd wordt.<sup>[2]</sup> Iets of iemand vertrouwen schenken is dus steeds in zekere mate ‘blind vertrouwen’; het is een *leap into faith*, een sprong in het ongewisse, die men slechts maakt op basis van de ervaring dat het ‘meestal goed afloopt’. Het vertrouwen dat een individu stelt in een ‘expert system’ berust doorgaans niet op een volledige doorlichting van dit systeem, maar is:

*“inevitably in part an article of ‘faith’. (...) There is a pragmatic element in ‘faith’, based upon the experience that such systems generally work as they are supposed to do”* (Giddens, 1990: 29; Misztal, 1996).

Voornamelijk hierin situeerden we eerder het paradoxale karakter van ‘vertrouwen’ in een laatmoderne samenleving (Pleysier et al., 2000). De onthechting van sociale syste-

[2] Het is deze observatie die Giddens (1990), die wat dit betreft aanleunt bij Luhmann, ertoe brengt om *trust* te onderscheiden van *confidence*:

*“Trust presupposes awareness of circumstances of risk, whereas confidence does not. (...) Confidence, as Luhmann uses it, refers to a more or less taken-for-granted attitude that familiar things will remain stable. (...) Thus, an individual who does not consider alternatives is in a situation of confidence, whereas someone who does recognize those alternatives and tries to counter the risks thus acknowledged, engages in trust”* (Giddens, 1990: 31; Blom en Nijhuis, 1996).

men en relaties, en de functionele differentiatie van onze samenleving, vereisen een zekere mate van vertrouwen:

*“In zo’n situatie van ingewikkelde afhankelijkheidsrelaties moeten we ervan op aan kunnen dat de bakker zijn brood bakt en de schoenmaker bij zijn leest blijft. Vertrouwen fungeert bij Luhmann als smeerolie van de moderne, sterk gedifferentieerde samenleving”* (Harbers, 2003: 5).

Maar de onthechting van sociale systemen en relaties, de uitholling van tijd en ruimte, en de toenemende onzekerheid in alle facetten van het leven, eigen aan het leven in een laatmoderne samenleving, dragen ook bij tot het diskrediet van vertrouwen. In een onzekere en in toenemende mate vloeibaar wordende samenleving waagt men zich niet meer zo snel aan die *leap into faith*; bovendien lijkt de veronderstelling dat systemen over het algemeen werken zoals ze zouden moeten werken, niet langer op ervaring te steunen. Hier botst de moderniteit met andere woorden andermaal met de eigen uitgangspunten; naast een eerder luhmanniaanse analyse zijn er tal van ‘postmoderne auteurs en theoretici van de reflexieve modernisering’ die de vertrouwenskwesitie niet zozeer percipiëren:

*“als panacee voor eventuele haperingen in het systeem, maar als uiting van het feit dat dat hele systeem van differentiaties niet meer werkt. De moderne constitutie zelf is volgens hen in het geding”* (Harbers, 2003: 5; Beck, 1992; Bauman, 1991).

## Het debat geopend

Vertrouwen is niet zonder meer een toetssteen, in de letterlijke zin van het woord, voor een gezond democratisch systeem. Net zoals het bewaken van het preciaire evenwicht tussen veiligheid en vrijheid een centrale plaats inneemt in een moderne democratie, bevindt het vertrouwen zich ook in balans met een gezonde dosis geïnstitutionaliseerd wantrouwen. Ook dit evenwicht is niet stabiel, maar vergt van de overheid en haar instellingen een voortdurend balanceren en bijsturen; in een maatschappelijke context die zich, zoals reeds beschreven, kenmerkt door een zekere preoccupatie met integratie en sociale orde, verstoren kleine incidenten en grotere accidenten dit preciaire evenwicht vrijwel permanent.

In de locomotieftekst van dit nummer plaatsen Anjuli VAN DAMME (UGent), Lieven PAUWELS (UGent), Stefaan PLEYSIER (KULeuven) en Maarten VAN DE VELDE (UGent) het vertrouwen in politie en justitie, twee belangrijke instituties die de fundamenteën van de democratische rechtsstaat dienen te waarborgen, in perspectief.

In een internationale context is reeds heel wat onderzoek gevoerd naar het vertrouwen van de burger in zowel politie als justitie. De justitiebarometer buiten beschouwing gelaten, hinkt België wat achterop. In deze locomotieftekst wordt eerst een beschrijvend overzicht geboden van het vertrouwen van de burger in de Belgische justitie en politie, waarbij de mate van vertrouwen in politie en justitie wordt vergeleken, enerzijds door de tijd heen, en anderzijds met het vertrouwen in andere overheidsinstituties in ons land en in een Europese context. Deze exploratie maakt

het vervolgens mogelijk om enkele belangrijke kanttekeningen te formuleren bij de studie van vertrouwen.

De discussietekst van Steven VANDE WALLE (Erasmus Universiteit Rotterdam) gaat hier in zekere zin verder op door, en onderzoekt waar vertrouwen en wantrouwen in justitie vandaan komen.

