

Opiniërend

Meer veiligheid door gedragsbeïnvloeding

Bewerking van Jan de Kroeslezing NVVK congres 2015

José Kerstholt¹

Inleiding

De Nederlandse samenleving bevindt zich in een transitie van verzorgingsstaat naar participatiesamenleving: de overheid trekt zich terug en burgers moeten meer verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen welzijn en veiligheid. Grote bureaucratische instituties zijn aan het afbrokkelen, er is een kanteling van top-down naar bottom-up en burgers willen terug naar de menselijke maat (Rotmans, 2012). Het gaat nu om de derde generatie burgerparticipatie wat inhoudt dat mensen zelf het initiatief nemen om bijvoorbeeld de leefbaarheid of veiligheid in hun wijk te bevorderen: samen de groenvoorziening onderhouden of als team surveilleren in de wijk. Van onderaf, waarbij via zelforganisatie een netwerk wordt gecreëerd waar ook de overheid deel van uit kan maken. De overheid zit daarmee meer in een faciliterende rol dan een sturende rol.

Trends

De transitie naar een participatiesamenleving is zichtbaar in een groot aantal verschillende domeinen: op het gebied van de sociale veiligheid werken burgers bijvoorbeeld samen met de politie aan de opsporing, in het fysieke veiligheidsdomein worden burgers aangespoord om na te denken over brandveilig leven, binnen de zorg wordt meer 'samenredzaamheid' verwacht, en ook op het gebied van duurzaamheid zijn talrijke burgerinitiatieven waarneembaar. Aan deze brede maatschappelijke ontwikkeling liggen een aantal generieke trends ten grondslag. Van groot belang zijn de ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie. Mensen kunnen over elk onderwerp informatie vinden op internet, via fora kennis en ervaringen met anderen delen, en makkelijker gezamenlijke initiatieven opstarten. Internet kan in die zin worden opgevat als een belangrijke *enabler* van burgerkracht (Labrecque, Esche, Mathwick, Novak, & Hofacker, 2013). Het gevolg van deze ontwikkeling is dat de verhouding tussen professionals en leken aan het verschuiven is. Mensen hoeven zich niet meer direct tot een professional te wenden, maar kunnen eerst zelf informatie zoeken en anderen raadplegen. Ook vanuit de professionals heeft men zich gerealiseerd dat er onder burgers een enorm potentieel aan capaciteit, kennis en kunde is, en is dat meer gaan benutten. Denk bijvoorbeeld aan burgerparticipatie in het politiedomein: van meldingen via Burgernet tot het begeleiden van burgerzoekacties naar vermiste kinderen.

Daarnaast zijn opvattingen over veiligheid in het laatste decennium veranderd. Door nieuwe ontwikkelingen als klimaatveranderingen en nanotechnologie zijn enerzijds de kansen op rampen en incidenten minder goed in te schatten. Anderzijds zijn ook de gevolgen van verstoringen minder goed in te schatten door toegenomen complexiteit en onderlinge (systeem)afhankelijkheden waardoor cascade effecten op kunnen treden. Al met al heeft dit het besef doen toenemen dat veiligheid niet te garanderen is en dat, naast het beheersen van risico's, meer aandacht moet worden besteed aan veerkracht: het vermogen van een systeem om op adequate wijze op verstoringen te reageren en ervan te herstellen.

Gedrag

Hoewel meestal over de burger wordt gesproken, is het de vraag of genoemde veranderingen voor elke burger wel hetzelfde zijn (Kerstholt & Paradies, 2014). Zo zijn er burgers die nieuwe mogelijkheden zoals *social media* omarmen en benutten (de koplopers), maar ook zeer kwetsbare burgers die niet in staat zijn om verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen welzijn en veiligheid. En daartussen zit nog een grote groep mensen die wel in staat zijn om meer verantwoordelijkheid te nemen, maar een duwtje in de rug nodig hebben om ook daadwerkelijk tot ander gedrag over te gaan. Voor deze groep mensen is dus een gedragsverandering nodig. In de meeste gedragsmodellen (bijvoorbeeld Lindell & Perry, 2012), worden een aantal algemene processen beschreven die nodig zijn om tot bepaald gedrag te komen, zoals bijvoorbeeld het treffen van beschermende maatregelen in onveilige situaties.

