

Samenvatting literatuuronderzoek superpromoters

Aanleiding en definitie

De overheid zoekt naar nieuwe manieren om haar boodschap zo overtuigend mogelijk over het voetlicht te krijgen. Dit geldt in het bijzonder in situaties waarbij de boodschap *activerend* is dat wil zeggen bedoeld is om mensen tot door de overheid gewenst handelen te laten besluiten, bijvoorbeeld om met een risico of crisissituatie om te gaan.

In 2009 werd door Vogelaar voor het eerst het begrip ‘superpromoter’ geïntroduceerd. Een superpromoter is ‘een enthousiasteling die zijn enthousiasme deelt en anderen hiermee beïnvloedt’. Superpromoters spelen volgens Vogelaar een centrale rol in hun sociale netwerk doordat ze anderen bewust of onbewust met hun enthousiasme aansteken en daarmee een boodschap overtuigend over het voetlicht brengen. Het concept is momenteel alleen gedefinieerd en toepast waar het gaat om de verkoop van commerciële producten.

Om de kansen voor en bedreigingen bij het inzetten van ‘superpromoters van overheidsbeleid’ in kaart te krijgen, heeft het WODC Crisislab gevraagd een literatuuronderzoek uit te voeren naar de effecten van het gebruik van superpromoters bij risico- en crisiscommunicatie.

Onder risicocommunicatie verstaan wij in lijn met de klassieke definitie van Leiss ‘de uitwisseling van informatie over aard, omvang en beheersingsmogelijkheden van een risico tussen alle betrokken actoren uit de samenleving zoals openbaar bestuur, wetenschap, bedrijfsleven en burgers’.

Wij zien crisiscommunicatie vervolgens als verbijzondering van risicocommunicatie waarbij het specifieke crisis karakter, dat wil zeggen tijdsdruk, onzekerheid en een geschokte samenleving, specifieke eisen aan de crisiscommunicatie stelt.

Voor de definitie van een superpromoter van overheidsbeleid sluiten we zoveel mogelijk aan bij de definitie van Vogelaar:

Definitie van superpromoter van overheidsbeleid

Een superpromoter van overheidsbeleid is een individu dat vanuit zijn/haar *intrinsieke motivatie* een *standpunt van de overheid* verspreidt binnen *zijn/haar sociale netwerk* waar deze persoon *naar verwachting overtuigingskracht* heeft.

Welke factoren bepalen theoretisch de effectiviteit van de superpromoter?

De meest bepalende factoren die samenhangen met de vier kernelementen (intrinsieke motivatie, het persoonlijk sociaal netwerk van de superpromoter, de activerende overheidsboodschap en verwachte overtuigingskracht) en die invloed hebben op de effectiviteit van superpromoters zijn de volgende.

De **intrinsieke motivatie** wordt volgens de zogenaamde zelfbeschikkingstheorie bepaald door de mate

- waarin iemand in vrijheid, naar eigen goeddunken, kan handelen (*gepercipieerde autonomie*)
- van (ervaren) *verbondenheid* die iemand met een persoon, groep of cultuur voelt
- van de (gevoelde) *competentie* om de handeling uit te voeren.

Intrinsieke motivatie wordt verder vergroot door eigen ervaring met een risico en verkleind door vormen van beloning (anders dan positieve feedback).

Dominant is dan verder voor de **andere drie kernelementen** dat het persoonlijk netwerk sociale massa heeft: de heersende sociale normen en waarden hebben een beperkend effect op boodschappen die er niet bij passen (en daarmee op zenders van die boodschappen) en een stimulerend effect op zenders en boodschappen die er wel bij passen.

Variabele eigenschappen van het **persoonlijke sociale netwerk** die invloed hebben zijn:

- hechte verbindingen tussen zender en ontvanger hebben een positief effect op de overdracht van complexe boodschappen en het bereiken van een gedragsverandering bij de ontvanger.
- zwakke verbindingen zijn echter wel geschikt voor het snel overbrengen van een simpele boodschap wanneer zeker de ontvanger al gemotiveerd is om die uit te voeren zoals in crisissituaties. Omdat mensen een groter (potentieel) zwak netwerk hebben zijn in dergelijke omstandigheden meer mensen te bereiken.

Meer algemeen geldt dat de **boodschap** beter overkomt als hij persoonlijk is gemaakt. Het gevaar is dan wel dat zo'n persoonlijke boodschap op andere ontvangers een negatief effect kan hebben. Geloofwaardigheid is een laatste onafhankelijk eigenschap van de boodschap: aspecten als perceptie van de waarheidsgetrouwheid bepalen de ontvangst van de boodschap.

De **overtuigingskracht van de zender** wordt bepaald door zijn geloofwaardigheid (waar het aspect betrokkenheid onder valt) en de mate waarin de ontvanger zich met de zender kan identificeren. Ook van belang is de mate van gepercipieerde congruentie tussen zender en zijn boodschap.

Samenvattend kan echter gesteld worden dat de literatuur geen integraal en voorspellend model kent waarin het effect van al deze factoren in is samengebracht.

Wat zijn morele afwegingen voor de overheid bij inzet van superpromoters?

In de meest algemene zin is risico- en crisiscommunicatie in de zin van dit onderzoek gericht op het bewerkstelligen dat burgers bepaalde door de overheid gewenste handelingen uitvoeren. Risico- en crisiscommunicatie heeft daarmee een 'manipulatief' uitgangspunt: het roept daarmee in de eerste plaats de ethische vraag op of het wel aan de overheid is om de autonomie van burgers te willen inperken door beïnvloeding. In de tweede plaats is de ethische vraag of de overheid wel zeker weet of de activerende boodschap wel de juiste is: in het verleden kwam het wel eens voor dat het standpunt van de overheid 'met de kennis van nu' niet de juiste was om burgers optimaal te beschermen tegen een risico.

