



**ANTON DE KOM UNIVERSITEIT VAN SURINAME
FACULTEIT DER MAATSCHAPPIJ WETENSCHAPPEN
MASTER IN EDUCATION AND RESEARCH FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

Vertrouwen in samenwerking

Een onderzoek naar de meerwaarde van samenwerking tussen de publieke en de private sector voor een duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters

Thesis ter verkrijging van de graad van Master of Science in Education and Research for Sustainable Development

Romano R. Morsen
Begeleider: Prof. Dr. Henry R. Ori
Co – begeleider: Prof. Dr. Tom Vanwing
Paramaribo, augustus 2015

Voorwoord

Ter afronding van mijn master studie aan de Anton de Kom Universiteit van Suriname, schrijf ik deze thesis. Het schrijven van deze thesis zal ertoe moeten leiden dat ik afstudeer in de graad van Master of Science in Education and Research for Sustainable Development. Middels deze thesis wil ik blijk geven van mijn opgedane kennis, inzichten en vaardigheden die ik heb opgedaan tijdens deze studie. Als ontwikkelingsdeskundige is het essentieel dat ik kennis heb in de structuur van het onderzoeksproces, door het op systematische wijze verzamelen, verwerken en analyseren van gegevens.

Het schrijven over dit onderwerp heeft een reden: het aantal Surinaamse jongeren dat voortijdig de school verlaat. Vanwege mijn functie als leraar op twee beroepsopleidingen valt het mij steeds weer op dat jongeren na een bepaalde periode stoppen met de opleiding. De redenen voor het voortijdig verlaten van de school zijn bekend. Ook de gevolgen voor het individu en de maatschappij zijn niet onbekend. Het ideaalst is om potentiële voortijdige schoolverlaters tijdig te signaleren en een begeleidingstraject in te zetten ter voorkoming van de uitval. De jongeren die toch voortijdig de school verlaten, dienen adequate opvang en begeleiding te genieten, opdat zij kunnen re-integreren in de maatschappij. Deze jongeren verlaten het onderwijs nog voor ze een startkwalificatie hebben gehaald en lopen daarmee het risico onvoldoende toegerust te zijn voor de arbeidsmarkt. Zij verlaten echter niet zomaar het onderwijs, wij hebben vaak te maken met een complexe problematiek.

Verschillende maatschappelijke organisaties moeten samenwerken om deze hulp te bieden. De rol van de publieke sector is in deze niet weg te denken. Juist hier begint het probleem. Samenwerken is moeilijker dan men op het eerste gezicht verwacht. Toch zal men de koppen bij elkaar moeten steken om tot een integrale aanpak te komen van deze problematiek. Met deze thesis beoog ik de invalshoeken van verschillende actoren met betrekking tot voortijdig schoolverlaten te verzamelen om zo te komen tot een effectief samenwerkingsmodel voor duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters.

Voor het schrijven van deze thesis zijn er een aantal keypersons betrokken geweest. Zonder hun was het niet mogelijk het eindproduct af te leveren. In december 2013 begon ik met de voorbereidingen voor het schrijven van mijn thesis en vond Prof. Dr. Henry Ori bereid mij te begeleiden in dit traject. Heer Ori, hartelijk dank voor uw waardevolle en kritische feedback die u steeds gaf op mijn stuk. Ook hartelijk dank voor uw geduld en begrip tijdens de momenten waar ik het schrijven liet liggen door de vele gezondheidsproblemen en werkdruk.

Ten tweede wil ik mijn vriendin, Vijayeta Rambharos, dank zeggen voor het vertrouwen in mij gesteld. Ook voor haar geduld, medewerking, begrip en vooral bemoedigende woorden in de donkere dagen. Zonder jou had ik dit niet bereikt. Vie, dankjewel!

Verder wil ik Mireille Monsch – Lee - A - Leong danken voor haar ondersteuning en vooral haar troost toen ik door de bomen het bos niet meer zag. Mireille, je hebt bewezen wat een echte vriend is. Dankjewel!

Ook wil ik alle respondenten en informanten bedanken voor hun bijdrage. Tenslotte een grote dank aan mijn familie, in het bijzonder mijn moeder, alle vrienden en kennissen die op welke wijze dan ook hebben geholpen bij het tot stand komen van deze thesis. Thank you all!

Romano R. Morsen
augustus 2015

Inhoudsopgave

Acroniemenlijst	6
Inleiding	7
1. Voortijdige schoolverlaters	11
1.1 Inleiding	11
1.2 Definitie voortijdige schoolverlaters	11
1.3 Feiten en cijfers over voortijdig schoolverlaten	13
1.4 Risicofactoren voortijdige schoolverlaters.....	15
1.4.1 Microniveau	15
1.4.2 Mesoniveau.....	16
1.4.3 Macroniveau.....	17
1.5 Gevolgen voortijdige schoolverlaters	17
1.5.1 Individuele gevolgen	17
1.5.2 Maatschappelijke gevolgen.....	18
1.6 Maatregelen ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten: preventief of curatief?.....	18
2. Beleid en voortijdig schoolverlaten	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Nationaal jeugdbeleid.....	19
2.3 Actoren in het beleidsveld voortijdig schoolverlaten	19
2.3.1 Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (MINOWC)	20
2.3.2 Towards A New Alternative (TANA)	21
2.3.3 Reik uit naar Más (RUMAS)	22
2.3.4 Ministerie van Arbeid, Technologische Ontwikkeling en Milieu (ATM).....	22
2.3.5 Nationaal Jeugdparlement.....	24
2.3.6 Stichting Vonzell	24
2.3.7 Ministerie van Sport en Jeugdzaken	24
2.3.8 Ministerie van Defensie.....	26
2.3.9 Ministerie van Transport Communicatie en Toerisme	26
2.3.10 Ministerie van Volksgezondheid.....	26
2.4 Succesverhalen	27
3. Beleid en samenwerking	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Definitie beleid	29
3.2.1 De bouwstenen van beleid	29
3.3 Het beleidsproces	30
3.4 Van gesloten planprocessen naar interactief beleid	32
3.5 Interactief beleid	32
3.5.1 Doelen van interactief beleid	33
3.5.2 Randvoorwaarden voor interactief beleid	33
3.5.3 Participatieladder	34
3.6 Partnerships.....	35
3.6.1 Soorten partnerships.....	36

3.6.2	Criteria en dimensies voor partnerships	36
3.6.3	Het partnership development continuüm	37
3.7	Publiek Private Samenwerking	38
3.7.1	De elementen van PPS	39
3.8	Samenwerken in beleidsnetwerken	39
3.8.1	Het begeleidingstraject	40
3.9	Synthese en conclusie: een conceptueel model	40
4.	Methodologische verantwoording	43
4.1	Inleiding	43
4.2	Methodische karakterisering van het onderzoek	43
4.3	Onderzoekspopulatie	43
4.4	Dataverzameling	44
5.	Onderzoeksresultaten diepte - interviews deskundigen	46
5.1	Voorwaarden voor samenwerking	46
5.1.1	Gevoel voor urgentie	46
5.1.2	Gemeenschappelijk doel	47
5.1.3	Afhankelijkheidsbesef	48
5.1.4	Meerwaarde van participatie	49
5.1.5	Constructieve relatie	51
5.2	Het tussenproduct	53
5.2.1	Vertrouwen	53
5.2.2	Kennis	54
5.2.3	Draagvlak	55
5.2.4	Personele capaciteit en hulpmiddelen	56
5.2.6	Gelijkwaardigheid tussen partners	59
5.3	Voorwaarde voor resultaat	61
5.3.1	Openheid en veiligheid	61
5.3.2	Snelheid en inhoudelijkheid	62
6.	Onderzoeksresultaten focusgroepen voortijdige schoolverlaters	64
6.1	Redenen van voortijdig verlaten van de school	64
6.2	De beleving na het verlaten van de school	66
6.3	De beleving van de huidige opvang en begeleiding	67
6.3.1	Informatievoorziening	67
6.3.2	De huidige instelling	68
6.4	De ideale school	69
	Conclusies	71
	Discussie	76
	Aanbevelingen	78
	Geraadpleegde literatuur	79

Bijlagen

- 1.** Interviewvragen deskundigen Ngo's
- 2.** Interviewvragen deskundigen MINOWC
- 3.** Topicijst focusgroepen voortijdige schoolverlaters

Acroniemenlijst

BAD	Bureau Alcohol & Drugs
CJP	Coöperatieve Jeugd Project
EDO	Educatie voor Duurzame Ontwikkeling
EU	Europese Unie
GAWASA	gas – water – sanitair
GLO	gewoon lager onderwijs
HAVO	hoger algemeen vormend onderwijs
KMBO	klein middelbaar beroepsgericht onderwijs
MINOWC	Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur
MOB	Medisch Opvoedkundig Bureau
MULO	meer uitgebreid lager onderwijs
NGO	niet – gouvernementele organisatie
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PADF	Pan American Development Foundation
PPS	publieke – private samenwerking
SAO	Stichting Arbeidsmobilisatie en Ontwikkeling
SHTTC	Suriname Hospitality and Tourism Training Centre
SPWE	Stichting Productieve Werkeenheden
SSDA	Suriname School Drop - out Assessment
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Population Fund of America
UNICEF	United Nations International Children Emergency Fund
VOJ	voortgezet onderwijs op juniorenniveau
VOS	voortgezet onderwijs op seniorenniveau
vsv	voortijdige schoolverlater
VVOB	Vlaamse Vereniging voor Onderwijsbijstand en Begeleiding
VWO	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs

Inleiding

Vanuit het oogpunt van duurzame ontwikkeling is het voor de hand liggend dat onderwijs een steeds belangrijkere rol gaat spelen in de maatschappij. Wanneer iemand onderwijs geniet, is hij/zij in staat om zichzelf te redden, krijgt een beter perspectief op de arbeidsmarkt en kan zo een plek vinden in onze maatschappij. Dit is niet alleen goed voor het individu zelf, maar ook voor de economie en de maatschappij in zijn geheel. Voortijdig schoolverlaten is dus niet enkel een probleem van de voortijdige schoolverlater (vsv'er) zelf, maar ook van onze maatschappij in zijn geheel. Voortijdig schoolverlaten is een steeds groter wordend maatschappelijk probleem. Doordat jongeren de school verlaten zonder startkwalificatie, is het voor hen moeilijk een goede baan op de arbeidsmarkt te vinden. Komen zij wel in aanmerking voor een baan, dan is deze in de meeste gevallen laagbetaald. Onder voortijdige schoolverlaters verstaat men leerlingen die het onderwijs verlaten zonder primaire startkwalificatie. Volgens Verloop en Lowyck (2003) is er sprake van een primaire startkwalificatie bij het bereiken van minimaal een van de volgende onderwijsniveaus: vwo, havo of twee jaar mbo.

Suriname benadert de afgelopen jaren steeds meer maatschappelijke vraagstukken volgens het principe van 'duurzame ontwikkeling'. Het streven naar een duurzame samenleving krijgt dus steeds meer aandacht. Een duurzame samenleving kenmerkt zich door toekomstgericht strategisch handelen van overheden en het maatschappelijk middenveld. Het concept drukt het streven uit om te optimaliseren tussen het bevorderen van economische groei, sociale rechtvaardigheid en ecologische randvoorwaarden (Vanwing & Ori, 2012). Wereldwijd groeit ook de consensus dat educatie in dit proces een essentiële rol vervult. Heel wat hedendaagse maatschappelijke problemen zijn bijzonder complex. Een traditionele, eenvoudige kijk op educatie volstaat daarom niet langer. Duurzaamheidsvraagstukken moeten op een geïntegreerde manier worden benaderd. Duurzame ontwikkeling is een proces van maatschappelijke verandering. Dit is een proces van lange duur met samenlopende veranderingen op economisch, cultureel, ethisch, technologisch en institutioneel vlak. Een duurzame samenleving kan het best bereikt worden door een sociaal leerproces. Hierin vervult Educatie voor Duurzame Ontwikkeling (EDO) haar rol. Educatie voor Duurzame Ontwikkeling ontwikkelt en versterkt de capaciteit van individuen, groepen, gemeenschappen, organisaties en landen om weloverwogen keuzes te maken ten voordele van duurzame ontwikkeling (Sleurs & Bossche, van den, 2008).

Het voortijdig stoppen met de school gaat gepaard met veel maatschappelijke kosten. Jongeren die voortijdig de school verlaten, kunnen op macroniveau grote problemen veroorzaken. Een ander niet te onderschatten gevolg van voortijdige schoolverlaters is het niet benutten van de capaciteiten van dit deel van de bevolking. De kans op het voortijdig schoolverlaten is bij leerlingen met een 'verzuimgeschiedenis' twee keer zo groot is als die bij jongeren zonder een dergelijke geschiedenis. Terwijl de doorsnee - leerling spijbelt vanwege tussenuren, doen latere voortijdige schoolverlaters dit omdat ze een hekel hebben aan school en aan studeren. Het spijbelen is bij hen onderdeel van een proces waarbij de motivatie, de inzet voor het huiswerk en de betrokkenheid bij school steeds verder afnemen, met het voortijdige vertrek uit het onderwijs als einddoel. Veelvuldig spijbelen is dus vooral een signaal dat leerlingen in de gevarezone zijn beland. Opvallend is dat voortijdige schoolverlaters in gesprekken aangeven dat het spijbelen lang onopgemerkt blijft en dat de

school er weinig aan doet. Het bevestigt spijbelaars in hun gevoel dat de school niet in hen is geïnteresseerd (Oberon, 2008). De school voortijdig verlaten gaat samen met verschillende kind- en omgevingsfactoren die vaak al op jonge leeftijd tot problemen leiden. Onder kindfactoren verstaan we de factoren die men als kind al bezit. Deze factoren zijn aangeboren en dus toegekend tot 'nature', bijvoorbeeld temperament, aandachtstoornissen en gebrekkige zelfcontrole. Onder omgevingsfactoren vallen het gezin, de school en leeftijdgenoten. Deze hebben allemaal op hun eigen manier een bepaalde invloed op het kind. Interventies om schooluitval te voorkomen kunnen daarom al bij jonge kinderen worden ingezet, bijvoorbeeld in de vorm van voor- en vroegschoolse educatie. Deze interventies spelen vooral in op de risicofactoren die daaraan voorafgaan. De noodzaak van preventie blijkt duidelijk uit het feit dat het moeilijk is om voortijdige schoolverlaters terug te laten keren naar school. Ter illustratie van het aantal voortijdige schoolverlaters en het aantal dat in begeleidingstrajecten zitten, worden onderstaande tabellen gepresenteerd:

Tabel 1 Indicatie aantal voortijdige schoolverlaters per niveau vanaf 2010 t/m 2013

Onderwijsniveau	2010	2011	2012	2013
Basisonderwijs	10.1%	8.2%	7.3%	8.6%
Secundair onderwijs	22.8%	20.0%	18.6%	26.7%
Middelbaar onderwijs	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend

Bron: Afdeling Onderzoek & Planning – MINOWC, maart 2015

Voor het bestrijden van het voortijdig schoolverlaten is de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan. Zo is het Nederlands Jeugdinstituut in Nederland in samenwerking met verschillende stakeholders gekomen tot verschillende preventieprogramma's die ertoe moeten leiden dat het voortijdig schoolverlaten wordt verminderd (Bruinsma & Holter, 2010). Verder heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in Nederland ook verscheidene onderzoeken verricht naar dit verschijnsel. In Suriname is er in 2010 een grootschalig onderzoek gedaan naar het voortijdig schoolverlaten in het binnenland. Dit onderzoek werd gedaan door het ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur in samenwerking met het UNICEF en VVOB (MINOWC, 2010). In 2013 heeft de Pan – American Development Foundation (PADF) tevens een landelijk onderzoek gedaan naar de problematiek voortijdige schoolverlaters, waarbij er vooral werd ingegaan op de oorzaken van het verlaten van de school. Verder buigen tal van Ngo's en overige instanties zich over deze doelgroep. Zo houdt de Stichting Arbeidsmobilisatie en Onderwijs zich bezig met het scholen, her-, om- en bijscholen van werkzoekenden, jonge schoolverlaters en werkenden ten behoeve van de arbeidsmarkt. Stichting RUMAS legt het accent voornamelijk op begeleiding en resocialisatie van deze jongeren.

In Suriname zijn er tal van actoren betrokken bij de opvang en de begeleiding van voortijdige schoolverlaters: de overheid, ngo's, buurtorganisaties en geestelijke organisaties. Alle bovengenoemde instellingen hebben professionals met hun eigen aanpak en professionele ethos. Dit bemoeilijkt een gerichte en strategische samenwerking. Het is dan ook voor het slagen van beleid nodig dat deze instellingen elkaar leren kennen en waarderen. Gebleken is dat ondanks de vele publieke en private initiatieven voor begeleiding en opvang van voortijdige schoolverlaters het aantal voortijdige schoolverlaters niet is afgenomen. Ook heerst er een bepaalde spanning tussen beide groepen. Dit duidt op het gemis van duurzame samenwerking om het aantal voortijdige schoolverlaters in het basisonderwijs en het VOJ systematisch terug te dringen. Het ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur zal zich

samen met andere betrokkenen moeten inzetten om het aantal nieuwe schooluitvallers terug te brengen en de huidige doelgroep van een optimale begeleiding te voorzien. Voordat dit bereikt kan worden is echter nogal wat tijd, kennis, motivatie en bovenal een goede samenwerking nodig. De aandacht in deze thesis zal uitgaan naar de samenwerking tussen deze actoren. Want ondanks dat sturen via interactieve beleidsvorming en sturen met regie vele actoren geruststelt, blijft het antwoord op de vraag, hoe voortijdig schoolverlaten terug te dringen en wat de juiste begeleiding moet inhouden, achterwege. Samenwerken blijkt in de praktijk moeilijker dan gedacht. Actoren willen wel, maar de resultaten blijven uit.

Uitgaande van het bovenstaande staat de volgende vraag centraal in deze thesis:

"Op welke wijze kan de samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten bijdragen tot duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters?"

Gezien het voortijdig schoolverlaten een complex probleem vormt, niet alleen nationaal, maar ook regionaal en internationaal, zou er goed nagedacht moeten worden welke dé stappen zijn die ondernomen moeten worden om het duurzaam karakter van de samenwerking te handhaven. In deze thesis wordt de wijze waarop de samenwerking tussen actoren een bijdrage kan leveren aan het duurzaam opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters duidelijk gemaakt op drie manieren. Door het kijken naar de randvoorwaarden bij samenwerking tussen stakeholders omtrent voortijdig schoolverlaten. Door het kijken naar hoe de samenwerking praktisch ingericht kan worden middels een samenwerkingsmodel en door te kijken naar hoe een ideale aanpak van opvang en begeleiding van voortijdig schoolverlaten benaderd kan worden. In dat kader wordt ter ondersteuning van de centrale vraag de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1. Welke actoren zijn betrokken bij het beleid voortijdig schoolverlaten?**
- 2. Hoe ziet het beleid met betrekking tot de opvang en de begeleiding van voortijdige schoolverlaters eruit?**
- 3. Welke samenwerkingsverhoudingen zijn mogelijk tussen de publieke en de private sector?**
- 4. Op welke wijze wordt er nu invulling gegeven aan samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten?**
- 5. Aan welke randvoorwaarden moet een samenwerkingsmodel tussen actoren met betrekking tot voortijdig schoolverlaten voldoen?**

De gevolgen van het voortijdig schoolverlaten voor de jeugdige alsook de gevolgen voor de maatschappij zijn aanzienlijk. Jongeren die eerder de school verlaten dan jongeren die de school verlaten met een startkwalificatie kosten de maatschappij veel geld. Een goede scholing beschermt de jeugd alsook de staat tegen criminaliteit. De maatschappelijke relevantie van deze thesis ligt daarom in het feit dat de overheid, scholen, Ngo's en overige instanties die nauw betrokken zijn bij dit maatschappelijk probleem, betere inzichten krijgen en mede op basis daarvan beter beleid kunnen uitstippelen voor het verminderen van het aantal voortijdige schoolverlaters alsook duurzame opvang en begeleiding van deze doelgroep. Tenslotte is samenwerking onontbeerlijk.

Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van deze thesis wordt bereikt door de aansluiting die het heeft met diverse eerder verschenen documenten. Zo is het eerder genoemd document over vroegtijdig schooluitval in het binnenland dat is gepubliceerd door het MINOWC, een goed

voorbeeld. Deze thesis geeft een beeld van de omvang, ontwikkeling en achtergronden van voortijdig schoolverlaten binnen het Surinaams onderwijsstelsel. Verder zal er antwoord worden gegeven op de vraag hoe de samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten georganiseerd moet worden.

Volgens Oberon (2008) zijn zowel de gevolgen van voortijdig schooluitval voor de jongeren als de gevolgen voor de maatschappij in zijn geheel aanzienlijk. De maatschappelijke relevantie van deze thesis ligt daarom in het feit dat de resultaten ertoe kunnen leiden dat er beter beleid wordt gemaakt met betrekking tot opvang en begeleiding van voortijdig schoolverlaten, opdat zowel het individu als de maatschappij minder of geen schade ondervinden.

Afbakening

De problematiek voortijdig schoolverlaten komt in alle lagen van het onderwijs voor, vanaf het basisonderwijs tot en met het hoger onderwijs. Echter lopen de voortijdige schoolverlaters van het basisonderwijs en het VOJ meer risico op individuele en maatschappelijke problemen, omdat zij het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie (Verloop & Lowyck, 2005). Vanuit deze achtergrond is er in deze thesis slechts gewerkt met voortijdige schoolverlaters van het basisonderwijs en het VOJ. Een andere reden hiervoor is dat nagenoeg alle begeleidingstrajecten van de Ngo's gericht zijn op deze doelgroep.

Opbouw

De thesis is als volgt opgebouwd: Hoofdstuk 1 geeft een uiteenzetting van de problematiek voortijdig schoolverlaten, waarbij aan de hand van cijfermateriaal wordt aangetoond wat de ernst van het probleem is. In hoofdstuk 2 worden de actoren betrokken bij de problematiek voortijdig schoolverlaten in Suriname breedvoerig beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op beleid en samenwerking, waarbij verschillende samenwerkingstheorieën worden belicht in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 komt de methodologische verantwoording van het onderzoek aan de orde, waarna in hoofdstuk 5 de resultaten van de diepte interviews beschreven worden. In hoofdstuk 6 worden de onderzoeksresultaten van de focusgroep gesprekken uiteengezet. Tenslotte worden de conclusies en de aanbevelingen gepresenteerd. Het geheel wordt afgesloten met een overzicht van de geraadpleegde literatuur en de bij deze thesis behorende bijlagen.

1. Voortijdige schoolverlaters

1.1 Inleiding

Alvorens er wordt ingegaan op de oorzaken en de gevolgen van voortijdige schoolverlaters, is het belangrijk te weten voor wie voortijdig schoolverlaten een probleem is en waarom het een probleem is. Hieruit vloeit voort dat er ook eenduidigheid moet zijn ten aanzien van de terminologie. Dit hoofdstuk handelt over de verschillende definities en benaderingen die gehanteerd worden voor voortijdig schoolverlaters. Verder komen aan de orde de oorzaken en de gevolgen van voortijdig schoolverlaters op verschillende niveaus. Er wordt tevens een schematisch overzicht gegeven van het aantal voortijdige schoolverlaters in het Surinaams onderwijs gedurende de periode 2010 – 2013, waarna enkele interventies voor dit maatschappelijk probleem opgesomd worden.

1.2 Definitie voortijdige schoolverlaters

Deze paragraaf is gewijd aan de verschillende definities en benaderingen van vsv die gebruikt worden in de literatuur. Het definiëren van vsv is een moeilijke opgave, omdat er bij het definiëren rekening gehouden moet worden met tal van aspecten. Het is mogelijk op verschillende manieren naar voortijdig schoolverlaten te kijken, maar zoals hierboven is aangegeven, heeft de definitie een grote invloed op de afbakening van het fenomeen. De definitie kan in verschillende contexten gebruikt worden, het enige dat gedaan moet worden is deze aanpassen naar de situatie. Het betekent bijvoorbeeld voor een individuele jongere hoelang hij/ zij nog naar school moet. Anderzijds is een goed omschreven definitie ook essentieel: enerzijds is het een uitdrukking van ambities en anderzijds is het een ijkpunt voor de meting van effecten (Eimers, 2006).

Het fenomeen vsv blijkt volgens Akyeampong en anderen een geleidelijk proces te zijn die beïnvloed wordt door tal van factoren (Ananga, 2011). Volgens de UNESCO wordt onder voortijdig schoolverlaten het volgende verstaan: het verlaten van het formeel onderwijs of een daaraan gerelateerd formeel onderwijsprogramma, zonder voltooiing hiervan (UNESCO, 2005). De OECD typeert een drop-out als een leerling die een specifiek niveau van het onderwijssysteem verlaat alvorens de beoogde kwalificaties zijn verkregen (OECD, 2002).

Marrow definieert voortijdig schoolverlaters als:

...any student previously enrolled in a school, who is no longer actively enrolled as indicated by fifteen days of consecutive unexcused absences, who has not satisfied local standards for graduation, and for whom no official request has been received signifying enrolment in another state-licensed educational institution. (Marrow, 1987).

Marrow's definitie van voortijdig schoolverlaters omvat de verschillende condities die aangegeven dat een student tot een drop-out gerekend kan worden. Maar vanwege de algemeenheid van deze definitie, kan de toepasbaarheid in verschillende contexten problemen met zich meebrengen. Vanuit die overweging is het aan te raden om eerder een operationele en gegronde definitie te hanteren voor het fenomeen. In vergelijking tot de definitie van Marrow, blijkt de omschrijving volgens Akyeampong daarom een veel eenduidigere definitie.

Verloop en Lowyck (2003) onderscheiden drie benaderingen voor voortijdige schoolverlaters:

1. Schoolverlaten wordt gerelateerd aan de leerplicht. Dit is de benadering van de wetgever. Een leerling wordt gerekend tot een voortijdige schoolverlater, indien hij of zij in de leerplichtige leeftijd niet meer naar school gaat. Leeftijd wordt hier als

indicator beschouwd voor het vaststellen wie als voortijdige schoolverlater moet worden gerekend.

2. Het perspectief van de opleiders (het onderwijsveld) staat centraal in de tweede benadering. Volgens hen zijn voortijdige schoolverlaters leerlingen die de opleiding waaraan ze zijn begonnen, verlaten alvorens zij een diploma hebben behaald. De indicator die hier gehanteerd wordt is in tegenstelling tot de vorige benadering niet de leeftijd, maar wel het diploma of certificaat.
3. In de derde benadering staat het perspectief van de arbeidsmarkt (de werkgever) centraal. Voor de arbeidsmarkt is het belangrijk dat de arbeider voldoende gekwalificeerd moet zijn voor de functie waarvoor werkgevers hen in dienst willen nemen. Voortijdige schoolverlaters zijn volgens deze benadering niet in staat hun beroep op een adequate manier uit te oefenen, vanwege het gebrek aan de juiste en nodige competenties. Een kanttekening die hier geplaatst kan worden is het feit dat diploma's niet altijd als noodzakelijk worden gezien door de werkgever. Wanneer een bepaald beroep niet ingevuld kan worden vanwege een overspannen arbeidsmarkt, proberen werkgevers leerlingen tot het voortijdig schoolverlaten te overhalen.

Indien studenten het hoger onderwijs verlaten zonder diploma, mag er gesteld worden dat het problematisch is vanuit het oogpunt van het rendement van de desbetreffende opleiding, maar volgens de algemene maatschappelijke opvattingen zijn deze studenten wel voldoende toegerust voor de arbeidsmarkt vanwege hun havo- of vwo-diploma (Verloop & Lowyck, 2003). Studenten die opleidingen afronden, waarvan de arbeidsmarkt al verzadigd is, worden ook gerekend tot voortijdige schoolverlaters, hoewel zij onvoldoende gekwalificeerd zijn voor functies waarvoor wel een behoefte bestaat. Hieruit mag geconcludeerd worden dat het perspectief van het onderwijsveld en van de arbeidsmarkt niet doorslaggevend is. Men beoogt juist voortijdige schoolverlaters te benaderen als een combinatie van de drie bovengenoemde benaderingen. Kortom: het voortijdig schoolverlaten is een probleem, omdat leerlingen zonder diploma het voortgezet onderwijs verlaten, waardoor zij over geen enkele kwalificaties beschikken voor de arbeidsmarkt.

