Advysorgaan provinsje Fryslân
foar it taalbelied
Postbus 20120 8900
HM Ljouwert
Besikersadres:
Tweebaksmarkt 52

Telefoan : 058 - 292 58 78
Faks : 058 - 292 51 24
E-post : g.i.jellema@fryslan.nl
a.m.j.riemersma@fryslan.nl
t.devries@fryslan.nl
www.berie.nl

Us merkteken: 1-3561

Advys fan it Berie foar it Frysk oer de oerdracht fan foech fan ryk nei provinsje op it mêd fan it ûnderwiis. Dit advys is taret troch de taakgroep Sosjaal Libben & Underwiis en troch de taakgroep Oerheid. Dit advys is fêststeld yn de Berie-gearkomste fan 19 novimber 2004.

Gearfetting
It Berie foar it Frysk advisearret yn it foarste plak mear en aktiver gebrûk te meitsjen fan de besteande wetlike mooglikheden om in kwaliteitsympuls te jaan oan it ûnderwiis yn it Frysk. Yn it twadde plak te ûndersykjen oft en hoe't it foech oangeande it ûnderwiis yn it Frysk oerdroegen wurde kin fan de ryksoerheid nei de provinsje. Yn in letter stadium kin ûndersocht wurde yn hoefier't foar it yntegrale taalbelied op de skoallen yn Fryslân needsaaklik is dat it foech oangeande it hiele ûnderwiis oerdroegen wurdt fan de ryksoerheid nei de provinsje; en hoe't dy oerdracht it bêste foarmjûn wurde kin.

1 Ynlieding

Yn korrespondinsje tusken it Berie foar it Frysk (13 maaie 2004, merkteken 1-3508) en it provinsjaal bestjoer (21 july 2004) is de winsk nei foaren kommen, dat it Berie foar it Frysk advys útbringt oer de oerdracht fan foech oangeande it ûnderwiis as gehiel fan de ryksoerheid nei it provinsjaal bestjoer fan Fryslân.
De advysoanfraach past yn it stribjen fan it provinsjaal bestjoer om op ûnderskate mêden (lykas media en kultuer) mear selsbestjoer te krijen. De advysoanfraach past ek yn in widere Europeeske kontekst fan desintralisaasje fan it bestjoer fan de sintrale oerheid nei it regionale of lokale nivo foarsafier't dat past. Dy widere kontekst is formulearre troch it Komitee fan regionale en lokale oerheden fan de Ried fan Europa (Helsinki, 2002). Yn it Europeeske tinken oer de fersterking fan it selsbestjoer fan de regio's spilet de subsidiariteit in wichtige rol: yn begjinsel bestjoere op it nivo dat it bêst bekend is mei en tarist is foar de oanbelangjende fraachstikken; oerdracht fan foech nei in hegere en mear sintrale oerheid allinnich as de legere oerheid net it adekwate bestjoersnivo biedt.
De advysoanfraach giet yn op konkrete aspekten fan it ûnderwiis mei de ferûnderstelling, dat oerdracht fan foech op it mêd fan it Underwiis fan ryk nei provinsje goede kânsen biedt om knyppunten oan te pakken en dy sintrale doelstelling makliker en earder te berikken.

2 Knyppunten

Yn de Fryske-taalplenning is it ûnderwiis yn it Frysk as fak en fiertaal ien fan de sintrale doelstellings. De útwurking dêrfan yn de ûnderskate typen ûnderwiis freget in protte stjoering, plenning en ymplemintaasje. Gjin niget, dat in protte jild en bestjoerlike en amtlike tiid en enerzjy bestege wurdt oan de plenning fan it ûnderwiis yn it Frysk yn de foarskoalse perioade, it primêr ûnderwiis, it fuortset ûnderwiis, it middelber en heger beropsûnderwiis, de learaarsopliedings en de universiteiten. It is dreech om in folslein oersjoch te krijen oer alle inisjativen en projekten foar de ûnderskate ûnderwiistypen, oer de stipestruktuer yn de foarm fan de learaarsoplieding en de ûnderwiisbegelieding, de skoalleradio- en skoalletelevyzje en de edukative útjouwers. Dat is net allinnich dreech omreden fan de sprieding en omfang fan de projekten en inisjativen, mar ek fanwegen de selsstannigens fan de ûnderwiisynstellings en omreden fan de eilân-kultuer yn de pedagogyske provinsje. Dêrtroch is de koördinaasje tusken projekten, bedoeld om de trochgeande learline te befoarderjen, in dreech kerwei.
Tagelyk jildt de sintralistyske foarmjouwing fan it ûnderwiis yn Nederlân as in behindering foar de provinsje Fryslân om de sintrale doelstellings fan de taalplenning oangeande it ûnderwiis adekwaat foarm te jaan.