Een eerste stap is dat mensen een probleem of een risico ook daadwerkelijk moeten waarnemen. Onderzoek toont aan dat er vaak geen overeenstemming is tussen de inschatting van een risico door leken en die van professionals (Slovic, 2000). Reden hiervoor is dat professionals risico's inschatten op basis van kans en ernst, terwijl bij de perceptie van risico's ook andere dimensies worden meegewogen zoals controleerbaarheid of emoties (Loewenstein, Weber, Hsee & Welch, 2001). Naarmate negatieve consequenties helderder zijn voor te stellen gaan emoties een grotere rol spelen. Door het ongeval met het *Germanwings* toestel dat in maart 2015 plaatsvond, bijvoorbeeld, is het scenario van een opzet-

¹ TNO en Universiteit Twente

telijke crash levendig voor te stellen, waardoor de risicoperceptie wordt beïnvloed. Door dit beeld willen mensen misschien liever in een auto stappen dan in een vliegtuig, zelfs als men weet dat het risico op een vliegongeval veel kleiner is dan op een verkeersongeval. Dus de eerste randvoorwaarde voor zelfredzaam gedrag is men een goede inschatting maakt van het probleem of het risico.

Een tweede stap is dat mensen het besef moeten hebben dat het risico relevant voor hen is en dat ze zelf verantwoordelijk zijn. Dit besef wordt sterk beïnvloed door de manier waarop het probleem wordt gepresenteerd of 'geframed'. Zo is burgers jarenlang voorgehouden dat hoewel Nederland voor een groot deel onder zeeniveau ligt, zij veilig zijn voor overstromingen door ons ingenieuzesysteem van waterkeringen. Met een omslag naar meer verantwoordelijkheid van burgers past deze boodschap niet meer en moet eerlijk worden gecommuniceerd over risico's en verantwoordelijkheidsverdeling. Ook de manier waarop de overheid over de participatiesamenleving spreekt zal meer of minder positieve gevoelens oproepen. Zo wordt door Verhoeven en Tonkens (2013) geconcludeerd dat de Nederlandse overheid ook een vrij negatief frame hanteert in het spreken over de participatiesamenleving. De schuld van alle problemen wordt bij de burger neergelegd en burgers worden op individueel niveau aangesproken. In Engeland pakt men het binnen het Big Society-concept slimmer aan. Daar geeft de overheid zichzelf de schuld, spreekt ze burgers aan op community-niveau en benadrukt ze kansen en mogelijkheden bij het nemen van initiatieven. Door *framing*, de manier waarop een probleem of concept wordt gepresenteerd, worden specifieke associaties opgeroepen die afhankelijk van hun gevoelswaarde de kans op gewenst gedrag verhogen of verlagen.

De eerste twee stappen die zijn genoemd gaan over de inschatting van de situatie. Vervolgens is het van belang dat mensen zich ook in staat achten om iets te doen. Dit betekent dat mensen concrete, uitvoerbare, handelingsperspectieven moeten hebben om hun veiligheid te vergroten. En daarbij gaat het er vooral om dat mensen zelf het idee hebben dat ze het kunnen.

En als laatste stap moeten mensen ook nog vertrouwen hebben dat het gedrag dat van ze gevraagd wordt ook daadwerkelijk iets oplevert. Zo kun je wel van burgers vragen om een helm te dragen als zij op de fiets stappen, maar als mensen vinden dat een dergelijke actie niet bijdraagt aan meer veiligheid, zullen ze het niet doen. Mensen moet het nut van specifieke maatregelen inzien om ook daadwerkelijk tot actie over te gaan.

Analyse en intuïtie

Bovenstaand zijn een aantal voorwaarden geschetst die noodzakelijk zijn voor het vertonen van bepaald gedrag. Dat betekent echter niet dat mensen ook automatisch het gewenste gedrag gaan vertonen als wél aan deze

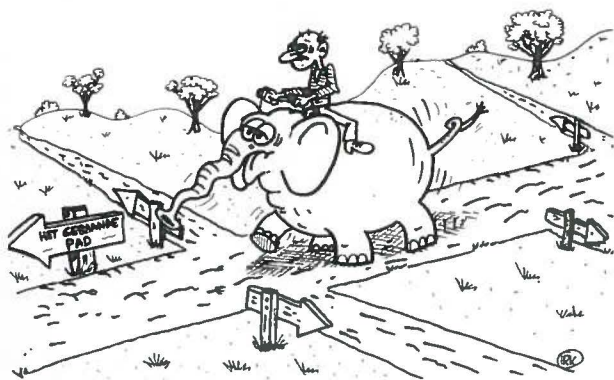
voorwaarden is voldaan. Een belangrijke reden hiervoor is dat veel gedrag gewoontegedrag is, dat moeilijk te veranderen is.