In de Surinaamse context wordt het definiëren van een voortijdige schoolverlater moeilijker, gezien de leerplichtwet. De leerplichtige leeftijd in Suriname is vooralsnog gesteld op 7 – 12 jaar. In Suriname wordt door het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur de volgende definitie van drop-outs gehanteerd: "Leerlingen die in een gegeven schooljaar op een Gewoon Lager Onderwijs (GLO) stonden ingeschreven in de leerjaren 1-6, maar waarvan over het volgende schooljaar in het bestand geen gegevens terug te vinden zijn in geen enkel ander niveau van onderwijs" (MINOWC – Onderzoek en Planning, 2009). Een leerling die na zijn 12^e jaar de school verlaat, zonder het daarvoor bestemde bewijsstuk behaald te hebben, kan juridisch niet gerekend worden tot een voortijdige schoolverlater. Deze definitie beperkt zich slechts tot degenen die het GLO niet afmaakten, of daarna geen vervolgopleiding kozen. Volgens het rapport 'Suriname School Drop out Assessment' dat in augustus 2013 is geproduceerd wordt onder een drop out verstaan:

- een jeugdige tussen de 15 en 16 jaar die niet staat ingeschreven op een school of andere trainingscentrum gedurende de evaluatie;
- een zittenblijver die de school of ander opleidingsinstituut niet meer bezoekt;
- een jeugdige van het vrouwelijk geslacht die de school niet bezoekt en in de verwachting is of ander afwijkend gedrag vertoont (Suriname School Drop out Assessment, 2013).

Voor deze thesis is daarom de volgende operationele definitie van een voortijdige schoolverlater gekozen: "Studenten die beginnen aan een opleiding, maar voor het behalen van de eindkwalificatie de opleiding verlaten. Het betreft studenten op primair, secundair en tertiair niveau".

1.3 Feiten en cijfers over voortijdig schoolverlaten

In deze paragraaf worden enkele feiten en cijfers over vsv gepresenteerd. Alvorens de cijfers worden gepresenteerd, is het belangrijk op te merken dat er geen betrouwbare cijfers over voortijdig schoolverlaten bekend zijn in Suriname. Dit heeft zijn oorsprong in de volgende redenen:

- Metingen zijn deels gebaseerd op onbetrouwbare gegevens (bijvoorbeeld meldingen door basisscholen en VOJ-scholen aan de inspectie);
- Er worden verschillende definities of interpretaties gehanteerd, verschillende meetmomenten en verschillende manieren van meten;
- Er zijn technische problemen rondom de metingen (eenduidige identificatie van personen over verschillende meetmomenten);
- Er is onvoldoende continuïteit in de metingen.

Bovenstaande met betrekking tot de onbetrouwbare statistieken is niet slechts kenmerkend voor Suriname. Zo geeft Eimers aan dat er in tal van studies met betrekking tot vsv de cijferproblematiek wordt aangehaald, vanwege de overeenkomstige aard van de oorzaken (Eimers, 2006).

Voortijdige schoolverlaters wereldwijd

De EU-lidstaten hebben zich ook gecommitteerd aan een strijd tegen voortijdig schoolverlaten. De doelstelling die deze staten hebben gekozen, richt zich op de 18-24 jarige voortijdige schoolverlaters. In 2005 bedroeg het aandeel vsv'ers in deze leeftijdsgroep 13,6%. Van 2000 tot 2005 is er een daling geweest van het aantal niet-schoolgaande 18-24 jarigen onder startkwalificatie. De EU-lidstaten onderstrepen hierbij dat deze daling helaas onvoldoende is om de Lissabon-doelstelling (halvering van het aantal vsv'ers t.o.v. 2000) te behalen in 2010.

Uit cijfers van de UNICEF blijkt dat in de periode 2000 – 2007 wereldwijd een hoge participatie van kinderen was aan het lager onderwijs. Wereldwijd participeert circa 90% van onderwijsgerechtigde jongeren aan het basisonderwijs. In ontwikkelingslanden zoals West en Centraal Afrika is dit aantal 66%. Volgens de werkgroep 'Global Campaign for Education' is het aantal kinderen dat niet naar school gaat tussen 1995 en 2005 met 24 miljoen gedaald (van 96 miljoen naar 72 miljoen). Het percentage kinderen dat primair onderwijs volgt nam toe van 83% tot 97%. De instroom in het onderwijs nam vooral toe in Sub-Sahara Afrika, Zuid- en West- Azië, waar de achterstanden het grootst waren en ook nu nog zijn. De verhoogde participatie aan het basisonderwijs heeft ertoe geleid dat er meer geïnvesteerd werd in toegang tot zowel basisonderwijs als secundair onderwijs. Momenteel participeert ongeveer 60% jongeren aan het secundair onderwijs. Het gaat in deze om jongeren die daadwerkelijk de leeftijd hebben bereikt voor het secundair onderwijs. Vermeldenswaard is dat in ontwikkelingslanden dit percentage namelijk 29% is. Dit impliceert dat er in het secundair onderwijs sprake is van een veel lagere participatie van kinderen aan het onderwijs (UNICEF, 2015).

Voortijdige schoolverlaters in de regio

In de Latijns-Amerikaanse landen neemt slechts 50% deel aan het secundair onderwijs, waarvan minder dan een derde het afrondt. In Canada wordt er een "overall" percentage van 12% drop-out in het secundair onderwijs genoteerd (Timmons & Ostridge, 2009). Uit bovenstaande gegevens blijkt duidelijk dat de drop-out problematiek in diverse delen van de wereld speelt. Het is daarbij opvallend dat het percentage in het Latijns - Amerikaans gebied veel hoger ligt dan in de andere gebieden en het feit dat slechts 50% van de jongeren deelneemt aan het secundair onderwijs is zeer alarmerend.

Voortijdige schoolverlaters in Suriname

In Suriname is de afdeling Onderzoek en Planning van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur de belangrijkste bron voor het vaststellen van de omvang van het voortijdig schoolverlaten. De afzonderlijke kengetallen van het aantal voortijdig schoolverlaters kunnen tevens verkregen worden van de verschillende schooladministraties. In 2007 is er een landelijk onderzoek verricht naar voortijdig schoolverlaters door twee Nederlandse studenten van de Gereformeerde Hogeschool te Zwolle in opdracht van het Bureau Alcohol en Drugs (BAD). Uit dit onderzoek bleek dat 36% van de drop-outs is gestopt met de school tijdens het basisonderwijs, terwijl 25% tijdens het MULO stopte. Gemiddeld genomen is de leeftijd van een drop-out als hij stopt met school tussen de 17 en 24 jaar. Deze groep bestond uit 78% van de geënquêteerden. De overige 22% stopt eerder, waarbij leeftijden van 7, 8 en 9 jaar geen uitzonderingen zijn (BAD, 2007). In augustus 2013 heeft de afdeling Onderzoek en Planning in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur een landelijk onderzoek gedaan naar de problematiek voortijdige schoolverlaters. Uit dit onderzoek is gebleken dat het percentage voortijdige schooluitvallers op de basisschool 17% - 19% bedraagt. Verder is aangegeven dat 25% van het aantal studenten dat zich inschrijft in een bepaald schooljaar voor het einde van dat schooljaar uit het systeem valt of doubleert in hetzelfde schooljaar. Tenslotte kan gesteld worden dat ongeveer 50% van de leerlingen/studenten de basisschool niet afronden met een getuigschrift (SSDA, 2013). Uit recente data van de afdeling Onderzoek en Planning van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur blijkt het volgende:

Tabel 3 Aantal voortijdige schoolverlaters basisonderwijs

Jaar \ District	2010	2011	2012	2013
Brokopondo	384	386	358	386
Commewijne	264	251	206	264
Coronie	37	23	20	35
Marowijne	360	361	276	383
Nickerie	320	230	260	213
Para	400	338	342	344
Paramaribo	3844	3013	2753	3225
Saramacca	127	124	93	143
Sipaliwini	1268	781	831	897
Wanica	1403	1184	1147	1386
Totaal	8407	6691	6286	7276

Bron: Afdeling Onderzoek en Planning – MINOWC, 2015

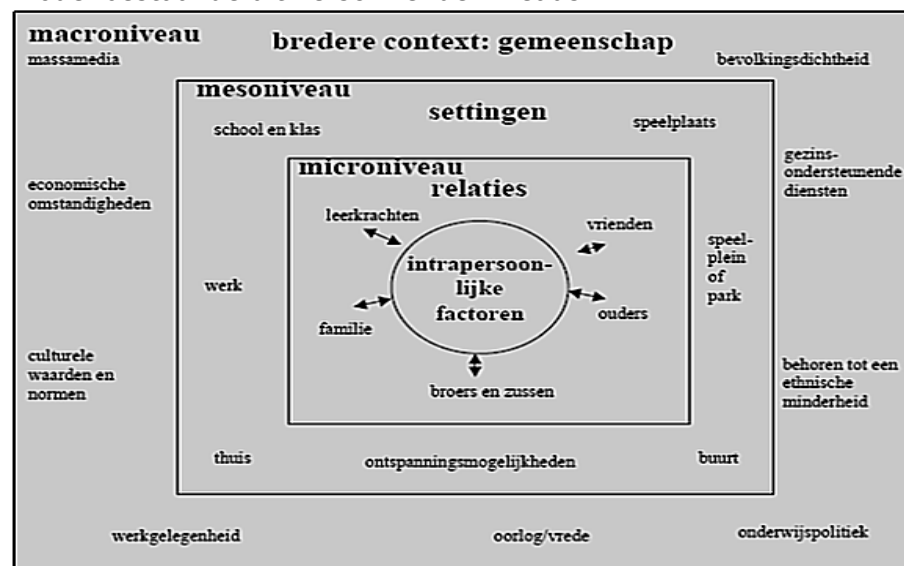
Tabel 4 Aantal voortijdige schoolverlaters VOJ

Jaar / District	2010	2011	2012	2013
Brokopondo	93	133	118	179
Commewijne	219	262	210	440
Coronie	42	38	34	51
Marowijne	192	245	296	312
Nickerie	468	421	574	653
Para	269	204	230	357
Paramaribo	5235	4339	4213	6021
Saramacca	180	127	138	240
Sipaliwini	20	29	27	83
Wanica	1034	1009	871	1695
Totaal	7752	6807	6711	10031

Bron: Afdeling Onderzoek en Planning – MINOWC, 2015

1.4 Risicofactoren voortijdige schoolverlaters

In deze paragraaf worden de risicofactoren van voortijdige schoolverlaters beschreven volgens het ecologische ontwikkelingsmodel van Bronfenbrenner (1979). De term risicofactor duidt op een kenmerk die de kans op voortijdige schoolverlaters vergroot. Volgens Bronfenbrenner wordt de ontwikkeling van het kind bepaald door een wisselwerking tussen het kind en zijn omgeving. De omgeving waarin het kind opgroeit wordt weergegeven in een model bestaande uit verschillende niveaus.



Figuur 1. Het ecologisch ontwikkelingsmodel van Bronfenbrenner (ontleend aan Wolf van der & Beukering, 2009)

1.4.1 Microniveau

Het microniveau is in de ontwikkeling van het kind het meest nabije niveau. Dit niveau omvat de relaties tussen het kind en zijn directe omgeving, bijvoorbeeld ouders, broers en zussen, familie, leerkrachten en anderen (Wolf van der & Beukering, 2009). Volgens Rumberger (2001)

wordt het microniveau onderverdeeld in persoonsgebonden factoren en gezin gerelateerde factoren. Deze kunnen elk een negatieve invloed hebben op de jongere, waardoor deze de school voortijdig kan verlaten. Onderstaande figuur geeft een schematisch overzicht weer van de oorzaken die behoren tot het microniveau, met de meest voorkomende indicatoren:

Tabel 5: Oorzaken voortijdig schoolverlaten microniveau

Microniveau	
Persoonsgebonden factoren	Gezin gerelateerde factoren
Studieloopbaan	Een - ouder gezinnen
Karakter	Etniciteit
Psychosociale problemen	Relatie ouder - kind
Gedragsproblemen	Sociaal - economische status
Psychosomatische problemen	Opleidingsniveau ouders

Belangrijk is te vermelden dat jongeren soms ook te maken hebben met twee of meerdere problemen: multiproblematiek. Deze problemen kunnen een combinatie zijn van culturele, economische, normatieve en psychosociale problemen. Doordat deze problemen op een dusdanige manier samenvallen, kan de jongere zich onzeker voelen ten aanzien van het beheersen en oplossen van het probleem. Hierdoor kiest de jongere ervoor om uit het onderwijs te stappen, omdat het de multiproblematiek niet aankan.

De afdeling Onderzoek en Planning van het MINOWC, geeft in het rapport 'Schoolmapping ten behoeve van Planning en Beleid in de Republiek Suriname' aan dat het aantal voortijdig schoolverlaters in het binnenland van Suriname te wijten is aan onder andere gebrek aan motivatie van leerlingen. Verder worden sociaal - economische factoren aangehaald: werken op kostgronden om het hoofd boven water te houden. Tenslotte wordt het zwanger raken of huwelijk als voornaamste reden aangegeven voor drop -out bij meisjes (MINOWC-Onderzoek en Planning, 2009).

1.4.2 Mesoniveau

Het mesoniveau omvat de invloed van de subsystemen op elkaar, bijvoorbeeld de samenwerking tussen school en ouders. Maar ook andere systemen spelen hierbij een rol, zoals de sociaal - economische omstandigheden van het gezin, de ontspanningsmogelijkheden, de school waarop het kind zit et cetera (Wolf van der & Beukering, 2009). De factoren op mesoniveau die een risico kunnen vormen voor de jongere kunnen volgens Rumberger (2001) onderverdeeld worden in twee hoofdgroepen, namelijk school gerelateerde factoren en sociale factoren. In tabel 6 worden deze factoren schematisch weergegeven.

Tabel 6 Oorzaken voortijdig schoolverlaten mesoniveau

Mesoniveau	
School gerelateerde factoren	Sociale factoren
Relatie leraar - leerling	Peer pressure
Gebrek aan interesse	Achterstandsbuurt
Slecht schoolmanagement	Urbanisatie
Negatief schoolklimaat	Afstand school - thuis
Slechte studiebegeleiding	
Onaantrekkelijk onderwijs	

Evenals bij het microniveau kan er bij het mesoniveau sprake zijn van multi - problematiek, waarbij verschillende risicofactoren tegelijkertijd aanwezig zijn. Dit maakt het voor de jongere

moeilijker het hoofd boven water te houden en voor de gemakkelijkste uitweg kiest: de school verlaten zonder de eindstreep behaald te hebben.

1.4.3 Macroniveau

Volgens Bronfenbrenner vallen maatschappelijke factoren zoals politiek, beleid, het behoren tot een etnische of religieuze minderheid tot het macroniveau (Wolf van der & Beukering, 2009).

Een reden voor leerlingen om de school te verlaten is de aantrekkingskracht van betaald werk. Wanneer er voor specifieke banen arbeidsmogelijkheden bestaan, raken jongeren automatisch gestimuleerd om hun studie af te maken. Het is daarom afhankelijk van de leeftijd van de leerling, de hoogte van het minimumloon en de mate van werkloosheid of werken als risicofactor kan worden gezien voor voortijdige schoolverlaters. Wel blijkt dat jongeren die geen startkwalificatie behalen, minder vaak werkzaam zijn dan degenen die een startkwalificatie behalen, dit is vooral het geval bij hoogbetaalde banen (De Vries, Wolbers & van der Velden, 2004).

Veel wetenschappers hebben in de loop der jaren getracht de bovenstaande risicofactoren te groeperen tot een meer samenhangend geheel van factoren. Hierdoor ontstond het onderscheid tussen pull- en push- factoren. Bij de pull-factoren gaat het om factoren van buiten het onderwijs die een bepaalde mate van aantrekkingskracht hebben. De arbeidsmarkt en het mogelijk verdienen van geld zijn grote aantrekkingsmechanismen voor leerlingen. Korte opleidingen en cursussen hebben een niet te onderschatten waarde. Doordat leerlingen beseffen dat zij binnen een relatief korte tijd kunnen beschikken over een certificaat om op de arbeidsmarkt een plek te vinden, zijn zij gauw geneigd hun formele opleiding in de steek te laten. Push-factoren komen meestal voor binnen het onderwijsveld. Het gaat hier meestal om een gebrekkige relatie tussen de betrokken leerling en het onderwijs. Er worden hier drie categorieën onderscheiden: gebrek aan capaciteiten, verveling of irritatie en culturele/sociale isolatie. Het gemeenschappelijke hierbij is dat leerlingen een bepaalde mate van afkeer hebben van de school of weinig waarde hechten aan de school als garantie voor een toekomstig bestaan (Verloop & Lowyck, 2003).

1.5 Gevolgen voortijdige schoolverlaters

1.5.1 Individuele gevolgen

Het voortijdig schoolverlaten heeft negatieve gevolgen voor de individuele persoon en wordt in het algemeen als een negatieve gebeurtenis in het leven van jongeren beschouwd. Ten eerste ontstaat er voor hen een grotere kans op werkloosheid en is er minderwerkgelegenheid dan voor leerlingen met een startkwalificatie. Hierbij is de kans groot dat jongerendelinquent gedrag ontwikkelen, waardoor de arrestatiepercentages hoog zijn onder voortijdige schoolverlaters. Daarnaast is gebleken dat jongeren die de school voortijdig verlaten eerder illegale middelen gebruiken. Zelfs leerlingen die terugkeren naar school, nadat zij de school voortijdig hadden verlaten, hebben meer kans op het gebruik van deze middelen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het voortijdig schoolverlaten sociale en economische consequenties heeft voor jongeren (Traag & Velden, 2011). Jongeren zonder startkwalificatie hebben weinig doorgroeimogelijkheden. Het lukt hen niet allemaal een baan te vinden. Als het wel lukt, worden ze op latere leeftijd meestal ingehaald door jongeren die wel hebben doorgestudeerd. Hoe hoger het diploma, hoe groter de kans op een goedbetaalde baan en des te meer doorgroeimogelijkheden in de toekomst. Verder mag aangegeven worden dat voortijdige schoolverlaters weinig theoretische kennis hebben. Daarom doen ze vaak eenvoudig en routinematig werk. Hier is op zich niets mis mee, maar als jongeren werk onder

hun niveau doen gaan ze zich vervelen. De mogelijkheden voor een andere baan zijn beperkt. Want voor leuker of uitdagender werk zijn diploma's nodig. Voortijdige schoolverlaters hebben weinig mogelijkheden om hun talenten te ontplooien. Ten slotte verdienen jongeren zonder startkwalificatie minder dan jongeren met startkwalificatie.

1.5.2 Maatschappelijke gevolgen

Het voortijdig schoolverlaten heeft niet alleen gevolgen voor het individu, zoals hierboven beschreven, maar het heeft ook gevolgen voor de maatschappij. Het vergroot het risico op werkloosheid en onderbetaald werk (Traag & Velden, 2011). Hierdoor kosten jongeren die voortijdig de school verlaten, de maatschappij veel geld: zij hebben een grotere kans om in aanraking te komen voorsubsidies, die betaald worden vanuit belastinggelden. Mochten deze voortijdige schoolverlaters toch een baan vinden, zijn dit vaak laagbetaalde banen welke weinig belastinggeld opleveren voor de overheid. Naast deze kostenpost zijn er nog andere redenen waarom voortijdige schoolverlaters veel geld kosten, zoals een grotere kans op gezondheidsproblemen, sneller betrokken zijn bij criminele activiteiten en vaker afhankelijk zijn van vrijwilligersorganisaties (Rumberger, 2001).

1.6 Maatregelen ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten: preventief of curatief?

In Bormans et al. (1997) wordt een indeling van maatregelen ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten gemaakt. Bij deze indeling wordt er enerzijds een onderscheid gemaakt tussen preventieve en curatieve zorgactiviteiten en anderzijds tussen opvang langs de eerste lijn (leerkrachten, mentoren en decanen), de tweede lijn (sociaal team) en de derde lijn (servicebureau en bovenschoolse instellingen) (Bormans et al. 1997). Onder preventieve zorg wordt verstaan het voorkomen dat een individuele leerling een individuele opleiding verlaat (Bormans et al 1997). Bij de curatieve zorg gaat het om leerlingen die een opleiding verlaten en het onderwijs definitief de rug toe dreigen te keren. De preventieve zorg wordt vervolgens verder opgedeeld in preventieve zorg, waar het gaat om activiteiten gericht op het voorkomen van vsv bij alle leerlingen en/of specifiek kwetsbare groepen (Bormans et al. 1997). Dit soort preventie wordt voornamelijk uitgevoerd door de eerste lijn opvang. Naast algemene bestaat er ook gerichte preventie. Bij gerichte preventie gaat het om activiteiten gericht op individuele leerlingen die voortijdig de opleiding dreigen te verlaten. Deze preventie kan via alle drie lijnen van opvang lopen; toch gaat het vaak genoeg om tweede en derde lijn opvang. De inzet van professionals is hierbij van belang. Bormans et al. (1997) pleiten ervoor dat in een ideaaltypische situatie binnenschools voldoende voorzieningen aanwezig moeten zijn voor zowel preventieve als curatieve activiteiten.

Voor het aanpakken van de problematiek zullen precieze oplossingen en mogelijkheden op het regionale en het lokale niveau moeten worden ontwikkeld. De nationale overheid moet daarbij een stimulerende en voorwaardenscheppende rol vervullen. De oplossingsrichting van de onderwijsraad bestaat uit persoonlijke aandacht, inzet van expertise van binnen en buiten de school en waardering door diploma's en certificaten van (werk)ervaringen. Deze aanpak moet een duidelijk kwalificerende structuur krijgen (Onderwijsraad, 2004).

Hieruit blijkt dat men niet alleen curatief of alleen preventief te werk kan gaan. Er zullen altijd jongeren zijn die de school verlaten. Bij hen zal in plaats van de preventieve maatregelen nu de curatieve maatregelen gebruikt moeten worden. Bij beide werkwijzen is samenwerking essentieel. Echter kan samenwerking bij de curatieve aanpak moeilijker worden, gezien meerdere actoren, nu buiten de school in beeld komen.

2. Beleid en voortijdig schoolverlaten

2.1 Inleiding

Beleid drukt zijn stempel op verschillende facetten binnen de samenleving. Elke samenleving kent tal van maatschappelijke problemen. Het oplossen van deze problemen vereist goed beleid. Beleid is daarom een sleutelbegrip in de politiek en het openbaar bestuur, maar ook het bedrijfsleven en de particuliere sector. In dit hoofdstuk wordt het beleid met betrekking tot voortijdig schoolverlaten in Suriname besproken. Ten eerste zal er een uiteenzetting gegeven worden van de actoren die zich buigen over voortijdige schoolverlaters in ons land. Hierbij wordt er aandacht besteed aan zowel de publieke als de private sector. De effectiviteit van dit beleid wordt verder besproken, waarna er enkele succesverhalen rondom de aanpak van voortijdig schoolverlaten op internationaal vlak gepresenteerd zullen worden.

2.2 Nationaal jeugdbeleid

In 2010 is een presidentiële werkgroep opgericht die belast is met de ontwikkeling van een kind- en jeugdbeleid en actieplan. De werkgroep richt zich op twee belangrijke doelgroepen: kinderen in de leeftijd van 0 tot 8 jaar en jeugdigen tussen 13 en 21 jaar. Het beleid en het actieplan zullen zaken zoals geweld onder jongeren, kwetsbare jongeren en de identificatie van de verschillende ontwikkelingskansen moeten benadrukken. Het voornaamste doel van het beleid en het actieplan is het garanderen van de bescherming van alle kinderen en het genereren van ontwikkelingskansen voor adolescenten jongeren. Het beleid zal als uiteindelijke uitkomst moeten hebben: optimale deelname aan het arbeidsproces en garantie voor hun bescherming door wettelijke kader. Een tweede doel is dat jongeren toegang krijgen tot verschillende opleidings- en beroepsmogelijkheden, waarbij er rekening wordt gehouden met gendergelijkheid en arbeidsongeschiktheid. In het kader van rehabilitatie van de jeugd, is tweedekansonderwijs voor voortijdige schoolverlaters ook onderdeel van het beleid. Het MOB houdt zich ook voornamelijk bezig met kinderen en de jeugd. Het MOB verschaft opvoedingsondersteuning aan zowel ouders als kinderen met leerproblemen. Dit doen zij door opvoedingsondersteuningsprogramma's te initiëren en scholen te ondersteunen (Suriname School Drop – out Assessment, 2013).

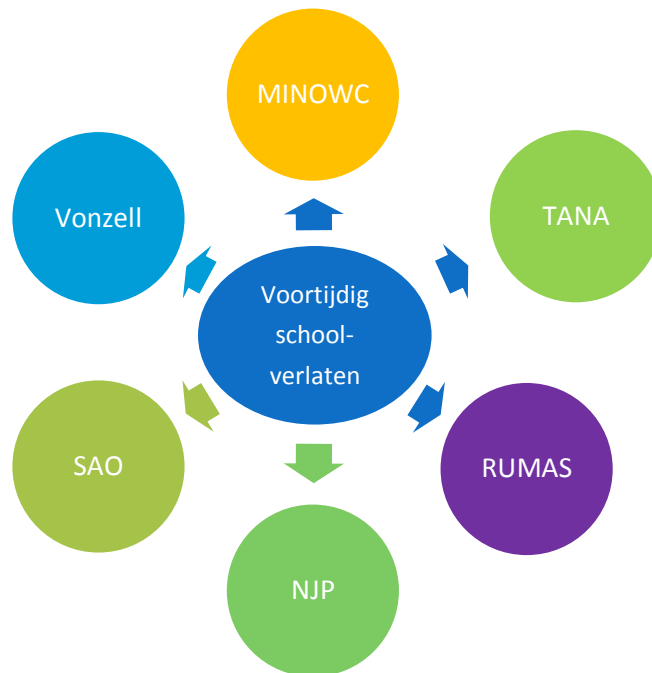
2.3 Actoren in het beleidsveld voortijdig schoolverlaten

In het beleidsveld voortijdig schoolverlaten in Suriname zijn vele actoren actief die diverse diensten en programma's voor deze doelgroep aanbieden. De belangrijke actoren omvatten ministeries, Ngo's en buurtorganisaties. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende actoren:

Overheid	Ngo's	Billaterale en multilaterale samenwerking
<ul style="list-style-type: none">• MINOWC• ATM• Sport- & Jeugdzaken• Volksgezondheid• Defensie• TCT• NJP	<ul style="list-style-type: none">• JSOOS• A. L. Waaldijck College• AMEC• Mondriaan College• Youth Care Foundation• Stichting WIN• TANA• RUMAS• PROGRESS• Alternatieve Leerweg• PAS	<ul style="list-style-type: none">• USAID• UNDAF• UNICEF• UNFPA• UNESCO

Figuur 6 Actoren beleidsveld voortijdig schoolverlaten in Suriname

Uit het bovenstaande valt duidelijk te concluderen dat de hoofdactoren worden onderverdeeld in een aantal sub-actoren. Voor het onderzoek zijn niet alle sub-actoren betrokken. Er is gekozen voor de vier (4) meest grote en actieve actoren die betrokken zijn bij voortijdig schoolverlaten. Voor een duurzame oplossing voor voortijdig schoolverlaten in Paramaribo moeten de diverse actoren een manier zien te vinden om met elkaar samen te werken. In figuur 7 zijn de actoren die betrokken worden voor het onderzoek in beeld gebracht, waarna het gehanteerde beleid per actor afzonderlijk wordt besproken.



Figuur 7 Actoren betrokken bij het onderzoek "Vertrouwen in samenwerking"

In het navolgende wordt kort in gegaan op acties die de verschillende genoemde actoren in de praktijk uitvoeren rond voortijdig schoolverlaten.

