

Gedragsinzichten benutten voor beter onderwijsbeleid

Nieuwe inzichten uit de gedragseconomie vinden hun weg naar steeds meer beleidsterreinen. Ook in het onderwijs lijkt hiermee nog veel winst te behalen. Jongeren ervaren in de praktijk allerlei belemmeringen om onderwijs als investering te zien en nemen daardoor soms suboptimale beslissingen vanuit levensloopperspectief. Er zijn tal van inspirerende voorbeelden van interventies gebaseerd op gedragsinzichten die bewezen effectief bijdragen aan betere onderwijskeuzes en -uitkomsten.

MARC VAN DER STEEG
Adviseur bij de Directie Kennis van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) en lid van het interdepartementale Behavioural Insights Network

IB WATERREUS
Adviseur bij de Directie Kennis van OCW

Er is recent een groeiende aandacht voor het benutten van inzichten uit de gedragseconomie voor het verbeteren van de effectiviteit van beleid. Dit komt bijvoorbeeld naar voren in recente internationale publicaties van gezaghebbende instituten als de OESO (2014) en de Wereldbank (2015). De Wereldbank wijdde zelfs haar hele onlangs verschenen World Development Report aan dit onderwerp met de titel *Mind, society and behavior*. In Nederland heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid pleidooien gehouden voor het benutten van gedragsinzichten in beleid (WRR, 2014). En intussen droegen ook economen hun gedragseconomische inzichten en aanbevelingen aan in een ESB-dossier (ESB, 2013).

De gedragseconomie integreert inzichten uit de psychologie, neurowetenschappen en sociologie in de economie om tot een beter begrip te komen van keuzeprocessen van individuen. Dit helpt beleid ontwikkelen dat de beperkingen in onze besluitvormingsprocessen aanpakt. Een aanname in de klassieke economische theorie is dat individuen volledig rationele beslissingen nemen over een lange tijdshorizon. Onder meer Nobelprijswinnaar Daniel Kahneman liet zien dat deze aanname zelden stand houdt. In bepaalde situaties is ons brein bijvoorbeeld geneigd om af te wijken van tijdsconsistente voorkeuren, wat kan leiden tot suboptimale beslissingen en uitkomsten. Een domein waarbinnen dit inzicht zeer relevant is, is onderwijs. Onderwijskeuzes hebben levenslang invloed, maar worden gemaakt door jongeren die vanuit levensloopperspectief lang niet al-

tijd goede beslissingen nemen. Voorbeelden van beslissingen die op den duur nadelig voor hen zijn, zijn voortijdig schoolverlaten en het maken van verkeerde studiekeuzes. Aan de hand van enig literatuuroverzicht en een empirische illustratie voor Nederland kan worden getoond hoe behulpzaam gedragseconomische inzichten voor onderwijsbeleid zijn.

GEDRAGSBELEMMERINGEN BIJ ONDERWIJSKEUZES

Recent zijn er drie studies verschenen die een overzicht geven van gedragsinzichten voor onderwijsbeleid (Lavecchia *et al.*, 2014; Koch *et al.*, 2015; Ross *et al.*, 2013). Ze beschrijven gevonden gedragsbelemmeringen bij onderwijskeuzes, alsmede een scala aan effectief gebleken oplossingen om deze belemmeringen aan te pakken. We beschouwen hier het artikel van Lavecchia *et al.*

Lavecchia *et al.* (2014) benoemen vier gedragsbelemmeringen voor optimale investeringen in onderwijs: een neiging tot kortetermijndenken, te sterk vasthouden aan routine, te sterke focus op negatieve identiteiten en veel keuzeopties in combinatie met beperkte informatie. Uit de literatuur komt naar voren dat de mate waarin dergelijke belemmeringen een rol spelen, sterk verschillen met leeftijd, geslacht en type leerlingen (Kahneman, 2013). Dit betekent dat mogelijke oplossingen ook afhangen van specifieke situaties, zoals kan worden geïllustreerd.

Kortetermijndenken veranderen

Investeringen in onderwijs gaan gepaard met kosten op de korte termijn, terwijl de opbrengsten zich pas vaak op de lange termijn voordoen. In combinatie met de neiging om de korte termijn zwaarder te laten wegen dan de lange termijn, kunnen economisch onverstandige keuzes ontstaan. Een manier om deze afweging tussen korte en lange termijn te beïnvloeden, is om studenten bewuster na te laten denken over hun toekomst: een relatief eenvoudige interventie hiermee bij universitaire studenten blijkt bijvoorbeeld al verrassend effectief te kunnen zijn (Morisano *et al.*, 2010).

