

Vergaderjaar 2012–2013

33 618

Wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met het onderwijs in de Friese taal

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Economische Zaken.

1. Inleiding

In de provincie Fryslân is voor basisscholen het vak Friese taal een verplicht vak, voor scholen voor voortgezet onderwijs is het vak Friese taal en cultuur verplicht in de onderbouw. Gedeputeerde staten van de provincie Fryslân kunnen op verzoek van het bevoegd gezag een ontheffing van die verplichtingen verlenen.

Sinds 1993 worden kerndoelen voor het vak Friese taal in het basisonderwijs vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Sinds 2006 gelden er ook bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde kerndoelen Friese taal en cultuur voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs in Fryslân (waar het in het vervolg van deze toelichting ten aanzien van het voortgezet onderwijs gaat over het Fries dan wel de Friese taal, wordt de Friese taal en cultuur bedoeld). In dat jaar werd tevens de ontheffing van het geven van Fries aan scholen voor voortgezet onderwijs overgeheveld van de Inspectie van het onderwijs naar gedeputeerde staten van Fryslân. Daarmee kwam de ontheffingsbevoegdheid van het geven van Fries in het primair en voortgezet onderwijs integraal terecht bij de provincie Fryslân.

In het speciaal onderwijs is het Fries geen verplicht vak, men mag ervoor kiezen dat vak te geven. Sinds 2009 worden ook voor het speciaal onderwijs kerndoelen Fries vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur.

Met de voorliggende wetswijziging beoogt de regering het gebruik van de Friese taal in de provincie Fryslân te bevorderen en bij te dragen aan de kwaliteit van het vak Fries in het onderwijs. Als geen ander staat de provincie Fryslân voor het bevorderen van het gebruik van de Friese taal. Versterken van de positie van de provincie bij het Friese taal onderwijs

kan dan bijdragen aan de kwaliteit van het vak Fries en aan het vergroten van het draagvlak bij de Friese scholen voor het Fries. Daartoe krijgt de provincie Fryslân de bevoegdheid om de kerndoelen voor de Friese taal vast te stellen voor het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, en speciaal onderwijs. Op grond van deze kerndoelen kan onderwijs worden verzorgd na goedkeuring van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tevens wordt het ontheffingenbeleid verruimd met de mogelijkheid van gedeeltelijke ontheffing van de kerndoelen Fries. Daarmee wordt de provincie Fryslân, met inachtneming van de stelselverantwoordelijkheid van de minister voor de integrale kwaliteit van het onderwijs en de eisen die aan scholen worden gesteld, eerstverantwoordelijke voor het bepalen van de kerndoelen voor het Fries.

2. Achtergrond

In 2009 stelde de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Stuurgroep decentralisatie Friese taal naar de provincie Fryslân in om uitwerking te geven aan de afspraak inzake de Friese taal zoals vastgelegd in het bestuursakkoord Rijk-provincies 2008–2011¹. Deze stuurgroep onder voorzitterschap van de heer mr. R.J. Hoekstra (hierna: de stuurgroep Hoekstra) had als doel concrete voorstellen te doen om rijkstaken en -bevoegdheden op het terrein van de Friese taal zoveel mogelijk naar de provincie Fryslân te decentraliseren. De stuurgroep Hoekstra richtte haar onderzoek op de positie van het Fries in het onderwijs en concludeerde dat decentralisatie van bevoegdheden inzake de Friese taal in het onderwijs onder bepaalde voorwaarden mogelijk is². De regering heeft de Tweede Kamer vervolgens bij brief geïnformeerd over haar voornemen een wetswijziging voor te bereiden waarbij de provincie Fryslân de bevoegdheid krijgt om de kerndoelen Fries vast te stellen³. Met onderhavig wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan de brief aan de Tweede Kamer.

3. Decentralisatie vaststelling kerndoelen Fries

Dit wetsvoorstel voorziet erin dat provinciale staten van de provincie Fryslân de bevoegdheid krijgen de kerndoelen Fries vast te stellen. Dit voorstel geschiedt binnen het kader waarin het Fries in Nederland is gepositioneerd. In de provincie Fryslân fungeert het Fries als officiële taal naast het Nederlands. Die positie van het Fries is de aanleiding voor specifiek op het Fries toegesneden bestuursafspraken tussen het Rijk en de provincie Fryslân, en specifiek voor het Fries geldende regelgeving, zowel op nationaal als op internationaal niveau⁴. In het bij koninklijke boodschap van 12 juli 2012 ingediende voorstel van wet houdende regels met betrekking tot het gebruik van de Friese taal in het bestuurlijk verkeer en in het rechtsverkeer (Wet gebruik Friese taal) (Kamerstukken 33 335) wordt voorgesteld om vast te leggen dat er in de provincie Fryslân twee officiële talen zijn, het Nederlands en het Fries, waarmee de bestaande situatie wordt bevestigd en gemarkeerd.