2.3.1 Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (MINOWC)

Het MINOWC ontwikkelt beleid en stelt middelen beschikbaar om voortijdig schoolverlaten in Suriname terug te dringen. Dit is te merken aan de oprichting van de Openbare Nijverheidsschool (ONS). De ONS is een beroepsgerichte opleiding op secundair niveau die bestaat uit een aantal studierichtingen. Tot deze school worden toegelaten:

- basisschoolleerlingen die de leeftijd van 15 jaar voor het einde van de basisschool hebben bereikt;
- basisschoolleerlingen die na hun GLO-toets op basis van hun resultaten geadviseerd worden deze school te bezoeken;
- voortijdige schoolverlaters van het MULO en het LBO.

In 2007 is de school gestart met een programma op middelbaar niveau. De opleiding die bekend staat als het KMBO, rekruteert jonge mensen via de media, advertenties en mond op mond reclame. De richtingen die aangeboden worden zijn mode en creatie, horeca en bejaardenzorg. Deze opleiding duurt twee jaar en omvat zowel een praktisch als een theoretisch deel (SSDA,2013).

Gedurende de periode 2000 – 2005 had het MINOWC als hoofdbeleidsdoel voor jongeren het organiseren van maatschappelijke activiteiten (recreatie en educatie) en het verzorgen van opleidingen aan jonge arbeidskrachten. Gedurende dezelfde periode verschaftte het Onderdirectoraat Jeugdzaken ondersteuning bij het opzetten en implementeren van gemeenschapsactiviteiten in Paramaribo en districten. De aandacht werd vooral gericht op nationale vraagstukken zoals werkloosheid, criminaliteit, huisvesting, drugsmisbruik, onderwijs, milieu en hun relatie tot de jeugd. Recentelijk heeft het MINOWC een Nationaal Onderwijs Plan ontwikkeld met als hoofddoel de herstructurering van het onderwijs, zodat deze efficiënter en uitdagender wordt. Onderdeel van dit plan is het herstructureren van het beroepsonderwijs en deze op te zetten conform de behoeften van de arbeidsmarkt. Dit zal resulteren in een vraaggestuurd onderwijssysteem, waarbij gekwalificeerde afgestudeerden een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij.

Als onderdeel van dit proces, heeft de hoofdafdeling Beroepsonderwijs van het MINOWC reeds structurele aanpassingen gepleegd binnen het formeel beroepsonderwijs, zodat het curriculum meer modulair, competentiegericht en student gecentreerd wordt. Tijdens deze hervorming is er ook rekening gehouden met regionale standaarden en internationale verdragen. Na een recente evaluatie van het beroepsonderwijs is gebleken dat de volgende zaken aandacht behoeven tijdens de herstructurering:

1. Het MINOWC biedt te veel soorten technische en beroepsscholen;
2. Een duidelijke visie en missie voor het beroepsonderwijs in Suriname ontbreken;
3. Er is een gebrek aan data over personeelsplanning;
4. Er is weinig sprake van decentralisatie van het beroepsonderwijs;
5. Er is een grote behoefte aan capaciteitsversterking van onderwijsgeevenden;
6. Er is een dringende behoefte voor het aanpakken van de fysieke omgeving van scholen, zoals workshops, materiaal en apparatuur.

Het MINOWC onderschrijft het belang van de samenwerking tussen de school en de arbeidsmarkt (SSDA, 2013). Enkele maatregelen die de overheid momenteel pleegt ter verkleining van de kloof tussen de arbeidsmarkt en het onderwijs zijn:

1. Opzetten van een uitgebreid en actueel arbeidsmarktinformatie systeem, waar een duidelijke balans komt te staan voor de vraag en de aanbod van vaardigheden;
2. Overtuigen van het onderwijssysteem en de arbeidsmarkt ten aanzien van een eenduidige en gedeeld uitgangspunt met betrekking tot specifieke vaardigheden; het creëren van een uitgebreid systeem, waarbij beroep specifieke vaardigheden vanuit de formele als het niet – formele gehaald kunnen worden;
3. Verbeteren van middelen voor loopbaanbegeleiding van jongeren in alle stadia van het onderwijsproces in en buiten de school;
4. Verbeteren van de toegang tot opleidingen die direct gerelateerd zijn aan de arbeidsmarkt;
5. Initiëren van nieuwe, jeugd vriendelijke digitale platforms, zoals mobiele telefoons en sms'en, waarbij belangrijke data de jeugd direct toekomt (SSDA, 2013).

2.3.2 Towards A New Alternative (TANA)

Stichting TANA is opgericht op 2 april 2003 met als hoofddoel het aandragen, stimuleren, ondersteunen en verzorgen van vakgericht onderwijs, educatie en trainingen in het bijzonder voor de doelgroep voortijdig schoolverlaters. Middels begeleidingstrajecten en tweede

kansonderwijs worden kinderen en voortijdige schoolverlaters in Suriname klaargemaakt voor de arbeidsmarkt.

Schakel beroepsopleidingen

Dit programma is speciaal bedoeld voor jongeren die uit het formele onderwijssysteem zijn gevallen. Tijdens dit trainingsprogramma wordt de jeugd begeleid en voorbereid voor een beroepsopleiding. Begeleiding en aandacht voor de thuissituatie en mogelijke tegenslagen waarmee de jongeren te maken kunnen krijgen, zijn deel van het programma. De mentoren werken ijverig aan de professionele houding van de jeugd. Jongeren met speciale behoeften, worden doorverwezen naar andere organisaties voor hulp. TANA werkt nauw samen met de Stichting Lobi en Stichting Stop Geweld Tegen Vrouwen voor jongeren die behoefte hebben aan doorverwijzing naar deze Ngo's. TANA heeft ook een nauwe samenwerking met het Ministerie van Volksgezondheid, afdeling Bureau voor Alcohol en Drugs voor jongeren die begeleiding nodig hebben ten aanzien van alcohol- en drugsmisbruik. TANA's pre-programma's zijn nationale programma's en worden afhankelijk van hun budget ook in de districten aangeboden.

Beroepsopleidingen

TANA heeft een innovatieve manier bedacht om beroepsopleidingen voor jongeren aan te bieden. Het TANA - Model omvat het leerlingwezen, een route die een flexibele benadering van beroepsopleidingen aanbiedt. Het TANA – Model richt de aandacht op het praktische aspect van de beroepsopleiding. De trainingen worden verzorgd in gesimuleerde werkplaatsen, waar de leerlingen na voltooiing van de opleiding te werk gesteld zullen worden. Zowel het theoretisch als het praktisch deel zijn goed geïntegreerd in het model en zijn afgestemd op de behoeften van het bedrijfsleven. De leertijd is van belang voor de voortijdige schoolverlater en is ook een belangrijke optie voor leerlingen die meer profiteren van praktische opleiding locaties. TANA biedt de volgende beroepsopleidingen aan: automontage, kinderopvang en voorschoolse lerarenopleiding, elektrotechniek, et cetera. In samenwerking met de SAO biedt TANA opleidingen aan in de verpleegkunde en de ouderenzorg. Sinds 2013 is TANA een van de uitvoerende partners van het USAID gefinancierde trainingsprogramma 'A Ganar', een op maat gesneden trainingsprogramma voor voortijdige schoolverlaters.

2.3.3 Reik uit naar Más (RUMAS)

RUMAS is een stichting die basic life skills trainingen aanbiedt aan voortijdige schoolverlaters, in samenwerking met het Ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling en het Ministerie van Sport en Jeugdzaken. Sinds 2013 werd RUMAS een van de uitvoerende partners van het USAID gefinancierde trainingsprogramma 'A Ganar'. De focus van dit project is om voortijdige schoolverlaters basic life skills en morele waarden bij te brengen als onderdeel van het opleidingsproces. Vervolgens wordt de jeugd geïntegreerd in een kort vaardigheidstrainingsprogramma, uitgevoerd door het Ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling in verschillende technische richtingen zoals lassen, timmeren, automontage, zodat zij een instapeis hebben voor de voltooiing van het 'A Ganar' project.

2.3.4 Ministerie van Arbeid, Technologische Ontwikkeling en Milieu (ATM)

Het Ministerie van Arbeid, Technologische Ontwikkeling en Milieu is verantwoordelijk voor het maken van beleid voor arbeid, technologische ontwikkeling en milieu. Ook richten zij zich op arbeidsverhoudingen, arbeidsbescherming, werk gerelateerde diensten, biodiversiteit, klimaatsverandering, preventie tegen schade aan het milieu, het stimuleren van innovatie en

revitalisering van de productie. Bovendien is ATM ook verantwoordelijk voor de ontwikkeling, implementatie en controle van de arbeidswet- en regelgeving. Het ministerie biedt werk gerelateerde diensten aan werkzoekenden als gevolg van een Labour Management Information System (LMIS) die zowel vacatures van de publieke als de private sector en profielen van werkzoekenden omvat. Het arbeidsgerichte dienstensysteem brengt werkzoekenden in contact met werkgevers. Er wordt hierbij vooral gelet op de vereiste competenties voor een bepaald beroep. Dit systeem brengt werkzoekenden niet alleen in contact met werkgevers, maar biedt ook de gelegenheid aan hen om hun competenties middels educatie aan te scherpen. Veel werkzoekenden worden doorverwezen naar de SAO, die een samenwerking met het ministerie heeft.

2.3.4.1 Stichting Arbeidsmobilisatie en Ontwikkeling (SAO)

De Stichting Arbeidsmobilisatie en Ontwikkeling (SAO) werd opgericht in 1981 als formeel trainingsdepartement van het Ministerie van Arbeid, Technologische Ontwikkeling en Milieu. De SAO heeft als missie het scholen en omscholen van en het ondersteunen van diensten aan werkzoekenden die het formele onderwijs voortijdig hebben verlaten. De visie van de stichting is om vraag gestuurde trainingen aan te bieden aan personen die in overeenstemming staan met de internationale normen. Het doel hiervan is om de arbeidsmarkt te voorzien van voldoende gekwalificeerde arbeidskrachten. SAO biedt trainingen aan op basis van de vraag uit de arbeidsmarkt. De stichting heeft als doelgroep voortijdige schoolverlaters van de primair en het secundair onderwijs. De leeftijden van de studenten variëren tussen de 17 en de 24 jaar oud. De gemiddelde opleidingsduur is 9 maanden, maar de stichting biedt ook verkorte opleidingen aan van 18 maanden. De trainingen zijn behoren tot de interne trainingen van de stichting, waardoor de bewijsstukken niet erkend zijn door het MINOWC. Vermeldenswaard is dat SAO zelf zorgt voor stageplaatsen van haar cursisten. Momenteel worden er tweeëntwintig trainingen overdag aangeboden en elf in de avonduren. Statistische data toont aan dat de trainingen verpleegkunde, computervaardigheden, kapper, kleermaker, lassers en electramedewerker het meest populair zijn. Er wordt een stijging van de slagingspercentages geconstateerd bij de trainingen automontage, lassen, schilderen en computervaardigheden. Immers is de verklaring van deze stijging onbekend. De SAO heeft haar aanbod aan trainingen in de afgelopen periode verruimd: trainingen aan jeugdigen in jeugdcellenhuizen, het aangaan van een partnerschap met SENA, een Columbiaans trainingsinstituut, in samenwerking met de private sector voor het opstarten van trainingen in Apoera.

2.3.4.2 Stichting Productieve Werkeenheden (SPWE)

De Stichting Productieve Werkeenheden werd in 2010 in het district Nickerie opgericht door het Ministerie van Arbeid Technologische Ontwikkeling en Milieu. De SPWE is een opleidingsinstituut dat trainingen aanbiedt aan vooral beginnende ondernemers. De doelgroep is kleine bedrijven en startende ondernemers met minder dan 4 werknemers, in de volgende sectoren: houtproductie en -verwerking, voedselverwerking, textielproductie, handwerken, onderhoud en reparatie. Stagiaires worden aangeworven door krantenberichten, beroepsbeurzen en door mond op mond reclame. De SPWE verzorgt de volgende trainingen: financieel management, professioneel schrijven en business marketing, presentatietechnieken, enzovoorts. Het overgrote deel van de trainingen wordt in de avonduren en in het weekend verzorgd. De SPWE zorgt voor constante begeleiding van haar cursisten tijdens de stageperioden.

2.3.5 Nationaal Jeugdparlement

Het Nationaal Jeugd Parlement is een onderdeel van het Nationaal Jeugd Instituut en heeft als doel de Surinaamse overheid te ondersteunen bij het formuleren en uitvoeren van het jeugdbeleid. Het Jeugdparlement fungeert onder supervisie van de president en bestaat uit 29 leden die tussen de 15 – 25 jaar oud zijn. De jeugdparlementariërs vertegenwoordigen elk hun eigen district. Zij dienen voortdurend in contact te treden met de jongeren uit hun wijk en district. Het Jeugdparlement voorziet de overheid van informatie betreffende jeugdkwesities uit hun wijken, zodat een effectief en eenduidig jeugdbeleid kan worden geformuleerd en geïmplementeerd. De Adviesraad fungeert als intermediair tussen het NJP en de overheid. Deze raad bestaat uit deskundigen die het NJP steeds consulteert en de centrale overheid informeren en adviseren over de voortgang van zaken en brandende kwesties.

2.3.6 Stichting Vonzell

Stichting Vonzell is op 9 oktober 2006 opgericht. De stichting stelt zich ten doel ontwikkelingsprojecten en trainingen uit te voeren ten behoeve van armoedebestrijding en jeugdontwikkeling. De organisatie heeft als visie 'de toonaangevende organisatie voor jeugdontwikkeling en armoedebestrijding'. De missie is: 'het uitvoeren van ontwikkelingsprojecten en het verzorgen van educatieve trainingen'. Stichting Vonzell heeft sinds haar bestaan een aantal projecten uitgevoerd. Enkele hiervan zijn:

1. Huiswerk- en trainingsproject Zaailand (2009 – 2010): het bieden van huiswerkbegeleiding aan 83 jongens in internaat Zaailand.
2. Studiebegeleiding Stichting Engedi (2010): het bieden van huiswerkbegeleiding aan 30 jongens van Stichting Engedi.
3. A Ganar project (2013): het aanreiken van arbeidsgerichte competenties middels sport, basic life skills en vaktrainingen aan vroegtijdige schoolverlaters tussen 16 en 24 jaar.
4. Landbouwproject (2014): organisch landbouwtraining aan vroegtijdige schoolverlaters tussen 16 en 24 jaar.
5. Powa Gi Yonguwan (2014): Het aanreiken van competenties middels basic life skills, pre-employment, vaktrainingen en een baan aan 30 vroegtijdige schoolverlaters tussen 15 en 24 jaar.

2.3.7 Ministerie van Sport en Jeugdzaken

Het ministerie van Sport en Jeugdzaken heeft als missie het ontwikkelen en implementeren van beleid aangaande de jeugd en sport, alsook het creëren en het onderhouden van diensten en faciliteiten voor training, ontwikkeling en participatie van de jeugd in de Surinaamse gemeenschap. De taken en verantwoordelijkheden van het ministerie van Sport en jeugdzaken kunnen als volgt worden omschreven:

- het creëren van mogelijkheden voor jeugdontwikkeling
- het minimaliseren van schoolverzuim en schooluitval onder de jeugd
- het versterken van maatschappelijke participatie en de sociale relatie tussen de jeugd en ouders/ verzorgers
- stimuleren van actieve participatie en zelfstandigheid van de jeugd

De doelgroep van het ministerie omvat kinderen tussen de 0 en 12 jaar en jeugdigen tussen de 13 en 25 jaar. Indirecte doelgroepen van het ministerie zijn ouders, Ngo's, maatschappelijke organisaties en andere ministeries. Momenteel wordt er een jeugd-specifiek beleid geformuleerd door het ministerie, dat zich richt op een meer geïntegreerde benadering

van het beleid, waarbij de economie, onderwijs, werkgelegenheid, ondernemerschap en communicatie belangrijke elementen vormen van het beleid.

Het doelstellingen met betrekking tot de jeugd van het Ministerie van Sport en Jeugdzaken voor 2013 - 2015 zien er als volgt uit:

1. Preventie programma's voor jongeren uit een hoog risico gebieden, zodat hun sociaaleconomische welzijn gegarandeerd kan worden door structuur en ontwikkelingsmogelijkheden te bieden, die hen in staat stellen om een waardig, productief en volwassen leven te leiden.
2. Optimale aandacht en begeleiding van jeugdigen met een hoog risico en kwetsbare jongeren op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, sociale diensten en werkgelegenheid.
3. Zorgen voor talentontwikkeling van jongeren en hun potentieel te vergroten, waardoor zij productieve personen worden in het gezin, de school, recreatie, kunst en cultuur.
4. Ervoor zorgen dat alle jeugdigen in de gelegenheid worden gesteld om de basisschool af te ronden, zodat zij de basiscompetenties en vaderlandsliefde leren ontwikkelen.
5. Betrekken van ouders in een bewustwordingsproces betreffende jeugdzorg en andere gebieden.

2.3.7.1 Tiernmoederprogramma

Het Ministerie van Sport en Jeugdzaken biedt een speciaal trainingsprogramma aan tiernmoeders die de middelbare school voortijdig hebben verlaten. Dit programma biedt begeleiding en ondersteuning aan tiernmoeders in Paramaribo, Nickerie en Marowijne. Het programma werd meer dan twintig jaar geleden gestart en biedt ondersteuning aan ongeveer 200 tot 250 tiernmoeders per jaar. De ondersteuning houdt in dat de tiernmoeders worden gecoacht en begeleid om weer actief deel te nemen aan het onderwijs. Verder wordt hun bewustzijn van hun seksuele en reproductieve gezondheid alsook family – planning gestimuleerd. Het ministerie heeft ruim twee jaar geleden een project gestart in samenwerking met de UNFPA met als doel het verzamelen van relevante gegevens over zwangerschappen bij adolescenten in Suriname.

2.3.7.2 Coöperatieve Jeugd Project (CJP)

Het Coöperatieve Jeugd Project is een onderafdeling van de afdeling Jeugdzaken van het ministerie van Sport en Jeugdzaken. Het CJP werd gestart in 2002. De doelgroep voor CJP zijn jongeren in het binnenland (Brokopondo, Marowijne en Sipaliwini) die minimaal zestien jaar oud zijn. Het CJP richt zich voornamelijk op het verzorgen van opleidingen aan voortijdige schoolverlaters en /of jongeren die tenminste veertien jaar oud zijn en op de basisschool zitten. Het CJP beoogt in korte tijd competenties aan te leren aan jongeren om na verloop van de training een mini – onderneming op te zetten. De aangeboden cursussen zijn: fietsenmaker, kappers opleiding, tuin- en houtbewerking, computerreparatie en compostering. Opmerkelijk is dat het CJP sociale vaardigheden heeft geïntegreerd in het curriculum, waardoor de cursisten na afloop van de training als volwaardige burgers kunnen participeren aan de maatschappij. Er is binnen de trainingen van het CJP sprake van een modulair onderwijssysteem, waarbij competentiegericht onderwijs het uitgangspunt is. In samenwerking met religieuze organisaties, maatschappelijke organisaties en de lokale gemeenschap worden jongeren geworven voor de opleidingen. Het CJP traint naar schatting jaarlijks ongeveer 30 jongeren (80% jongens en 20% meisjes). Echter zijn er geen exacte gegevens beschikbaar over CJP bij het ministerie. Er wordt zoveel mogelijk met deskundigen gewerkt voor het verzorgen van de trainingen. Indien een afgestudeerde problemen ervaart

bij het vinden van een baan, intervenueert de afdeling Arbeidsbemiddeling. Als jong afgestudeerden kiezen voor het starten van een micro-onderneming, kunnen zij gebruik maken van verschillende mogelijkheden van het bankwezen in Suriname. Het CJP maakt gebruik van gehuurde locaties voor het verzorgen van de trainingen. Doordat financiële middelen steeds een uitdaging zijn voor het CJP, zijn vervolgoopleidingen niet gegarandeerd.

2.3.8 Ministerie van Defensie

In december 2009 is het Ministerie van Defensie gestart met een pilotproject bestemd voor voortijdige schoolverlaters. De doelgroep is jongeren tussen 15 en 22 jaar die hun opleiding niet hebben afgerond. Het project is geïnitieerd in ressort Flora, de toenmalige achtergestelde buurt van Abrabroki. De jongeren die participeerden aan de trainingen werden gerekruteerd door de kerk. De SAO heeft in opdracht van het Ministerie van Defensie de training opgezet die uit drie fasen bestond. De eerste fase had een algemene educatieve focus. De tweede fase bestond uit professionele opleiding bij SAO in elektrotechniek, gawasa, koeltechniek of automontage. De derde fase behelsde een stageperiode. Momenteel wordt het project niet uitgevoerd, omdat de evaluatie plaatsvindt. Het aantal jongeren dat deelnam aan de eerste fase was 26. Er waren slechts mannelijke deelnemers en het project werd gefinancierd door de Surinaamse overheid. De duur van de training was één schooljaar en alle stage mogelijkheden werden verzekerd door SAO. Tijdens de follow-up werden de jonge mannen gecoacht om een baan te vinden. Een van de grootste uitdagingen van het project was dat de deelnemers diverse onderwijsachtergronden hadden, waardoor de trainingen steeds aangepast moesten worden aan de leercapaciteit van elke individuele deelnemer. Een tweede uitdaging was de geringe betrokkenheid van de ouders van de deelnemers.

2.3.9 Ministerie van Transport Communicatie en Toerisme

2.3.9.1 Suriname Hospitality Tourism Training Centre

De SHTTC werd in 2008 opgericht door het Ministerie van Arbeid, Technologische Ontwikkeling en Milieu en het Ministerie van Transport Communicatie en Toerisme (TCT). De opleiding wordt gefinancierd door beide ministeries evenals de Surinamese Business Associations. Hoewel de doelgroep niet specifiek voortijdige schoolverlaters is, hebben veel jongeren die deelnemen aan de opleiding de school eerder verlaten op zoek naar een baan of beter betaalde kansen. De S.H.T.T.C. biedt de volgende opleidingen aan: tourleiders, touroperators, horeca management, housekeeping, food and beverages management, hygiëne, marketing, bartending en facilitair management. Het programma bestaat uit vier dagen theorie en een dag praktisch.

2.3.10 Ministerie van Volksgezondheid

Medisch Opvoedkundig Bureau (MOB)

Het Medisch Opvoedkundig Bureau ressorteert onder het Ministerie van Volksgezondheid en heeft als doel hulp te bieden aan jongeren tussen 0-23 jaar. Een ander hoofddoel van het bureau is het bevorderen van de geestelijke en lichamelijke gezondheid van kinderen. Dit tracht zij te bereiken door ondersteuning te bieden aan kinderen en hun ouders, waarbij de gezondheid van deze kinderen in gevaar komt. Leerlingen met een lichamelijke of geestelijke beperking, leerproblemen of gedragsstoornissen worden verwezen naar het Medisch Opvoedkundig Bureau voor onderzoek. Dit proces heeft een multidisciplinair karakter. In beeld worden gebracht: het schoolpersoneel, artsen, specialisten op arbeidsongeschiktheid en sociale dienstverleners, zoals maatschappelijk werkers. De website van het programma toont een wachtlijst van nieuwe meldingen/ registraties van enkele weken.

2.4 Succesverhalen

Versillende landen in de wereld hebben te kampen met voortijdige schoolverlaters. Decennia lang hebben overheden geworsteld om jeugdigen binnen de school te houden, waarbij elk land haar eigen manier van aanpak heeft. Helaas was het moeilijk om aan succesverhalen te komen, waarbij men 'samenwerken' tussen actoren als uitgangspunt heeft gebruikt. Het enig land waar dit sterk gepromoot werd is Nederland. In deze paragraaf volgt een weergave van de aanpak van Nederland. Er kort ingegaan worden op de aanpak van voortijdige schoolverlaters in België.

Nederland

Sinds begin jaren '90 staat het terugdringen van voortijdige schooluitval expliciet op de politieke agenda van de ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. In die tijd stonden vooral de instituties, de systemen, de procedures en de instrumenten centraal. De jongere zélf die afhaakt, om wat voor reden dan ook, is in geen velden of wegen te bekennen. Toen kwam 'Lissabon', de EU-top van 2001. Eén van de 'Lissabon-doelstellingen' was halvering van schooluitval van 15,5 % naar ca. 8% in 2010. De Europese Unie heeft inmiddels besloten om deze periode te verlengen tot 2020. De nationale doelstelling in Nederland is het halveren van het aantal nieuwe voortijdige schoolverlaters van ruim 5% jaarlijks in 2002 naar 2,5% in 2012, ofwel van 71.000 naar 35.000 voortijdige schoolverlaters per jaar. Dit tracht men te bereiken door te zorgen voor een integrale samenwerking tussen verschillende actoren. Het gaat in deze om scholen, instellingen, het bedrijfsleven, jeugdzorg en schuldhulpverlening. Het ministerie streeft naar een intersectorale afstemming, waarbij initiatieven worden ontplooid om de samenwerking tussen betrokken actoren te stimuleren. Tenslotte is samenwerking tussen scholen, gemeenten, werkpleinen en het bedrijfsleven belangrijk om geen jongeren tussen de wal en het schip te laten vallen (Rapport OWC, 2009). Volgens Huisman en Noorlander is er voornamelijk sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen actoren in de Nederlandse context. Zij onderstrepen dat de coördinatie van het beleid rond voortijdige schoolverlaters de verantwoordelijkheid is van het lokaal bestuur en de verschillende instanties. In de samenwerking zullen partijen steeds het belang van de samenwerking moeten inzien. Een gemeenschappelijk doel van actoren leidt eerder tot het gewenste resultaat. Scholen zullen in de samenwerking een cruciale rol spelen, omdat zij de eerste schakel zijn die de risico jongeren identificeren (Huisman & Noorlander, 2007). Als gevolg hiervan begint het traject voor jeugdzorg, waarbij diverse belanghebbenden vanuit hun eigen discipline De integrale aanpak heeft erin geresulteerd dat het aantal voortijdige schoolverlaters in Nederland in 2009 met 5% is gedaald ten opzichte van 2008. (Rapport OWC, 2009).

Opvang en begeleiding

Voor leerplichtige leerlingen geldt dat scholen verplicht zijn om binnen zeven dagen alle in- en uitschrijfgegevens van hun leerlingen te melden aan de desbetreffende woongemeente. De gemeente controleert vervolgens of alle leerplichtige leerlingen op een school staan ingeschreven. Is dit niet het geval dan meldt de gemeente een absoluut verzuim bij het Regionaal bureau leerplicht. Onder absoluut verzuim wordt een leerplichtige leerling die niet is ingeschreven op een school of onderwijsinstelling verstaan. Naast het doorgeven van de in- en uitschrijfgegevens zijn scholen ook verplicht te melden wanneer er sprake is van vermoedelijk ongeoorloofd relatief verzuim. Relatief verzuim kan worden opgesplitst in enerzijds signaalverzuim waarbij achterliggende problemen de oorzaak zijn voor het schoolverzuim van de leerling en anderzijds in luxe verzuim, waarbij de ouders geen verlof hebben aangevraagd voor hun kind en toch buiten de schoolvakanties weggaan, of wanneer

de aanvraag is afgewezen en de desbetreffende leerling toch afwezig is. Van relatief verzuim is sprake wanneer een leerplichtige leerling zonder geldige reden les- of praktijktijd verzuimt op drie achtereenvolgende schooldagen of in een periode van 4 weken meer dan één achtste deel van het aantal uren les- of praktijktijd verzuimt. Voor het uitoefenen van de RMC-functie hebben gemeenten de wettelijke taak gekregen in- en uitschrijvingen van niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters te administreren. Het gaat dan om jongeren die in de leeftijd tot 23 jaar de school verlaten zonder startkwalificatie. Ook hier heeft de school een wettelijke meldingsplicht en dienen wettelijke meldingstermijnen te worden gehanteerd. Daarnaast moet ook van deze leerlingen langdurig verzuim worden doorgegeven. Binnen de RMC-regio fungeert één gemeente als contactgemeente naar het Rijk. De RMC-wet heeft de contactgemeente een coördinerende taak toebedeeld met betrekking tot melding en registratie; de contactgemeente moet zorgen voor goede afspraken met alle scholen en instellingen die bij de behandeling van voortijdig schoolverlaten zijn betrokken.

