

SAMEN DUURZAAM
ONDERWIJS REALISEREN

SAMEN HENRY ORI
LOEK SCHOENMAKERS
TOM VANWING

DUURZAAM
ONDERWIJS
REALISEREN

DE INZET VAN EFFECTIEVE
INTERVENTIES IN SURINAME



LANNOO
CAMPUS

D/2015/45/149 – ISBN 978 94 014 2144 7 – NUR 840

VORMGEVING OMSLAG Peer De Maeyer

VORMGEVING BINNENWERK Keppie & Keppie

© De auteurs & Uitgeverij Lannoo nv, Tielt, 2015.

Uitgeverij LannooCampus maakt deel uit van Lannoo Uitgeverij,
de boeken- en multimediodivisie van Uitgeverij Lannoo nv.

Alle rechten voorbehouden.

Niets van deze uitgave mag verveelvoudigd worden en/of
openbaar gemaakt, door middel van druk, fotokopie, microfilm,
of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande
schriftelijke toestemming van de uitgever.

Uitgeverij LannooCampus
Erasme Ruelensvest 179 bus 101
3001 Leuven
België

www.lannoocampus.be

INHOUD

VOORWOORD	9
INLEIDING	11
TIEN BELEIDSTHEMA'S	15
AANPAK	15
DEEL 1 – BOUWSTENEN VOOR DUURZAAM ONDERWIJS	19
1 ONDERWIJS EN BELEID, EEN DUURZAME AANPAK	20
1.1 <i>Het Surinaamse onderwijs en duurzaamheid: wat gaat er mis?</i>	23
1.2 <i>Duurzaam onderwijs en het leren in de 21ste eeuw</i>	24
1.3 <i>Uitgangspunten van duurzaam onderwijs</i>	27
1.3.1 <i>Duurzame veranderingsprocessen</i>	28
1.3.2 <i>Duurzame leerprocessen</i>	30
1.4 <i>Contouren van een duurzaam onderwijsbeleid</i>	34
1.4.1 <i>Visie op capaciteitsopbouw en duurzaamheid</i>	35
1.4.2 <i>Veranderende opvattingen over leren en opleiden</i>	36
1.4.3 <i>Hersenonderzoek</i>	38
1.4.4 <i>Rol van de leraar en de leerling/student</i>	39
1.4.5 <i>Aantrekkelijkheid van het onderwijssysteem – levenslang leren</i>	39
1.4.6 <i>Verbetering van de kwaliteit van onderwijs</i>	40
1.4.7 <i>Talentontwikkeling</i>	44
1.4.8 <i>Mediawijsheid in onderwijs</i>	44
1.4.9 <i>Professionalisering van het beroep van leerkracht</i>	47
1.4.10 <i>De rol van bevoegdheid en spanning</i>	49
1.4.11 <i>De rol van eigenaarschap en prestatiedruk</i>	50
1.4.12 <i>De rol van voortgang en consistentie</i>	51
1.5 <i>Slotconclusies</i>	51
2 CATEGORISERING VAN INTERVENTIES IN HET ONDERWIJSBELEID	57
2.1 <i>Typering voor het onderwijsbeleid</i>	57
2.2 <i>Een indeling van beleidsinterventies voor onderwijsbeleid</i>	69
2.3 <i>Het bestuurlijke krachtenveld in het Surinaamse onderwijs</i>	72
2.4 <i>De kerntaken op onderwijsterrein</i>	75
2.5 <i>Beleidsonderwerpen op vier niveaus</i>	76
DEEL 2 – BELEIDSINTERVENTIES VOOR DUURZAAM ONDERWIJS	81
3 BELEIDSINTERVENTIES BINNEN DE TIEN ONDERWIJSTHEMA'S	89

3.1	<i>Interventies tegen voortijdig schoolverlaten en zittenblijven</i>	90
3.1.1	Resultaten uit onderzoek	90
3.1.2	Uitdagingen	94
3.1.3	Sturing	95
3.2	<i>Interventies voor het realiseren van levenslang leren</i>	98
3.2.1	De noodzaak van levenslang leren	98
3.2.2	Unesco	99
3.2.3	Wat verstaan we onder levenslang leren?	100
3.3	<i>Interventies ten aanzien van de professionalisering van leerkrachten</i> ..	104
3.3.1	Het lerarenbeleid	104
3.3.2	Sturing	107
3.4	<i>Interventies voor de internationalisering van het onderwijs</i>	111
3.4.1	Hiaten	111
3.4.2	Aanbevelingen	112
3.4.3	Sturing	113
3.5	<i>Interventies voor de innovatie van het onderwijs (PROGRESS en BEIP)</i>	116
3.5.1	Het Surinaams Educatief Plan	116
3.5.2	Progress: Programma Effectievere Scholen Suriname 2008-2013	117
3.5.3	Sturing	123
3.5.4	Het Basic Education Improvement Programme (BEIP)	125
3.6	<i>Interventies voor wetenschaps- en technologiebeleid</i>	131
3.6.1	Mogelijkheden	131
3.6.2	Benodigheden	132
3.6.3	Sturing	134
3.7	<i>Naschoolse opvang en begeleiding</i>	136
3.7.1	Opzet van de NOB	136
3.7.2	Drie functies van de NOB	138
3.7.3	Sturing	143
3.8	<i>Curriculumontwikkeling en -innovatie</i>	147
3.8.1	Ontwikkelen en innoveren	147
3.8.2	Curriculumtechnologie en curriculumontwikkeling	147
3.8.3	Curriculumvernieuwingsprojecten in Suriname en de knelpunten	149
3.8.4	Sturing	153
3.9	<i>Interventies voor duurzame kwaliteitszorg</i>	166
3.9.1	Het kwaliteitszorgsysteem	166
3.9.2	De gewenste situatie: het organiseren van een duurzaam systeem voor kwaliteitszorg	169
3.9.3	Duurzame kwaliteitszorg vanuit een nieuw paradigma	171
3.9.4	Multiple-level aanpak voor kwaliteitszorg	172