Gedrag wordt gestuurd vanuit twee verschillende systemen: het analytische systeem en het associatieve, intuïtieve systeem (Kahneman, 2011; Kerstholt, 2013; Slovic e.a., 2006). Als beslissingen via het analytische systeem worden genomen dan wordt er op een bewust niveau een afweging gemaakt tussen voor- en nadelen van verschillende opties en wordt de optie gekozen die over het geheel genomen het beste is. Stel bijvoorbeeld dat iemand de opties fiets, auto en openbaar vervoer als vervoerskeuze beschikbaar heeft. Deze drie opties hebben verschillende waarden op dimensies als reistijd, veiligheid, comfort en kosten. Bij een analytische beslissing worden alle voor- en nadelen op een rijtje gezet, de dimensies gewogen (wat vindt iemand belangrijk) en doorgerekend welke optie de hoogste waarde heeft. De kans is echter groot dat niet op deze manier gekozen wordt maar op een veel intuïtievare manier. Intuïtieve beslissingen komen onbewust, associatief, tot stand en hebben een sterke gevoelscomponent (Slovic, et al., 2006). Gedrag wordt sterker gestuurd door intuïties dan door analytische afwegingen.

Haidt (2012) gebruikte in dit verband de metafoer van een olifant en zijn berijder (Figuur 1): de olifant is het intuïtieve denken en de berijder het analytische denken. De olifant is geneigd om op zijn gevoel en ervaringskennis af te gaan en daarmee gebaande paden te volgen. De berijder kan in principe verder kijken, overziet het keuzelandschap, en kan zich bewust zijn van de kwaliteit van de verschillende paden. De olifant is echter moeilijk bij te sturen. Met andere woorden: ons gedrag is veelal gewoontegedrag wat lastig is om met bewuste sturing te veranderen.

Beïnvloeding

Veel interventies om gedrag toch te veranderen zijn gericht op het bewuste denken vanuit het idee dat als mensen genoeg informatie en inzicht hebben zij het juiste gedrag gaan vertonen. Deze interventies richten zich dus primair op de berijder, maar het gekozen pad wordt feitelijk meer door de olifant bepaald. Interventies die zich op het onbewuste niveau richten zijn daardoor vaak effectiever. Zoals al eerder genoemd wordt risicoperceptie, bijvoorbeeld, beïnvloed door zowel bewuste kennis van kans en gevolg (berijder), maar ook door emoties en ervaringskennis (olifant). Wil je de olifant een andere kant op laten lopen dan moet je ook de taal van de olifant gebruiken, dat wil zeggen verhalen en beelden. Zo kun je bijvoorbeeld via *serious gaming* mensen verhalen laten delen over verschillende risico's die zij in hun omgeving tegen zijn gekomen, met als gevolg dat mensen zich meer bewust worden van verschillende risico's (Cremers, Stubbé, Beek, Roelofs, & Kerstholt, 2014).



Figuur 1 metafoor van de olifant (analytisch denken) en zijn berijder (intuïtief denken)

Een andere manier om gedrag te beïnvloeden is om niet de olifant te sturen, maar de omgeving zo in te richten dat de olifant als het ware vanzelf het juiste pad kiest. Deze manier van beïnvloeding wordt *nudging* genoemd (Thaler & Sunstein, 2009). Zo blijkt dat mensen een algemene neiging hebben om default waarden te accepteren, wat betekent dat de keuze van de default waarde het gedrag in een bepaalde richting stuurt. Er zijn bijvoorbeeld twee verschillende manieren voor de registratie van orgaandonatie: je kunt mensen de optie voorleggen dat zij donor zijn, tenzij ze aangeven dat niet te willen, of je kunt mensen de optie voorleggen dat zij géén orgaandonor zijn tenzij ze aangeven dat wel te willen. Gegeven dat mensen de neiging hebben om de default waarde te accepteren (en dus niets te doen), hebben landen die het eerste registratiesysteem hanteren veel meer donoren dan landen die het tweede systeem hanteren (Thaler & Sunstein, 2009).

Een tweede voorbeeld heeft betrekking op verkeersgedrag. Als mensen op een bepaalde weg rijden dan zien ze niet alleen het feitelijke wegbeeld (zoals breedte van de weg en belijning), maar het wegbeeld roept ook allerlei associaties op die in het geheugen zijn opgeslagen: bijvoorbeeld dat er niet zomaar een haakse bocht in een autosnelweg zit en wat de maximum snelheid is. Een wegbeeld dat overeen komt met de associaties en verwachtingen die het oproept, wordt 'self explaining' genoemd (Theeuwes, 1998). Als dat niet het geval is kan het zijn dat mensen automatisch te hard gaan rijden en uit onderzoek blijkt inderdaad dat bij *self-explaining roads* de gekozen snelheid meer overeen komt met de toegestane snelheid dan bij wegen waar dit niet het geval is (Theeuwes, 1998).