3 Bredere Europeeske kontekst

De organisaasje fan regionale en lokale oerheden fan de Ried fan Europa hat yn 2002 yn Helsinki in resolúsje oannommen rjochte op it fersterkjen fan de regio as bestjoerlike faktor. Dy resolúsje is feitlik in oprop oan de sintrale oerheden om in stikje fan de macht oer te dragen oan de regio's. Oangeande de fraach hoe't dy oerdracht fan foech stal krije kin, is yn it rapport foarôfgeande oan dy resolúsje in seistal modellen fan desintralisaasje sketst en beheind útwurke. It is fan belang, dat dy modellen op Europeesk nivo fierder útwurke wurde en dat yn Nederlân troch provinsjes en ryk ien of twa fan dy modellen útkeazen wurde en op wearde foar de Nederlânske situaasje hifke wurde en dêrnei sa konkreet mooglik útwurke wurde. Oant no ta hat de ryksoerheid gjin aktive stappen setten om de ideeën fan de resolúsje fan Helsinki foar de eigen oerheidsorganisaasje te bestudearjen.

It Komitee fan de Regio's fan de Europeeske Uny (ynsteld 1994) is formeel in advyskommisje fan de Europeeske Ministerried. It Komitee stribbet nei in sterkere posysje fan de regio's yn de Europeeske beslútfoarming en nei in gruttere rol foar de regio's oangeande de útfiering fan it belied. Yn it Komitee foar de regio's spylje de autonome regio's fan û.o. Spanje en Itaalje in wichtige rol as it giet om it tinken oer desintralisaasje.
Dêrby spilet it begryp subsidiariteit (net nei de lidsteaten mar) nei de regio's in wichtige rol. Op it stik fan ûnderwiissaken binne der gjin inisjativen fan it Komitee fan de Regio's.

De EU-ministers fan ûnderwiis hawwe nei it Europeesk Jier fan de Talen 2001 yn in resolúsje oan de Ried fan Ministers oproppen in EU-belied te ûntwikkeljen oangeande it learen fan talen en it befoarderjen fan it taalferskaat yn Europa. De beide earste kêsten fan dy resolúsje binne:
"The Council of the European Union, recalling
(1) the Council Resolution of 31 March 1995 on improving and diversifying language learning and teaching within the education systems of the European Union, according

to which pupils should, as a general rule, have the opportunity of learning two languages of the Union other than their mother tongue(s);
(2) the responsibility of Member States for the content of teaching and the organisation of education systems and their cultural and linguistic diversity;"
It EU-belied hâldt der dus rekken mei, dat in learling mear as ien memmetaal hawwe kin. Dat útgongspunt moat yn it belied fan de ôfsûnderlike lidsteaten fierder konkreet makke wurde as ûnderdiel fan de algemiene taak fan de oerheid soarch te dragen foar it ûnderwiis.

Mei de ratifikaasje fan it Europeesk Hânfest foar Regionale of Minderheidstalen (1996) hat Nederlân ferplichtings op him nommen foar it befoarderjen fan it Frysk yn it ûnderwiis, as fak en as fiertaal. It is yn de Europeeske kontekst tige fan belang, dat de ryksoerheid sels ferantwurdlikheid draacht foar it ûnderwiis yn beide rykstalen, Nederlânsk en Frysk, en dus ek oansprutsen wurde kin op dy ferantwurdlikheid. De oanbefellings fan de Ried fan Europa oer de ymplemintaasje fan it Europeeske Hânfest wize yn de rjochting fan in sterkere ferankering fan it rjocht op it ûnderwiis yn beide talen yn de Nederlânske wetjouwing en in royalere tapassing fan dat rjocht as oant no ta it gefal is.