3.10	<i>Interventie strategisch onderwijsbeleid voor het binnenland</i>	181
3.10.1	<i>Uitgangssituatie onderwijs binnenland</i>	184
3.10.2	<i>Mogelijke redenen voor de huidige onderwijssituatie en onderprestaties in het binnenland</i>	186
3.10.3	<i>Welke strategie moeten we volgen om de achterstanden in het binnenland in te lopen?</i>	189
4	REFLECTIE OP DE INZET VAN BELEIDSINTERVENTIES	195
4.1	<i>Consistent beleid of zigzagbeleid?</i>	196
4.2	<i>Veel te veel kortcyclisch beleid</i>	198
4.3	<i>Er is weinig geld voor veel doelen</i>	200
4.4	<i>Gebrek aan sturing op resultaat</i>	200
4.5	<i>Conclusies: verbeteringen zijn noodzakelijk</i>	202
5	BELEIDSINTERVENTIES EN POLITIEK: EEN CONTINUE WISSELWERKING	204
5.1	<i>Inzetten op nieuwe beleidsinterventies</i>	204
5.2	<i>Onderwijskoers van beleid en bijbehorende interventies</i>	206
5.3	<i>Nadruk op duurzame onderwijscapaciteit ontwikkelen voor nu en de toekomst</i>	210
5.4	<i>De rol van de minister in het onderwijsbestel</i>	214
6	DE BEGELEIDING EN BORGING VAN ONDERWIJSVERNIEUWINGSPROCESSEN ..	217
6.1	<i>Inleiding</i>	217
6.2	<i>De nieuwe rol van de begeleider of coach bij onderwijsvernieuwing</i>	218
6.3	<i>Het toenemende belang van netwerken</i>	219
6.4	<i>De borging van vernieuwingsprocessen</i>	221
6.5	<i>Stel de leraar en de student centraal bij de invoering van onderwijsinnovaties</i>	222
	DEEL 3 – TOEKOMSTIG ONDERWIJSBELEID	225
7	HET BELANG VAN EEN NIEUW PARADIGMA	232
7.1	<i>Het huidige paradigma: de maakbaarheid van het onderwijs</i>	232
7.2	<i>Het nieuwe paradigma</i>	238
8	HET ONTWIKKELEN VAN ONDERWIJSBELEID: CONTOUREN VOOR TOEKOMSTBESTENDIG ONDERWIJS	241
8.1	<i>Van goed naar beter onderwijs</i>	241
8.2	<i>Onderwijs is everybody's business</i>	243
8.3	<i>Nationale en internationale ontwikkelingen in onderwijs</i>	246
8.4	<i>Een beeld van het Surinaamse onderwijs anno 2030</i>	251
8.5	<i>De educatieve langetermijnagenda</i>	254

9	INSTITUTIONELE VERSTERKING VAN HET MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN VOLKSONTWIKKELING.....	259
9.1	<i>Wie is verantwoordelijk voor de kwaliteit van onderwijs?</i>	259
9.2	<i>Organisatiestructuur van het MINOV</i>	262
9.3	<i>HRM-beleid</i>	267
9.4	<i>Werkcultuur MINOV</i>	269
9.5	<i>De veranderende rol en versterking van het institutioneel kader van het MINOV</i>	274
9.6	<i>Het 7S-model nader toegelicht</i>	278
9.7	<i>Probleemgebieden nader aangeduid</i>	280
9.8	<i>Verbeteracties MINOV</i>	284
10	DIALOOG EN INTERACTIEF, PARTICIPATIEF BELEID ROND ONDERWIJSINTERVENTIES	287
10.1	<i>The big picture of het streven van een mondiale strategie</i>	288
10.2	<i>Visies en uitdagingen</i>	289
10.3	<i>Interactieve beleidsvorming: think global, but act local</i>	290
10.4	<i>Verskillende interventies voor de invloed op cultuur en strategische vernieuwing</i>	291
10.5	<i>Naar meer opbrengstgericht onderwijs</i>	294
10.6	<i>Goed bestuur in onderwijs</i>	294
11	HANDREIKINGEN VOOR DE OPERATIONALISERING VAN ONDERWIJSBELEID ...	296
11.1	<i>Het coalitieakkoord als basis voor het beleid</i>	296
11.2	<i>Verbind onderwijsresultaten en beleidsresultaten</i>	299
11.2.1	Resultaten op onderwijsniveau: standaarden	300
11.2.2	Resultaten op beleidsniveau: gerelateerd aan gerealiseerd onderwijs	300
11.2.3	De verbindende keten	301
11.2.4	Vooraf van belang voor onderwijsinhoudelijke thema's	302
11.3	<i>Partnerschap in de sector onderwijs</i>	302
11.4	<i>Zet in op prioriteiten voor onderwijsbeleid</i>	303
11.5	<i>Zoek naar convergentie binnen en tussen programma's</i>	306
11.6	<i>Operationalisering van onderwijsbeleid met de professionals als cruciale spelers</i>	308
	NAWOORD: ANDERS KIJKEN, ANDERS KIEZEN EN ANDERS VERANDEREN ..	309
	GERAADPLEEGDE LITERAATUUR	319
	LIJST VAN AFKORTINGEN	324
	EINDNOTEN	325

VOORWOORD

Kwaliteitsvol onderwijs is belangrijk, niet alleen voor de huidige generatie jongeren, maar ook voor de toekomstige generaties. Niet voor niets zegt men vaak dat onderwijs de toekomst is. Daarom spreken we in deze publicatie over duurzaam onderwijs, onderwijs dat toekomstbestendig is.