België

De Belgische overheid streeft tevens naar een integrale aanpak van voortijdig schoolverlaten. In België wordt er gewerkt aan een integrale aanpak van het probleem, door de volgende fasen te volgen:

1. **Preventieve fase:** alle leerlingen dienen kwalitatief goed onderwijs te genieten, aangepast aan de leerling en de tijd. In het onderwijs wordt er gestreefd naar een gevoel van betrokkenheid, waarbij jongeren op school zichzelf moeten zijn en tot hun recht komen.
2. **Dreigende fase:** ondanks het feit dat er kwalitatief goed onderwijs aangeboden wordt en een goede begeleiding aanwezig is, zijn er toch leerlingen die zich niet goed voelen op de school. Deze moeten vroegtijdig en professioneel opgespoord worden. Het begeleidingstraject begint vanaf het moment dat de leerling is geïdentificeerd. Hierbij worden alle actoren die een wezenlijke bijdrage kunnen leveren ingeschakeld: de school, gespecialiseerde diensten, Ngo's en de centrale overheid.
3. **Acute fase:** leerlingen die officieel hebben besloten dat zij de school zullen verlaten en het in het beste geval nog komen melden op de school, worden begeleid naar de begeleidingsdiensten van verschillende Ngo's. Voor de school is het hier te laat. Er zijn binnen de verschillende regio's afspraken gemaakt om dit proces te stroomlijnen. Dit alles wordt in een protocol tussen de school, de lokale Ngo's en de centrale overheid vervat (Vandenhoeck, z.j.).

3. Beleid en samenwerking

3.1 Inleiding

Uit de gekozen centrale vraag blijkt dat het in dit onderzoek gaat om een verondersteld samenwerkingsprobleem tussen actoren. Actoren praten wel met elkaar, maar verstaan ze elkaar ook? Hebben zij een gemeenschappelijk doel? Het ligt hierbij voor de hand om een samenwerkingstheorie te gebruiken. In deze thesis zal aan de hand van het beleidsproces en samenwerking als belangrijk element geïllustreerd worden op welke wijze een samenwerkingsmodel kan leiden tot een duurzame aanpak van het probleem ten aanzien van de opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters. In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens voor: beleid en het beleidsproces, waarna het belang van een interactief beleid beschreven wordt. Verder wordt er een uiteenzetting gegeven van de verschillende soorten partnerships, waarna de publiek – private sector als uitgangspunt in deze thesis wordt belicht.

3.2 Definitie beleid

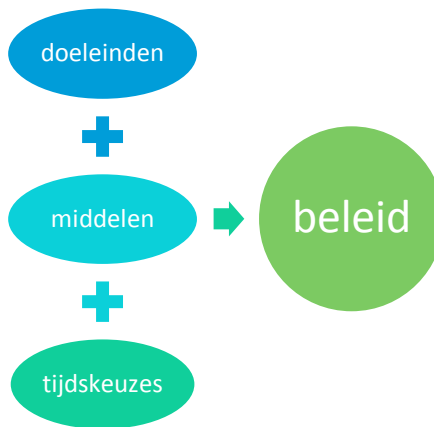
'Beleid' is een containerbegrip. Soms duidt het begrip op de activiteiten van de overheid, soms op de resultaten of effecten van die activiteiten, soms op een plan, soms op het planmatige karakter van de activiteiten van de overheid, soms op het van dat plan gewenste effect. Maar wat is nu precies 'beleid'? Zowel in het dagelijks leven alsook in de literatuur is er geen eenduidigheid over het begrip 'beleid'. De meest gebruikte definities voor beleid zijn volgens Hoogerwerf (1998):

1. Bestuurskundige Kleijn: "Beleid is het bewust en systematisch handelen, met gebruikmaking van de daartoe geëigende middelen, met een duidelijk omljnd politiek doel voor ogen, waar stap voor stap op wordt afgewerkt".
2. Bestuurskundigen Van de Graaf en Hoppe: "Beleid is een politiek bekrachtigd plan".
3. Sociologen Van Doorn en Lammers: "Beleid is een plan van actie, een samenstel van middelen en doeleinden".
4. Politicoloog Kuypers: " Beleid is een systeem van gekozen elementen, waarvan elk zich tot één of meer andere verhoudt als een doel tot een middel of als een middel tot een doel".
5. Politicoloog Dye: "Beleid is al datgene dat overheden verkiezen te doen of niet te doen".

Naar aanleiding van de bovengenoemde definities van beleid, heeft politicoloog Hoogerwerf een eigen, gangbare definitie voor beleid geformuleerd. Hij definieert 'beleid' als volgt: "Beleid (of beleidsinhoud) is het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen" (Hoogerwerf, 2008).

3.2.1 De bouwstenen van beleid

In de definitie van Hoogerwerf komen de bouwstenen van het beleid terug: doeleinden, middelen en tijdskeuzes (figuur 2).



Figuur 2 Bouwstenen van het beleid

1. Doeleinden

Een doel(einde) kan worden omschreven als “een wens die een persoon of groep heeft besloten te verwezenlijken” (Brans, Craeghs, 2000). Niet iedere wens is ook een doel: er moet een besluit tot verwezenlijking van die wens zijn genomen. Doeleinden kunnen betrekking hebben op een of meer onderdelen van het beleidsprobleem. Het stellen van een doel impliceert dat de beleidsvoerders het proberen te bereiken. (Bressers, Klok, 1998) Door het stellen van een doel geeft de overheid aan de rest van de samenleving te kennen dat zij in actie wil komen. Daarom is het voor beleidsvoerders verleidelijk bij het naar buiten brengen van doeleinden te letten op hoe de doelen zullen overkomen bij het publiek en bij andere actoren in het beleidsproces. De officiële beleidsdoeleinden zijn dan ook niet altijd een goede weergave van de werkelijke doeleinden. Dat neemt niet weg dat de beleidsvoerders zich aan deze officiële doeleinden hebben gecommitteerd en daaraan ook kunnen worden gehouden. Evaluatie van de effecten van beleid met de officiële beleidsdoeleinden als maatstaf vormt in een democratie een belangrijke vorm van controle.

2. Middelen

Het tweede onderdeel van de beleidsinhoud zijn de middelen of beleidsinstrumenten. “Een middel is al datgene wat een persoon of groep gebruikt of kan gebruiken om het bereiken van een of meerdere doeleinden te bevorderen” (Bressers, Klok, 1998). De overheid kan beleidsdoeleinden trachten te realiseren met uiteenlopende instrumenten. (Hoogerwerf, 1980) De verscheidenheid aan beleidsinstrumenten is in principe onbeperkt: van voorlichting, inspraak, subsidies, begrotingen, wetgeving, beschikkingen, sancties, heffingen, toezicht, bedreiging en nog veel meer tot geweld op de schaal van een grote oorlog.

3. Tijdskeuzes

De derde bouwsteen van de beleidsinhoud zijn de tijdskeuzes die in het beleid worden gemaakt. Meer specifiek gaat het om keuzes wat betreft de tijdstippen, het tempo en de tijdsvolgorde. Tijdskeuzes kunnen zowel betrekking hebben op het bereiken van de doeleinden als op de toepassing van de middelen.

3.3 Het beleidsproces

Beleid is het resultaat van verschillende maatschappelijke krachten en het brengt zelf ook maatschappelijke krachten op gang. Een beleidsproces is te omschrijven als het dynamische

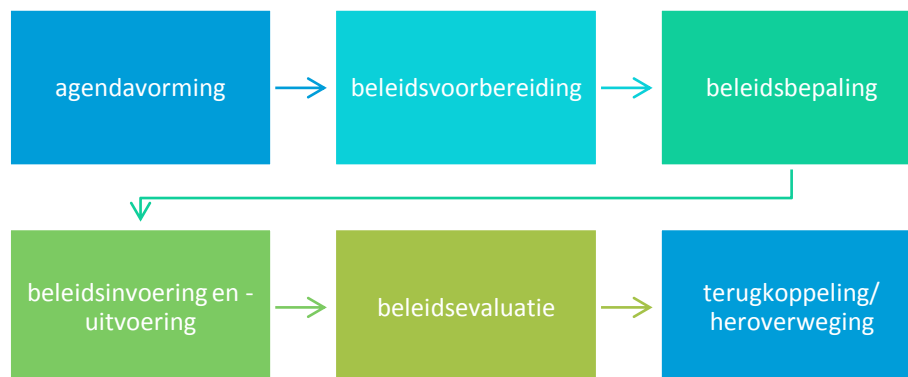
verloop van handelingen, argumenten en interacties met betrekking tot een beleid. Het beleidsproces karakteriseert zich door de volgende vier kenmerken (Hoogerwerf, 2008):

1. Dynamiek
Er is een reeks van onderling samenhangende handelingen. Het betreft meer de aandacht voor activiteiten en gebeurtenissen, dus onder meer op doeleinden van politici en belangengroepen.
2. Wederzijdse beïnvloeding
Het betreft hier de interactie tussen de factoren die tot het proces behoren, alsook de betrokken actoren. Een beleidsproces is daarom nooit een één – actorproces, maar een multi-actorproces.
3. Volgtijdelijk handelen
Een proces wordt aangeduid als een opeenvolging van handelingen of als een verloop van een samenhangende reeks van gebeurtenissen tussen twee tijdstippen.
4. Stabiliteit
Een proces heeft bij alle dynamiek ook enige stabiliteit, een min of meer vast patroon. Men spreekt ook van deelprocessen, fasen of stadia in een proces.

Het beleidsproces omvat volgens Hoogerwerf (2008) een zestal deelprocessen.

1. Agendavorming: het proces waardoor maatschappelijke problemen de aandacht van het publiek en van de beleidsbepalers krijgen.
2. Beleidsvoorbereiding: het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid.
3. Beleidsbepaling: het nemen van beslissingen over de inhoud van een beleid.
4. Beleidsinvoering en –uitvoering: het toepassen van de gekozen middelen voor de gekozen doeleinden.
5. Beleidshandhaving: de zorg dat de gestelde gedragsnormen werkelijk wordt nageleefd.
6. Beleidsevaluatie: het beoordelen van de inhoud, het proces en de effecten van een beleid aan de hand van bepaalde criteria.

Bovens (2007) hanteert eveneens een identieke indeling voor de deelprocessen van beleid. Echter voegt hij er een fase toe. De laatste fase van het beleidsproces 'terugkoppeling en heroverweging' houdt in dat de resultaten van beleidsevaluaties en andere informatie verwerkt wordt met het oog op de eventuele voortzetting, bijstelling of beëindiging van een gevoerd beleid.



Figuur 3 Deelprocessen van het beleidsproces

De deelprocessen van het beleidsproces zoals die hierboven staan aangegeven, worden allemaal opgesplitst in meerdere deelprocessen. Aangezien het accent in deze thesis meer

gelegd wordt op de samenwerking tussen betrokken actoren om te komen tot een goed beleid, wordt de gedetailleerde informatie in de beleidsfasen buiten beschouwing gelaten.

3.4 Van gesloten planprocessen naar interactief beleid

Veel overheden hebben de omschakeling gemaakt van gesloten planprocessen naar interactief beleid (Klinkers, 2002). Deze omschakeling is gemaakt omdat gesloten planprocessen een aantal risico's met zich meebrengen.

Het eerste risico is dat mensen wanneer zij niet betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van beleid, maar wel (mede)verantwoordelijk worden gesteld voor de uitvoering ervan, zich overvallen voelen. Dit kan leiden tot grote tegenstand en zelfs tot het ontduiken van regels. Een tweede risico is het ontstaan van een verschil tussen beleid en realiteit, het beleid sluit niet aan bij de beleving van de realiteit door de doelgroep. Bij de uitvoering van beleid speelt dit gedrag een doorslaggevende rol, het beleid moet inpasbaar zijn in de dagelijkse praktijk van de doelgroep. Op het moment dat er sprake is van geen of weinig communicatie richting de doelgroep, dan bestaat de kans dat er theoretisch gezien prachtig beleid wordt gemaakt dat in de praktijk niet of nauwelijks uitvoerbaar is. Een derde risico is dat er geen gebruik wordt gemaakt van ideeën die in de samenleving aanwezig zijn. Mensen zijn goed in staat om zelf oplossingen aan te dragen voor problemen. Door hun ideeën op een of andere manier te betrekken bij beleidsontwikkeling, ontstaat betrokkenheid en daarmee ook verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan, ook kunnen plannen hierdoor kwalitatief worden verbeterd. (startnotitie interactieve beleidsvorming Gemeente Zuidhorn, 2011). De bovengenoemde risico's vormen een aanleiding voor veel overheden om hun beleidsprocessen te herzien en burgers en andere actoren te betrekken bij het tot stand laten komen van beleid.

3.5 Interactief beleid

Op basis van de literatuurstudie is geconstateerd dat er nogal wat termen en definities in omloop zijn om een interactieve werkwijze te betitelen. Een aantal veelvoorkomende termen zijn: burgerparticipatie, coproductie (Hendriks, 1998), community planning, interactieve beleidsvoering (Pröpper, 1998), interactieve beleidsvorming (Edelenbos, 2001) en interactieve beleidsontwikkeling (Van Harberden, 1999). Er zijn niet alleen veel termen in omloop voor interactief beleid, er bestaan ook veel definities. Na de bestudering van de theorie van interactief beleid is gebleken dat de definitie van Pröpper het meest omvattend is. Volgens Pröpper kan interactief beleid als volgt worden gedefinieerd: *"een wijze van beleid voeren waarbij een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in open wisselwerking en/of samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen"* (Pröpper, 1998).

Uit deze definitie blijkt dat interactief beleid bij voorkeur in een zo vroeg mogelijk stadium van het planproces dient te worden ingezet om op deze wijze zo veel mogelijk weerstand in het begin tegen te gaan. Er is pas sprake van een interactieve aanpak als het beleid tot stand komt in samenwerking en open wisselwerking met andere actoren. Het is niet alleen een kwestie van partijen bij het beleid te betrekken, maar hen ook voldoende ruimte te geven voor een eigen inbreng. Zodat de samenwerkingspartners zich serieus genomen voelen en de indruk krijgen dat er wat met hun inbreng wordt gedaan.

Interactief beleid is het zoeken naar deskundigheid buiten de eigen organisatie. Het is een manier van inzicht krijgen in de meningen van burgers en andere belanghebbenden die bij een bepaald probleem betrokken zijn. Het tot stand laten komen van beleid op een interactieve manier is een welbewuste poging van overheden om zo dicht mogelijk bij de ideeën en de vraag van haar burgers te komen. Deze werkwijze, waarin van buiten naar binnen gericht wordt gewerkt, is gericht op het verwerven van draagvlak voor duurzame besluiten (Klinkers, 2002).

3.5.1 Doelen van interactief beleid

Op het moment dat de overheid een interactief beleidsproces start, dan zijn veelvoorkomende doelen van interactief beleid: (van de Peppel & Prummel, 2000; Boedeltje, 2004)

- ❖ *Verbeteren van de relatie tussen overheid en burger:*
Door burgers mee te laten praten over beleid probeert de overheid de indruk te geven dat betrokkenheid loont. Tevens krijgen burgers het gevoel dat de overheid naar hun luistert. Hierdoor zal de relatie tussen overheid en burger verbeterd kunnen worden.
- ❖ *Gebruik maken van deskundigheid die aanwezig is in de samenleving:*
Hiermee wordt getracht complexe problemen hanteerbaar te maken. Tevens kunnen actuele ontwikkelingen door overleg met deskundigen eerder aan het licht komen en kunnen zij direct worden betrokken bij het meedenken over een oplossing.
- ❖ *Realiseren van draagvlak voor beleid:*
Door in een vroeg stadium van het beleidsproces een investering te doen, probeert men aan het eind van het proces zoveel mogelijk weerstand te hebben weggenomen. Als actoren hun bijdrage herkennen in de besluiten, zullen ze eerder geneigd zijn overheidsbeleid te steunen (Edelenbos, 2001).
- ❖ *Vergroten van de kwaliteit van besluiten:*
Door de eerste twee doelen, relatie overheid en burger en draagvlak na te streven, wordt tevens beoogd de kwaliteit van het beleid te verbeteren.

3.5.2 Randvoorwaarden voor interactief beleid

Er bestaan een aantal randvoorwaarden waaraan dient te worden voldaan alvorens er wordt gestart met een interactief beleidsproces. Door te voldoen aan deze voorwaarden wordt de kans op een succesvolle uitkomst aan het eind van het proces vergroot. Een belangrijke voorwaarde voor het toepassen van interactief beleid is dat er tussen overheid en participanten van het proces een zeker vertrouwen bestaat. Hoewel het ook mogelijk is dat het tot stand laten komen van vertrouwen een beoogt gevolg is van het interactieve proces (Pröpper, 2001). Alleen aan deze algemene voorwaarde voldoen is niet voldoende. Er zijn door Pröpper (2001) nog een zestal specifiekere voorwaarden voor interactief beleid geformuleerd. Deze zijn:

1. Openheid

Interactief beleid moet ergens over gaan en de inhoud mag niet vaststaan. Er moet nog voldoende ruimte zijn voor nieuwe ideeën en oplossingen. Het beleid mag nog niet dichtgetimmerd zijn.

2. Duidelijkheid over de rol en inbreng van de overheid en van de participanten

Dit houdt in dat de overheid goed communiceert waar de uiteindelijke uitkomsten van de interactieve beleidsvorming aan worden getoetst. Tevens houdt dit in dat interne rolverdeling van overheid, maatschappelijke organisaties en burgers zodanig is afgebakend dat er eenduidig naar buiten kan worden getreden.

3. *Meerwaarde van participatie*

De overheid verwacht een bijdrage van maatschappelijke organisaties en burgers. Deze zijn op hun beurt bereid om die bijdrage te leveren als hun bijdrage ook wat voor hen zelf wat oplevert. Burgers die participeren moeten dus beloond worden voor hun participatie. Dit kan bijvoorbeeld door de burgers die participeren interessante informatie toe te sturen over de voortgang van het proces, informatie die andere burgers niet zullen ontvangen, omdat zij immers ook geen bijdrage hebben geleverd.

4. *Constructieve relatie tussen overheid en participanten*

Om interactief beleid te kunnen toepassen is het van belang dat de overheid met burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden wil samenwerken om op deze wijze invloed te delen. Deze samenwerking is alleen zinvol als de partijen constructief tegenover elkaar staan. Er moet bij de partijen een gemeenschappelijk besef zijn dat ze er samen uit willen komen. Dat houdt in dat er niet in termen van winnaars en verliezers wordt gedacht.

5. *Geschikte problematiek*

Interactief beleid vraagt meestal extra inspanning van zowel de overheid als van betrokken actoren. Het is daarom van belang dat de problematiek in hoge mate belangrijk is en dat er voldoende belangstelling is voor de problematiek. Daarnaast is het belangrijk dat de problematiek hanteerbaar is of tot hanteerbare omvang kan worden teruggebracht, zodat daarover zinvol kan worden gesproken en samengewerkt.

6. *Voldoende personele capaciteit en hulpmiddelen*

Deze voorwaarde spreekt voor zich, wil een organisatie interactief beleid ontwikkelen, dan dient zij hiermee rekening te houden in de personeelsplanning en begroting.

Deze voorwaarden maken duidelijk dat de keuze van het al dan niet volgen van een interactief beleidsproces van veel factoren afhankelijk zijn. Over het algemeen geldt dat hoe meer aan de bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, des te interactiever het proces kan zijn (Pröpfer, 2001).

3.5.3 Participatieladder

Het is bij interactief werken van groot belang om te bepalen hoeveel invloed de overheid wil geven aan actoren in het interactieve proces. Hiervoor heeft Edelenbos een participatieladder opgesteld. In de participatieladder zijn een aantal gradaties van participatie opgenomen, er is een rangschikking gemaakt in de mate van invloed van de participant van hoog naar laag. Hoe hoger de invloed van de participant des te meer de overheid rekening dient te houden met de participant.

1. *Meebeslissen*

Maatschappelijke organisaties en burgers worden door de overheid gevraagd mee te beslissen over het beleid. Een voorbeeld van meebeslissen is een referendum.

2. *Coproduceren*

Participanten zijn coproducent van beleid. Tezamen met de politiek en de overheid komen zij een gezamenlijke probleemagenda overeen en stellen gezamenlijk een aantal randvoorwaarden op. Vervolgens wordt er gezamenlijk naar oplossingen gezocht. De politiek neemt deze oplossingen over in de besluitvorming.

3. *Adviseren*

De agenda wordt door de politiek en het bestuur opgesteld, maar zij geven betrokkenen de gelegenheid om problemen op de agenda te zetten en oplossingen te formuleren. Het resultaat dat uit dit proces voortkomt wordt in principe door de politiek onderschreven, hoewel er bij de besluitvorming van kan worden afgeweken mits dit goed wordt beargumenteerd.

4. *Raadplegen*

De participanten worden gevraagd naar hun ideeën voor te voeren beleid. Het gaat hierbij om het aan de oppervlakte brengen van concurrerende en alternatieve perspectieven van betrokkenen/doelgroep. De politiek verbindt zich niet aan de resultaten die uit de gesprekken naar voren komen.

5. *Informeren*

Betrokkenen worden slechts geïnformeerd over voortgang van het beleidsproces. Dit kan bijvoorbeeld door middel van wijkgesprekken. De informatie die via participanten wordt verkregen vormen een additionele bron van informatie.

De participatievormen informeren en raadplegen, zijn vormen van inspraak. Participanten worden naar hun mening gevraagd over een gesloten proces, de probleemdefinitie en mogelijke oplossingsrichtingen zijn al vastgesteld. Bij de laatste drie vormen van participatie is er wel sprake van interactief beleid. Er is in dat geval sprake van een open proces, waarbij actoren mee kunnen denken over de definiëring van het probleem en oplossingen kunnen aandragen.

3.6 Partnerships

Er is in de afgelopen decennium veel aandacht geschonken aan het betrekken van de private sector bij ontwikkelingsinitiatieven. Het falen van de overheid in het vervullen van haar rol als primaire actor binnen de ontwikkeling van een land, is de voornaamste reden geweest voor het aangaan van banden met actoren buiten de overheid om. Tegelijkertijd groeide het besef dat tal van problemen op wereldschaal niet meer slechts op nationaal niveau op te lossen waren. Ngo's nemen een steeds belangrijker positie in bij het oplossen van diverse problematieken. Het belang van het aangaan van samenwerkingsverbanden voor ontwikkeling werd in 2002 tijdens de World Summit on Sustainable Development (WSSD) onderstreept door de internationale gemeenschap, waarbij vooral overheden zich zouden moeten committeren aan de gemaakte afspraken van de samenwerking. In het kader van het realiseren van duurzame ontwikkeling zou de hulp van het maatschappelijk middenveld niet weg te denken zijn.

Volgens van Dale betekent samenwerken het gemeenschappelijk aan een taak werken. Het gemeenschappelijke hiervan duidt op een intermenselijke activiteit. Bij het samenwerken, geldt dat de mate van gelijkgezindheid ten aanzien van voor de betrokken partijen relevante zaken van groot belang is (Doorn van & Lammers, 1966). Een zekere mate van gelijk gerichtheid van opvattingen is daarom een voorwaarde voor samenwerking. Betrokken actoren dienen het in het bijzonder eens te zijn over de doeleinden die zij nastreven en de wijze waarop zij dat zullen doen. Dit gemeenschappelijk streven en congruentie in denken van actoren, vormt de theoretische basis binnen dit onderzoek voor wat betreft partnership.

3.6.1 Soorten partnerships

Er bestaan verschillende soorten partnerships. Deze kunnen worden onderverdeeld in drie hoofdgroepen, te weten:

- A. Partnerships voor ontwikkeling tussen Ngo's en bedrijven waar de overheid niet bij betrokken is. Hierbij kan vervolgens een onderscheid gemaakt worden tussen:
 - Filantropische partnerships, waarbij er geen direct effect is op de kernactiviteiten van de deelnemende bedrijven;
 - Strategische partnerships, die direct bijdragen aan de commerciële kernactiviteiten van de deelnemende bedrijven.
- B. Publiek – private partnerships voor ontwikkeling tussen de overheid, Ngo's en bedrijven.
- C. Partnerships vanuit organisaties van de VN, waar de overheid, Ngo's en bedrijven bij betrokken zijn. Dergelijke initiatieven worden ook wel Global Public Private Initiatives (GPPI's) genoemd (www.somo.nl).

De partnerships in dit onderzoek kunnen worden ondergebracht in categorie B en C.

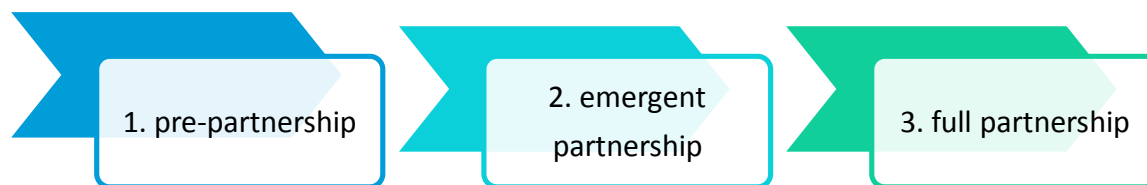
3.6.2 Criteria en dimensies voor partnerships

Er zijn door tal van organisaties richtlijnen geformuleerd voor het initiëren en implementeren van partnerships. Volgens het beleidsdocument "Public Private Partnerships in the framework of Financing for Development" staan vier criteria vervat voor het karakteriseren van partnerships. Deze zijn namelijk:

1. A common objective (een gemeenschappelijk doel)
2. Active partners (actieve partners)
3. Interdependent contributions (onderlinge afhankelijke bijdragen)
4. Horizontal relations (gelijkwaardigheid tussen partners)

Uitgaande van het feit dat gelijk gerichtheid in denken tussen partijen essentieel is voor het welslagen van een samenwerkingsverband gebaseerd op gelijkwaardigheid, een partnership, kan gesteld worden dat het eerste en het vierde criterium het zwaarst wegen. Het gemeenschappelijke doel is hierbij de basis voor het aangaan van het samenwerkingsverband.

Partnerships kennen ook een negental dimensies. De dimensies maken deel uit van een model voor partnership, geconstrueerd door Bonnie Mullinix, research professor in Education and Public Issues verbonden aan de Monmouth University te New Jersey (www.tc.columbia.edu). Het partnership-proces van Mullinix is opgedeeld in drie fasen, die elk het type relatie weergeven op een bepaald moment binnen het proces van partnership. Deze drie fasen (typen partnership) zijn:



Figuur 4 De drie fasen van partnership volgens B. Mullinix

1. Pre – partnership: tijdens deze fase leren actoren elkaar kennen;
2. Emergent – partnership: hier wordt er gewerkt aan het formuleren van eenduidig gewaardeerde doelstellingen;

3. Full – partnership: er wordt gezamenlijk aan het ontwikkelen en implementeren van programma's.

Zoals eerder is gesteld, kent dit model negen dimensies:

1. De focus van de interactie: het primaire doel van de partnership
2. Activiteiten/ projecten/ programma's: het werk dat ondernomen wordt gedurende het traject van partnership
3. Tijd en oriëntatie: de duur (uitgedrukt in tijd) en de oriëntatie van het samenwerken
4. Voordeel: de voordelen die de partners zullen toekomen
5. Vertrouwen en respect: de ontwikkeling van en de mate van vertrouwen en respect tussen de partners
6. Organisatiestructuren: de mate waarin organisatiestructuren autonoom functioneren of geïntegreerd zijn
7. Organisatiestrategieën en toegang tot informatie: de mate waarin de organisaties hun strategieën op elkaar afstemmen en informatie uitwisselen
8. Uitoefening van invloed: de wijze waarop organisaties hun mogelijkheden met betrekking tot uitoefening van invloed gebruik maken om individuele en partnergerichte belangen te promoten
9. Schriftelijke overeenkomsten of contracten: het bestaan van schriftelijke overeenkomsten tussen partners.