Routines doorbreken

Routines maken het leven gemakkelijker door te besparen op de kosten van het nemen van beslissingen. Ze kunnen er echter ook toe leiden dat mogelijkheden tot verbeter-

Hoe werkt een default?

KADER 1

Een default is de optie waarop iemand uitkomt als hij geen actieve keuze maakt: wie zwijgt stemt toe. Gedragseconomisch onderzoek laat zien dat defaults het gedrag van mensen sterk kunnen beïnvloeden, wat de default ook is. De standaardoptie speelt bijvoorbeeld een grote rol bij het spaargedrag voor het pensioen. Negentig procent van de nieuw aangenomen medewerkers neemt meteen deel aan pensioensparen als de standaardoptie is dat ze pensioendeelnemer zijn, tenzij ze zich afmelden. Als deelnemers zichzelf moeten aanmelden is deelname een stuk lager. Er zijn meerdere verklaringen voor het optreden van default-effecten: mensen vertonen uitstelgedrag waardoor ze niet snel afwijken van de standaardoptie, mensen zien deze als de door experts aanbevolen keus of als de sociale norm (WRR, 2009).

ring worden gemist. Kleine interventies kunnen dan soms helpen om leerlingen en studenten een duwtje in de rug te geven (los van welke richting dat precies moet zijn). Een mooi voorbeeld is een experiment waarbij leerlingen van een Amerikaanse middelbare school uit lagere inkomensgroepen persoonlijke ondersteuning kregen bij het aanvragen van de studiefinanciering. Dit bleek voor deze groep te leiden tot een verhoging van de deelname aan vervolgonderwijs van 30 naar 41 procent (Bettinger *et al.*, 2012). Tegenover dit forse effect stonden bovendien relatief beperkte kosten: de belastingconsulenten waren gemiddeld tien minuten extra tijd kwijt per student. Een ander kosteneffectief voorbeeld om routines te doorbreken zijn herhaalde en goed getimed sms-berichten die leerlingen kunnen motiveren om zich in te schrijven voor een vervolgstudie en waarin gewezen wordt op ondersteuningsmogelijkheden.

Positieve identiteiten versterken

Ook sociale normen beïnvloeden onderwijsinspanningen. Leerlingen hebben de neiging om zich te identificeren met het gedrag van de groep waarin ze zich bevinden. Dit kan zowel positieve als negatieve effecten hebben. Om het positief te laten uitwerken, speelt zelfvertrouwen een belangrijke rol (Koch *et al.*, 2015). Gedragsinterventies waarbij leerlingen systematisch worden gestimuleerd om positief

te kijken naar de mogelijkheden die onderwijs hun biedt om dingen te bereiken, kunnen bijdragen aan betere onderwijsresultaten. Een interessant voorbeeld is een experiment waarin leerlingen werd geleerd dat het brein veranderbaar is en dat intelligentie toeneemt door extra inspanning. Alleen deze simpele interventie leidde tot een forse toename van meer dan een halve standaarddeviatie in het gemiddelde cijfer van leerlingen (Blackwell *et al.*, 2007).

overzichtelijke keuzemogelijkheden

Bij de keuze van een school of opleiding kan het helpen om het aantal keuzeopties te beperken. Te veel keuzemogelijkheden kunnen ertoe leiden dat mensen juist terugvallen op de standaardoptie, ook als die niet de beste voor hen is. Vereenvoudigde informatie kan in sommige gevallen leiden tot bewuster keuzegedrag. Onderzoek van Hastings en Weinstein (2008) in de VS laat bijvoorbeeld zien dat ouders van kinderen uit lage sociaaleconomische milieus voor betere scholen kiezen en hun kinderen vervolgens ook een hoger niveau halen wanneer zij een enkel velletje papier met een ranking van de basisscholen in hun buurt krijgen, in plaats van de gangbare uitgebreide informatiebrochure van circa honderd pagina's.

EMPIRISCHE ILLUSTRATIE IN NEDERLAND

Niet alleen in het buitenland, maar ook in Nederland zijn ervaringen opgedaan met interventies op basis van gedragsinzichten waarbij keuzegedrag van jongeren significant is veranderd. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van twee wijzigingen die in 2009 en 2014 zijn doorgevoerd in de standaardopties (*defaults*, kader 1) bij het aanvragen van een studielening.