4 Bredere Nasjonale kontekst

Yn Nederlân is in proses fan bestjoerlike skaalfergrutting oan de gong; dêrby wurdt tocht yn termen fan fjouwer regio's as bestjoerslaach tusken de ryksoerheid en de (lytser yn tal, mar sterkere) gemeenten yn. Konsekwinsjes dêrfan is dat de provinsjes oerstallich wurde as bestjoerslaach.
Dy ûntjouwing nei it útklaaien of sels opdoeken fan de provinsje as bestjoerslaach trochbrekt ien fan de fanselssprekkende útgongspunten fan it taalbelied, nammentlik dat de grinzen fan de provinsje Fryslân fierhinne gearfalle mei de grinzen fan it Fryske taalgebiet. Op grûn fan dat geografyske útgongspunt is it provinsjaal bestjoer de earstferantwurdlike oerheid foar it Fryske-taabelied en kin it Frysk funksjonearje yn alle lagen fan it iepenbier bestjoer binnen de provinsjegrinzen. As de provinsje oait ris in kear net langer de fanselssprekkende bestjoerlike ienheid is foar it Fryske taalbelied, sil foar dy ferantwurdlikheid in oare bestjoerlike ferankering socht wurde moatte. Sûnder formeel ankerplak yn in oerheid sil it feitlik en formeel funksjonearjen fan it Frysk as taal fan it iepenbier bestjoer, mar ek as taal fan oare domeinen lykas ûnderwiis, media en kultuer, dreger wurde.
Neist it proses fan de regionalisearring is yn Nederlân ek in proses geande fan deregulearring, d.w.s. desintralisaasje fan foech nei de útfieringsorganisaasjes lykas de skoallen en sikehuzen. Ek yn dat proses is gjin fanselssprekkend plak mear foar it meibestjoer troch de tusken-oerheden lykas de provinsjes.

5 De beheinde macht fan provinsje Fryslân op it mêd fan it Fryske-taalbelied

Mei de ratifikaasje fan it Europeesk Hânfest foar Regionale of Minderheidstalen (1996) hat Nederlân yn in ynternasjonaal ferdrach it Frysk erkend as de twadde rykstaal. Dy erkenning sprekt ek út in ferskaat oan wetlike bepalings, mar der bestiet gjin kader-taalwet foar it Frysk as twadde rykstaal.
Neffens de Konsiderans fan de Bestjoersôfspraak Fryske taal en kultuer binne ryk en provinsje mienskiplik ferantwurdlik foar it útbouwen fan it Fryske-taalbelied. Ut de wrakseling foar it ta stân kommen fan de Bestjoersôfspraak Fryske taal en kultuer foar

de jierren 2001 - 2010 en fan it útfieringskonvenant dêrby foar de jierren 2004 - 2007 is de rolferdieling yn de praktyk sa: de provinsje nimt de foarstap en de ryksoerheid remmet of.

Yn it advys fan de kommisje-Brinkman "Anders gestuurd, beter bestuurd. De specifieke uitkeringen doorgelicht" (oktober 2003) stiet it útstel om trije spesifike útkearings fan OC&W foar it Frysk tenei fia it Provinsjefûns beskikber te stellen.
It betreft de rijkspost Friese taal foar kultuer en literatuer; de doelútkearing foar de kwaliteit fan it ûnderwiis en it bedrach foar de materiële ynstânhâlding fan it Frysk yn it primêr ûnderwiis. It giet mei elkoar om in bedrach fan 1,3 miljoen euro jiers.
Yn it rapport wurdt net oanjûn wat yn it gefal fan dy trije fûnsen de organisatoaryske en finansjele winst wêze sil fan oerdracht oan it Provinsjefûns yn stee fan direkt oan de provinsje Fryslân, sa't no feitlik it gefal is. It Provinsjefûns hoecht ommers neat te ferdielen oer ferskillende provinsjes.
Men soe sizze: It past alhiel by it útgongspunt fan de subsidiariteit om dy doelútkearings streekrjocht oan de provinsje Fryslân oer te dragen.

De ryksoerheid hat formeel alle foech op it mêd fan it ûnderwiis, foar in part ek de gemeenten. Formeel en feitlik hat de provinsje gjin macht om it taalbelied konkreet foarm te jaan yn wetten en wetlike maatregels. De winsken en it ferlet fan it provinsjaal bestjoer oangeande de knyppunten yn it ûnderwiis, mar ek op it mêd fan de media (bygelyks folsleine programmearring fan Omrop Fryslân televyzje), op it mêd fan de kultuer en de soarch kinne allinnich yn polder-konsensus oanpakt wurde [en yn feite troch de ryksoerheid ôfremme wurde]. De provinsje is net by machte om de ryksoerheid te twingen adekwaat belied te fieren en passende maatregels te nimmen. It Fryske-taalbelied bliuwt foar de ryksoerheid in geunst oan de Friezen, it is gjin rjocht fan de Friezen yn it Nederlânske steatsferbân. Dy hâlding wurdt hiel dúdlik út it feit, dat de ryksoerheid fan Nederlân de oanbefellings fan de Ried fan Europa oer de breklike ymplemintaasje fan de ferplichtings fan it Hânfest op it mêd fan it ûnderwiis (2001) maklik neist him dellizze kin.
De provinsje is ek net by machte om wetlike maatregels te nimmen op it mêd fan it Frysk yn it ûnderwiis. De provinsje kin wol stjoere mei help fan subsydzje en subsydzjebetingsten, mar ek dêrby bliuwt de provinsje ôfhinklik fan de welwillendheid fan it ûnderwiisfjild. It ûnderwiisfjild ferwachtet wol in liedende rol fan it provinsjaal bestjoer op it mêd fan it Frysk yn it ûnderwiis, mar stiet net iepen foar sizzenskip fan de provinsjale oerheid oangeande ynrjochting fan it ûnderwiis; dan jildt dochs de autonomy fan de skoalle.