Op welke wijze kan het Surinaamse onderwijs de volgende decennia een duurzaam karakter krijgen en toekomstige generaties in staat stellen om ten volle te participeren in alle aspecten van de moderne samenleving? Die vraag stelden de auteurs zich bij de ontwikkeling van het voorliggende boek.

Wat we dringend nodig hebben, is een inspirerende visie op duurzame interventies in het onderwijs, een onderwijs dat weet aan te sluiten bij de voortdurende ontwikkelingen in de wereld en op dat wat de huidige en toekomstige generaties nodig hebben.

In de vele gesprekken met elkaar en met onze studenten van de masteropleiding Education and Research for Sustainable Development (MERSD) aan de Anton de Kom Universiteit kwam het thema duurzaam onderwijs steeds ter sprake. De vragen die de studenten ons steeds voorhielden, waren: 'Wat is toekomstbestendig onderwijs en wat is duurzaam onderwijs?' 'Hoe kan de internationale agenda voor onderwijs in en over duurzame ontwikkeling vertaald worden naar de Surinaamse context?' 'Is het onderwijssysteem in Suriname van nu voldoende toegerust om de maatschappij van nu en de toekomst en de leerlingen optimaal op te leiden?' 'En is daarover een visie te formuleren?'

Wij ervaren in Suriname bijna dagelijks een tekort aan visie op het onderwijs van de toekomst. Als je iets wil veranderen of verbeteren, moet je een visie hebben, die vervolgens via concrete acties vertaald wordt naar de werkelijkheid. Maar voor je dat kan doen, moet je met elkaar in dialoog gaan en op een waarderende manier overleggen over de weg die we met ons Surinaams onderwijs willen op gaan. Dan is een gedeelde visie op goed onderwijs zelfs niet voldoende, maar is er behoefte aan een visie op een duurzaam en toekomstbestendig onderwijs van hoge kwaliteit.

Het ontwikkelen van een visie op duurzaam onderwijs is niet alleen een verantwoordelijkheid van het kabinet en de rest van de politiek, maar van de hele onderwijssector en de maatschappij. Duurzaam onderwijs bereik je volgens onze inzichten alleen maar samen, in dialoog. We zijn samen, in relatie met elkaar, verantwoordelijk voor de ontwikkeling van hoogstaand onderwijs. We noemen dat

relationele verantwoordelijkheid. Onderwijs maak je immers niet alleen, maar maak je samen. Daarvoor is veel inzet en betrokkenheid nodig van de verschillende actoren in de onderwijssector. Maar het vraagt ook om krachtig leiderschap en een positief optimisme om in dialoog met elkaar initiatieven te nemen en zo de beleidsagenda een nieuwe, duurzame inhoud te geven.

We kunnen blijven mopperen, ook al zijn er gegronde redenen, maar dat leidt vaak tot nog meer frustraties en te weinig vooruitgang. Wij pleiten voor een positieve aanpak die erkent dat elke stem belangrijk is om het beste onderwijs te ontwikkelen, die uitgaat van uitdagingen in plaats van problemen en die gericht is op kansen en oplossingen.

Dat is de richting die ons inspireerde om na te denken over de inhoud van dit boek. Die uitdaging is complex en zeker niet gemakkelijk. We pretenderen zeker niet dé waarheid of hét antwoord gevonden te hebben. Die bestaat vanuit ons constructionistische denken niet. Het antwoord menen wij vooral te vinden in de dialoog met de makers en gebruikers van onderwijs.

Door op basis van wederzijds vertrouwen en respect met elkaar in gesprek te gaan, kan er cocreatie en gezamenlijke betekenisvorming plaatsvinden. De antwoorden die we vinden, zullen altijd dynamisch zijn, veranderlijk in de tijd door voortschrijdend inzicht en door opgedane ervaringen.

We weten niet of we erin geslaagd zijn een adequaat antwoord te formuleren op de vraag hoe we samen duurzaam onderwijs kunnen realiseren. Wel hopen wij dat we tenminste de bouwstenen hebben aangedragen voor de dialoog met actoren uit de onderwijssector om zo op korte termijn te werken aan een inspirerende, toekomstbestendige visie en een dito onderwijsbeleid.

Bij de totstandkoming van dit boek waren veel mensen betrokken. We willen graag de namen noemen van degenen die hun steun hebben gegeven bij de totstandkoming van hoofdstuk 4: Genevieve Blanchard, Latoya Baarh, Marcel Leune en Julian With.

Onderwijs wordt gemaakt door mensen, voor mensen, ten voordele van mensen!

Paramaribo, Swalmen en Brussel, januari 2015

Prof. Dr. Henry Ori
Dr. Loek Schoenmakers
Prof. Dr. Tom Vanwing

INLEIDING

Kwaliteitsvol onderwijs is belangrijk voor de ontwikkeling van mens en maatschappij nu en voor de toekomst van Suriname. Door de inzet van effectieve beleidsinterventies kan het ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling (MINOV) het onderwijs verbeteren, complexe problemen oplossen en daardoor het onderwijs in Suriname zo effectief, efficiënt en duurzaam mogelijk organiseren. In dit boek gaan we na welke interventies we kunnen inzetten om ons onderwijs duurzaam te verbeteren. Deze inleiding schetst beknopt de achtergrond en de aanpak van de verkenning en eindigt met een leeswijzer.