De eerste wijziging ging in vanaf het studiejaar 2009/10. Vóór 2009/10 was de standaardoptie dat studenten automatisch het maximale maandelijks leenbedrag kregen nadat hun recht op de prestatiebeurs was verlopen (na vier jaar) en ze van de prestatiebeursfase in de zogenoemde leenfase terechtkwamen. Het maximale leenbedrag in de leenfase bedroeg in 2009 832 euro per maand. Als studenten een ander bedrag wilden lenen, moesten ze dit zelf actief aangeven door naar de website van DUO te

Percentage dat maximaal leent en gemiddeld leenbedrag onder leners

TABEL 1

	Vóór en ná wijziging standaard leenbedrag bij instroom in leenfase, nieuwe instromers in leenfase, peilmaand september					Vóór en ná verwijdering vinkje 'maximaal' in 2014, nieuwe studenten, peilmaand september			
	Vóór wijziging 2008/09	Ná wijziging		Verschil 2010/11– 2008/09 (absoluut)	Verschil 2010/11– 2008/09 (procentueel)	Vóór wijziging 2013/14	Ná wijziging 2014/15	Verschil 2014/15– 2013/14 (absoluut)	Verschil 2014/15– 2013/14 (procentueel)
		2009/10	2010/11						
A: Percentage dat maximaal leent onder de leners									
Hoger onderwijs totaal	68	53	11	-57 ¹	-84	69	34	-35 ¹	-50
Hbo-studenten	69	52	8	-61 ¹	-88	70	38	-32 ¹	-45
Wo-studenten	68	53	17	-51 ¹	-75	68	28	-39 ¹	-58
B: Gemiddeld leenbedrag per maand, in euro									
Hoger onderwijs	666	583	537	-129	-19	382	352	-30	-8
Hbo-studenten	669	582	541	-128	-19	362	344	-18	-5
Wo-studenten	660	583	533	-128	-19	417	364	-53	-13

¹ In procentpunten

bron: eigen berekeningen op basis van gegevens DUO

gaan om het leenbedrag te veranderen. Bijna zeventig procent van de nieuwe instromers in de leenfase leende het maximale bedrag onder deze standaardoptie. De wijziging vanaf studiejaar 2009/10 hield in dat studenten niet meer standaard op het maximale leenbedrag werden gezet maar op het totale maandbedrag dat ze in de laatste maand van de prestatiebeursfase ontvingen. Dat is gelijk aan de prestatiebeurs, de eventuele aanvullende beurs en de eventuele lening. Dit bedrag ligt gemiddeld veel lager dan het maximale leenbedrag, aangezien circa driekwart van de studenten in de prestatiebeursfase niet leent.

Panel A in tabel 1 laat zien wat er gebeurt met het percentage nieuwe instromers in de leenfase met een lening dat maximaal leent na de default-wijziging. Direct na invoering is er sprake van een daling van vijftien procentpunt in dit aandeel van 68 naar 53 procent. De volledige en grootste impact van de default-wijziging is echter te zien na een jaar. Het aandeel nieuwe instromers met een lening dat het maximale bedrag leent is dan fors verder gedaald naar elf procent. De vertraging in de volledige doorwerking heeft er mee te maken dat de leningen reeds een jaar voor de overgang van de prestatiebeursfase naar de leenfase worden klaargezet in de systemen van DUO. De leningen voor september 2009 waren derhalve al in oktober 2008 klaargezet en toen gold nog het oude regime. Alleen de studenten die vóór september 2009 zelf bij DUO al hadden aangegeven dat ze zouden gaan stoppen na vier jaar studie, maar later alsnog doorgingen met studeren, vielen al wel onder het nieuwe regime. Vandaar dat er op de peilmaand september 2009 wel een eerste impact zichtbaar was van de default-wijziging.

Panel B in tabel 1 laat zien dat het sterk dalende aandeel dat maximaal leent, zich heeft vertaald in een daling van het maandelijks leenbedrag van nieuwe instromers in de leenfase met bijna twintig procent, dat is 130 euro per maand.

In maart 2014 vond de tweede wijziging plaats. De aanvink-optie 'maximaal' voor aanvragers van een studielening stond niet langer in het aanvraagsscherm. Deze optie was voorheen de eerste zichtbare optie voor studenten en rechts ernaast kon als alternatief een bedrag worden ingevuld. Na de wijziging had de aanvrager alleen nog de mogelijkheid om zelf een bedrag in te voeren. Op deze wijze wil men de student zelf bewuster na laten denken over het benodigde bedrag. De gevolgen van de deze wijziging zijn fors (rechter (rechterhelft tabel 1): een halvering van het aandeel nieuwe studenten met een lening dat maximaal leent in het jaar na invoering (september 2014) ten opzichte van het jaar voor invoering (september 2013). Het gemiddelde leenbedrag is gedaald met acht procent.