In het licht van artikel 23 van de Grondwet dient met de delegatie van regelgevende bevoegdheid naar decentraal niveau zeer terughoudend en zorgvuldig te worden omgegaan. Kerndoelen hebben betrekking op de

¹ Instellingsbesluit Stuurgroep decentralisatie Friese taal naar de provincie Fryslân, Stcrt. 2009, 105.

² «Fries in het onderwijs: meer ruimte regie en rekenschap voor de provincie Fryslân» – Advies van de Stuurgroep decentralisatie Friese taal van Rijk naar de provincie Fryslân, 2 juli 2010.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 31 293 en 31 289, nr. 105

⁴ Bijvoorbeeld ingevolge het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (Trb. 1993, 1).

inhoud van het onderwijs. Artikel 23 van de Grondwet kent als basisbeginsel dat het geven van onderwijs vrij is. Dat impliceert dat niet onbeperkt regels aan het onderwijs gesteld kunnen worden. Ten aanzien van het vaststellen van die regels kent het grondwetsartikel een prominente rol, en derhalve verantwoordelijkheid, aan de formele wetgever toe. Daarmee wordt op centraal niveau de rechtszekerheid en gelijke behandeling van scholen gewaarborgd.

De huidige kerndoelen voor het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs, waaronder de kerndoelen Fries, worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur, die voorafgaande aan de inwerkingtreding moet worden overgelegd aan het parlement. De bevoegdheid om kerndoelen vast te stellen is gedelegeerd op centraal niveau (horizontale delegatie), zoals dat ook is geschied met andere voorschriften, zoals de inrichtingsvoorschriften en examenregelingen.

Met onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld om de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen te delegeren naar een decentrale overheid (verticale delegatie), namelijk naar provinciale staten van de provincie Fryslân. Gelet op artikel 23 van de Grondwet is een dergelijke delegatie slechts toelaatbaar als daarmee grote terughoudendheid en voorzichtigheid wordt betracht. Delegatie van bevoegdheden met betrekking tot het onderwijs naar een decentrale overheid is eerder geschied bijvoorbeeld op het terrein van de huisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid.

Gezien de verantwoordelijkheid van de formele wetgever, moet in de wet het kader worden geschapen waarbinnen de regeling door de decentrale overheid tot stand dient te worden gebracht. Ten behoeve van de grondwettelijkheid van de voorgestelde verticale delegatie worden daarom extra procedurele en inhoudelijke voorwaarden gesteld aan die delegatie.

Alvorens de te onderscheiden voorwaarden hieronder te belichten, wordt benadrukt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verantwoordelijk is en blijft voor het stelsel en de integrale kwaliteit van het onderwijs en de eisen die aan scholen worden gesteld.

Goedkeuring van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het wetsvoorstel kent provinciale staten van Fryslân de bevoegdheid toe de kerndoelen Fries vast te stellen en regelt een procedure die moet worden doorlopen voordat onderwijs op basis van die provinciale kerndoelen Fries kan worden verzorgd.

De provincie dient de provinciale verordening waarbij de kerndoelen Fries zijn vastgesteld voor te leggen aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Voordat de betreffende provinciale verordening in werking kan treden, en er dus onderwijs op basis van de daarin opgenomen kerndoelen kan worden verzorgd, dient de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap goedkeuring te hebben verleend. Het gaat hier om goedkeuring in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De zogenoemde «Lex silencio positivo» zoals neergelegd in paragraaf 4.1.3.3 Awb zal overigens niet gelden ten aanzien van de goedkeuring. In verband met de grondwettelijke aspecten is een expliciet besluit hier gepast. Indien de minister voornemens is de voorgelegde kerndoelen niet goed te keuren, verzoekt de minister de Onderwijsraad een advies uit brengen. Dat advies wordt binnen zes weken uitgebracht en openbaar gemaakt. Vervolgens kan de minister besluiten al dan niet goed te keuren. Vanzelfsprekend, en dat wil de regering graag onderstrepen, is er in de goedkeuringprocedure ruimte voor overleg tussen de minister en de provincie Fryslân.