3.6.3 Het partnership development continuüm

De drie fasen en de negen dimensies zijn samen vervat in het partnership development continuüm, welke er als volgt uitziet:

Tabel 7 Het partnership development continuüm

Dimensies	Pre-partnership	Emergent partnership	Full partnership
De focus van de interactie	Het leren kennen van elkaar	Het werken aan wederzijds gewaardeerde doelstellingen	Het gezamenlijk ontwikkelen en implementeren van programma's
Activiteiten/ projecten/ programma's	Beperkt: relaties zijn specifiek gericht op het leren kennen van elkaar	(opportunistisch) Samenwerking vanwege gerief en geschiktheid	(geïntegreerd) Het gezamenlijk ontwikkelen van programma's en activiteiten vanwege gedeelde capaciteiten en belangen
Tijd en oriëntatie	Kort termijn Niet specifiek	Specifiek/ lang termijn Doel- en activiteitengericht	Open einde Doel- en missiegericht
Voordeel	Vergroten van positie om te netwerken.	Toename van capaciteit Het gezamenlijk meer kunnen doen	(Toename status) Het in staat zijn om gezamenlijk groter te worden, dan

	Ontwikkelen van de onderlinge vaardigheden en relatie	en/of het vergroten van toegang tot meerdere hulpbronnen	wanneer alleen zou worden geopereerd
Vertrouwen en respect	Het werken aan wederzijds respect en vertrouwen	Het bestaan van respect en vertrouwen onder enkele leden van organisaties onderling	Wederzijds vertrouwen en respect tussen partners en organisaties
Organisatiestructuren	Geheel autonoom	Gescheiden, doch gecoördineerd	Geïntegreerd waar relevant
Organisatiestrategieën en toegang tot informatie	Gescheiden strategieën Openbare informatie wordt gedeeld	Gescheiden, doch gecoördineerde ontwikkeling en streven van strategieën Informatie eigendom uitgewisseld	Informatie eigendom en strategieën gezamenlijk ontwikkeld met gezamenlijke marktanalyse
Uitoefening van invloed	Gescheiden	Gedeeld of gedifferentieerd naar gelang van expertise en capaciteiten	Geïntegreerd met erkenning van elkaars expertise en capaciteiten
Schriftelijke overeenkomsten of contracten	Geen	Schriftelijke overeenkomsten of contracten gericht op specifieke rollen van de organisaties binnen implementatie van project/ activiteiten	Schriftelijke overeenkomsten of contracten met nadruk op gebieden van wederzijds belang en het committeren aan samenwerking

De dimensies binnen het continuüm dienen als indicatoren voor het vaststellen van de fase waarin samenwerking tussen betreffende actoren zich bevindt.

3.7 Publiek Private Samenwerking

In de vorige paragrafen is het belang van het beleid ter realisering van doelen duidelijk omschreven. Ook is het belang van partnership verduidelijkt. Overheden en maatschappelijke organisaties zullen steeds meer de koppen bij elkaar moeten steken om maatschappelijke problemen op te kunnen lossen. Hiermee is het belang van optimale samenwerking tussen overheid en maatschappelijke organisaties en burgers onderstreept: Publiek Private Samenwerking (PPS). Over PPS bestaan er verschillende ideeën en definities. Zo verstaat Canoy (2011) onder PPS een samenwerking tussen een of meer publieke en private partijen. Volgens Bregman (1990) wordt de definitie als volgt omschreven: *"Een samenwerkingsproject tussen een of meer overheidspartijen en een of meer private partijen, waarbij alle partijen*

vanuit hun eigen doelstellingen werken aan een gezamenlijk project en waarbij risico's, kosten en opbrengsten evenredig over de partijen verdeeld zijn".

Binnen het geheel van publiek – private samenwerkingsmogelijkheden worden public private partnerships onderscheiden, PPP's. PPP is daarom een hechtere vorm van samenwerking dan thans bij de ontwikkeling en het beheer van projecten gebruikelijk is. PPP wordt gekenmerkt door het feit dat overheid en bedrijfsleven geïntegreerd één product aanbieden en wel zo dat vanuit één gezamenlijk/ wederzijds belang als partners gehandeld wordt, als gevolg waarvan partijen bij deze samenwerkingsvorm volledig op elkaar zijn aangewezen (Bregman, 1990).

3.7.1 De elementen van PPS

De elementen die PPS als samenwerking karakteriseren zijn:

1. Een of meerdere overheidspartijen of publieke organisaties
2. Een of meer private actoren
3. Samenwerkingsvormen
4. Realisatie van een onderling overeengekomen doelstelling
5. Behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, zowel voor de publieke instelling als voor de private instelling (Bult – Spiering et al, 2005).

In deze thesis wordt slechts het derde element nader besproken.

De samenwerking via PPS kan vanuit verschillende benaderingen gedefinieerd worden, namelijk de actorenbenadering, de netwerkbenadering en de projectbenadering. De focus hierbij is het samenwerkingsproces en de interactie (Bult-Spiering et al, 2005).

1. De actorenbenadering

In de actorenbenadering staan de belangen van de organisaties die de actoren (publieke en private organisaties) in PPS vertegenwoordigen centraal. De nadruk ligt bij de interne organisatie. Het gedrag van organisaties in een interorganisationele samenwerking wordt bepaald door de belangen van de organisaties en door hun percepties van het gedrag van de andere betrokken organisaties. De interne organisatiekenmerken van de publieke en de private actoren bepalen de kaders waarbinnen de actoren die de organisaties vertegenwoordigen handelen (Bult-Spiering et al, 2005).

2. De netwerkbenadering

In de netwerkbenadering staat de verhouding tussen de actoren centraal, dat wil zeggen de context van de interactie. Er wordt meer aandacht besteed aan de terreinen waar actoren elkaar vinden bij de realisatie van hun doelstellingen (Bult-Spiering et al, 2005). Beleidsnetwerken zijn sociale systemen waarbinnen actoren interactie- en communicatiepatronen ontwikkelen die enige duurzaamheid vertonen en gericht zijn op beleidsproblemen of beleidsprogramma's (Hoogerwerf, 2008).

3. De projectbenadering

In de projectbenadering staan de aard van het probleem en de inhoud van het project centraal. De nadruk ligt op het resultaat van de interactie (Bult-Spiering et al, 2005).

3.8 Samenwerken in beleidsnetwerken

Netwerken ontstaan daar waar actoren wederzijds van elkaar afhankelijk zijn en de grenzen en verantwoordelijkheden voor het oplossen van sociaal – economische problemen onduidelijk zijn (Hajer et al, 2004). De netwerktheorie tracht het beleidsproces te benaderen op een manier die meer aansluit bij de werkelijkheid. De netwerkbenadering stelt dat de overheid bij

de vormgeving van beleid niet langer een autonome rol heeft, maar een van de betrokken actoren is. Overheden en doelgroepen zijn dus voortdurend afhankelijk van elkaar. Het beleidsproces wordt opgevat als een reeks beslissingen van verschillende actoren, waarbij het beleid wordt bepaald door de wisselwerking tussen deze beslissingen (Hoogerwerf, 2008). Samenwerking is alleen een verstandige optie indien het een meerwaarde oplevert. Samenwerking vindt plaats vanuit de erkenning dat actoren wederzijds afhankelijk zijn. De een kan zijn doelen niet bereiken zonder medewerking van de ander. Er bestaan in de literatuur verschillende soorten afhankelijkheid, te weten eenzijdige afhankelijkheid, concurrerende afhankelijkheid, symbiotische afhankelijkheid en volgtijdelijke afhankelijkheid. Voor het oplossen van het probleem rondom voortijdige schoolverlaters zal er zondermeer sprake moeten zijn van een symbiotische afhankelijkheid, omdat zowel de overheid als de private sector verschillende activiteiten ontplooiën. In de uitvoering van hun beleid hebben zij elkaar nodig voor het bereiken van hun doeleinden. Bij symbiotische afhankelijkheid hebben de partijen belang bij samenwerking. Zij hebben elkaars deskundigheid, middelen en/of bevoegdheden nodig. Door een geïntegreerde aanpak ontstaan waardevolle resultaten (Hoogerwerf, 2008).

3.8.1 Het begeleidingstraject

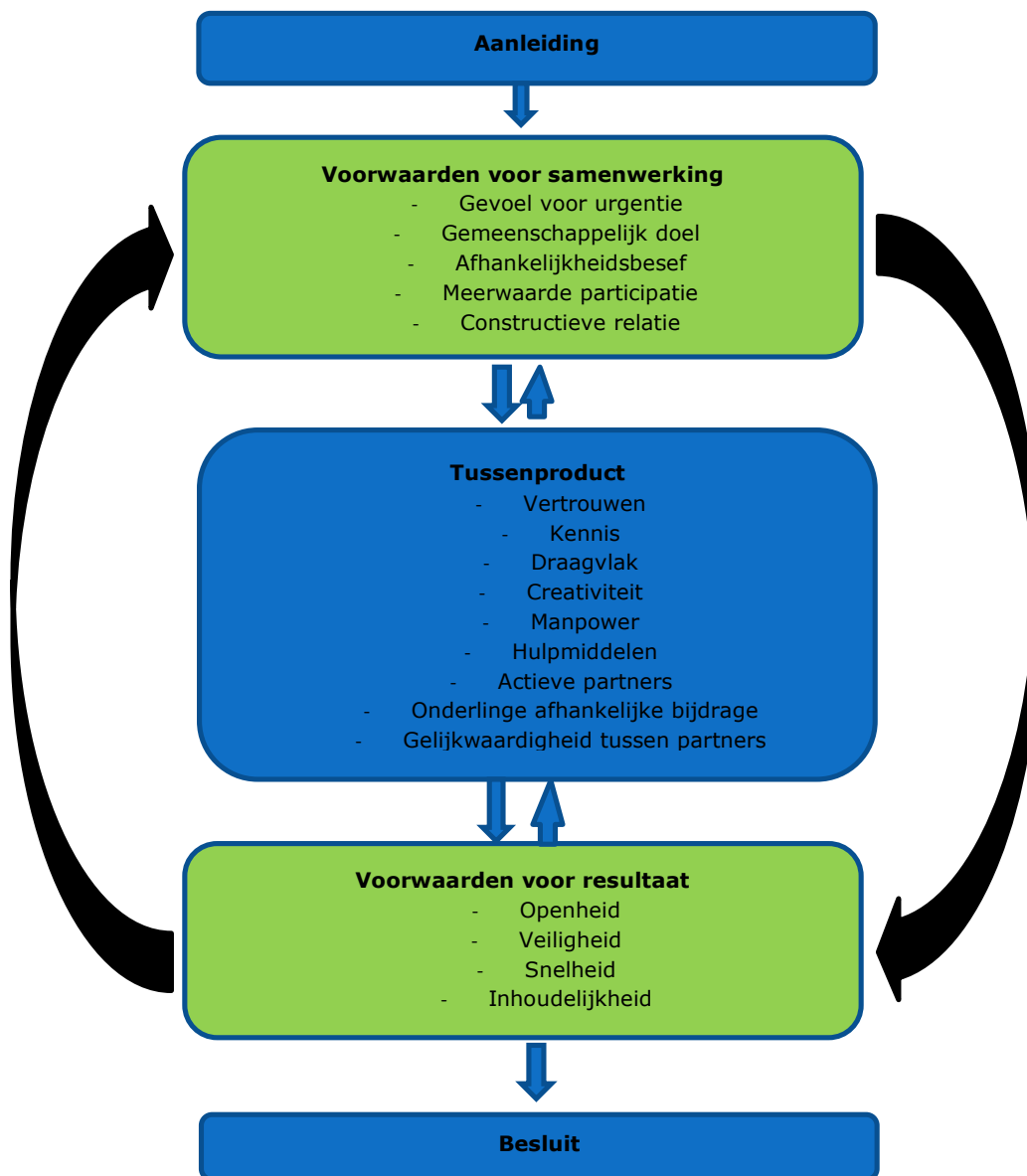
Het tegengaan van voortijdig schoolverlaten begint met een goede registratie. Zolang een jongere niet wordt gesignaleerd en geregistreerd als mogelijke vsv'er kan de aanpak vsv nog zo effectief zijn, er gebeurt niets (Eimers, 2006). Elk land heeft een leerplichtwet. In Suriname schrijft de leerplichtwet voor dat een jongere tot zijn/ haar 12^e jaar verplicht is onderwijs te genieten. Momenteel is er een nieuw conceptwet die de leerplichtige leeftijd optrekt naar 16 jaar (MINOWC, 2015). De school zal een signaalfunctie moeten hebben met daaraan gekoppeld een meldplicht. Uit de documentenanalyse kon er geen beleid gehaald worden dat is gericht op het opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters.

3.9 Synthese en conclusie: een conceptueel model

Geconcludeerd kan worden dat actoren die betrokken zijn bij voortijdig schoolverlaten en deze problematiek willen aanpakken, bereid moeten zijn om met elkaar samen te werken. Deze samenwerking kan op verschillende manieren plaatsvinden, waarbij verschillende uitgangspunten gebruikt kunnen worden. Er zal voortaan een vangnet gecreëerd moeten worden voor jongeren die de school voortijdig verlaten. Dit vangnet zal moeten bestaan uit actoren die een gemeenschappelijk doel hebben en daadwerkelijk met elkaar willen samenwerken om de problematiek duurzaam aan te pakken: een duurzaam begeleidingstraject. Het begeleidingstraject zal zodanig ingericht moeten worden, dat de vsv'er gedurende de opvang en de begeleiding de nodige competenties aanleert die zelfredzaamheid en zelfstandigheid bevorderen. Het begeleidingstraject zal ook moeten inspelen op de oorzaken van het voortijdig verlaten van de school. Mede op basis hiervan kan de jongere teruggeplaatst worden binnen de school. Helaas laat de aanpak vsv zich slechts kenmerken door preventie, maatwerk en verantwoordelijkheid voor lokale partijen (Eimers, 2006). Toch daalt het aantal voortijdige schoolverlaters niet en worden degenen die reeds uit de school zijn, niet adequaat begeleid. Volgens Eimers is er een dekkende aanpak nodig, waarbij actoren een structurele samenwerkingsverband aangaan. Het gebrek om te komen tot een dekkende aanpak in het huidige beleid van actoren heeft gemaakt dat Eimers (2006) een andere benadering voorstelt. Eimers (2006) stelt voor om een kader te schetsen, waarbij op genuanceerde wijze wordt gezocht naar mogelijkheden om met respect voor de autonomie en eigen verantwoordelijkheden van partijen zaken als toegankelijkheid, doelmatigheid,

doeltreffendheid, kwaliteit en continuïteit te kunnen waarborgen. Hiervoor moet op een dynamische manier, al lerend, met elkaar nieuwe verhoudingen en omgangsvormen worden ontwikkeld.

Er is daarom in deze paragraaf geprobeerd de verschillende theorieën bij elkaar te brengen in één gezamenlijk model. Het conceptueel model zal als theoretisch kader dienen, dat zal worden vergeleken met het empirisch domein, te weten het beleidsnetwerk voortijdig schoolverlaten in Paramaribo. De verschillende perspectieven hebben gemeen dat ze niet gericht zijn op het bereiken van bepaalde beleidsuitkomsten, maar op collectieve probleemoplossing, zorg voor een goed interactieverloop of zorg voor de relaties tussen actoren. Al de theorieën erkennen het ontstaan van een complexe samenleving, waarin centrale sturing niet langer werkt. Bottom-up en horizontale lagen worden als mogelijke oplossingsrichtingen onderstreept. Het conceptueel model ziet er als volgt uit:



Figuur 5 Conceptueel model voor samenwerking

Actoren kunnen niet langer alleen te werk gaan. Voor het oplossen van complexe problemen hebben organisaties elkaar nodig. Er zal moeten worden samengewerkt. Actoren zijn nog nooit zo afhankelijk geweest van elkaar in het oplossen van maatschappelijke en bestuurlijke vraagstukken als vandaag de dag. Vroeger werden bestuurlijke vraagstukken ingebed in de bureaucratie en deed iedere organisatie zijn eigen taken waarbij weinig aandacht was voor het afstemmen van beleid bij verschillende organisaties. Met het veranderen van de maatschappij en daarmee het veranderen van bestuurlijke vraagstukken bleek dit niet meer te werken (de Bruijn et al, 1993). Naar aanleiding van de vernieuwde inzichten binnen de bestuurskunde zijn er nieuwe sturingsperspectieven ontstaan. In dit onderzoek vormt één van deze nieuwe sturingsperspectieven, namelijk de beleidsnetwerken, het conceptueel vertrekpunt. Binnen beleidsnetwerken komen verschillende samenwerkingsvormen voor met elk hun eigen kenmerken. De nadruk zal gelegd worden op interactief beleid, partnerships en publieke – private samenwerking. Al de drie perspectieven kennen een zelfde vertrekpunt. Ieder perspectief geeft hier vervolgens zijn eigen richting, aanvulling en oplossingen aan. In dit onderzoek zullen uit alle drie perspectieven elementen worden samengebracht om zo te komen tot een verbeterde samenwerking tussen actoren. Er is in Suriname sprake van een ongestructureerde aanpak van beleidsvorming ten aanzien van voortijdig schoolverlaten. Vandaar dat er in dit hoofdstuk is getracht de beleidsaanpak te ontwerpen met de nadruk op samenwerking. Actoren zullen van de eerste fase tot en met de laatste fase van het beleidsproces moeten samenwerken. Hoe deze ideale samenwerking tot stand moet komen, is geïllustreerd in het conceptueel model (zie figuur 5).

4. Methodologische verantwoording

4.1 Inleiding

De vorige hoofdstukken bevatten de theoretische achtergrond van het onderzoek. In onderstaand hoofdstuk zal de opzet en de uitvoer van het onderzoek worden besproken. De paragrafen in dit hoofdstuk zijn gewijd aan het methodische karakter van het onderzoek, de onderzoekspopulatie, het meetinstrument en de dataverzameling.

4.2 Methodische karakterisering van het onderzoek

Volgens Baarda en de Goede (2006) wordt een exploratief onderzoek gehanteerd wanneer de vraagstelling van het onderzoek een of meer open samenhang- en/of verschilonderzoeksvragen bevat. Aangezien er in het onderzoek 'Vertrouwen in samenwerking' wordt nagegaan hoe de samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdige schoolverlaters is vormgegeven en hoe een integrale aanpak kan leiden tot een betere opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters, is dit onderzoek exploratief van aard. Verder kan aangegeven worden dat bij dit onderzoek gewerkt zal worden middels de kwalitatieve methode. Het is een kwalitatief onderzoek waarbij sprake is van het beschrijven en inventariseren van ideeën, belevingen en ervaringen (Baarda, de Goede en Teunissen, 2005).

4.3 Onderzoekspopulatie

De onderzoekspopulatie bij dit onderzoek bestaat uit een serie interviewexperts uit de actorengroep en voortijdige schoolverlaters.

De deskundigen

De actoren die betrokken zijn bij de problematiek voortijdige schoolverlaters worden onderverdeeld in twee hoofdgroepen: de overheid en de Ngo's. Er zijn van al de actoren sleutelfiguren benaderd voor het afnemen van een diepte - interview. Deze sleutelfiguren zijn gekozen op basis van de volgende criteria:

- Kennis van het organisatiebeleid met betrekking tot voortijdig schoolverlaten;
- Minimaal 3 jaren werkzaam zijn binnen deze branche;
- Betrokken zijn bij onderhandelingen met overige instanties.

Het betreft in dit geval meestal de directeur van de Ngo's en bij de ministeries het afdelingshoofd dat belast is met het beleid aangaande voortijdig schoolverlaten. Zij geven leiding aan de afdelingen en de organisaties, vandaar dat gekozen is de leidinggevendenden te interviewen. Als leidinggevendenden weten zij precies wat er gaande is binnen het beleidsveld en hoe de samenwerking verloopt tussen actoren. Om de ervaringen, ideeën en belevingen van de leidinggevendenden te achterhalen, is er gekozen voor een diepte interview. Het totaal aantal diepte - interviews dat is afgenomen is 10.

Tabel 8 Steekproef deskundigen

No.	Organisatie	Functie	Datum interview
1	MINOWC	Beleidsadviseur	09 april 2015
2	MINOWC	Beleidsadviseur	22 april 2015
3	Inspectie basisonderwijs - MINOWC	Hoofd inspecteur	23 maart 2015
4	Inspectie VOJ - MINOWC	Hoofd inspecteur	05 mei 2015
5	Inspectie VOS - MINOWC	Inspecteur	08 april 2015
6	Stichting TANA	Directeur	03 maart 2015
7	Stichting RUMAS	Directeur	14 maart 2015
8	Stichting Vonzell	Secretaris	21 april 2015
9	SAO	Opleidingscoördinator	19 maart 2015
10	Nationaal Jeugdparlement	Voorzitter	17 april 2015

De voortijdige schoolverlaters

Er zijn drie focusgroepen gevormd van voortijdige schoolverlaters. Deze zijn samengesteld uit cursisten van drie Ngo's, namelijk TANA, SAO en RUMAS. Er is bewust gekozen voor het betrekken van de cursisten van de Ngo's in het onderzoek, omdat zij tenslotte de afnemers zijn van de diensten aangeboden door de diverse instanties. Zij krijgen dus indirect te maken met het gevoerde beleid. Door middel van de focusgroepen is er getracht te achterhalen in welke mate het gevoerde beleid positief of negatief wordt ervaren door de afnemers van het desbetreffende beleid. Vanuit hun invalshoek kunnen zij aangeven welke de tekortkomingen zijn in het beleid. De afnemers zijn de personen bij uitstek die kunnen aangeven in hoeverre de samenwerking tussen de actoren effectief en efficiënt is.

Tabel 9 Focusgroepen voortijdige schoolverlaters

Organisatie	Aantal deelnemers	Laatst genoten opleiding	Datum focusgroep
TANA	9	9 X basisonderwijs	01 april 2015
SAO	12	3 X basisonderwijs + 9 X VOJ	13 april 2015
RUMAS	9	9 X basisonderwijs	09 april 2015

Ten aanzien van de demografische gegevens van de focusgroep - respondenten is het belangrijk te vermelden dat deze respondenten voortijdige schoolverlaters zijn van zowel het basisonderwijs als het VOJ. Er is bewust voor deze doelgroep gekozen, omdat de diverse actoren in het beleidsveld voortijdig schoolverlaten zich ook het meest toespitsen op deze doelgroep.

4.4 Dataverzameling

Er is gekozen voor het organiseren van focusgroepen, ten einde een goed gefundeerd antwoord te geven op de centrale vraag. Volgens Merton (Merton, 1990), is de focusgroep een onderzoekstechniek die gebruikt wordt wanneer een groep respondenten gezamenlijk iets heeft meegemaakt en daarover geïnterviewd wordt. Er is bij dit onderzoek gekozen voor focusgroepen als onderzoeksinstrument, omdat het vooral gaat om:

- Het verzamelen van achtergrondinformatie;
- Het opwekken van nieuwe ideeën en creatieve concepten;
- Het verkrijgen van indrukken over organisaties en hun beleid;
- Het verkrijgen van inzichten in de denkwijzen van mensen.

(Stewart & Shamdasani, 1991).

Bij focusgroepen gaat het om respondenten die gezamenlijk iets hebben meegemaakt en daarover geïnterviewd worden. Het voordeel van zo een groepsgebesprek is dat de reacties van deelnemers meestal inspirerend werken. Er kunnen opmerkingen en ideeën die tijdens een individueel gesprek niet naar voren zouden komen, voortvloeien uit een groepsgebesprek. Focusgroepen brengen mensen die een gemeenschappelijk kenmerk delen samen, om onder leiding van een moderator te praten over een bepaald onderzoeksthema. In dit geval dus het de samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten. De deelnemers van de focusgroepen zijn via de leiding van de respectievelijke Ngo's benaderd. Bij de focusgroepen is er gebruikt gemaakt van een topiclijst. Deze lijst bestaat uit hoofdthema's en sub thema's en is samengesteld op basis van literatuur- en vooronderzoek (Baarda et al, 2006). De focusgroep gesprekken bestonden uit twee delen. In het eerste deel werd nagegaan welke de oorzaken waren voor het voortijdig verlaten van de school en in het tweede deel werd geïnterviewd hoe de respondenten de accommodatie binnen de organisaties ervaren, waarbij de samenwerking met andere actoren ook ter discussie werd gesteld. Tijdens de

introductie werd aan de deelnemers het doel van de bijeenkomst uitgelegd en zijn er afspraken gemaakt over het verloop van het gesprek.

Voor het eerste deel van de focusgroep, waarbij werd nagegaan welke de oorzaken waren van het voortijdig verlaten van de school, is gebruik gemaakt van het ecologisch ontwikkelingsmodel van Bronfenbrenner (Wolf van der & Beukering, 2009). Van de drie hoofdgroepen aan oorzaken werd ook nagegaan welke de sub oorzaken zijn (Rumberger, 2001 & Eimers, 2006). De indicatoren van deze sub oorzaken werden vervolgens getoetst. Vanuit deze benadering is aan de respondenten gevraagd wat de oorzaak is geweest van het voortijdig verlaten van de school. Bij een focusgroep gesprek met een topiclijst liggen de onderwerpen die aan bod komen min of meer vast, maar de moderator is vrij in de manier waarop de vragen worden geformuleerd en ook de volgorde kan worden gewijzigd (Baarda et al., 2009). Het inspelen op de respondent bepaalde de volgorde van de vragen. Zoals eerder is gesteld, is er gebruik gemaakt van een topiclijst. Deze topiclijst maakte het gemakkelijk voor de moderator om de participanten bij het onderwerp te houden. Vermeldenswaard is dat de vragen niet vooraf bekend waren bij de participanten. Dit om sociaal wenselijke antwoorden te voorkomen (den Boer, Bouwman, Frissen & Houben, 2005).

Na het eerste deel van het gesprek kregen de respondenten de gelegenheid te pauzeren voor circa vijf (5) minuten. Hierna ving het tweede deel aan, waarbij er gebrainstormd werd over de accommodatie in de instellingen. Hierbij werd er gebruik gemaakt van figuur 5, het model voor samenwerking. Aan de participanten werd gevraagd op welke wijze zij de samenwerking tussen actoren gestalte zien krijgen, opdat zij verzekerd zijn van een goede opvang en begeleiding. Ook hier werd er met een topiclijst gewerkt om het gesprek te leiden. Aan het eind van het gesprek kregen de cursisten de gelegenheid om in groepsverband de sterke en de verbeterpunten van de organisatie in beeld te brengen. Ook mochten zij hun wensen en verwachtingen verwerken. Zij kregen hiervoor gekleurde flappen. Op deze manier werden zij op een creatieve manier in de gelegenheid gesteld om aan te geven wat zij nodig achten voor een duurzame opvang en begeleiding. Dit werd aan het eind gepresenteerd aan de hele groep.

Het focusgroep-gesprek duurde gemiddeld 1,5 uur per groep. Het geheel werd opgenomen met een voice recorder. De geluidsopnames werden vervolgens letterlijk uitgeschreven. Tot slot zijn deze transcripten geanalyseerd om antwoord te kunnen geven op de centrale vraag. Bij de analyse is er gebruik gemaakt van labels met verschillende kleuren. Elk onderwerp en indicator kreeg daarbij een aparte kleur. Op basis hiervan zijn de antwoorden van de respondenten geanalyseerd. De opgesomde sterke en verbeterpunten, wensen en behoeften aangegeven door de cursisten, zijn gebruikt om na te gaan in hoeverre het gevoerde beleid aangepast dient te worden, opdat er sprake kan zijn van duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters. Vermeldenswaard is dat bij elke focusgroep-gesprek een notulist aanwezig, die zaken neerpende en de facilitator assisteerde.

5. Onderzoeksresultaten diepte - interviews deskundigen

De hieronder gepresenteerde onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op de uitkomsten van de diepte – interviews. Op basis van het conceptueel model voor samenwerking in figuur 5, alsook de randvoorwaarden van interactief beleid worden de onderzoeksresultaten beschreven. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop de huidige samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten is vormgegeven, de eventuele knelpunten en de toekomstvisie.

5.1 Voorwaarden voor samenwerking

Zoals eerder is gepresenteerd in het conceptueel model voor samenwerking (figuur 5), zijn er een aantal voorwaarden nodig om te kunnen komen tot een effectieve samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten. Het betreft in deze een gevoel voor urgentie, een gedeeld verlangen, afhankelijkheidsbesef, een meerwaarde binnen de participatie een gemeenschappelijk doel dan wel een constructieve relatie. Mist een van deze aspecten, dan kan het proces wel verder met overleg en discussie, maar vroeg of laat breekt dit op. De voorwaarden zoals die in de dagelijkse praktijk voorkomen bij het beleid voortijdig schoolverlaten, worden in het navolgende besproken.