Tot besluit

Gedragbeïnvloeding via onbewuste associatieve en gevoelsmatige processen is niet nieuw. Vooral in de marketing wordt er volop gebruik van gemaakt. Zodra je een winkel binnenstapt wordt je gedrag onbewust gestuurd, door bijvoorbeeld de manier waarop producten zijn geplaatst in de schappen, de lay-out van de verpakking en zelfs door het licht en de muziek die wordt gespeeld.

Dus in veel domeinen worden deze technieken al toegepast, vanuit kennis over psychologische beslisprocessen, en wordt nagedacht hoe het gedrag van mensen in een gewenste richting kan worden gestuurd. In het veiligheidsdomein is de toepassing echter nog zeer beperkt. Wellicht zou de beschikbare kennis over gedrag, beslissingen en het onbewuste ook hier meer benut kunnen worden. Door niet de berijder aan te spreken maar de olifant, dat wil zeggen door aan te sluiten bij onbewuste processen, kunnen mensen op een meer natuurlijke en effectieve manier tot veilig gedrag worden aangezet.

Literatuur

- Cremers, A., Stubbé, H., Beek, D. van der, Roelofs, M. & Kerstholt, J. (2014). Does playing the serious game B-SaFe! make citizens more aware of man-made and natural risks in their environment? *Journal of Risk Research*, DOI: 10.1080/13669877.2014.919513
- Goemans, C., Kerstholt, J., Berlo, M. van & Lindt, M. van de (2015). Living with water: Shifting Dutch approaches to community resilience. In: R. Bach (ed.). *Strategies for supporting community resilience*. Stockholm: Crismart
- Haidt, J. (2012). *The righteous mind: Why good people are divided by politics and religion*. London: Allen Lane
- Kahneman, D. (2011). *Thinking fast and slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux
- Kerstholt, J.H. (2013). *De beslissende burger*. Enschede: Universiteit Twente
- Kerstholt, J.H. & Berlo, M. van (2012) Community resilience: de ontbrekende schakel tussen zelfredzaamheid en crisisbeheersing. *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing*, februari 2012, pg. 24-25
- Kerstholt, J. & Paradies, G. (2014). Wat doen burgers in de participatiesamenleving? Bespreking van de boeken 'Tonkens, E. & Wilde, M. de (red.) Als meedoen pijn doet: Affectief burgerschap in de wijk. Amsterdam: Van Gennep, 2013' en 'Kampen, T., Verhoeven, I. & Verplanke, L. (red.) De affectieve burger: hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid. Amsterdam: Van Gennep, 2013', *Openbaar Bestuur*, april 2014
- Labrecque, L. I., vor dem Esche, J., Mathwick, C., Novak, T. P., & Hofacker, C. F. (2013). Consumer power: Evolution in the digital age. *Journal of Interactive Marketing*, 27(4), 257-269
- Lindell, M. K., & Perry, R. W. (2012). The protective action decision model: theoretical modifications and additional evidence. *Risk Analysis*, 32(4), 616-632
- Loewenstein, G.F., Weber, E.U., Hsee, O.K. & Welch, N. (2001). Risk as feelings. *Psychological Bulletin*, 127, 267-286
- Kievik, M. and J.M. Gutteling (2010). Yes, we can motivate Dutch citizens to engage in self-protective behavior with regard to flood risks. *Natural Hazards*, 59, 1475-1490
- Rotmans, J. (2012). *In het oog van de orkaan: Nederland in Transitie*. Bostel: Aeneas
- Slovic, P. E. (2000). *The perception of risk*. Earthscan Publications
- Slovic, P., M.L. Finucane, E. Peters, and D.G. MacGregor (2006). The affect heuristic. In: S. Lichtenstein & P. Slovic (eds.) *The Construction of Preference*, edited. New York: Cambridge University Press
- Thaler, R.H. & Sunstein, C.S. (2009) *Nudge: Improving decisions about health, wealth and happiness*. New York: Penguin Books
- Theeuwes, J. (1998). Self-explaining roads: Subjective categorisation of road environments. *Vision in vehicles*, 6, 279-287
- Verhoeven, I., & Tonkens, E. (2013). Talking active citizenship: framing welfare state reform in England and the Netherlands. *Social Policy and Society*, 12(3), 415-426