De laatste jaren legt men in de discussies over het Surinaams onderwijs de nadruk op de effectiviteit van het ingezette beleid. Dat is een goede zaak. Het onderwijs verbetert vooral als onze interventies efficiënt en effectief zijn. Verschillende actoren, waaronder de volksvertegenwoordiging, de burger en het bedrijfsleven, vragen van de overheid meer transparantie, een groter draagvlak, een grotere publieke betrokkenheid en actievere participatie en een evidence-based beleid dat leidt tot doelmatigheid en doeltreffendheid van het onderwijs. In dat kader is het van belang het onderwijsbeleid productiever en duurzamer te maken. Het ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling (MINOV) kan met een goed doordachte aanpak het verschil maken tussen zwak onderwijs of duurzaam en kwaliteitsvol onderwijs. Ze moet elke beleidsbegroting kunnen omzetten in beleidsverantwoording. Bij een duurzame aanpak zijn concrete en meetbare beleidsdoelen het uitgangspunt van de begroting en worden die voortdurend gemonitord en bijgesteld. Een duurzame aanpak impliceert dat de overheid zowel aandacht heeft voor de resultaten als voor het proces dat in dienst staat van die resultaten. Het een kan niet zonder de ander. Na afloop van een beleidsjaar legt men verantwoording af voor de mate waarin de afgesproken doelstellingen zijn gerealiseerd en maakt men een analyse van de elementen die geleid hebben tot succes of falen, het proces dus.

Een dergelijke aanpak slaagt alleen als er kabinet breed gewerkt wordt aan die 'andere of nieuwe overheid'. Daarmee wordt bedoeld: een krachtige overheid, die de samenleving en de ontwikkeling van jongeren voortdurend centraal stelt, een overheid die slagvaardig is, een overheid die dienstbaar is aan de samenleving.

Een effectief beleid moet vorm geven aan duurzaam en kwaliteitsvol onderwijs. De minister van MINOV beschikt daartoe over verschillende beleidsinterven-

ties. Met die interventies probeert de minister het onderwijs voortdurend te verbeteren, problemen op te lossen en het onderwijs in Suriname zo effectief, efficiënt en duurzaam mogelijk te organiseren. Hij kijkt daarbij zowel naar het heden als naar de toekomst.

In dit boek willen we nagaan welke keuzes tot beleidsinterventies de minister (of het ministerie) kan maken en beschrijven we hoe de opeenvolging van verschillende beleidsstrategieën de inzet van die interventies kan beïnvloeden. Ten slotte gaan we na hoe de inzet van beleidsinterventies verbeterd kan worden.

Op verschillende beleidsterreinen van het ministerie werden er de laatste jaren pogingen ondernomen om problemen op te lossen, maar toch blijven sommige problemen hardnekkig bestaan.

Voorbeelden zijn: het achterblijven van permanente professionalisering van leerkrachten, het lerarentekort, de achterhaalde curricula en verouderde studieboeken, het hoge percentage zittenblijvers en vroegtijdige schoolverlaters in het gewoon lager onderwijs (GLO), de lacunes op het vlak van levenslang leren, de gebrekkige voortgang en verduurzaming van onderwijsvernieuwingen en het almaar voortduren en toenemen van onderwijsachterstanden, met name in het binnenland.

Het lijken allemaal niet of nauwelijks op te lossen problemen, die de Surinaamse overheid, net als de overheid in andere landen, voortdurend probeert te beheersen.

Wij hopen op die terreinen nieuwe invalshoeken te vinden door na te gaan of en op welke manier de inzet van de door het ministerie gebruikte interventies kan worden verbeterd. Daarbij spelen een aantal vragen een rol.

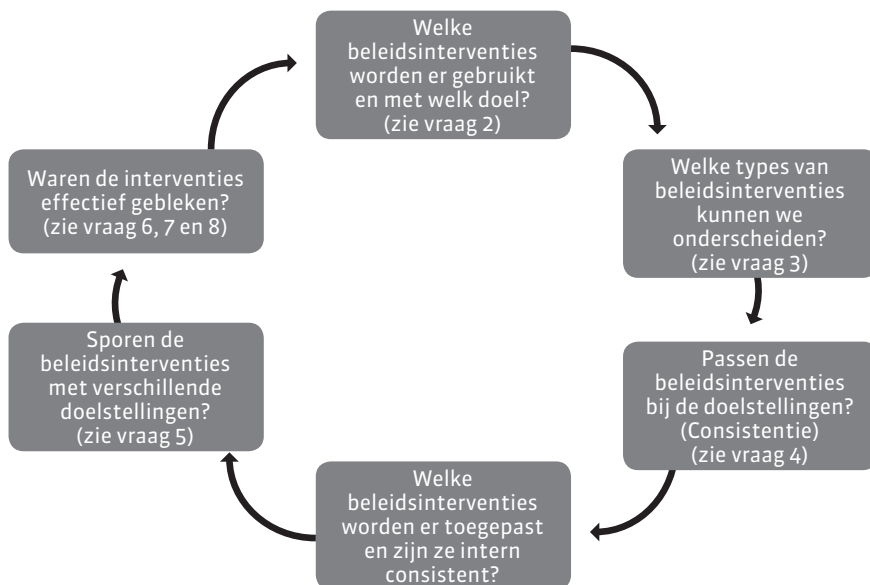
Ten eerste is het belangrijk om te weten of het ministerie bereid is effectieve beleidsinterventies in te zetten en vanuit welke visie zij dat wil doen. Belangrijk is om ook te bekijken welke beleidsinterventies, die worden ingezet op hetzelfde terrein of op verschillende terreinen, elkaar bevorderen (consistentie van interventies) of juist belemmeren en daardoor niet efficiënt werken (inconsistentie van interventies). Wat bevordert dus precies de doelmatigheid en effectiviteit van een onderwijsbeleid? We moeten ons wel realiseren dat het ministerie niet altijd vat heeft op de inzet van interventies en de vele processen die daaruit voortvloeien. Onderwijsverandering is een uitdagende, maar ook complexe materie. De overheid speelt immers niet alleen een rol binnen duurzame onderwijsverandering: er zijn vele andere spelers op het onderwijsveld.

Er zijn vele krachten binnen de politiek die leiden tot aanhoudende vragen, die vervolgens leiden tot voortdurende veranderingen, initiatieven, verbreding en uitbreiding van een beleid. Een uitdagende taak voor het departement is om regelmatig de gewenste bundeling van inspanningen en de nodige sanering onder de aandacht van de politiek te brengen en die goed te coördineren. De bundeling van inspanningen is noodzakelijk. De centrale vraag in dit boek luidt: 'Hoe kan de onderwijskwaliteit in Suriname worden verbeterd door de inzet van effectieve en duurzame interventies?'