5.1.1 Gevoel voor urgentie

Een gevoel voor urgentie is belangrijk bij het tot stand komen van samenwerking. Urgentie vergroot namelijk het inzicht in het probleem. Dit kan geschieden door bijvoorbeeld visualisatie van het probleem of inzicht in mogelijke oplossingen. Het gevoel van urgentie zal door alle samenwerkende partijen gecreëerd moeten worden.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat er wel een gevoel van urgentie bestaat voor samenwerking onder de diverse actoren binnen het beleidsveld voortijdig schoolverlaten. Het gevoel van urgentie wordt onderstreept door actoren van zowel de publieke als de private sector. Actoren geven aan dat de problematiek voortijdig schoolverlaten complex is, waardoor een ieder de koppen bij elkaar moet steken om tot een duurzame oplossing te komen. Nagenoeg alle actoren onderstrepen een samenwerking tussen de overheid en de overige instanties. De urgentie voor samenwerking vloeit volgens de actoren voort uit het feit dat het aantal voortijdig schoolverlaters elk jaar stijgen. Echter slagen individuele organisaties er niet dit aantal te reduceren. De meeste Ngo's geven wel aan dat hun beleid zodanig is geformuleerd dat zij er wel in slagen om voortijdige schoolverlaters een adequate begeleiding te geven en te laten re-integreren in de maatschappij, hetzij binnen de arbeidsmarkt of binnen het onderwijs.

Respondent Stichting TANA

"Wij willen heel graag samenwerken met anderen, maar het vertrouwen in elkaar is er niet. Wij hebben vaak geprobeerd contacten te leggen met andere instanties. Helaas blijft men binnen hun eigen toko opereren".

Respondent Inspectie Basisonderwijs

" De problematiek is zo uiteenlopend, dat wij geen stappen kunnen ondernemen om samen te werken, alhoewel dat wel noodzakelijk is. De taakstelling van de inspectie is zwaar en heeft geen eenduidigheid, waardoor wij steeds bezig zijn met detailzaken. Dit maakt ruimte voor overleg voor samenwerking onmogelijk. "

5.1.2 Gemeenschappelijk doel

Onder een gemeenschappelijk doel wordt verstaan dat alle actoren hun neus in één richting steken. Dit gedeelde verlangen heeft als basis een goed geformuleerde visie, missie en doel. Afhankelijk van de visie van de verschillende organisaties kan er nagegaan worden in hoeverre organisaties zich kunnen terugvinden in elkaars werkwijze. Een gemeenschappelijk doel resulteert gemakkelijker in duurzame samenwerking.

Uit de interviews is gebleken dat de visie, missie en de doelstelling van de verschillende actoren wel is vastgelegd. Enkele actoren, zoals TANA en RUMAS bezitten zelfs een strategisch jaarplan, waarin de visie, missie en doelstellingen zijn geoperationaliseerd. Tijdens de interviews is verder gebleken dat nagenoeg alle actoren ernaar toe streven om een duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters te creëren. Hoewel de meeste actoren een gemeenschappelijk doel hebben, wordt aangegeven dat de samenwerking niet op gang komt. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat actoren elkaar niet vertrouwen. Opmerkelijk is dat de meeste actoren van de private sector aangeven dat het MINOWC het initiatief moet nemen om actoren bij elkaar te brengen voor een duurzame aanpak van deze problematiek. Immers is uit documentenstudie en de interviews gebleken dat het MINOWC nergens concreet heeft vastgelegd wat het beleid is met betrekking tot voortijdig schoolverlaten. Zowel de inspectie als de beleidsadviseurs konden hierop geen concreet antwoord geven noch een document overhandigen waarin er concreet is vastgelegd wat het beleid is van het MINOWC. Eén Ngo geeft uitzonderlijk aan dat samenwerking heel moeilijk gaat, gezien elk project zijn eigen doel heeft. Doordat Ngo's vaak projectmatig werken, wordt er niet geloofd in samenwerking met als uitgangspunt een gemeenschappelijk doel.

Visie en doelstelling Stichting Rumas

"Over 5 jaar is stichting Rumas zowel nationaal als internationaal de toonaangevende ontwikkelings-, begeleidings-, trainings en opvangorganisatie voor het kwalitatief begeleiden en opleiden van reeds ontspoorde jongeren en jongeren die dreigen te ontsporen, in de leeftijdsklasse van 12 tot en met 25 jaar en gezinnen, in samenwerking met partners. Stichting Rumas wil jongeren die door sociaal-maatschappelijke en/ of financiële problemen uit het onderwijssysteem zijn geraakt, of dreigen te geraken, door middel van motivatie, educatie en het aanleren van sociale vaardigheden een nieuw toekomstperspectief bieden. Dit heeft tot doel dat zij zelfstandig en vol zelfvertrouwen wederom kunnen deelnemen aan het onderwijsproces, het arbeidsproces, het maatschappelijk verkeer en de bewustwording doen herbeleven, voor hun gevoel van eigen waarde.

Doelstelling stichting Vonzell

"Het uitvoeren van (ontwikkelings)projecten en trainingen die een bijdrage leveren aan armoedebestrijding en jeugdontwikkeling in de ruimste zins des woords."

Doelstelling SAO

"Het verzorgen van competentiegerichte vaktrainingen aan jeugdigen, werkzoekenden en werkenden vanaf 16 jaar ten behoeve van de arbeidsmarkt."

Doelstelling stichting TANA

"De stichting stelt zich ten doel het in de ruimste zin des woords aandragen, stimuleren en (doen) verzorgen van alle vormen van vakgericht onderwijs, educatie en trainingen, in het bijzonder ten behoeve van de drop-outs."

Doelstelling Nationaal Jeugdparlement

"Met betrekking tot het verminderen van drop – outs of het begeleiden van deze doelgroep hebben wij geen doelstelling geformuleerd. Wij proberen Ngo's en buurtorganisaties te ondersteunen. Ook proberen wij, als onze financiële middelen het toelaten, scholen te bezoeken en motivational talks te houden."

5.1.3 Afhankelijkheidsbesef

Voor het bewerkstelligen van een constructieve samenwerkingsrelatie zullen partijen moeten beseffen dat zij voor het realiseren van de doelstellingen in zekere mate afhankelijk zijn van elkaar. Deze afhankelijkheid kan van verschillende aard zijn: financiële middelen, mankracht, fysieke ruimte, et cetera.

Aan de diverse actoren is gevraagd als zij voor het realiseren van hun doelstellingen afhankelijk zijn van elkaar en in welke mate zij afhankelijk zijn. Er is vanuit alle actoren aangegeven dat vanwege het feit dat er geen structurele samenwerking is tussen partijen, deze vraag moeilijk te beantwoorden is. Men is het wel unaniem mee eens dat de samenwerking moet komen. Samenwerking is volgens hun noodzakelijk om doelen eerder te bereiken. Niet elke actor beschikt bijvoorbeeld over voldoende expertise. Door samen te werken, kan expertise van anderen ingezet worden om doelen te realiseren. De diverse actoren geven aan dat zij van anderen afhankelijk zijn door het gebrek aan de volgende zaken:

- Financiële middelen voor het aanschaffen van materiaal voor de doelgroep waarmee zij werken en het uitbetalen van personeel;
- Ruimte voor trainingen en workshops;
- Deskundigen: leerkrachten, geestelijke begeleiders, maatschappelijk werkers en sporttrainers
- Stageplekken voor cursisten.

Opmerkelijk is de opmerking vanuit de inspectie VOS, waarbij wordt aangegeven dat de samenwerking met diverse schoolleiders moeizaam verloopt, doordat schoolleiders vaak gebruik maken van hun macht. Scholen hebben in zekere mate hun eigen visie, waardoor het openstaan voor veranderingen en het samenwerken met partners bemoeilijkt wordt. Een aantal actoren geven aan dat samenwerking moeilijk op gang zal komen, omdat partners zich niet afhankelijk willen opstellen ten opzichte van elkaar.

Respondent Inspectie VOS

"Het is moeilijk overeenstemming te bereiken voor samenwerking, omdat besluiten eerst besproken moeten worden door de leiding van het MINOWC. Leidinggevend van het ministerie hebben tijdens verschillende regeerperioden hun eigen visie en mening gehad, waardoor het moeilijk is stappen te ondernemen in het voordeel van het Surinaams kind".

Respondent Inspectie VOJ

"Voor het ondernemen van acties bij voortijdig schoolverlaten is de inspectie afhankelijk van meldingen vanuit de school. Helaas rapporteren scholen niet altijd naar de inspectie, waardoor de inspectie op haar beurt geen stappen kan ondernemen."

Respondent Stichting TANA

"Zolang wij de krabbenmentaliteit behouden in dit land, zal samenwerking nooit een feit zijn. De tegenwerking die partijen steeds hebben gecreëerd, heeft gemaakt dat het netwerk van Ngo's voor drop-outs enkele jaren geleden is doodgebloed."

Beleidsadviseur MINOWC

"Er ontbreekt een breed draagvlak onder partners voor deze problematiek. Het MINOWC stelt wel vaak leerkrachten en leermiddelen ter beschikking voor projecten die Ngo's initiëren voor voortijdige schoolverlaters. Hieruit blijkt dat men elkaar nodig heeft en steeds afhankelijk is van elkaar."

5.1.4 Meerwaarde van participatie

De overheid verwacht een bijdrage van maatschappelijke organisaties en burgers. Deze zijn op hun beurt bereid om die bijdrage te leveren als hun bijdrage ook wat voor henzelf wat oplevert. Burgers die participeren moeten dus beloond worden voor hun participatie. Dit kan bijvoorbeeld door de burgers die participeren interessante informatie toe te sturen over de voortgang van het proces, informatie die andere burgers niet zullen ontvangen, omdat zij immers ook geen bijdrage hebben geleverd.

Tijdens de interviews is ook gevraagd als er bij de samenwerking tussen actoren aandacht wordt besteed aan de meerwaarde van de participatie binnen deze samenwerking. Zoals bij de vorige aspecten kon er geen toepasselijk antwoord gegeven worden op de vraag, gezien er geen sprake is van een structurele samenwerking tussen partijen. Volgens een groot deel van de actoren moet de samenwerking geïnitieerd worden door het MINOWC. Voortijdige schoolverlaters zijn afkomstig uit het onderwijs en de verantwoordelijkheid van het onderwijs in Suriname ligt het MINOWC. Volgens de actoren heeft het MINOWC zich tot heden niet voldoende gebogen over deze problematiek. Volgens drie actoren heeft het MINOWC steeds gefaald in het aanpakken van dit probleem. De oorzaak hiervan is dat er niet wordt samengewerkt, waardoor men de meerwaarde van de participatie en samenwerking niet inziet.

Respondent Inspectie Basisonderwijs

"De focus van de inspectie is gericht op de kernprocessen van het onderwijs. Wij hebben vanuit onze onduidelijke taakstelling weinig ruimte voor samenwerking met anderen. Wij proberen dagelijks het hoofd boven water te houden met de beperkte middelen, het tekort aan inspecteurs in vooral het binnenland, maar ook de diversiteit aan problemen binnen ons basisonderwijs."

Respondent Stichting Rumas

"Stichting Rumas zou wel de trekker willen zijn op nationaal gebied, maar wij zijn zo snel aan het groeien dat wij eigenlijk weinig tijd hebben om anderen op te zoeken voor samenwerking. Als wij vijf stappen voor zijn, lopen anderen tien stappen achter. Time is money; die ken je toch?"

Respondent SAO

"Als opleidingsinstituut kunnen wij de samenwerking niet beginnen. Wij werken wel samen met Ngo's die ons vragen om voortijdige schoolverlaters en overigen die op zoek zijn naar een baan op te leiden. Maar persoonlijk ben ik van mening dat de samenwerking op nationaal niveau beter georganiseerd moet worden, waardoor een ieder zijn belang inziet en het gemeenschappelijk doel nastreeft."

Beleidsadviseur MINOWC

"Het MINOWC heeft een samenwerking met andere ministeries, zoals het Ministerie van Volksgezondheid, het Ministerie van Sport & Jeugdzaken en het Ministerie van Sociale Zaken. Samen hebben wij projecten gedraaid zoals het 'Broodjesproject' en de 'Naschoolse opvang en begeleiding'." Wij proberen anderen erbij te betrekken om dit probleem op te lossen. Het ministerie staat er en wie ons nodig heeft is altijd welkom."

Beleidsadviseur MINOWC

"Het MINOWC heeft een samenwerking met andere ministeries, zoals het Ministerie van Volksgezondheid, het Ministerie van Sport & Jeugdzaken en het Ministerie van Sociale Zaken. Samen hebben wij projecten gedraaid zoals het 'Broodjesproject' en de 'Naschoolse opvang en begeleiding'." Wij proberen anderen erbij te betrekken om dit probleem op te lossen. Het ministerie staat er en wie ons nodig heeft is altijd welkom."

5.1.5 Constructieve relatie

Om interactief beleid te kunnen toepassen is het van belang dat de overheid met burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden wil samenwerken om op deze wijze invloed te delen. Deze samenwerking is alleen zinvol als de partijen constructief tegenover elkaar staan. Er moet bij de partijen een gemeenschappelijk besef zijn dat ze er samen uit willen komen. Dat houdt in dat er niet in termen van winnaars en verliezers wordt gedacht.

Respondenten geven massaal aan dat er geen sprake is van een constructieve samenwerkingsrelatie tussen de overheid en maatschappelijke organisaties. Opvallend is dat nagenoeg alle respondenten aangeven dat het MINOWC faciliteiten beschikbaar zijn voor het opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters. Deze hulp geschiedt in de vorm van mankracht, waaronder leerkrachten en maatschappelijk werkers, alsook fysieke ruimten, zoals klaslokalen en trainingscentra. Verder financiert het MINOWC consumptie bij bepaalde projecten die uitgevoerd worden in het kader van het verminderen en het opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters. Deze verklaringen geven aan dat het MINOWC als vertegenwoordiger van de overheid wel bereid is maatschappelijke organisaties te ondersteunen in het realiseren van hun doelstellingen. Alle respondenten van het MINOWC zijn het unaniem mee eens dat het ministerie te allen tijde haar best doet om haar ondersteuning te bieden aan Ngo's en andere instanties in welke vorm dan ook. Het constructieve komt hierbij wel aan de orde volgens beide partijen, omdat men niet denkt in termen van winnaars en verliezers. Beide partijen denken in het belang van de doelgroep, in deze de voortijdige schoolverlaters.

Beleidsadviseur MINOWC

"Het ministerie doet er alles aan om ngo's te faciliteren en ondersteunen bij het realiseren van hun doelstellingen. Zo worden leerkrachten door ons betaald. Het beleid van het ministerie is erop gericht het aantal voortijdige schoolverlaters te minimaliseren. Zolang wij de middelen ter beschikking hebben, stellen wij die beschikbaar aan de maatschappij."

Respondent SAO

"Van het MINOWC krijgen wij vakleerkrachten die de lessen verzorgen. Verder investeren zij in lokaliteiten voor deze groep uit de samenleving. Doordat het aantal drop – outs aan het stijgen is binnen de verschillende onderwijsniveaus is het wel jammer dat het ministerie de voorhand niet neemt in het aanpakken van dit probleem."

Respondent Stichting TANA

"In het verleden werden wij heel vaak geholpen door het ministerie in de vorm van leerkrachten en lokalen. Dit gebouw is ook door het ministerie aan ons toegewezen. Helaas hebben wij de afgelopen maanden een aantal keren brieven gestuurd naar de directeur van Onderwijs voor een gesprek over zaken zoals het formaliseren van de samenwerking et cetera. Maar ja... waarom wij nog geen antwoord hebben gehad is nog onduidelijk."

Samenvattend komt het erop neer dat de verschillende respondenten zaken hebben aangegeven om de huidige situatie te beschrijven en ook hebben aangegeven wat zij graag anders willen ten aanzien van de voorwaarden voor een constructieve samenwerking tussen actoren. Tabel 9 geeft hiervan een overzicht.

Tabel 9 Voorwaarden voor samenwerking

Huidige situatie	Gewenste situatie
<ul style="list-style-type: none">- Gevoel van urgentie wel aanwezig- Belang van samenwerking wordt ingezien- Individuele organisaties opereren zelfstandig- Geen vertrouwen aanwezig tussen partijen- Weinig tijd voor overleg vanwege complexiteit problematiek- Missie/ visie/ doelstelling aanwezig bij elke actor van de private sector- MINOWC geen concreet beleid ten aanzien van voortijdig schoolverlaten- Alle actoren streven naar duurzame opvang en begeleiding van de doelgroep- Elk project heeft een eigen doel, waardoor samenwerking niet altijd vr kan zijn- Geen (structurele) samenwerking	<ul style="list-style-type: none">- Structurele samenwerking tussen actoren onderling- Significantere rol van het MINOWC in het geheel- Constructieve samenwerking tussen overheid en maatschappelijk middenveld- Vertrouwen hebben in elkaar- Samenwerking moet geschieden op nationaal niveau

- Geen constructieve samenwerking tussen de overheid en het maatschappelijk middenveld
- Actoren willen zich niet afhankelijk opstellen
- Actoren hebben weinig geloof in elkaar
- MINOWC biedt waar nodig hulp

5.2 Het tussenproduct

Onder het tussenproduct wordt in deze thesis verstaan de concrete acties en handelingen die partijen, zowel van de publieke als de private sector ondernemen om daadwerkelijk te komen tot een duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters. Het tussenproduct heeft als ingrediënten: vertrouwen, kennis, draagvlak, creativiteit, mankracht, hulpmiddelen, actieve partners, onderlinge afhankelijke bijdrage en gelijkwaardigheid tussen partners. Voor het duurzaam aspect van deze aanpak zullen bovenstaande elementen in zekere mate aanwezig moeten zijn.

5.2.1 Vertrouwen

Zoals eerder is gesteld, is vertrouwen essentieel voor en tijdens het samenwerken. Het fundament van dit vertrouwen zal het meest tot uiting komen tijdens de daadwerkelijke samenwerking. Partners zullen op elkaar moeten steunen en leunen voor het realiseren van het gemeenschappelijk doel. De vertrouwensband zal uiteindelijk resulteren in een constructieve samenwerkingsrelatie en het realiseren van het gewenste einddoel.

Uit de diverse interviews is gebleken dat er in Paramaribo geen sprake is van samenwerking tussen actoren betrokken bij het beleid voortijdig schoolverlaten. Elke actor, hetzij van de publieke als van de private sector, opereert vanuit de eigen vastgestelde doelstelling. Respondenten geven aan dat er weinig vertrouwen is tussen actoren binnen dit beleidsveld. Vier respondenten geven aan dat men nimmer tot een adequate samenwerking zal komen, omdat men een mentaliteitsprobleem heeft. Zij geven te kennen dat men steeds op eigen voordeel afgaat, waardoor samenwerking steeds bemoeilijkt wordt. Alle respondenten zijn van mening dat men samen sterk staat. Echter is er sprake van een concurrentiestrijd. Opvallend is dat een respondent aangeeft dat men als gevolg van de eerder genoemde concurrentiestrijd op den duur rancuneus wordt. Actoren onderling bespreken elkaar, waarbij vaak moedwillig verkeerde informatie wordt overgebracht met als gevolg dat men het vertrouwen in elkaar kwijtraakt.

Respondent Stichting Vonzell

" Wij werken wel samen wanneer dat moet. Wanneer wij samenwerken, vertrouwen wij wel op onze partner. Maar als ik kijk naar andere organisaties en geruchten binnen de samenleving, vraag ik mij wel af of er wel vertrouwen bestaat in een samenwerkingsrelatie en als men daadwerkelijk samenwerkt."

Respondent Inspectie VOJ

"Als wij over vertrouwen praten binnen het inspectieapparaat, ja, dan is dat er wel. Wij vertrouwen op de data die wij van de schooldirecteuren ontvangen over het aantal drop – outs. Ons vertrouwen in de stichtingen is er ook, omdat wij leerlingen vaak naar hun doorverwijzen wanneer het ministerie geen alternatief meer is."

Respondent Stichting TANA

"Wij worden steeds tegengewerkt door andere organisaties. Vandaar dat wij ook geen vertrouwen meer hebben in anderen, hoewel wij nog steeds grote voorstaander zijn van een optimale samenwerking. Wij moeten leren om de gemeenschap gerust naar collega organisaties te sturen, maar wat doen wij? We breken elkaar eerder af."

5.2.2 Kennis

Door gebruik te maken van de deskundigheid die aanwezig is in de maatschappij, kunnen complexe problemen hanteerbaar gemaakt worden. Tevens kunnen actuele ontwikkelingen door overleg met deskundigen eerder aan het licht komen en kunnen zij direct worden betrokken bij het meedenken over een oplossing.

Op de vraag in hoeverre partners gebruik maken van aanwezige deskundigheid binnen de samenleving, kan gesteld worden dat alle respondenten van de private sector aangeven dat de overheid dit moet stimuleren, in deze het MINOWC. Elke respondent geeft aan dat zij in het realiseren van hun doelen wel zoveel als mogelijk expertise in beeld brengen, zoals begeleiders, psychologen en vakleerkrachten. Een respondent gaf aan dat de overheid het belang van integratief beleid moet inzien en steeds het maatschappelijk middenveld moet betrekken in het besluitvormingsproces. Drie respondenten geven wel aan dat het ministerie openstaat voor hulp in de vorm van leerkrachten. Echter is het volgens hen teleurstellend dat het MINOWC zich slechts beperkt tot deze hulp. Twee respondenten geven aan dat zij een aantal keren om een gesprek hebben gevraagd bij de directeur van Onderwijs, voor het bespreken van deze problematiek. Er is nooit een uitnodiging gekomen. De respondenten van de private sector zijn het wel allemaal mee eens dat zij samen met het MINOWC een sterk team kunnen vormen om het probleem voortijdig schoolverlaten aan te pakken. De respondenten van het MINOWC hebben op deze vraag geen concreet antwoord gegeven. Zij geven aan dat het MINOWC haar uiterste best doet om partijen bij elkaar te brengen en te

ondersteunen. Opmerkelijk is dat zij bij het doorvragen steeds weer terugkomen op de hulp die zij bieden in verschillende vormen.

Respondent Stichting Rumas

"Ons team bestaat uit een aantal professionals, waaronder gedragsdeskundigen, huiswerkbegeleiders, leerkrachten, spirituele leiders et cetera. Zo ziet u dat wij verschillende deskundigen uit de samenleving betrekken in onze organisatie. Maar bij het specifiek aanpakken van het probleem waarover wij het nu hebben (voortijdig schoolverlaten), hebben wij niet om de tafel gezeten. Wij willen dit wel ooit trekken, maar nu zijn wij te druk."

Respondent Nationaal Jeugdparlement

"Wij van het Nationaal Jeugdparlement doen ons best studenten en leerlingen te motiveren middels motivational speeches. Het is vaak heel moeilijk een afspraak te maken met de ministers of de directeurs van de ministeries. Soms krijgen wij ook geen reactie op ons verzoek. Op deze manier is het moeilijk ons zelf te bewijzen, want zonder hun, kunnen wij niet veel realiseren voor de jeugd."

Respondent Inspectie Basisonderwijs

"Doordat er geen wet- en regelgeving bestaat op dit stuk, waarbij men verplicht is samen te werken, komt dit ook niet van de grond. Want juist door die samenwerking kan men deskundigheid ontdekken binnen de maatschappij en deze beter inzetten. Wij doen dat door onze inspecteurs en leerkrachten te trainen in nieuwe onderwijsontwikkelingen. Wij van het ministerie bezitten de expertise wel en proberen die op elke manier in te zetten."

5.2.3 Draagvlak

Door in een vroeg stadium van het beleidsproces een investering te doen, probeert men aan het eind van het proces zoveel mogelijk weerstand te hebben weggenomen. Als actoren hun bijdrage herkennen in de besluiten, zullen ze eerder geneigd zijn overheidsbeleid te steunen (Edelenbos, 2001).

Uit de interviews blijkt dat het MINOWC geen eenduidig beleid heeft vastgesteld ten aanzien van het duurzaam opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters. De meeste respondenten geven aan dat het ministerie zich meer buigt over minimaliseren van het aantal voortijdige schoolverlaters, maar ook hiervoor zijn de doelstellingen vaag geformuleerd. De respondenten van de private sector zijn het unaniem mee eens dat zij nooit betrokken zijn geweest bij het formuleren van het algemeen doel met betrekking tot het minimaliseren of het duurzaam opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters. Twee respondenten geven aan dat zij zelf bij het zoeken van het doel van het MINOWC met betrekking tot het beleid voortijdig schoolverlaten, deze nergens kunnen terug vinden. Uitzonderlijk was het antwoord van een respondent van het ministerie die aangeeft dat geleerden binnen de overheid, in het bijzonder het MINOWC elkaar moeten leren waarderen om zo tot een beter beleidsplanning en –voering te komen. Respondenten geven ook aan dat de overheid niet goed communiceert waar de uitkomsten van het door haar vastgestelde beleid aan moet worden getoetst. De rolverdeling tussen de overheid en de maatschappelijke organisaties is volgens hen niet eenduidig.

Respondent Inspectie VOS

"De beleidsmakers stellen het beleid vast. Elke afdeling van het ministerie vertaalt dit beleid naar specifieke doelen voor de afdelingen. Tot hoe ver ik mij kan herinneren, hebben wij nooit anderen van buiten betrokken bij het formuleren van beleid, in ieder geval niet voor het verminderen van drop – outs en daarmee gerelateerde zaken".

Respondent Nationaal Jeugdparlement

"Wij zijn nooit door het ministerie benaderd om te praten over dit probleem. Als wij afspraken maken over brandende vraagstukken kindermishandeling op school, geen toegang tot onderwijs in het binnenland, et cetera, en deze op het laatste moment worden afgezet, vragen wij ons af of men wel geïnteresseerd is in onze bijdrage in het geheel.

5.2.4 Personele capaciteit en hulpmiddelen

Om interactief beleid te ontwikkelen, dient een organisatie rekening te houden met de personeelsplanning en de begroting. Deze twee variabelen zijn complementair aan elkaar: zonder mankracht kunnen de hulpmiddelen niet gebruikt worden en zonder de hulpmiddelen kunnen personen het werk niet uitvoeren. Het juiste gebruik van deze aspecten zal bijdragen aan een goede samenwerkingsrelatie.

De wijze waarop personele capaciteit en hulpmiddelen beschikbaar zijn en worden ingezet, verschilt per organisatie. Voor het realiseren van de organisatiedoelen worden er vooral deskundigen van verschillende disciplines ingezet. Zo geeft men aan gebruik te maken van:

- (vak)leerkrachten
- pedagogen
- communicatietrainers
- jeugdwerkers

- huiswerkbegeleiders
- psychologen

Men geeft wel aan dat zij niet voldoende mankracht hebben om de organisatiedoelen te bereiken. De betalingsposten van deskundigen ligt erg hoog en de financiële middelen zijn vaak niet toereikend. Alle respondenten geven wel aan dat zij er alles aandoen om met deskundigen te werken. Echter geven zij daarbij aan dat de financiële middelen van de organisatie vaak niet toereikend zijn om de deskundigen te betalen. Een van de respondenten geeft aan dat men binnen vele projecten, waaronder ook bijvoorbeeld het A-Ganar project, gericht is op de financiën. Een deel van het geld wordt volgens deze respondent gestopt in het daadwerkelijke project, maar een groot deel gaat ook naar de projectuitvoerders. Men geeft verder ook aan dat financiën altijd een grote rol speelt bij het realiseren van projecten voor voortijdige schoolverlaters, omdat dergelijke projecten gemoed gaan met veel geld. Opvallend is dat vier van de respondenten te kennen geven dat als er een constructieve samenwerking komt tussen organisaties van zowel overheidszijde als van het maatschappelijk middenveld, dit probleem niet al te groot hoeft te zijn. Dit, doordat men elkaars expertise kan inzetten in het realiseren van elkaars doelen. Twee respondenten merken op dat het inzetten van vrijwilligers een mogelijke oplossing kan zijn, omdat zij het werk niet voor het geld doen. Het risico hiervan is dat zij de organisatie elk moment kunnen verlaten, gezien zij geen 'commitment' hebben met de organisatie.