Meer bepaald wordt gekeken naar de invloed van vertrouwdheid van burgers met het justitiesysteem op het vertrouwen. Hieruit blijkt dat het hebben van concrete ervaring met justitie niet tot een positievere opinie leidt. Contact met justitie lijkt in sommige gevallen zelfs te leiden tot een negatievere houding, zeker wat betreft evaluaties van de efficiëntie van justitie. In deze discussietekst worden vervolgens ook enkele alternatieve verklaringsmodellen voor het vertrouwen geëxploreerd aan de hand van gegevens uit de *European Social Survey* in twintig landen. Die tonen dat mensen die ontevreden zijn met hun eigen leven en geen vertrouwen hebben in hun medemensen minder vertrouwen hebben in justitie.

De discussietekst van Marc HOOGHE (KULeuven) vertrekt vanuit de ook in deze inleiding aangehaalde dubbelzinnige houding ten opzichte van het vertrouwen in de politieke en juridische instellingen van een democratisch systeem. Enerzijds is een zekere mate van vertrouwen volgens de auteur noodzakelijk, omdat dit een onderdeel is van de legitimiteit van de democratische instellingen en het (goed) functioneren van de democratische instellingen faciliteert. Anderzijds verwachten we dat burgers het functioneren van de instellingen op de voet volgen en evalueren, en niet zomaar 'blind vertrouwen' schenken.

Deze reactietekst brengt in dat opzicht enkele belangrijke nuances aan bij de locomotieftekst van dit nummer; de auteur verdedigt hierbij de stelling dat het vertrouwen in de instellingen van cruciaal belang is voor het goed laten functioneren van de democratische rechtsstaat, en dat het bewaken van dat vertrouwen een permanente opdracht is voor elk van die instellingen. Deze aansprakelijkheid zorgt er echter voor dat een vertrouwenscrisis bij de ene instelling onvermijdelijk ook een besmettingseffect kan hebben op totaal andere instellingen.

## Bibliografie

- Bauman, Z., *Modernity and Ambivalence*, Cambridge, Polity Press, 1991.
- Beck, U., *Risk Society. Towards a New Modernity*, Londen, Sage, 1992.
- Blom, T. & Nijhuis, T., "Risico en gevaar, een blik op Luhmanns risicosociologie", *Tijdschrift voor Sociologie* 1996, 2, 275-288.
- Bottoms, A. & Wiles, P., "Crime and insecurity in the city" in Fijnaut, C., Goethals, J., Peters, T. & Walgrave, L. (red.), *Changes in society, crime and criminal justice in Europe. Volume I. Crime and insecurity in the city*, Antwerpen, Kluwer, 1995.
- Giddens, A., *The Consequences of Modernity*, Cambridge, Polity Press, 1990.
- Harbers, H., "Vertrouwen. Ter inleiding", *Krisis. Tijdschrift voor actuele filosofie* 2003, 1, 3-7.
- Huyse, L., *De lange weg naar Neufchâteau*, Leuven, Van Halewyck, 1996.
- Misztal, B.A., *Trust in Modern Societies*, Cambridge, Polity Press, 1996.
- Pleysier, S., Vervaeke, G. & Parmentier, S., "'Het' vertrouwen in 'de' instelling: enkele beschouwingen", *Panopticon* 2000, 63-79.
- Schinkel, W., *Denken in een tijd van sociale hypochondrie*, Kampen, Klement, 2007.

In de discussietekst van Willy BRUGGEMAN (voorzitter Federale Politieraad) staat het vertrouwen in de politie centraal. De auteur vraagt zich af of, hoewel vertrouwen in de politie in toenemende mate wordt beschouwd als een kritische succesfactor, de vertrouwensvraag voldoende onderkend en geanalyseerd wordt, en in welke mate meer inzicht hierin aanleiding kan geven tot veranderingen in de praktijk.

Deze discussietekst concentreert zich in dat opzicht vooral op de zoektocht naar een verdieping van het begrip vertrouwen in de politie en naar een peiling van en verklaringen voor het belang van vertrouwen in de politie.

In de laatste twee discussieteksten worden de rol en de betekenis van een in de locomotieftekst allicht ondergewaardeerde partij in dit debat verder ontgonnen: de media.

Pol DELTOUR (Nationaal secretaris Vlaamse Vereniging van Journalisten / Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België) belicht in zijn bijdrage het fundamentele spanningsveld tussen perceptie en realiteit wanneer het gaat over het vertrouwen in de overheid en haar instellingen. Het is namelijk in dit spanningsveld dat de (nieuws)media een belangrijke rol spelen; die rol wordt door de auteur aan de hand van enkele krachtlijnen verder uitgediept.

Een laatste discussietekst is van de hand van Flip VOETS (Ombudsman Raad voor de Journalistiek), en sluit in zekere zin aan bij de bijdrage van Pol Deltour. Voets concentreert zich vooral op het belang van goede en betere communicatie met betrekking tot het vertrouwen in de overheid en haar instellingen. Het beeld dat een bevolking heeft over justitie en politie wordt immers niet alleen bepaald door persoonlijke ervaringen met die instellingen, maar heeft ook te maken met wat de bevolking verneemt over de werking van die instellingen, in de eerste plaats via de media.

In deze discussiebijdrage wordt nagegaan op welke manier justitie communiceert met de buitenwereld en worden enkele suggesties voor verbetering geformuleerd. Er wordt ook kort ingegaan op de gebreken van de gerechtelijke berichtgeving en over de verantwoordelijkheid van de media in dit debat.