In de literatuur wordt samenvattend vooral gesteld dat uiteindelijk de morele afweging moet zijn dat sturende boodschappen ethisch zijn mits burgers maar de realistische mogelijkheid hebben om af te wijken van de 'wens' van de overheid en de overheid democratisch besluit op basis van een afweging welke handelingen het grootste maatschappelijk nut hebben.

Voor crisiscommunicatie geldt dat het bieden van directe, niet neutrale, manipulatieve informatie legitiem is wanneer dat ertoe bijdraagt dat de ontvanger van die informatie kan handelen om zich te beschermen tegen directe en grote gevaren. Het bieden van neutrale informatie die door de ontvanger gewogen en geïnterpreteerd moet worden kost in zo'n situatie immers mogelijk teveel tijd.

Deze algemene afwegingen gelden mutatis mutandis ook voor de afweging om superpromoters in te zetten.

Specifiek voor de inzet van superpromoters geldt echter dat er een extra verantwoordelijkheid rust op de schouders van de overheid omdat in dit geval gewone burgers worden gebruikt die voor eventuele onjuiste handelingsperspectieven geen verantwoordelijkheid mogen dragen of het slachtoffer worden van een negatieve reactie van de ontvangers van de overheidsboodschap (zie ook de paragraaf hierna).

Samenvattend moet de overheid wel erg overtuigd zijn van de juistheid van haar activerende boodschap voordat zij superpromoters inzet.

Onder welke omstandigheden werkt de inzet van superpromoters voorspelbaar averechts?

Uit de literatuur komen drie mechanismen naar voren die tot voorspelbaar averechtse effecten leiden bij de inzet van superpromoters:

In de eerste plaats zullen mensen met een sterk negatieve grondhouding ten opzichte van een boodschap die boodschap selectief ontvangen en ervaren dat als motivatie tot een tegen(communicatie)actie. Dit kan leiden tot antipromoters zoals bijvoorbeeld bekend als reactie op vaccinatiecampaagnes door de overheid.

In de tweede plaats zal de inzet van superpromoters leiden tot aandacht in de media en daarmee volgens de heersende medialogica ook tot ten minste evenredige aandacht voor het tegengestelde perspectief. Hierdoor zullen bijvoorbeeld antipromoters meer media-aandacht krijgen.

Meer algemeen zal in de derde plaats zal een activerende boodschap die niet overkomt om welke reden dan ook leiden tot een (door de overheid ongewenste) compenserende tegenreactie bij de ontvanger. Dergelijke boemerangeffecten kunnen ook gericht zijn op de superpromotor als bron van de slecht ontvangen boodschap.

Samenvattend: Wanneer en hoe kunnen superpromoters theoretisch het beste ingezet worden?

De kerngedachte achter de inzet van superpromoters is dat intrinsiek gemotiveerde burgers binnen hun netwerk een overheidsboodschap met meer overtuigingskracht kunnen verspreiden dan de overheid met klassieke communicatiecampagnes zou kunnen.

Terug redenerend zou de overheid als volgt moeten handelen om superpromoters in te zetten:

- Gegeven een bepaalde doelgroep voor risico- of crisiscommunicatie, moet de overheid analyseren welke de doelgroep overlappende persoonlijke netwerken van geschikte potentiële superpromoters aanwezig zijn.
- De potentiële superpromoters moeten vervolgens worden toegerust met informatie (de activerende overheidsboodschap en eventueel competenties om a) intrinsiek gemotiveerd te raken en b) naar verwachting overtuigingskracht te krijgen.

We merken hier al op dat in de literatuur geen prescriptieve aanwijzingen zijn gevonden die kunnen helpen met de bovenstaande analyse, dat wil zeggen met het helpen traceren van de potentiële superpromoters.

Uit de beschrijving is al meteen op te maken dat de inzet van superpromoters voor niet bijzonder urgente risicocommunicatie daarmee in het algemeen een arbeidsintensieve zaak zal zijn zodat het besluiten daartoe (in plaats van reguliere communicatie) een bijzondere reden behoeft.

Anders zou het kunnen zijn in crisissituaties: de literatuur laat zien dat tijdens crises er situationeel altruïsme optreedt, d.w.z. dat mensen intrinsiek gemotiveerd zijn om het goede te willen doen, dat er snel potentiële netwerken geactiveerd kunnen worden van

bijvoorbeeld mensen in elkaars fysieke nabijheid of die een vorm van contact hebben via sociale media.

De inzet van superpromoters in crisissituaties is zo beschouwd bijna onvermijdelijk en dan ook regelmatig aan de orde. Cruciaal is hier de snelle beschikbaarheid van een vertrouwenwekkende overheidsboodschap die een relevant handelingsperspectief geeft.

Slotsom

Het concept superpromoters dat centraal staat in dit onderzoek past in een serie van concepten die andere vormen van overheidscommunicatie mogelijk maken. Te denken valt aan andere concepten die benadrukken dat overheid aanwezig moet zijn op de plaatsen waar de samenleving 'spreekt' over de zaken die haar aan het hart gaan zoals in de zogenaamde discourscommunities en in de sociale media.

Dit literatuuronderzoek geeft geen definitief antwoord op de vraag wanneer en hoe superpromoters kunnen worden 'ingezet' als modern communicatiemiddel. De literatuur bevat dergelijke inzichten simpelweg nog niet. Het biedt de overheid hopelijk wel mogelijk tot afweging. De inzichten uit dit rapport zijn bewust zo gepresenteerd dat ze voor een belangrijk deel ook breder bruikbaar zijn voor diegenen die nadenken over moderne interactieve overheidscommunicatie.