Konklúzje fan it Berie is dan ek, dat de Bestjoersôfspraak Fryske taal en kultuer (2001-2010), dy't ommers hielendal basearre is op konsensus tusken ryk en provinsje, in te swak ynstrumint is om de sintrale doelen fan de taalplenning op it mêd fan it ûnderwiis te berikken. Oerdracht fan wetlik foech fan de ryksoerheid nei de provinsje Fryslân **kin** foar it provinsjaal bestjoer in gaadlike opsje wêze foar it flotter en better realisearjen fan de doelstellings oangeande it Frysk yn it ûnderwiis.

6 Konkrete advizen

It Berie foar it Frysk ûnderskiedt trije benaderings dy't mooglik binne om de sintrale doelstellings fan de taalplenning yn it ûnderwiis nei te stribjen en it taalbelied te fersterkjen.

De meast omfiemjende benadering is it ynsetten op yntegraal taalbelied, d.w.s. it funksjonearjen fan it Frysk as fak en as fiertaal by oare fakken, it yntegraal ynpassen yn it kurrikulum. Dy oanpak moat fansels op skoallenivo oanpakt wurde troch de skoallen sels en fêstlein wurde yn de skoalletaalbeliedsplannen.
Om dat goed te dwaan moat dus sizzenskip oer de hiele ynrjochting fan it ûnderwiis byelkoar brocht wurde. Dêrmei kin in algemien belied ûntwikkele èn útfierd wurde, rjochte op de trochgeande learline fan de foarskoalse perioade oant en mei it fuortset ûnderwiis en op folsleine twataligens fan de learling oan de ein fan de learplicht. Ynspeksje, learaarsoplieding en skoallebegelieding binne wichtige eleminten fan de stipestruktuer. Yn in yntegrale plenning hearre dy (f)aktoaren ek by de oerdracht fan foech.
By it oerdragen fan foech fan ryk nei provinsje yn sa'n yntegrale oanpak kin in algemiene formulearring yn de ûnderskate wetten folstean: "Het provinciaal bestuur van Fryslân is verantwoordelijk voor de inrichting van het onderwijs op de scholen en onderwijsinstellingen in de provincie Fryslân."

Foar de útwurking fan dy yntegrale ferantwurdlikheid is in provinsjaal ministearje fan ûnderwiis nedich. It Berie is lykwols fan betinken, dat de oerdracht fan foech foar yntegrale ferantwurdlikheid foar it ûnderwiis net past yn it tinken yn Nederlân dat de soarch foar it ûnderwiis heart ta de ferantwurdlikheid fan de sintrale oerheid. Dêr komt noch by, dat de ryksoerheid op it heden stribbet nei it delegearjen fan it foech foar de ynhâld en de kwaliteit fan it ûnderwiis nei de skoallen en ûnderwiisynstellings sels.
It past net yn it hjoeddeiske tinken fan de sintrale oerheid om foech oer it ûnderwiis oer te dragen nei in legere oerheid as de provinsje. De provinsje hat fan âlds in beheinde taak by de plenning fan skoalfoarsjennings; de gemeenten hawwe in gruttere taak as it giet om it oprjochtsjen en ynstân hâlden fan skoallen. De tendins fan deregulearring is lykwols, dat skoallen sels in gruttere selsstannichheid krije as it giet om de ynrjochting fan it ûnderwiis. De gemeenten krije minder te sizzen. Yn dat stribjen past de provinsje as bestjoerslaach mei ferantwurdlikheid fear de ynhâld en kwaliteit fan it ûnderwiis net.
In absolut betingst dêrby (conditio sine qua non) is dat foldwaande amtlike profesjonele wurkkrêft beskikber is om de oanbelangjende taken út te fieren. Men moat dêrby earder tinke oan tsientallen amtners as oan de pear provinsjale amtners dy't har op it heden mei it ûnderwiis yn brede sin dwaande hâlde.