De wijzigingen in de defaults zijn ook zichtbaar in het leengedrag van de totale groep leners. Het percentage dat maximaal leent in de prestatiebeursfase is gedaald met een derde, van 69 procent in 2009 naar 46 procent in 2015. Hier zitten dus ook eerdere cohorten studenten tussen op wie de meest recente default-wijziging niet van toepassing is geweest. Voor de studenten in de leenfase gaat het om een daling met 80 procent van 64 naar 14 procent.

SLOT EN VERVOLGMOGELIJKHEDEN

Uit buitenlandse en binnenlandse ervaringen en studies blijkt dat gedragseconomische inzichten enorm relevant

zijn voor onderwijskeuzes, en daarmee ook voor onderwijsuitkomsten. Zo blijken standaardopties, net als bijvoorbeeld bij pensioensparen, een enorme gedragsimpact te hebben bij studieleningen. Nader onderzoek is nodig naar de gevolgen voor de gemiddelde studieschuld en voor het werk- en studiegedrag. Aannemelijk is dat de gemiddelde studieschuld afneemt.

De wijzigingen hebben geleid tot significant minder automatisch maximaal leengedrag. Het Ministerie van OCW probeert op dit moment in samenwerking met DUO en andere partijen bewust leengedrag verder te stimuleren, onder meer door het ontwikkelen en promoten van tools waarmee studenten een studiebegroting kunnen maken en inzicht kunnen krijgen in de gevolgen van een bepaald leenbedrag voor de uiteindelijke studieschuld en de bijbehorende aflossingsverplichtingen.

Los daarvan bieden verscheidene gedragseconomische interventies die in het buitenland effectief zijn gebleken mogelijkheden om uit te proberen in de Nederlandse onderwijscontext. Het aantrekkelijke van sommige interventies is bovendien dat de marginale kosten zeer laag zijn. Te denken valt aan het aanbieden van beknopte kwaliteitsinformatie aan ouders over scholen in de buurt of het sturen van frequente sms-berichten aan ouders van jonge kinderen met praktische tips voor taalontwikkeling (York en Loeb, 2014).

LITERATUUR

- Bettinger, E., B. Long, P. Oreopoulos en L. Sanbonmatsu (2012) The role of application assistance and information in college decisions: results from the H&R block Fafsa experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 127(3), 1205–1242.
- Blackwell, L., K. Trzesniewski en C. Dweck (2007) Implicit theories of intelligence predict achievement across and adolescent transition: a longitudinal study and intervention. *Child Development*, 78(1), 246–263.
- ESB (2013) Gedragseconomie voor milieubeleid. ESB, 99(46725).
- Hastings, J. en J. Weinstein (2008) Information, school choice, and academic achievement: evidence from two experiments. *Quarterly Journal of Economics*, 123(4), 1373–1414.
- Kahneman, D. (2013) Maps of bounded rationality: psychology for behavioral economics. *American Economic Review*, 93(5), 1449–1475.
- Koch, A., J. Nafziger en H. Skyt Nielsen (2015) Behavioral economics of education. *Journal of Economic Behavior & Organization*, te verschijnen.
- Lavecchia, A., H. Liu en P. Oreopoulos (2014) Behavioral economics of education: progress and possibilities. *NBER Working Paper*, 20609.
- Morisano, D., J. Hirsh, J. Peterson et al. (2010) Setting, elaborating, and reflecting on personal goals improves academic performance. *Journal of Applied Psychology*, 95(2), 255–264.
- OESO (2014) *Regulatory policy and behavioural economics*. Parijs: OESO.
- Ross, R., S. White, J. Wright en L. Knapp (2013) *Using behavioral economics for postsecondary success*. New York: Ideas42.
- Wereldbank (2015) *World Development Report: mind, society and behavior*. Washington, D.C.: Wereldbank.
- WRR (2009) *De menselijke beslisser*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- WRR (2014) *Met kennis van gedrag beleid maken*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- York, B. en S. Loeb (2014) One step at a time: the effects of an early literacy text messaging program for parents of preschoolers. *NBER Working Paper*, 20659.