De volgende vragen kunnen worden gebruikt om de door het ministerie gebruikte (onderwijs)beleidsinterventies van de afgelopen tien jaar te bestuderen (zie Figuur 1: evaluatiecyclus van beleidsinterventies, De Kruyf, e.a., 2007).

Figuur 1. Evaluatiecyclus van beleidsinterventies

(Aangepaste evaluatiecyclus Mc Daniel, De Kruyt, Watts, James & van Duijnhouwen, 2007)



1. Vanuit welke visie op duurzame onderwijsverandering en onderwijskwaliteit opereert de overheid en wordt die visie door eenieder gedragen en ook consistent doorgevoerd?
2. Welke passende interventies worden er op basis van die visie gekozen en vervolgens toegepast in het onderwijsbeleid en met welk doel?
3. Welke categorieën van beleidsinterventies kunnen we onderscheiden?

4. Passen die beleidsinterventies binnen de geformuleerde doelstellingen? Zijn ze met andere woorden consistent?
5. Sporen de (onderwijs)beleidsinterventies met de 'onderwijsverandering' en de (onderwijs)beleidsdoelen?
6. Welke beleidsinterventies (of combinaties) werden er al toegepast? Zijn die interventies intern consistent toegepast? Zijn de interventies effectief gebleven? Zo ja, welke?
7. Welke (duurzame) effecten hadden die interventies op de kwaliteit van onderwijs of op het oplossen van diverse problemen?
8. En tot slot misschien wel de belangrijkste vraag: welk positief effect hebben de interventies op de dagelijkse onderwijspraktijk? Wat betekent dat voor de leerlingen of studenten en hun leerkrachten?

Onderwijsverandering wordt duurzamer wanneer alle spelers werken vanuit eenzelfde moreel doel¹: het creëren van het beste onderwijs, waarvan elk kind of jongvolwassene profiteert.

We beperken ons in dit boek vooral tot de eerste zes vragen uit de bovenstaande evaluatiecyclus en leggen daarmee de nadruk op de keuze voor en de consistentie van beleidsinterventies. Op de twee laatste vragen is het moeilijk een goed antwoord te geven. De zevende vraag uit de cyclus zal slechts beperkt aan bod komen. Op vraag 8, de effectiviteit van beleidsinterventies, zullen we niet ingaan, omdat er tot nog toe nauwelijks informatie uit onderzoek beschikbaar is over de effectiviteit van die beleidsinterventies. Dergelijke evaluaties zijn buitengewoon tijdrovend, maar wel belangrijk. De evaluatie van bijvoorbeeld de effectiviteit van het BEIP-programma (Basic Education Improvement Programma ofwel de Elfjarige basisschool) duurde ongeveer vijf jaar en nog steeds twifelen velen aan de effectiviteit ervan. Effectiviteitsonderzoek aangaande (onderwijs)beleid is moeilijk uit te voeren. Ten eerste komt dat doordat diverse beleidsactiviteiten vaak gelijktijdig lopen, waardoor het moeilijk is om de effecten van verschillende programma's/interventies goed te onderscheiden. Ten tweede is de implementatie- en de effecttijd van onderwijsbeleidsinitiatieven lang. Het duurt vaak jaren voordat een (onderwijs)beleid kan worden onderzocht op zijn effecten en uitkomsten en veelal nog aanzienlijk langer voordat er daadwerkelijk resultaten worden geboekt. De doorlooptijd van beleidsoperaties is daardoor veelal vijf tot tien jaar, terwijl het dagelijkse Surinaamse onderwijs vraagt om oplossingen voor vandaag.

Tien beleidsthema's

In dit boek hebben we tien thema's geselecteerd die dienen als basis voor interventies in het kader van onderwijsvernieuwing. Daardoor krijgen we enerzijds zicht op de door het ministerie gebruikte en nog in te zetten interventies voor concrete veranderthema's. Anderzijds geeft die keuze ook een goed, breed beeld van de in het algemeen door het ministerie gebruikte en potentiële beleidsinterventies. Die thema's sluiten aan bij thema's die centraal stonden in eerdere adviezen en prioriteiten van met name de Unesco onderwijsagenda:

1. interventies tegen voortijdig schoolverlaten en zittenblijven,
2. interventies voor het realiseren van levenslang leren,
3. interventies voor de professionalisering van leerkrachten,
4. interventies voor de internationalisering van onderwijs,
5. interventies voor de innovatie van onderwijs (PROGRESS en BEIP),
6. interventies voor wetenschap- en technologiebeleid,
7. interventies voor de naschoolse opvang,
8. interventies voor curriculumontwikkeling en -innovatie,
9. interventies voor de kwaliteitsverbetering van het onderwijs,
10. interventies als strategisch onderwijsbeleid voor het binnenland.

In dit boek focussen we op een aantal belangrijke beleidsinterventies die het ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling de komende jaren kan inzetten. Een interventie is een concrete, bewuste actie die de minister (of het ministerie) onderneemt om een bepaald doel te bereiken. Die tussenkomst moet bijdragen tot meer kwaliteit en meer duurzaamheid van het onderwijs.

Voorbeelden zijn: het instellen van een subsidieregeling door gelden te oormerken voor bepaalde veranderdoelen en het afsluiten van een convenant of het voeren van een mediacampagne. Beleidsinterventies die lagere overheden of andere bestuurslagen (districten en decentralisatie) inzetten, laten we in deze verkenning buiten beschouwing. Wel bespreken we het belang van het delegeren van maatregelen naar die bestuurslagen.