It Berie advisearret lykwols al om te ûndersykjen oft it winsklik is, dat **allinnich en spesifyk it foech oangeande it ûnderwiis yn it Frysk** oerdroegen wurdt oan de provinsje Fryslân. Dat past better yn it tinken oant no ta oer de mienskiplike ferantwurdlikheid fan ryk en provinsje foar de Fryske taal en kultuer, lykas útdrukt yn de Bestjoersôfspraak Fryske taal en kultuer, wêrby’t de provinsje de earstferantwurdlike oerheid is foar de spesifike taken.
By it oerdragen fan it foech fan ryk nei provinsje spesifyk as it allinnich giet om it Frysk yn it ûnderwiis, sil dy ferantwurdlikheid opnommen wurde moatte yn in ferskaat oan wetten en wetlike maatregels (AMvB) yn alle gefallen:
- Wet op de Kinderopvang (2004); kêst 55.
- Wet op het Primair Onderwijs (WPO) (1998), kêst 9 lid 4 oer Frysk as fak en de ûntheffing fan de ferplichting; kêst 9 lid 8 oer Frysk as fiertaal; kêst 186 lid 5 oer it foech Frysk.
- Wet op de Expertisecentra (WEC), kêst 18 oer Frysk as fiertaal.

- Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO), kêst 11 oer Frysk yn de basisfoarming; kêst 34 oer it foech Frysk;
- Wet Onderwijstoezicht (WOT);
- AMvB oer de kearndoelen yn it primêr ûnderwiis;
- AMvB oer de kearndoelen yn it fuortset ûnderwiis;
- AMvB oer learaarsopliedings foar primêr en spesjaal en fuortset ûnderwiis;
- Regeling oer de universitêre frisistyk;
- Regeling betreffende de eksamens Frysk yn Vmbo, Havo en Vwo;
- Regeling stipestruktuer foar Frysk by SLO, Cito;
- Regeling Volwasseneneducatie.

Dy klam op de spesifike ferantwurdlikheid fan de provinsje Fryslân foar allinnich it ûnderwiis yn it Frysk kin út soarte in faze wêze yn in langer trajekt nei mear selsbestjoer foar Fryslân en op dy wize de posysje fan Fryslân as selsstannige provinsje yn it nasjonale proses fan regio-foarming fersterkje.
Ek foar de útfiering fan dizze twadde benadering is gâns amtlike fersterking nedich op de ôfdieling ûnderwiis fan it Provinsjehûs en yn de stipestruktuer.

In tredde benadering is om **binnen de besteande wetlike kaders** aktyf belied te ûntwikkeljen en yn oparbeidzjen mei it ûnderwiisfjild út te fieren.
Ek no al kin de provinsje better stjoere op de ynhâld en de kwaliteit fan it ûnderwiis yn it Frysk, nammentlik troch it ûntheffingebelied yn primêr ûnderwiis en aanst ek yn it fuortset ûnderwiis, troch de spesifike útkearing foar de materiële ynstânhâlding en troch de doelútkearing foar de kwaliteit fan it ûnderwiis. It Berie foar it Frysk hat yn 1999 al ris advys útbrocht oer hoe't in aktyf tapast systeem fan plenning & kontrôle op dy beide doelútkearings brûkt wurde kin ta yntinsiver brûken fan it jild fear it doel dêr’t it foar ornearre is. Dêrtroch kin de kwaliteit fan it ûnderwiis yn it Frysk befoardere wurde. In goede oanpak yn eigen hûs is fansels ek it bêste antwurd op it advys yn it rapport "Anders gestuurd, beter bestuurd". Mar in goede oanpak yn eigen hûs binnen de besteande wetlike kaders freget ek om mear amtlike ynset en minskkrêft yn de stipestruktuer as oant no ta beskikber is.

It Berie foar it Frysk is fan betinken, dat de provinsje Fryslân earst optimaal gebrûk meitsje moat fan de mooglikheden om binnen de besteande wetlike kaders in kwaliteitsympuls oan it ûnderwiis yn it Frysk te jaan. Dêrnei of parallel kin ûndersocht wurde oft it winsklik is om it foech foar spesifike aspekten fan it ûnderwiis oer te dragen fan ryk nei provinsje.