Wat betreft de parlementaire betrokkenheid wordt het volgende opgemerkt. Kerndoelen maken het onderwijsaanbod voor het parlement zichtbaar en controleerbaar. Het parlement is tot nu toe betrokken bij de totstandkoming van de kerndoelen die bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Het voorstel om de kerndoelen Fries niet langer bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen, maar bij provinciale verordening, heeft tot gevolg dat het parlement niet meer door middel van de nahangprocedure is betrokken. Parlementaire betrokkenheid wordt voortaan op een andere wijze gewaarborgd. De minister zal het parlement informeren over zijn voornemen om al dan niet goedkeuring te verlenen aan de door Fryslân voorgelegde kerndoelen. Het verzekeren van de parlementaire betrokkenheid acht de regering van wezenlijk belang gezien de grondwettelijke context.

Met het informeren van het parlement en de goedkeuring door de minister ontstaat ten aanzien van de provinciaal vastgestelde kerndoelen een procedure die waarborgen bevat die vergelijkbaar zijn met die van de huidige nahangprocedure ten aanzien van de kerndoelen die zijn vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur.

Het wetsvoorstel benoemt twee aspecten die de minister in ieder geval dient te betrekken bij de afweging al dan niet goed te keuren. De aspecten betreffen het draagvlak in het Friese onderwijsveld voor de kerndoelen Fries en de balans in het curriculum.

Draagvlak

Kerndoelen hebben grote invloed op de programmering van het onderwijs door scholen en raken daarmee aan het wezen van het onderwijsaanbod. Er moet daarom draagvlak zijn voor de kerndoelen in het onderwijsveld; waarbij het voor zich spreekt dat het onderwijsveld de mening van de ouders meeweegt. Ook voor de kwaliteit van het onderwijs is draagvlak gewenst. Voorafgaand overleg met het onderwijsveld is derhalve noodzakelijk. Gedeputeerde staten van Fryslân zullen bij het voorleggen van kerndoelen Fries aan de minister, daarom gegevens moeten aandragen waaruit blijkt dat er voldoende draagvlak is voor de voorgelegde kerndoelen bij het Friese onderwijsveld. De minister betreft dit aspect bij de afweging al dan niet goedkeuring te verlenen aan de kerndoelen.

Balans in het curriculum

Alle kerndoelen tezamen vormen een uitgebalanceerde basis voor het curriculum in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het speciaal onderwijs, dat moet voorbereiden op het vervolgonderwijs. Het veranderen van één van de kerndoelen kan invloed uitoefenen op de uitwerking van de andere kerndoelen, in bijvoorbeeld de verdeling van de onderwijstijd over de verschillende vakken of de aandacht voor de vakken bij deskundigheidsbevordering van leerkrachten. Dat hebben de Friese scholen ook aangegeven. Gedeputeerde staten van Fryslân zullen bij het voorleggen van kerndoelen Fries aan de minister, daarom gegevens moeten aandragen waaruit blijkt dat de voorgelegde kerndoelen Friese taal niet meer inspanningen vergen van het Friese onderwijs dan het aandeel van het vak Fries in het totale schoolcurriculum rechtvaardigt. De minister betreft dit aspect bij de afweging al dan niet goedkeuring te verlenen aan de voorgelegde kerndoelen. Op deze wijze wordt beoogd de balans in het gehele onderwijsaanbod te waarborgen.

Inhoud van de kerndoelen Fries

Gelet op artikel 23 van de Grondwet dient het wettelijke delegatiekader een inhoudelijke duiding van de kerndoelen Fries te bevatten. Zo wordt

recht gedaan aan de verantwoordelijkheid van de formele wetgever voor de inhoud van het onderwijs.

De verschillende sectorwetten – WPO, WVO en WEC – bevatten doelstellingen voor het betreffende onderwijs. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 2 van de WPO dat het basisonderwijs mede de grondslag legt voor het volgen van aansluitend vervolgonderwijs. Kerndoelen dienen bij te dragen aan het realiseren van die doelstellingen. Dat geldt ook voor de kerndoelen Fries, ongeacht door wie zij worden vastgesteld. De minister zal de doelstellingen van het betreffende onderwijs dan ook betrekken bij de afweging om al dan niet goedkeuring te verlenen aan de voorgelegde kerndoelen Fries: is de inhoud van de voorgelegde kerndoelen zodanig dat wordt bijgedragen aan het realiseren van de wettelijke doelstelling? Een expliciete bepaling is daartoe niet nodig. Nochtans bevat het wetsvoorstel, omdat het verticale delegatie betreft, inhoudelijke voorwaarden voor de kerndoelen Fries, zij het in algemene bewoordingen. De kerndoelen Fries dienen aandacht te schenken aan het ontwikkelen van een positieve houding ten aanzien van het gebruik van het Fries, het spreken en verstaan van het Fries, het schrijven in het Fries, het begrijpen van Friese teksten en aan bevordering van het begrip van de Friese taal (taalbeschouwing). De kerndoelen Fries voor het voortgezet onderwijs dienen tevens aandacht te schenken aan bevordering voor het begrip van de Friese cultuur.