Aanpak

Om inzicht te krijgen in doelen, consistentie en motieven van de inzet van beleidsinterventies hebben we geïnventariseerd welke beleidsinterventies het ministerie de afgelopen jaren voor de tien genoemde thema's gebruikt heeft. Die inventarisaties werden in gesprekken met betrokken beleidsambtenaren geveri-

fieerd en de beschikbare documentatie werd bestudeerd. Daarnaast werden deskundigen (vanuit het onderwijsveld en daarbuiten) bevraagd over alternatieven voor de huidige (inzet van) beleidsinterventies. Het gaat daarbij zowel om weinig gebruikte beleidsinterventies die veelbelovend kunnen zijn, als om alternatieve manieren om naar de inzet van interventies te kijken. Uiteraard werden er bij de totstandkoming van de verkenning en analyses ook gesprekken gevoerd met externe deskundigen.

Het boek is ingedeeld in drie delen:

- » 1. Bouwstenen voor duurzaam onderwijsbeleid.
- » 2. Beleidsinterventies voor onderwijs.
- » 3. Toekomstig onderwijsbeleid in Suriname.

Deel 1 bestaat uit twee hoofdstukken. Daarin geven we onder andere toelichting bij de gehanteerde indeling van beleidsinterventies en de hiërarchie van beleidsonderwerpen. Het hoofdstuk geeft daarnaast inzicht in het krachtenveld in het Surinaams onderwijsbeleid en gaat in op de categorisering van beleid, de soorten beleidsinterventies en het waarom en het belang van gerichte beleidsinterventies in onderwijs.

Deel 2 bestaat uit vijf hoofdstukken. Het start met een korte inleiding met betrekking tot de keuze van de beleidsinterventies en een beschrijving van onze bevindingen omtrent de tien gekozen beleidsterreinen. Ook de belangrijkste conclusies komen aan de orde, over de inzet van mogelijke beleidsinterventies door het MINOV, die we op basis van onze bevindingen trekken. Daarnaast kijken we ook naar het politieke krachtenveld en de invloed van politieke keuzes op het beleid doorheen de tijd. We gaan ook in op de wijze van begeleiding en borging van onderwijsprocessen geschreven vanuit een agogisch kader.

Deel 3 bestaat uit vijf hoofdstukken. In dat deel kijken we naar het toekomstige onderwijsbeleid. We staan stil bij de noodzaak om samen een nieuwe kijk op onderwijsbeleid te ontwikkelen en stellen een nieuw paradigma – een sociaal constructionistische kijk – voor om ons onderwijs duurzaam te veranderen.

We bespreken daarom een traject voor het ontwikkelen van een langetermijnvisie op onderwijs en schetsen de contouren van een toekomstbestendig onderwijs. We kijken ook naar de institutionele versterking van het ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling en gaan na hoe dialoog en een interactief beleid rond onderwijs kunnen bijdragen aan een groter draagvlak voor onderwijs. We leggen daarbij het accent op het belang van dialoog en de totstandkoming van een interactief onderwijsbeleid en geven enkele handreikingen voor

interventies van onderwijs voor de toekomst. We doen concrete voorstellen voor de inzet van beleidsinterventies naar aanleiding van het huidige onderwijsbeleid en werpen ook onderzoeksmatige vragen op die voor de inzet van effectieve interventies beantwoord zouden moeten worden.

DEEL 1
BOUWSTENEN
VOOR
DUURZAAM
ONDERWIJS

1 ONDERWIJS EN BELEID, EEN DUURZAME AANPAK

Onze wereld verandert in sneltreinvaart. Waar veranderingen zich vroeger langzaam voltrokken, hebben we nu te maken met snelle, opeenvolgende en simultane veranderingen. Het is geen vreemde gedachte te denken dat de wereld over vijftien tot twintig jaar behoorlijk veranderd zal zijn. Gelijktijdig nemen de verwachtingen van de maatschappij naar het onderwijs in gelijke tred toe. Het is onvoldoende dat ons onderwijs zich uitsluitend voorbereidt op morgen. Omdat onderwijs een enorm belangrijke bron is van sociale, culturele, emancipatorische en economische ontwikkeling, moeten we anticiperen op langere termijn, buiten de grenzen van regeerperiodes of plancycli. Meer nog: het is van urgent belang om toekomstscenario's op te stellen over hoe de maatschappij er over een decennium kan uitzien. Dat vergt zowel een reflectie over de maatschappelijke evolutie van nu – de korte termijn – als de maatschappelijke evolutie van de toekomst – de lange termijn. Tegelijk is het noodzakelijk die scenario's voortdurend, volgens voortschrijdend inzicht bij te stellen.

Onderwijs is gemaakt voor, door en met mensen.² Het drijft op de energie van de betrokken mensen. Binnen onze scholen zijn dat met name de schoolleiders, leerkrachten en studenten. Dat laatste wordt in de huidige onderwijsreform wel eens onderschat. Juist zij moeten vanuit een nieuw paradigma³ een centrale rol krijgen. Het is immers binnen de voortdurende interactie tussen studenten en leerkrachten dat het onderwijsproces zich dagelijks voltrekt. Twee cruciale vragen die we vanuit de verschillende gezichtspunten kunnen stellen, zijn:

- » Gaan we door met het produceren van nog meer frustratie, spijbelgedrag, gebrekkige leeromgevingen en stimuli, zittenblijven, drop-outs, ongekwalificeerde uitstroom en faalervaringen veroorzaakt door het onvoldoende in verbinding zijn van politici, beleidsmakers en onderzoekers met de dagelijkse praktijk van het onderwijs?
- » Of gaan we serieus werk maken van het opnieuw in verbinding brengen van alle factoren die samen onderwijs maken en in het bijzonder leerkrachten en hun studenten/leerlingen? Vanuit een constructieve dialoog kan de kloof gedicht worden tussen de zogenaamde *producers* van onderwijsverandering – veelal de beleidsmakers – en de *consumers* – de leerkrachten en hun leerlingen – door van elke participant binnen de onderwijsveran-

dering gerespecteerde producers te maken. Dat alles met de voortdurende focus op het bevorderen van leren en goed onderwijzen in de klas.