Beleidsadviseur MINOWC

"De financiële middelen van het ministerie zijn vaak beperkt, maar wij proberen op welke wijze dan ook een helpende hand te bieden, hetzij in de vorm van leerkrachten of leermiddelen. Vanuit het ministerie ben ik wel ervan overtuigd dat wij niet voldoende mankracht hebben om dit probleem landelijk aan te pakken. Elk bureau probeert met de instructies van hogere hand te werken aan dit probleem, maar helaas zijn we er nog niet in geslaagd. Er wordt ook jaarlijks maar een beperkt budget beschikbaar gesteld voor het ministerie. Hoeveel kunnen wij hiermee doen?"

Respondent Inspectie Basisonderwijs

"Met 30 inspecteurs landelijk ben ik niet in staat het aantal drop - outs te verminderen. Als inspectie moeten wij het met de beperkte middelen doen. Vaak willen wij bezoeken afleggen aan de scholen in het binnenland, maar helaas is er daarvoor geen vervoer. De pick up van het ministerie heeft vaak motorische problemen en het vliegtuig kan het ministerie niet betalen. Ik zit dagelijks met mijn hand in het haar hoe het werk te klaren."

Respondent Stichting Vonzell

"Elk project van ons wordt gesubsidieerd. Uit het totaal bedrag moeten wij als stichting een deel zelf inbrengen, anders komen wij niet in aanmerking voor het resterend bedrag. Het project dat wij momenteel draaien, bedraagt USD 1000, - per pupil. Ongeveer 20% van dit bedrag moest de stichting zelf genereren. Dit hebben wij gedaan door middel van sponsoren, maar ook zelf in ons eigen zak te gaan. "

Respondent Stichting TANA

"Wij ontvangen veel subsidies uit Nederland. Zo hebben wij veel gelden en materiaal ontvangen van Nederlandse stichtingen via prof. Ori. Ook het MINOWC stelt jaarlijks SRD 300.000 beschikbaar voor ons. Dit mooi gebouw is ook door het MINOWC gedoneerd. Je merkt dat wij het grotendeels doen met subsidies en donaties. Wij zijn momenteel bezig met een paar projecten om als organisatie zelf inkomsten te genereren. De ICT – ruimte is nu in aanbouw. Wij zullen binnenkort privé ICT lessen verzorgen. "

5.2.5 Actieve partners met een onderlinge afhankelijke bijdrage

Binnen elke samenwerkingsrelatie wordt van partners verwacht dat zij actief meewerken aan het realiseren van de organisatiedoelen. Behalve de actieve participatie is het ook belangrijk dat partners steeds een onderlinge afhankelijke bijdrage leveren bij het tot stand komen van de voor afgestelde doelen. Partners zullen het hierover eens moeten zijn alvorens de samenwerkingsrelatie wordt aangegaan.

Doordat er geen sprake is van een samenwerkingsrelatie tussen partijen, hetzij van de publieke als de private sector, was het voor de respondenten moeilijk om deze vraag te beantwoorden. De respondenten gaven massaal te kennen dat er geen sprake is van samenwerking onderling, waardoor en ook geen onderlinge afhankelijke bijdrage is in het realiseren van het hoofddoel. Er wordt aangegeven dat men elkaar eerder afkraakt dan ondersteunt. Opmerkelijk is de uitspraak van een respondent van het maatschappelijk middenveld dat aangeeft dat een ieder gericht is op zijn eigen voordeel. Volgens deze respondent zal samenwerking juist een blokkade vormen voor velen binnen deze sector, omdat er op deze manier transparantie zal zijn in beleidsdoelen en de uitvoering daarvan. Dit is niet wenselijk, omdat men dan minder op eigen voordeel zal kunnen uitgaan.

Respondent SAO

"Zoals ik eerder aangaf, werken wij wel samen met anderen maar niet structureel. Wij leiden op voor organisaties die onder andere met drop - outs bezig zijn. Wij zorgen als organisatie dat wij ons wel aan de afspraken houden die vooraf gemaakt zijn. Verder laten wij de rest over aan de opdrachtgever."

Respondent Inspectie VOJ

"Als inspectie proberen wij onze uiterste best door schooldirecteuren steeds op hun verantwoordelijkheden te wijzen. Ook proberen wij ouders steeds te contacten als wij vermoeden dat een leerling binnenkort de school zal verlaten. Wij zijn ons bewust van het samenwerken. Alleen roeien wij nu met de riemen die wij hebben."

5.2.6 Gelijkwaardigheid tussen partners

In een samenwerkingsrelatie tussen twee of meerdere partijen is het van wezenlijk belang dat een ieder binnen de samenwerking een gelijkwaardige plek en behandeling krijgt. Een gelijkwaardige behandeling van en naar partners toe zal resulteren in een betere en duurzamere samenwerkingsrelatie. Essentieel bij gelijkwaardigheid is dat partners elkaar begrijpen en het gemeenschappelijk doel nastreven.

Doordat er geen sprake is van een samenwerkingsrelatie tussen partijen, was het ook hier moeilijk voor de respondenten om antwoord op te geven. De respondenten gaven massaal te kennen dat er geen sprake is van een structurele samenwerking tussen actoren, waardoor er ook geen sprake kan zijn van gelijkwaardigheid tussen partners. Deze vraag werd dus onvolledig beantwoord. Een respondent geeft te kennen dat haar organisatie op dit moment een project heeft, dat gefinancierd wordt door de PADF. Binnen deze samenwerkingsrelatie geeft zij aan dat de donor het project slechts financiert, monitort en evalueert. Ten aanzien van de inrichting en de uitvoer van het project wordt het projectdossier gebruikt. De instelling heeft de flexibiliteit om zelf invulling te geven aan de detailactiviteiten van het project. Een andere respondent gaf aan dat de gelijkwaardigheid slechts de ideale situatie beschrijft. Volgens deze respondent zal er bij de samenwerking wel altijd één partij zijn die een superieure rol zal willen innemen. Het kan in deze de overheid zijn die het beleid maakt op dit gebied. Dit zal tenslotte de samenwerking in gedrang kunnen brengen.

Respondent SAO

"Wij werken nauw samen met de MINOWC, gezien wij een werkarm zijn van het Ministerie van ATM. Op ministerieel niveau kan het nog werken, maar als de overheid samen met Ngo's wil werken, vraag ik mij af hoe dat zal gaan. Als de overheid het beleid uitstippelt, zal een ieder zich daaraan moeten houden. Momenteel hebben alle organisaties zo hun eigen visie en beleid. "

Beleidsadviseur MINOWC

"Het ministerie biedt altijd een helpende hand aan de organisaties die om hulp vragen. We letten erop dat wij een ieder een gelijke behandeling geven. Er wordt overleg gepleegd en afspraken gemaakt ten aanzien van de besteedde middelen."

Samenvattend komt het bovenstaande erop neer dat de verschillende respondenten zaken hebben aangegeven om de huidige situatie ten aanzien van de samenwerking te beschrijven, alsook hebben aangegeven wat zij graag anders willen voor wat betreft het inhoudelijk samenwerken aan een duurzaam opvang- en begeleidingstraject.

Tabel 10 Tussenproduct

Huidige situatie	Gewenste situatie
<ul style="list-style-type: none">- Weinig vertrouwen tussen actoren- Eigen voordeel staat centraal- Steeds sprake van een concurrentiestrijd tussen collega Ngo's- Continue tegenwerking- Expertise uit de gemeenschap wordt wel ingezet- NJP krijgt bijna/ geen respons van het MINOWC- MINOWC geen beleid op voortijdig schoolverlaten- Slechte communicatie vanuit MINOWC- Geen goede rolverdeling overheid en maatschappelijke organisaties- Onvoldoende financiële middelen- Projectgelden worden aangewend voor persoonlijke doeleinden- MINOWC ontvangt te weinig financiële middelen voor hun jaarbegroting	<ul style="list-style-type: none">- Overheid moet expertise breed inzetten- Overheid moet het belang van integratief beleid inzien- Overheid moet maatschappelijk middenveld betrekken in besluitvormingsproces- Overheid moet wet- en regelgeving maken t.a.v. voortijdig schoolverlaten- Interne structuren van het MINOWC moeten beter georganiseerd worden- Inzetten van vrijwilligers bij de aanpak van de problematiek

- MINOWC geen adequate vervoer voor schoolbezoeken
- MINOWC te weinig inspecteurs
- Geen onderlinge afhankelijke bijdrage tussen actoren
- Geen transparantie
- Geen gelijkwaardigheid tussen actoren

5.3 Voorwaarde voor resultaat

Openheid, veiligheid, snelheid en inhoudelijkheid zijn de ingrediënten van een succesvolle samenwerking en meer nog voor het realiseren van een duurzaam eindproduct. Het gaat erom dat men de juiste mensen op het juiste moment bij elkaar brengt en te laten werken aan de op dat moment belangrijke onderwerpen van de samenwerkingsrelatie of het project.

5.3.1 Openheid en veiligheid

Openheid en veiligheid ontstaan bij een goede borging van de borging van het project bij alle betrokken actoren. Vertegenwoordigers van betrokken partijen moeten zich in het overleg veilig voelen en zonder consequenties standpunten, meningen en visies kunnen uitwisselen. Er moet ruimte zijn om afstand te kunnen nemen van de eigen belangen en gezamenlijk te verkennen waar de overeenkomsten en de verschillen zitten.

Uit de verschillende interviews is gebleken dat men evenals bij de vorige onderwerpen aangaf dat er geen sprake is van een samenwerking met betrekking tot het probleem voortijdig schoolverlaten. Het was dus voor hen moeilijk aan te geven in hoeverre er sprake is van openheid en veiligheid in de samenwerkingsrelatie. Respondenten hebben aangegeven dat er geen vertrouwen is tussen diverse organisaties die zich buigen om voortijdige schoolverlaters. Zolang het vertrouwen er niet is, zal er ook geen sprake zijn van openheid en veiligheid. Er wordt ook aangegeven door de respondenten dat men steeds gericht is op het verwezenlijken van de eigen belangen. Volgens hen is het deel van de Surinaamse cultuur dat mensen elkaar niet vertrouwen, maar juist proberen elkaar af te kraken. Dit maakt dat het samenwerken altijd problematisch zal verlopen.

Respondent Stichting TANA

"Hoeveel je ook probeert om toenadering te zoeken tot anderen voor het realiseren van projectdoelen, je stuit steeds weer op oneerlijkheid, manipulatie en vooral geen transparantie. Men vindt het in dit land een zonde om in elkaars keuken te kijken. Hoe ga je anders leren als je niet samenwerkt? "

Respondent Stichting Vonzell

"Met de PADF hebben wij een goede samenwerking. Er is een transparant beleid. Dus niemand heeft geheimen. Wij zijn gefinancierd door de PADF en voeren onze taak uit. Daarom hebben wij ook geen problemen bij de evaluatie. Er wordt steeds teruggekoppeld. Maar als u mij vraagt over andere Ngo's die ook bezig zijn met drop outs zou ik daar moeilijk antwoord op kunnen geven, want wij werken niet samen."

Beleidsadviseur MINOWC

"Als ministerie moeten wij een transparant beleid voeren. We moeten elke handeling die wij plegen kunnen verantwoorden. Dus ook wanneer wij toevallig samenwerken met een Ngo, zorgen wij ervoor dat wij accountable zijn voor alles, van afspraken tot financiën. En nogmaals, wij proberen een ieder te helpen die bij ons aanklopt."

5.3.2 Snelheid en inhoudelijkheid

Snelheid en inhoudelijkheid zijn vooral te vinden in een goed beleidsontwerp en het aanwenden van kennis en ervaring van de betrokken partijen. Wanneer deze aspecten goed zijn ingevuld, ontstaat vertrouwen, (nieuwe) kennis, draagvlak en creativiteit. Allemaal onderdelen voor het verwezenlijken van een goed eindresultaat.

Ook bij deze onderwerpen was het voor de respondenten zeer moeilijk antwoord te geven. De respondenten refereerden steeds weer naar het feit dat er geen sprake is van een samenwerkingsrelatie tussen actoren. Er wordt intern wel gebruikt gemaakt van de kennis van personen die in dienst worden genomen van de organisatie. Zo gaf de respondent van stichting Rumas aan dat de stichting maximaal gebruik maakt van deskundigen uit de maatschappij, hetzij vrijwilligers of betaalde krachten. De respondenten zijn het unaniem mee eens dat er centraal vanuit de overheid wet- en regelgeving gemaakt moet worden ten aanzien van deze problematiek. Een respondent van het MINOWC gaf te kennen dat het ministerie reeds stappen heeft gemaakt in het verleden om partijen bij elkaar te brengen. Dit heeft echter geen resultaat opgeleverd. Op de vraag wat de oorzaak hiervan was, gaf de respondent te kennen dat er weinig vertrouwen en draagvlak was vanuit de publieke sector.

Een respondent van een Ngo gaf ten slotte nog te kennen dat er pas zichtbare veranderingen zullen komen binnen het beleid als de overheid de Ngo's betrekt bij het maken van beleid.

Respondent Inspectie Basisonderwijs

"Wij handelen op basis van de geconstateerde problemen in het veld. Als inspectieapparaat ben je dagelijks bezig zaken recht te trekken, soms lijkt het wel alsof we met de kraan open dweilen. Binnen het ministerie vragen wij onderling wel naar advies bij bepaalde problemen, maar een structurele samenwerking met anderen is er niet."

Respondent SAO

"Wanneer wij een project afwerken voor een andere organisatie, zorgen wij ervoor dat conform de gemaakte afspraken werken. Als er bijvoorbeeld een deadline is vastgesteld voor een projectdoel werken wij met man en macht aan het realiseren hiervan. De opdrachtgeven stelt vaak de projectdoelen en wij leiden de cursisten volgens de gemaakte afspraken op."

Samenvattend komen de in paragraaf 5.3 beschreven resultaten erop neer dat de respondenten zaken hebben aangegeven om de huidige situatie te beschrijven en ook hebben aangegeven wat zij graag anders willen om een gewenst resultaat te bereiken. Met gewenst resultaat wordt bedoeld dat er daadwerkelijk sprake is van duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters.

Tabel 11 Voorwaarde voor resultaat

Huidige situatie	Gewenste situatie
<ul style="list-style-type: none">- Geen samenwerking= geen openheid en eerlijkheid- Eigen belangen staan centraal- Slechte cultuur in Suriname: men werkt niet graag samen- Weinig vertrouwen en draagvlak	<ul style="list-style-type: none">- Ngo's willen (meer) betrokkenheid in beleidsontwerp voortijdig schoolverlaten- Meer vertrouwen vanuit overheid en Ngo's onderling

6. Onderzoeksresultaten focusgroepen voortijdige schoolverlaters

De onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op de opbrengsten van de focusgroepen met voortijdige schoolverlaters. Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven, is er voor het afnemen van de focusgroep – gesprekken gewerkt met een topiclijst (zie bijlage 3). Na de transcripten uitgetypt te hebben, zijn deze door middel van labels geanalyseerd om ten slotte een uitspraak te kunnen doen. Vervolgens zijn de opbrengsten van de drie focusgroep – gesprekken gesynchroniseerd. Als uitgangspunt is gekozen voor de beleving van de doelgroep ten aanzien van het beleid voortijdig schoolverlaten. De voortijdige schoolverlaters kunnen beschouwd worden als directe afnemers van het beleid. Er is nagegaan hoe de voortijdige schoolverlaters het traject na het verlaten van de school hebben ervaren en wat zij anders zouden willen ten aanzien van de huidige opvang en begeleiding.

6.1 Redenen van voortijdig verlaten van de school

Door de respondenten zijn er een scala aan redenen aangehaald waarom zij de school in het verleden voortijdig hebben verlaten. Deze redenen variëren van meso- tot microniveau. Onderstaande tabel presenteert de redenen per ngo/ niveau:

Tabel 12 Redenen van voortijdig schoolverlaten

Focusgroep Ngo	Factoren microniveau	Factoren mesoniveau
SAO	Werken om geld te verdienen Slechte thuissituatie Gezondheidsproblemen Interesse in zelfstandig leven	Moeilijke leerstof Hoog inschrijfgeld Teveel leerstof Interesse in vakopleidingen Pestgedrag van leerkrachten
TANA	Slechte sociale thuissituatie Keuze voor zelfstandig en vrij leven Zwangerschap Vader overleden	Teveel lessen Moeilijke leerstof Onbevoegde leerkrachten Onaantrekkelijke leerstof
RUMAS	Werken om geld te verdienen Interesse in zelfstandig leven Slechte financiële situatie thuis Slechte sociale thuissituatie Geen morele steun van de ouders Geen intrinsieke motivatie Fysieke mishandeling door ouder Schaamte Verstoring in de cognitieve ontwikkeling Agressief gedrag Slechte jeugd	Drugsgebruik door vrienden Trauma op school Crimineel gedrag Onaardige leerkrachten Pesten op school Angst voor studiegenoten Onbevoegde leerkrachten

Uit bovenstaande tabel kan geconcludeerd worden dat er verschillende redenen zijn die ertoe hebben geleid dat de jongeren de school voortijdig hebben verlaten. Op microniveau zijn het zowel persoonsgebonden als gezinsgerelateerde factoren die een rol hebben gespeeld. Op mesoniveau zijn het factoren op schoolniveau als sociale factoren. Opmerkelijk is dat alle redenen op mesoniveau, op één na, te maken heeft met de school. Een andere bijzonderheid is dat er geen factoren genoemd zijn op macroniveau. Tenslotte kan opgemerkt worden dat er een duidelijke mate van overeenkomstigheid heerst tussen de redenen van de voortijdige schoolverlaters van de drie verschillende ngo's. Onderstaande figuur presenteert de meest voorkomende redenen per niveau:



Figuur 8 Meest voorkomende redenen van voortijdig schoolverlaten

Ter afsluiting van deze paragraaf leek het gepast om aandacht te besteden aan enkele opvallende uitspraken van de respondenten ten aanzien van de redenen van het voortijdig verlaten van de school:

Respondent TANA

"Ik zat op de technische school, maar ik baalde snel. De leerstof was zoveel en de leerkrachten konden niet goed uitleggen. Ik wilde wel graag leren, maar het ging niet. Ik werkte slecht en bleef daarna thuis. Ik had geen zin meer."

Respondent SAO

"Het ging niet goed thuis en wilde geld verdienen om me eigen dingen te doen. Als ik op school zou zitten, zou ik moeilijk aan een werk komen."

Respondent RUMAS

"Ik werd altijd gepest op school meneer. Op den duur streste het me en ik ging niet meer."

6.2 De beleving na het verlaten van de school

Aan de respondenten werd gevraagd hoe zij de periode na het verlaten van de school hebben ervaren. Vanuit verschillende invalshoeken werden ervaringen gedeeld binnen de diverse focusgroepen. De meeste respondenten gaven te kennen dat zij de periode na het verlaten van de school eerst als prettig hebben ervaren. Kort na het verlaten van de school kregen zij het gevoel dat hun wens in vervulling ging: geld verdienen, vrijheid, zelfstandigheid, rust. Zij gaven ook te kennen dat zij toen nog niet stil stonden bij de gevolgen van het verlaten van de school. De respondenten die vanuit financiële redenen de school eerder hebben verlaten, gaven allemaal aan dat het een enorme verlichting was om te kunnen werken voor hun eigen geld. Ook om waar nodig thuis financieel te ondersteunen. Twee respondenten van een focusgroep gaven zelf aan dat zij toen dachten dat zij het beste besluit ooit in hun leven hebben genomen om de school te verlaten. Deze prettige ervaring veranderde niet lang daarna voor velen in een onzekere en onprettige. Een aantal respondenten gaven te kennen dat zij op den duur ervoeren dat zij iets in hun leven misten: de school.

Respondent TANA

"Ik kon eindelijk mijn eigen geld verdienen en van niemand afhankelijk zijn. Het is vervelend als je mensen naar geld moest vragen om je eigen dingen te kopen."

Respondent SAO

"Mie no be ab spang ede moro nanga skoro. Ding mang wan joe lerie tap skoro, maar ding ne loekoe if ding juffrouw è gie boeng les."

Respondent RUMAS

"Omdat ik ging werken was ik blij dat ik mijn moeder geld kon geven om mijn zusje te helpen verzorgen. Daarom werkte ik elke dag hard. Ook in het weekend deed ik weekend-job voor mensen."

Er werd vervolgens aan de respondenten gevraagd hoe zij hiermee zijn omgegaan. Een aantal respondenten gaven te kennen dat zij heel moeilijk aan informatie konden komen over (vak)opleidingen. Zij wisten in eerste instantie niet bij wie zij konden aankloppen voor informatie. Er is gebruik gemaakt van derden om te weten te komen welke opleidingen zij konden volgen. Op de vraag hoe de respondenten bij de respectievelijke Ngo's zijn beland, werden de volgende antwoorden gegeven:

- Door ouders geïnteresseerd
- Televisieprogramma van Stichting Rumas
- Op eigen onderzoek uitgegaan
- Inspiratie door vrienden
- Medewerker van Stichting Rumas die huisbezoeken aflegt
- Folder van Stichting TANA
- De politie
- Het MINOWC

Respondent TANA

"Ik heb een folder van een tante van me gehad over TANA. Ik heb mijn moeder toen gevraagd met me te gaan naar TANA. Ik heb me die dag direct ingeschreven voor crèche peuterleidster. "

Respondent SAO

"Toen ik in de gevangenis zat, heeft een politieman me gezegd dat ik naar SAO kan als ik vrij ben. Ik kan daar een vak leren en gelijk werken. Ik was blij en had het geld nodig. "

Respondent RUMAS

"Meneer Milton van Rumas was in de buurt en gaf informatie over Rumas. Hij heeft mij gestimuleerd om een dag te komen naar RUMAS. Ik vond het leuk met de andere jongens en mevrouw Hart. Zo ben ik daar gebleven. "

6.3 De beleving van de huidige opvang en begeleiding

6.3.1 Informatievoorziening

De vraag werd gesteld of het gemakkelijk was om aan informatie te komen over verschillende opleidingen en opvang- en begeleidingscentra. De meeste respondenten van de focusgroepen waren het unaniem mee eens dat het vinden van informatie over opleidingen en centra bestemd voor hun als doelgroep niet gemakkelijk is. In totaal gaven zes respondenten te kennen dat zij naar het MINOWC zijn gestapt om na te gaan als zij terug konden naar school. Het MINOWC gaf hun informatie over de verschillende Ngo's. Een aantal respondenten gaven

te kennen dat het voor hen moeilijk was om een weg te bannen naar hun eigenlijke doel. Er werd aangegeven dat de informatie verspreid ligt en niet altijd gemakkelijk toegankelijk is. Door steeds te vragen en van het kastje naar de muur gestuurd te worden belandden zij wel bij een Ngo die hun aansprak. De respondenten zijn niet altijd tevreden geweest met de manier waarop medewerkers van het MINOWC hun te woord stonden. Zij werden ruw behandeld en het schepte bij een aantal de indruk dat zij niets waard waren. Dit creëerde bij zeker drie (3) respondenten een nog groter minderwaardigheidsgevoel. Tenslotte werd er door de respondenten aangegeven dat zij het prettig zouden vinden als hun school van afkomst meer tijd in hun hadden geïnvesteerd en samen met hun naar een oplossing hadden gezocht toen bleek dat zij de school niet langer zouden bezoeken.

6.3.2 De huidige instelling

Aan de respondenten werd ook gevraagd hoe zij de huidige opvang en begeleiding ervaren binnen de instelling. Het was belangrijk om deze informatie te verzamelen, omdat er te allen tijden ervoor gezorgd moet worden dat voortijdige schoolverlaters wederom de huidige school/ instelling verlaten. De antwoorden waren hierbij uiteenlopend. Aan de hand van onderstaande tabel is getracht de antwoorden van de respondenten te presenteren.

Tabel 13 Beleving huidige opvang en begeleiding

Focusgroep ngo	Positieve aspecten	Negatieve aspecten
SAO	Korte opleidingsduur Goed management	Dure opleiding Moeilijke leerstof De opleiding start te vroeg, waardoor studenten te vroeg moeten opstaan en uit huis moeten Te korte vakantie Aantal onaardige leerkrachten Leerdoelen worden niet altijd nagestreefd door de leerkrachten Slechte behandeling op de stage
TANA	Goede leerkrachten Aanwezigheid van coaches en mentoren Continue motivatie van studenten Na de opleiding direct inzetbaar binnen de arbeidsmarkt Goede communicatie tussen docenten en studenten	Dure opleidingen Soms moeilijke vakken Slechte behandeling op de stage Lange opleidingen Geen steun van de overheid Geen goede samenwerking tussen de school en de stage
RUMAS	Aardige leiding Er wordt aan werkverschaffing gedaan Ontspanning Goede coaches	Geen

Uit bovenstaande tabel valt duidelijk te concluderen dat de respondenten niet altijd even tevreden zijn met de opvang en de begeleiding binnen de instelling. Vanaf het moment dat zij de school hebben verlaten, is het voor hun moeilijk om de juiste weg te bewandelen richting hulp. Volgens hen zit de informatie verspreid binnen de samenleving, waardoor zij niet gericht geïnformeerd kunnen worden. Als zij eenmaal in een instelling belanden, is het ook niet altijd even gemakkelijk (zie tabel 13). De respondenten geven ten slotte aan dat de rol van de overheid onzichtbaar is in het geheel. Bij het doorvragen bleek dat zij hiermee bedoelen dat de overheid weinig doet voor voortijdige schoolverlaters. De respondenten zijn van mening dat het op school moet beginnen. Volgens hen moeten leerkrachten harder hun best doen op school, zodat de leerlingen gemotiveerd raken en blijven om de school te bezoeken. Een aantal respondenten zijn tevens van mening dat leerkrachten beter op hun moeten letten. Als de leerkracht merkt dat zij door een of andere reden gedemotiveerd zijn, zeggen leerkrachten hun juist om weg te blijven. Dit betekent voor hun een nog grotere demotivatie, waardoor zij nog sneller wegblijven van school. Enkele opmerkelijke uitspraken zijn:

Respondent TANA

"Op de stageplek wordt je soms als een slaaf behandeld. Al het werk moet jij doen en de mensen zijn onbeleefd. Ik raak vaak gedemotiveerd, maar omdat ik heb geïnvesteerd in de opleiding zal ik het niet laten. Maar het is zwaar. "

Respondent SAO

"Tijdens de praktijklessen wordt er ander werk gedaan. Bijvoorbeeld tijdens de bouwlessen worden een paar van ons gebruikt om te lassen voor meneer. Hij verkoopt de spullen buiten, maar wij krijgen niets eruit. "

Respondent RUMAS

"Als ik problemen heb is luistert 'ma' altijd naar me, ze geeft me geld en eten. Ik voel me goed bij RUMAS, maar ik wil ook veel geld verdienen nu. 'Ma' heeft gezegd dat ze een goede werk voor me gaat zoeken."

6.4 De ideale school

Ter afronding van de focusgroep - gesprekken werd aan de respondenten gevraagd hoe de ideale school volgens hen eruit zou moeten zien, opdat zij de school niet voortijdig hoeven te verlaten. De antwoorden op deze vraag waren eveneens uiteenlopend:

- Een rustigere schoolomgeving
- Betaalbare opleidingen
- Meer avondscholen in de verre buurten
- Goed opgeleide leerkrachten
- Goede communicatie tussen leerkrachten en leerlingen

- Duidelijkere instructies vanuit de leerkracht
- Repetities die inderdaad de leerdoelen en –inhouden meten
- Meer complimenten vanuit de leerkrachten
- Meer werkmateriaal gebruiken tijdens de lessen
- Leerkrachten moeten respect kunnen tonen voor leerlingen
- Kortere opleidingen en opleidingsuren

De meeste respondenten geven te kennen dat de school van afkomst een grote rol heeft gespeeld in het voortijdig verlaten van de school. Zij geven massaal aan dat leerkrachten hun rol beter moeten invullen en dat meer motivatie vanuit de leerkrachten erin zou kunnen resulteren dat zij toch langer op school zouden blijven. Er hapert volgens hun veel aan de schoolse structuur. Volgens hun zal het MINOWC meer moeten bemoeien in de scholen, zodat er betere resultaten geboekt worden en dat er minder uitvallers zijn. Ter onderbouwing van het bovenstaande volgen hieronder drie opmerkelijke uitspraken van respectievelijk drie respondenten:

Respondent TANA

"Men moet beter op de leerkrachten letten. Ze komen naar school alleen om geld te verdienen en wij worden de dupe ervan. Veel leerkrachten doen wat ze willen en niemand zegt hun iets. Wat kunnen wij doen?"