Naast de wettelijke doelstellingen en de wettelijke bepaling over de inhoud, zullen ook de procedurele voorwaarden hun effect hebben op de inhoud van de vast te stellen kerndoelen Fries.

Het bovenstaande brengt de regering tot de conclusie dat, door de in de wet neer te leggen procedurele en inhoudelijke voorwaarden, de verticale delegatie om de kerndoelen Fries in de toekomst door de provincie Fryslân te laten vaststellen, in overeenstemming is met de Grondwet.

Voor de periode tot inwerkingtreding van de voorgestelde delegatie hebben het Rijk en de provincie Fryslân een convenant gesloten waardoor de provincie een adviserende rol heeft gekregen bij het bepalen van de kerndoelen Fries door de regering⁵. Hiermee wordt aangesloten bij het advies van de stuurgroep Hoekstra.

4. Ontheffing

Op grond van de huidige wet kan voor basisscholen en voor scholen in het voortgezet onderwijs een ontheffing worden verleend van de verplichting om Fries te geven (artikel 9, vierde lid, WPO, respectievelijk artikel 11e, eerste lid, WVO). Gedeputeerde staten kunnen zo'n ontheffing verlenen op verzoek van het bevoegd gezag. Het kan enkel gaan om een volledige ontheffing van de verplichting om Fries te geven.

In het rapport van de stuurgroep Hoekstra wordt de mogelijkheid van gedeeltelijke ontheffing beschreven. Scholen zijn bij een gedeeltelijke ontheffing ontheven van sommige kerndoelen Fries, maar niet van alle kerndoelen. Zij moeten bijvoorbeeld wel lesgeven in de mondelinge beheersing van het Fries, maar niet in het schrijven ervan.

Meer differentiatie in ontheffingen kan ervoor zorgen dat de ontheffing beter aansluit bij de schoolsituatie en de leerlingpopulatie van de school. Daarom wordt voorgesteld dat voor basisscholen en voor scholen voor voortgezet onderwijs ook een gedeeltelijke ontheffing kan worden verleend van de verplichting om Fries te geven.

⁵ Convenant Friese taal in het onderwijs 2011, Stcrt. 2012, 3824.

Er is thans nog geen uitgewerkt ontheffingenbeleid van de provincie Fryslân. De Inspectie van het Onderwijs geeft ook aan dat het ontheffingenbeleid van de provincie nog moet worden uitgekristalliseerd.⁶ Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid voor scholen en ouders wordt voorgesteld dat gedeputeerde staten in een beleidsregel ontheffingscriteria dienen vast te stellen voor de volledige en gedeeltelijke ontheffing. Die vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat gedeputeerde staten over de vast te stellen criteria overleg hebben gevoerd met het Friese onderwijsveld. De overlegverplichting met het onderwijsveld heeft als doel tot ontheffingscriteria te komen die op voldoende draagvlak kunnen rekenen in het onderwijsveld; waarbij het voor zich spreekt dat het onderwijsveld de mening van de ouders meeweegt. Bij de vaststelling zal tevens rekening gehouden moeten worden met eventuele administratieve lasten die voor het bevoegd gezag voortvloeien uit de ontheffingscriteria. De regering acht het van groot belang dat die administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt worden.