Het zijn cruciale vragen en de keuze die we maken, bepaalt onzes inziens het verschil tussen falen en succes. Het gedachtegoed van het sociaal constructionisme⁴ lijkt een hoopvol antwoord te kunnen geven als we uitgaan van de vraag hoe we vanuit de dialoog en samenwerking kunnen werken aan een onderwijsverandering die uiteindelijk duurzaamheid, doelmatigheid en effectiviteit brengt. Als de energie die door alle betrokkenen opgewekt wordt ten dienste komt van succesvoller innoveren, kan dat nieuwe en betere perspectieven voor verdere ontwikkeling opleveren. Onderwijsverandering moet gebaseerd zijn op onderling vertrouwen. Op sociaal-emotioneel vlak kan succesvol leren het zelfvertrouwen en welbevinden van leerlingen bevorderen en kan dat hen motiveren om nieuwe inspanningen te leveren om verder te leren. Dat geldt niet alleen voor leerlingen, maar zeker ook voor hun leerkrachten. In het boek *Happily Different*⁵ wordt concreet aangetoond – juist ook binnen de Surinaamse context – dat er hoopvolle en betere manieren zijn om het onderwijs succesvol te transformeren door de kracht van allen te gebruiken. Niet alleen de leerlingen worden daar gelukkiger van – omdat ze gezien en erkend worden – maar ook hun leerkrachten. Als mensen participeren in activiteiten die ze zinvol vinden en waaraan ze samen betekenis geven, zal hun bereidheid toenemen om in de toekomst in gelijkaardige activiteiten te participeren als actieve producenten van het onderwijsveranderingsproces. Op die manier ontstaat er een gezamenlijke taal en een gezamenlijk vertrouwen van allen die betrokken zijn. Vertrouwen moet gezien worden als een van de belangrijkste parameters om de echte duurzaamheid van ons onderwijsbeleid en de onderwijsontwikkelingen te kunnen staven.

Leren is een springplank voor verdere ontwikkeling: alle kennis, vaardigheden en attitudes – competenties – die mensen succesvol verwerven, kunnen worden ingezet om nieuwe uitdagingen, nieuwe ideeën en nieuwe meningen voor de toekomst op korte en lange termijn te cocreëren. Juist door cocreatie – gebaseerd op wederzijds vertrouwen en gelijkwaardigheid – ontstaan er duurzame oplossingen voor de complexe vraagstukken waar de wereld, Suriname en ook het onderwijs voor staan.

In dit hoofdstuk willen we de kerngedachte van duurzaam onderwijsbeleid en duurzame onderwijsontwikkeling formuleren en ons afvragen hoe dat beleid praktisch handen en voeten kan krijgen.

Een aantal uitgangspunten zijn belangrijk bij de uitbouw van een duurzaam Surinaams onderwijsbeleid.

- » **Er moet een gezamenlijk gedragen focus** zijn, vanuit alle acties die op elk niveau worden genomen; een focus die voortdurend gericht is op effectief en doelmatig onderwijzen en leren (**systemisch, ecologisch werken, cocreatie**).
- » Men dient een positief kritische houding en op actie gerichte houding te ontwikkelen. Leerlingen en studenten ontwikkelen onder begeleiding van hun leerkrachten een verantwoordelijkheidsbesef waarbij verwacht wordt dat zij een kritische en open blik hebben op de eigen werkelijkheid en die van de wereld om hen heen. Het gaat dus om een actieve houding, die bijdraagt aan de versterking van eenieder. Het is in de context waarin ze leren, leven en werken een must om die duurzaamheidsgedachte vorm te geven. Onderzoek naar kwaliteit ligt niet alleen bij de traditionele onderzoekers, maar elk lid van het onderwijssysteem wordt onderzoeker. Ook leerkrachten, leerlingen en hun ouders ontwikkelen die houding (**bewustzijnsontwikkeling**).
- » Elk talent in Suriname moet vanaf een vroeg stadium de kans krijgen zich verder te ontwikkelen. Het moet gestimuleerd en benut worden: onderwijs moet optimaal werken voor elke leerling en elke leerkracht, ongeacht zijn of haar achtergronden (**elke leerling heeft een leerrecht en een ontwikkelrecht**).
- » Het curriculum moet als motiverend en als betekenisvol ervaren worden voor leerkrachten en hun leerlingen. Ook leerkrachten verlenen in hun werk zingeving wanneer hun aanbod aansluit op de leerbehoeften van hun leerlingen. De energie die leerlingen/studenten en leerkrachten investeren in onderwijs, moet maximaal omgezet worden in optimaal onderwijzen en leren en een optimale ontwikkeling die op zijn beurt nieuwe 'energie voor leren' genereert (**betekenisvol, zingevend onderwijs**).
- » Vooruitkijkend naar de toekomst vragen we aandacht voor de cruciale 21ste-eeuwse competenties: basiscompetenties zoals lezen, schrijven en rekenen en competenties die cruciaal zijn voor hun toekomstige leven en voor de toekomst van ons land en de wereld (**onderwijs gericht op de toekomst**).

Samengevat kunnen we stellen dat duurzaam onderwijs vertrekt en eindigt bij het leer- of ontwikkelingsproces van alle leerlingen/studenten. Het is dus een doorlopende cyclus. Alle activiteiten – van overheid tot leerkracht en leerling – richten zich op het omzetten van positieve energie tot leren en gaan uit van de voortdurende uitwisseling van energie binnen het leerproces dat zich afspeelt tussen leerling(en), leerkracht en context. Leerprocessen vormen het hart van het onderwijssysteem, niet het onderwijssysteem zelf. Het onderwijssysteem en het overheidsbeleid moeten het leerproces zo optimaal mogelijk ondersteunen.