Respondent SAO

"We hebben goede leerkrachten nodig. Leerkrachten moeten onze vragen goed beantwoorden en ons goede instructies geven. "

Respondent RUMAS

"Ik wil leerkrachten die goed lesgeven. "

Conclusies

In dit onderzoek is nagegaan op welke wijze de samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten kan bijdragen tot duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters. Aan de hand van kwalitatief onderzoek, waaronder diepte interviews en focusgroepen is getracht antwoord te krijgen op de centrale vraag en de daaruit voortvloeiende deelvragen.

Uit de onderzoeksresultaten kan het volgende geconcludeerd worden:

- Er is onvoldoende tot geen sprake van samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten;
- De fasen 'voorwaarden voor samenwerking', 'tussenproduct' en 'voorwaarde voor resultaat' komen nauwelijks voor. Hoewel enkele indicatoren vaag aanwezig zijn, zijn zij niet in voldoende mate aanwezig;
- Het MINOWC heeft geen duidelijk beleid en regievoering ten aanzien van het verminderen voortijdig schoolverlaten, noch ten aanzien van duurzame opvang en begeleiding van deze doelgroep;
- Actoren hebben de behoefte om met elkaar samen te werken;
- Actoren zijn wel bereid samen te werken om te zorgen voor een duurzame opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters;
- Actoren verwachten een belangrijkere rol van het MINOWC in het beleidsproces voortijdig schoolverlaten, waarbij dit ministerie het initiatief neemt;
- De private sector wenst een (hechtere) samenwerking met de publieke sector;
- Voortijdige schoolverlaters hebben behoefte aan meer aandacht vanuit de school en de leerkracht(en);
- Voortijdige schoolverlaters zijn van mening dat de informatievoorziening met betrekking tot verdere opleidings-, opvang- en begeleidingsmogelijkheden beperkt zijn;
- Voortijdige schoolverlaters geven te kennen dat de school als organisatie een van de grootste oorzaken is van het voortijdig verlaten van de school: dure opleidingen, slechte schoolstructuur en onbekwame leerkrachten

Naar aanleiding van de bovenstaande conclusies kan gesteld worden dat zowel de deskundigen van de verschillende organisaties als de voortijdige schoolverlaters aangeven dat er behoefte is aan een duurzame samenwerking die dat samenwerking een toegevoegde waarde kan hebben voor het duurzaam opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters.

Naar een duurzaam samenwerkingsmodel

In hoofdstuk 5 is aangegeven hoe de huidige situatie met betrekking tot de samenwerking tussen alle actoren met betrekking tot voortijdig schoolverlaten eruit ziet. In hoofdstuk 6 stond de beleving van voortijdige schoolverlaters ten aanzien van de huidige opvang en begeleiding centraal. Zowel de deskundigen binnen het beleidsveld voortijdig schoolverlaten als de studenten hebben aangegeven op welke wijze invulling wordt gegeven aan de samenwerking tussen de diverse actoren. In het navolgende wordt antwoord gegeven op de vraag: "Hoe zou de ideale samenwerking tussen actoren eruit moeten zien voor een goede opvang en begeleiding van voortijdige schoolverlaters?" Er zal eerst samenvattend aangegeven worden wat de huidige situatie is, waarna op basis van de onderzoeksresultaten wordt weergegeven hoe de ideale samenwerking eruit zou moeten zien.

Tabel 14 Huidige situatie volgens de deskundigen

Voorwaarden voor samenwerking	Tussenproduct	Voorwaarden voor resultaat
<ul style="list-style-type: none"> - Gevoel van urgentie wel aanwezig - Belang van samenwerking wordt ingezien - Individuele organisaties opereren zelfstandig - Geen vertrouwen aanwezig tussen partijen - Weinig tijd voor overleg vanwege complexiteit problematiek - Missie/ visie/ doelstelling aanwezig bij elke actor van de private sector - MINOWC geen concreet beleid ten aanzien van voortijdig schoolverlaten - Alle actoren streven naar duurzame opvang en begeleiding van de doelgroep - Elk project heeft een eigen doel, waardoor er niet altijd sprake van samenwerking kan zijn - Geen (structurele) samenwerking - Geen constructieve samenwerking tussen de overheid en het maatschappelijk middenveld - Actoren willen zich niet afhankelijk opstellen 	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig vertrouwen tussen actoren - Eigen voordeel staat centraal - Steeds sprake van een concurrentiestrijd tussen collega Ngo's - Continue tegenwerking - Expertise uit de gemeenschap wordt wel ingezet - NJP krijgt bijna/ geen respons van het MINOWC - MINOWC geen beleid op voortijdig schoolverlaten - Slechte communicatie vanuit MINOWC - Geen goede rolverdeling overheid en maatschappelijke organisaties - Onvoldoende financiële middelen - Projectgelden worden aangewend voor persoonlijke doeleinden - MINOWC ontvangt te weinig financiële middelen voor hun jaarbegroting - MINOWC geen adequate vervoer voor schoolbezoeken - MINOWC te weinig inspecteurs - Geen onderlinge afhankelijke bijdrage tussen actoren - Geen transparantie 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen samenwerking= geen openheid en eerlijkheid - Eigen belangen staan centraal - Slechte cultuur in Suriname: men werkt niet graag samen - Weinig vertrouwen en draagvlak

<ul style="list-style-type: none"> - Actoren hebben weinig geloof in elkaar - MINOWC biedt waar nodig hulp 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen gelijkwaardigheid tussen actoren 	
--	---	--

Tabel 15 Huidige situatie volgens de voortijdige schoolverlaters

Huidige situatie
<ul style="list-style-type: none"> - Optimale begeleiding van de mentor - Overdracht van de leerkracht is goed - Blij met korte opleidingsduur - Na de opleiding direct inzetbaar binnen de arbeidsmarkt - Aanwezigheid van coach en voorbeeldfiguren - De lessen zijn zwaar - De opleiding kost veel geld - Krijgt soms het gevoel de opleiding te laten - Op de stage wordt je als een slaaf behandeld - Te korte vakantie - De opleiding start te vroeg, waardoor studenten te vroeg moeten opstaan en uit huis moeten - Sommige leerkrachten deugen niet - Geen goede samenwerking tussen school en stage - Betere behandeling op de stageplek - Rol van de overheid is onzichtbaar

Uitgaande van de huidige situatie en kenmerken van interactief beleid is aan zowel de deskundigen en de voortijdige schoolverlaters gevraagd wat veranderd zou moeten worden in de samenwerking tussen de publieke en de private sector.

Tabel 16 Gewenste situatie volgens de deskundigen

Voorwaarden voor samenwerking	Tussenproduct	Voorwaarden voor resultaat
<ul style="list-style-type: none"> - Structurele samenwerking tussen actoren onderling - Significantere rol van het MINOWC in het geheel - Constructieve samenwerking tussen overheid en maatschappelijk middenveld - Vertrouwen hebben in elkaar - Samenwerking moet geschieden op nationaal niveau 	<ul style="list-style-type: none"> - Overheid moet expertise breed inzetten - Overheid moet het belang van integratief beleid inzien - Overheid moet maatschappelijk middenveld betrekken in besluitvormingsproces - Overheid moet wet- en regelgeving maken t.a.v. voortijdig schoolverlaten - Interne structuren van het MINOWC moeten 	<ul style="list-style-type: none"> - Ngo's willen (meer) betrokkenheid in beleidsontwerp voortijdig schoolverlaten <p>Meer vertrouwen vanuit overheid en Ngo's onderling</p>

	beter georganiseerd worden - Inzetten van vrijwilligers bij de aanpak van de problematiek	
--	--	--

Tabel 17 Gewenste situatie volgens de voortijdige schoolverlaters

Gewenste situatie
<ul style="list-style-type: none"> - Een rustigere schoolomgeving - Betaalbare opleidingen - Meer avondscholen in de verre buurten - Goed opgeleide leerkrachten - Goede communicatie tussen leerkrachten en leerlingen - Duidelijkere instructies vanuit de leerkracht - Repetities die inderdaad de leerdoelen en –inhouden meten - Meer complimenten vanuit de leerkrachten - Meer werkmateriaal gebruiken tijdens de lessen - Leerkrachten moeten respect kunnen tonen voor leerlingen - Kortere opleidingen en opleidingsuren - Verteerbaardere lessen - Gunstigere opleidingskosten - Betere afspraken tussen stage en school - Geschiktere vakantietijden - Zichtbare rol van de overheid

Zowel de deskundigen en de voortijdige schoolverlaters hebben vanuit hun gezichtspunt aangegeven dat er nagenoeg veel schort aan de samenwerking tussen verschillende actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten.

Verschillende kenmerken van actoren zijn van invloed op het al dan niet slagen van de samenwerking. Iedere organisatie kent haar eigen taakstelling, heeft haar eigen doelstellingen. Redeneert vanuit haar eigen cultuur en beroepsethos. Niet iedereen heeft hetzelfde loopvermogen en niet voor iedereen is voortijdig schoolverlaten een even groot probleem. Daarnaast is samenwerking ook persoonsgebonden en hebben organisaties een reputatie waarmee ze moeten dealen. Kortom een heleboel factoren die van invloed zijn op de samenwerking. Iedereen wil graag het aantal voortijdig schoolverlaters terugdringen. Maar niemand kan dit in zijn eentje bewerkstelligen. Daarom zal er moeten worden samengewerkt. Hoe moeilijk dat misschien ook is. Hieronder zijn de belangrijkste kenmerken van actoren opgenomen die de samenwerking complex maken:

- Iedere organisatie handelt vanuit zijn taakstelling en past de doelstelling van voortijdig schoolverlaten aan op zijn eigen doelstellingen.
- Het algemeen belang, namelijk de voortijdige schoolverlater, verliest het wanneer deze het moet opnemen tegen het eigen belang van organisaties.
- Iedere organisatie wil voortijdig schoolverlaten oplossen geredeneerd vanuit haar eigen beroepsethos en cultuur.
- De ene organisatie is in staat om meer tijd, middelen en expertise in te zetten dan de andere organisatie.
- Daarnaast kent iedere organisatie haar eigen tempo en loopvermogen.

- Samenwerking is persoonsgebonden en iedere organisatie heeft een bepaalde reputatie
- Samenwerking geeft organisaties minder grip op situaties.
- Door samenwerking kunnen verantwoordelijkheden vervagen. Daadkracht ontbreekt en organisaties belanden in een cultuur waarin de daadwerkelijke acties tot een minimum worden teruggebracht.
- Organisaties raken afhankelijk van elkaar door samen te werken. Deze afhankelijkheid is bedreigend voor de eigenschappen van organisaties zoals hierboven beschreven. Deze bedreiging maakt dat organisaties hun bestaansrecht bevestigd willen zien.

Discussie

In deze alinea wordt het onderzoek besproken, waarbij de antwoorden op de onderzoeksvragen worden geformuleerd. Tevens zullen de beperkingen van het onderzoek beschreven worden. Voor een structurele aanpak van voortijdig schoolverlaten stelt Eimers (2006) voor om een kader te schetsen, waarbij op genuanceerde wijze wordt gezocht naar mogelijkheden om met respect voor de autonomie en eigen verantwoordelijkheden van partijen zaken als toegankelijkheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, kwaliteit en continuïteit te kunnen waarborgen. Hiervoor moet op een dynamische manier, al lerend, met elkaar nieuwe verhoudingen en omgangsvormen worden ontwikkeld. Het beleidsproces wordt opgevat als een reeks beslissingen van verschillende actoren, waarbij het beleid wordt bepaald door de wisselwerking tussen deze beslissingen (Hoogerwerf, 2008). Samenwerking is alleen een verstandige optie indien het een meerwaarde oplevert. Zoals in het conceptueel model in paragraaf 3.9 is aangegeven, zal er voor een duurzame oplossing met betrekking tot de opvang en de begeleiding van voortijdige schoolverlaters drie basiselementen met diens indicatoren aanwezig moeten zijn: voorwaarden voor samenwerking, het tussenproduct en voorwaarden voor resultaat. Er is uitgegaan van bovenstaande elementen om na te gaan welke indicatoren reeds aanwezig zijn, om vervolgens met de opbrengst van het onderzoek en de theorie te komen tot de wenselijke situatie.

Bespreking

Voorwaarden voor samenwerking

Om te komen tot een structurele samenwerking voor het aanpakken van de problematiek voortijdig schoolverlaten is het belangrijk dat er een gevoel van urgentie aanwezig is (Eimers, 2006). Onder de actoren is er wel in zekere mate een gevoel van urgentie aanwezig, omdat zij erkennen dat het probleem niet gemakkelijk op te lossen is. Hierbij geeft men aan dat samenwerking essentieel is. Pröpper (2001) geeft aan dat er sprake moet zijn van openheid en vertrouwen tussen actoren, anders kan er geen samenwerking opgang gebracht worden. Ten aanzien van het vertrouwen en de openheid tussen actoren kan gesteld worden dat deze niet aanwezig zijn, welke een duidelijke barrière vormt voor samenwerking. Verder kan gesteld worden dat actoren zich niet afhankelijk willen opstellen ten opzichte van elkaar, terwijl Pröpper (2001) dit als voorwaarde stelt voor samenwerking.

Tussenproduct

Als tussenproduct, het realiseren van het doel, zijn er een aantal karakteristieken: vertrouwen, kennis, draagvlak, creativiteit, manpower, hulpmiddelen, actieve partners, onderlinge afhankelijke bijdrage en gelijkwaardigheid tussen partners. Doordat er momenteel geen sprake is van samenwerking, kan er weinig gezegd worden over het tussenproduct. Er is aangegeven dat het eigen voordeel centraal staat bij actoren, waardoor er weinig vertrouwen is tussen actoren. De huidige situatie tussen actoren wordt getypeerd als een continue concurrentiestrijd tussen actoren. Ook de rol van de overheid is miniem, waardoor een ieder zijn eigen ding doet: geen wet- en regelgeving. Het gevolg hiervan is dat er geen transparantie is.

Voorwaarden voor resultaat

Evenals bij de vorige fasen, heeft de fase 'voorwaarden voor resultaat' een aantal eisen waaraan voldoen moet worden wilt men dat er een duurzaam product tot stand gebracht wordt. Het gaat in deze om openheid tussen actoren, veiligheid, snelheid van het werk en inhoudelijkheid van het project. Doordat er geen samenwerking bestaat tussen actoren

betrokken bij voortijdig schoolverlaten, kon er ook geen uitspraak gedaan worden over de openheid en eerlijkheid tussen actoren, hoewel actoren duidelijk hebben aangegeven dat ondanks het belang van samenwerking wordt ingezien, actoren vanwege tal van redenen niet graag samenwerken. Dit is te wijten aan de Surinaamse cultuur, waarbij men niet graag samenwerkt en de eer het liefst naar zichzelf toetrekt. Weinig vertrouwen en geen draagvlak zijn daar onderdelen van.

Beperkingen van het onderzoek

Zoals elk onderzoek, kent ook dit onderzoek een aantal beperkingen. Ten eerste wilde de onderzoeker focusgroepen organiseren, waarbij vertegenwoordigers van elke organisatie die zich bezig houdt met voortijdig schoolverlaten vertegenwoordigd waren. Er zouden mix focusgroepen georganiseerd worden met vertegenwoordigers van zowel de publieke als de private sector. Dit heeft helaas geen voortgang gehad, omdat het moeilijk was om de actoren op één moment bij elkaar te brengen. Er is toen gekozen voor diepte interviews.

Een tweede beperking van dit onderzoek is dat er middels de focusgroep gesprekken met de voortijdige schoolverlaters is getracht de huidige situatie met betrekking tot de samenwerking tussen actoren vanuit hun invalshoek in beeld te brengen. Echter is deze informatie in onvoldoende mate verschaft, gezien deze doelgroep nauwelijks betrokken is bij de samenwerking tussen actoren. Zij zijn slechts 'consumenten' van de diensten van de verschillende organisaties. Hun inbreng in het beleid van de organisaties is miniem.

Een derde beperking van dit onderzoek is dat de onderzoeker zich voornamelijk heeft toegespitst op de curatieve benadering van voortijdig schoolverlaten. De preventieve aanpak is in mindere mate belicht, waardoor de samenwerking tussen actoren vóórdat er sprake is van voortijdig schoolverlaten, niet is meegenomen bij dit onderzoek.

Ten slotte kan het niet aanwezig zijn van een samenwerking tussen actoren betrokken bij voortijdig schoolverlaten als beperking van dit onderzoek genoemd worden, omdat het voor de onderzoeker moeilijk was om specifieke antwoorden te krijgen op gestelde vragen. Doordat actor niet samenwerking, konden zij op een aantal vragen geen concreet antwoorde geven. Dit bemoeilijkte het uitschrijven van de resultaten van het onderzoek.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van de opbrengsten van de diepte interviews met de vertegenwoordigers van de organisaties betrokken bij voortijdig schoolverlaten en de focusgroep gesprekken met voortijdige schoolverlaters, alsook de getrokken conclusies, worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Het MINOWC doet er goed aan duurzaam beleid te formuleren ten aanzien van het verminderen, opvangen en begeleiden van voortijdige schoolverlaters. Hierbij zal zij een multidisciplinaire werkwijze moeten toepassen;
- Doordat niemand het beleidsveld regisseert en coördineert, doet een ieder zijn eigen ding. Alle respondenten gaven aan een regievoerder te missen. Dit gemis aan coördinatie resulteert in een onvolledige begeleiding voor uitvallers. Het MINOWC doet er goed aan actoren van de private sector bij elkaar te halen voor een structureel samenwerkingsverband op zowel landelijk als districtsniveau, waarbij zij de regievoerder is;
- Er zal een nationaal platform opgericht moeten worden die bestaat uit zowel actoren van de publieke als de private sector, waar men op regelmatige basis overleg heeft over de voortgang van zaken, het bespreken van knelpunten, maar ook ondersteuning bieden aan elkaar;
- In het nationaal platform tevens een voormalige voortijdige schoolverlater betrekken, zodat de visie en de beleving van de doelgroep ook wordt meegenomen;
- 'Als de ene hand de andere wast, worden beide schoon'. Dit geeft aan dat actoren bij het samenwerken wijn bij de water zullen moeten doen bij het samenwerken. Instellingen moeten elkaar dingen gunnen en durven bepaalde taken over te geven aan hun partners. Open staan voor andere ideeën lijkt in eerste instantie misschien niet rendabel, maar wanneer ideeën een kans krijgen, kunnen ze soms heel goed uitpakken. Organisaties moeten gebruik maken van elkaars sterke kanten in plaats van kieskeurig te zijn op elkaars zwakke kanten;
- Er zal binnen de samenwerking een focalpoint aangewezen moeten worden die de voortgang waarborgt en ook de mogelijkheid heeft om organisaties aan te spreken op hun verantwoordelijkheden wanneer zij in gebreke blijven. Dit aanwijzen van een procesbewaker moet zowel op uitvoerend niveau gebeuren als op beleidsniveau. Op beleidsniveau kan het MINOWC deze taak op zich nemen. Op uitvoerend niveau kan één actor uit de private sector deze taak vervullen;
- Organisaties moeten elkaar vertrouwen. En als dat vertrouwen ontbreekt, moet men toch durven om aan de slag te gaan met elkaar. Men kan de samenwerking beginnen op punten waarover men het wel eens is. Als dit goed loopt is de volgende stap gemakkelijker te nemen. Organisaties moeten zich kwetsbaar durven op te stellen;
- Voorlichting en informatie verschaffen op scholen ten aanzien van de gevolgen van het voortijdig verlaten van de school;
- Leerkrachten trainen in het signaleren van potentiële voortijdige schoolverlaters. Dit zal moeten voortvloeien uit het preventief beleid van het MINOWC;
- Vanuit het beleid zal de school een meldplicht moeten krijgen, zodat er vroegtijdig ingegrepen kan worden als potentiële voortijdige schoolverlaters zijn gesignaleerd;
- Elke leerling moet bij de inschrijving vanaf het kleuteronderwijs voorzien worden van een uniek onderwijsregistratienummer, waardoor zo een leerling gedurende zijn/ haar gehele schoolcarrière gevolgd kan worden.

Geraadpleegde literatuur

Boeken

- Baarda, D. (2009). *Dit is onderzoek!* Nederland: Noordhoff Uitgevers BV.
- Baarda, D. & de Goede, M. (2006). *Basisboek Methoden en Technieken*. Groningen: Noordhoff uitgevers.
- Baarda, D., de Goede, M., & Teunissen, J. (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff uitgevers.
- Bormans, R., Wijngaarden, van, J. & Veld, T. (1997). *Naar een sluitend netwerk. Opvang voortijdig schoolverlaten in de regio Rotterdam*. Rotterdam: RISBO Contractresearch BV.
- Bovens, M., 't Hart, P. & Twist, van, M. (2007). *Openbaar bestuur*. Groningen: Wolters Kluwer.
- Bragt, van, Bakx, A. W. A., Bergen, T. C. M. & Croon, M. A. (2011). *Looking for students' personal characteristics predicting study outcome*. Higher Education.
- Brans, M. & Craeghs, J. (2000). *Beleid ontwerpen is een ambacht*. Brugge: die Keure.
- Bressers, J.A., Klok, P. (1998). *De inhoud van het beleid*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: Experiments by nature and design*. Cambridge: Harvard UP.
- Bruijn, de. J., Koppenjan, J. & Kickert, W. (1993). *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur: Slotbeschouwing*. 's-Gravenhage.
- Bruinsma, W. & Holter, N. (2010). *Wat werkt bij het voorkomen van voortijdig schoolverlaten?* Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.
- Bult-Spiering, M., Blanken, A. & Dewulf, G. (2005). *Handboek Publiek Private Samenwerking*. Uitgeverij Lemma BV, Utrecht.
- den Boer, D. J., Bouwman, H., Frissen, V., & Houben, M. (2005). *Methodologie en statistiek voor communicatieonderzoek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Edelenbos, J., Teisman G. & M. Reuding (2001). *Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave*. Den Haag: Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.
- Eimers, T. (2006). *Vroeg is nog niet voortijdig. Naar een nieuwe beleidstheorie voortijdige schoolverlaters*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.
- Graaf, L. & Boedeltje, M. (2004). *Draagvlak nader bekeken*. Utrecht: Enschede.
- Hajer, M.A., Tatenhove, van, J. & Laurent, C. (2004). *Nieuwe vormen van governance. Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid*. Bilthoven: RIVM.
- Hendriks, F., Tops, P., Hisschemöller, M., van Rooy P. , Peterse A. & Woltjer, J. (1999). *Handreiking voor interactieve planvorming*. Lelystad: RIZA.
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Uitgeverij Kluwer.
- Hoogerwerf, A. (1998). *Beleidsvoorbereiding: het ontwerpen van beleid*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Huisman, P.W.A & Noorlander, W.C. (2007). *Preventing Drop-out and Discrimination in education in the Netherlands*. Potsdam.
- Jong, U. de, Vendel, V. & Hoekstra, P. (2002). *Studie uitval van studenten met een vwo-diploma: het doet er niet toe wie je bent, het gaat erom wat je doet*. Sociale Wetenschappen.

- Junger - Tas, J. (2002). *Preventie van antisociaal gedrag in het onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Klinkers, L. (2002). *Beleid begint bij de samenleving: een zoektocht naar de menselijke maat. Over de essentie van interactief beleid maken*. Utrecht: Lemma BV.
- Oberon, M. (2007). *Brede scholen in Nederland*. Utrecht: USP BV.
- Pröpfer, I. & Steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Coutinho, Bussum.
- Rumberger, R. W. (2001). *Why students drop out of school and what can be done?* Santa Barbara, California (USA): Harvard University.
- Stewart, D. W. & Shamdasani, P. N. (1990). *Focus Groups: Theory and Practice*. California: Sage Publications.
- Traag, T. & Velden, R.K.W. van der (2008). *Early school-leaving in the Netherlands. The role of student-,family- and school factors for early school-leaving in lower secondary education*. Research Centre for Education and the Labour Market.
- Vanwing, T. & Ori, H., (2012). *Duurzame ontwikkeling: van concept naar strategie*.
- Verdugo, R. R. (2011). *The heavens may fall: school dropouts, the achievement gap, and statistical bias*. Education and Urban Society.
- Verloop, N. & Lowyck, J. (2003), *Onderwijskunde*. Houten: Wolters Noordhoff.
- Vries, R. de, Wolbers, M. & Velden, van der, R. (2004). *De arbeidsmarktpositie van schoolverlaters en werkende zonder startkwalificatie*. Raad voor Werk en Inkomen.
- Wolf, van der, K. & Beukering, T, van. (2009). *Gedragsproblemen in scholen. Het denken en handelen van leraren*. Nederland: Uitgeverij Acco.

Onderzoeksrapporten

- Ministerie van Onderwijs Cultuur Wetenschap (2008). *Aanval op de schooluitval: uitvoeren en doorzetten*. Koninklijke de Swart.
- Ministerie van Onderwijs, Wetenschap & Cultuur in samenwerking met UNICEF en de VVOB. (2010). *School mapping ten behoeve van planning en beleid in de republiek Suriname*. Suriname: Paramaribo.
- Oberon, T. (2008). *De belevingswereld van voortijdig schoolverlaters: Een onderzoeksrapportage*. Nederland.
- *Onderwijsraad (2004). Tot hier en niet verder*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Sleurs, W. & Bossche, J. van den. (2008). *Educatie voor duurzame ontwikkeling. Leren voor een 'volhoudbare' ontwikkeling* (Brochure) Geraadpleegd op <http://www.ond.vlaanderen.be/energie/pdf/VlaamseStrategieDuurzameOntwikkeling2.pdf>
- The UNECE Strategy for Education for Sustainable Development (2009). New York & Geneva.
- UNESCO (2005). *EFA Global Monitoring Report, The quality imperative*. Paris: UNESCO Publishing.
- UNICEF. (2015). *Fixing the broken promise of Education For All. Findings from the Global Initiative on Out-of-School Children*. (Statistisch rapport) Geraadpleegd op <http://www.childinfo.org/education.secondary.php>
- Vandenloek, L. (z.j.). Van Drop – out naar Drop – in. (publicatie) Geraadpleegd op <http://www.ond.vlaanderen.be/dbo/nl/doc/DODI%20Onderwijzen%20in%203D%20herdruk.pdf>

- Zuidhorn, (2001). *Startnotitie: Interactieve beleidsontwikkeling in de gemeente Zuidhorn*. Zuidhorn.

Wetenschappelijke artikelen

- Ananga, E. (2011). *Dropping out of school in Southern Ghana: The push-out and pull-out factors*, Research Monograph, No. 05, Consortium for Research on Educational Access, Transitions and Equity, University of Sussex Centre for International Education.
- *Contrasting Cross-Sectional and Longitudinal Early School Leaver Rates in Canada* Vianne Timmons University of Regina Randy Ostridge Internet Works, Prince Edward Island, McGill journal of education, Vol. 44 No. 2 Spring (2009).
- Davis, K.S. & Dupper, D.R. (2004). *Student-teacher relationships: An overlooked factor in school dropout*. Journal of Human Behavior in the Social Environment.
- *Dropping out of school: issues affecting culturally, ethnically, and linguistically distinct student groups* Rudolfo Chávez Chávez, Laura D. Belkin, Julie G. Hornback, and Keith Adams, Vol. 8, Winter, 1991. Boise State University, Boise.
- Edelenbos, J. & Teisman, G. (2001). *Public - private partnership: on the edge of project and process management. Insights from Dutch practice: the Sijtwende spatial development project* Environment and Planning, Government and Policy 2008, volume 26.
- Harberden, van, P., Kamp B. & Meisters, C. (1999). *Interactieve beleidsontwikkeling en de beleidsambtenaar 'nieuwe stijl'*. Openbaar bestuur magazine, volume 09. Tilburg: Tilburg University
- Merton, R. K. (1987). *The focussed interview and focus groups: Continuities and discontinuities*, Public Opinion Quarterly, vol. 51, no. 4.
- Peppel, R.A., van de & Prummel, M.T. (2000). *De selectiviteit van interactief beleid*. Bestuurskunde vol. 9, no. 2, pp. 15 - 24.
- Rumberger, R. (2011). *Why students drop out of school and what can be done?* Santa Barbara: University of California.