Het onderwijs van de 21ste eeuw vraagt om een benadering die zorgt voor zingeving en betekenisgeving. Die zin- en betekenisgeving zijn interactief en dynamisch en zouden voortdurend moeten plaatsvinden binnen de interacties tussen leerling(en), leerkracht en omgeving. Het vraagt om een holistische kijk, een systemisch denken, waarbij het een niet losgezien kan worden van het ander.

Nieuwe media – denk aan de enorme ontwikkeling en invloed van ICT – noodzaakt tot nieuwe aanpakken, waarbij het vertrekpunt verandert van de leerkracht als alleswetende die de hoofden van leerlingen vult en daarmee de leerling tot passieve consument maakt, naar de leerling die zelf actieve producent wordt van zijn eigen leren. Leerlingen leren leren. Dat vraagt om een andere aanpak, zoals interdisciplinaire opdrachten waarbij leerlingen samenwerken volgens het idee van coöperatief leren om zo voortdurend samen kennis te construeren, opdrachten waarbij ze respectvol leren omgaan met verschillende meningen en perspectieven en met informatie die uit verschillende bronnen afkomstig is, waarin directe instructie en de expliciete aandacht voor deelvastigheden en elementen verbonden wordt met betekenisvolle activiteiten, waarbij de leerlingen meteen feedback krijgen op de kwaliteit van hun werk en de vooruitgang die ze maken, en waarbij de leerlingen, terwijl ze complexe taken uitvoeren ook leren hoe ze problemen (van sociale, cognitieve, affectieve of andere aard) alleen of samen kunnen oplossen.

Het 21ste-eeuwse leren, dat in feite al begonnen is, vraagt ook aanpassingen van de leerkracht die daarmee nieuwe rollen krijgt toebedeeld. De voornaamste is die van mediator in kennis.

Dat alles is geenszins een gemakkelijke taak. Ook het Surinaamse onderwijs staat voor een enorme uitdaging en zal een behoorlijke inhaalslag moeten slaan. Daar liggen ook meteen de kansen om in een versneld tempo en vanuit nieuwe inzichten het juiste beleid uit te bouwen en de juiste beslissingen te nemen.

1.1 Het Surinaamse onderwijs en duurzaamheid: wat gaat er mis?

Op dit moment doorstaat het Surinaamse onderwijssysteem de test van duurzaamheid niet. In ons onderwijssysteem gaan helaas zeer waardevolle bronnen van energie en talent verloren: jonge leerlingen raken al vroeg gedemotiveerd, een onverantwoord aantal studenten – met name jongens – slaagt er niet in om hun leerpotentieel optimaal te realiseren en verlaat vroegtijdig het leerplichtonderwijs zonder diploma en zonder de competenties te ontwikkelen die van vitaal belang zijn voor hun verdere leren en leven. Beleidsmakers staan op de eerste rij om de economische kosten van een dergelijk falen te becijferen. Zo lo-

pen studenten die geen diploma hoger secundair onderwijs behalen, een hoger risico om geen werk te vinden of afhankelijk te worden van sociale uitkeringen en derden. Studenten met een diploma hoger onderwijs dragen daarentegen gemiddeld meer bij tot het bruto nationaal product van hun land. Die economische analyses vormen slechts het topje van de ijsberg. De studenten die negatief bestempeld worden als ‘vroege schoolverlaters’ of ‘ongekwalificeerde uitstromers’, zijn mensen van vlees en bloed met gebroken dromen, een zelfvertrouwen dat aan diggelen ligt en een lage motivatie om ooit opnieuw te beginnen in het onderwijs. Velen lopen een relatief hoger risico om in hun latere leven mentale of fysieke schade op te lopen, ernstig ziek te worden, vroeger te sterven of te belanden in armoede of criminaliteit. Velen missen cruciale basiscompetenties (zoals functionele geletterdheid en gecijferdheid en straks ook digitale media wijsheid⁶) en beheersen het lezen en schrijven in onvoldoende mate, waardoor hun kansen om hun toekomst gunstig te beïnvloeden en levenslang te leren, dramatisch afnemen. Onrechtvaardig is dat wij die groep jongeren nog steeds met de vinger wijzen, alsof daar de onwil en de oorzaak van alle falen liggen.

Onze inzet en verwachtingen moeten hoog liggen. Onderwijs bereidt de volgende generatie er immers op voor om de nieuwe werkende bevolking te worden van onze gezamenlijke toekomst, en zelfs veel meer dan dat. Onderwijs bereidt de volgende generatie voor om het voortbestaan van de planeet te verzekeren, de democratie en het vreedzaam samenleven van verschillende volkeren en rassen te bevorderen, het samenleven van mensen te verrijken, nieuwe uitvindingen en ontdekkingen te doen, nieuwe kennis te ontwikkelen en te zorgen voor hun eigen kinderen. Zij worden geacht de duurzaamheidsgedachte waarin wij zo vaak nog falen, verder te ontwikkelen.

Wij kunnen ons niet meer veroorloven om de natuurlijke energiebronnen waarop ons onderwijs drijft (de krachten en talenten van onze jeugd, de motivatie en de deskundigheid van de leerkrachten) verloren te laten gaan. Meer dan ooit hangt de toekomst van onze planeet af van goed en gedegen onderwijs dat gericht is op een samenwerking die focust op duurzame ontwikkeling.

1.2 Duurzaam onderwijs en het leren in de 21ste eeuw

Krachtige onderwijssystemen zijn opgebouwd vanuit een systemisch denken, waarbij alle lagen met elkaar verbonden zijn en werken vanuit een gezamenlijke aanpak, en waarin elke participant als belangrijk en onmisbaar wordt gezien. Het vraagt om een uitgebalanceerd maar ook flexibel curriculum, waarin de cruciale en toekomstgerichte competenties worden beschreven die studenten