5. Consultatie

De provincie Fryslân kan zich vinden in de inhoud van het wetsvoorstel. Tussen 22 december 2011 en 26 januari 2012 zijn burgers en maatschappelijke organisaties in de gelegenheid gesteld via internet hun mening over een concept van dit wetsvoorstel naar voren te brengen. Er zijn 5 reacties binnengekomen. Daarin werd naast instemming met het wetsvoorstel gewezen op twee zaken. Ten eerste het belang van de rol van de ouders voor het draagvlak voor de kerndoelen Fries. Om die reden staat in paragraaf 3 en 4 van deze toelichting dat, als het gaat om draagvlak, het voor zich spreekt dat het onderwijsveld de mening van de ouders meeweegt. Ten tweede werd erop gewezen dat het onwenselijk is «taaldwang» uit te oefenen in die delen van de provincie Fryslân waar het Fries nooit de voertaal is geweest. Om die reden voorziet het wetsvoorstel erin dat naast de mogelijkheid van gedeeltelijke ontheffing ook gehele ontheffing van de verplichting om onderwijs te geven in de Friese taal mogelijk blijft.

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de PO-Raad. Naar aanleiding van het advies van de PO-raad is in het wetsvoorstel expliciet opgenomen dat vaststelling van de kerndoelen Fries niet eerder geschiedt dan nadat gedeputeerde staten overleg hebben gevoerd met het betreffende Friese onderwijsveld. Tevens is naar aanleiding van het advies van de PO-Raad in het wetsvoorstel opgenomen dat bij de kerndoelen Fries aandacht wordt geschonken aan het ontwikkelen van een positieve houding ten aanzien van het gebruik van het Fries.

6. Advies Onderwijsraad

Een concept van dit wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Onderwijsraad. Dat concept bevatte in plaats van de in dit wetsvoorstel opgenomen goedkeuringsconstructie ten aanzien van de kerndoelen Fries, een instemmingsbevoegdheid van de minister ten aanzien van het vaststellen van de kerndoelen Fries door provincie Fryslân. Het concept deelde die bevoegdheid ook toe aan de minister ten aanzien van de provinciaal vast te stellen ontheffingscriteria. Een informatieplicht richting het parlement, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel, was niet opgenomen in het concept dat aan de Onderwijsraad is voorgelegd.

Op 25 mei 2012 is van de Onderwijsraad het advies ontvangen. In zijn advies geeft de Onderwijsraad aan deze decentralisatie van bevoegdheden als een logisch vervolg te beschouwen op hetgeen omtrent de

⁶ «Tussen wens en werkelijkheid. De kwaliteit van het vak Fries in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs in Fryslân». Inspectie van het Onderwijs, oktober 2010.

Friese taal is vastgelegd in het bestuursakkoord tussen Rijk en provincies voor de periode 2008–2011. Daarbij dient volgens de raad wel bedacht te worden dat in het licht van artikel 23 van de Grondwet met de delegatie van regelgevende bevoegdheid naar decentraal niveau zeer terughoudend en zorgvuldig dient te worden omgegaan. Het vaststellen van regels die aan het onderwijs gesteld worden, zoals kerndoelen, kent het grondwetsartikel een prominente rol, en derhalve verantwoordelijkheid, aan de formele wetgever toe. Op centraal niveau dient de rechtszekerheid en gelijke behandeling van scholen te worden gewaarborgd. Gezien deze verantwoordelijkheid van de formele wetgever moet in de wet het kader worden geschapen waarbinnen de regeling door de decentrale overheid tot stand dient te worden gebracht, aldus de raad. In het voorliggende wetsontwerp bestaat dit kader uit procedurele en inhoudelijke voorwaarden. Deze betreffen de vereiste instemming van de minister, het vereiste draagvlak bij het onderwijsveld voor de vast te stellen kerndoelen Fries, de balans in het totale onderwijscurriculum waarop de gedeputeerde staten van Fryslân en de minister toezien en een inhoudelijke duiding van de kerndoelen in de wet zelf. Naar de mening van de Onderwijsraad wordt hiermee een toereikend wettelijk kader geschapen, waarbinnen de provincie Fryslân ten aanzien van de kerndoelen Fries en het verlenen van ontheffing kan handelen. Temeer daar eveneens nadere procedurele stappen zijn ingebouwd voor de situatie waarin de minister niet voornemens is in te stemmen met een voorgenomen besluit van de provincie Fryslân. In dat geval zal de Onderwijsraad gevraagd worden advies uit te brengen.

De Onderwijsraad merkt verder op dat hij zich kan voorstellen dat ook in geval de minister wel wil instemmen, hij vooraf advies wil hebben van de raad. De raad adviseert daarom deze mogelijkheid in de wet op te nemen. De situatie kan zich inderdaad voordoen dat de minister de raad om advies zal vragen in gevallen waarbij hij wel wil instemmen met de kerndoelen Fries zoals door Fryslân voorgesteld, maar nog een advies daarover van de raad wenst. Bijvoorbeeld wanneer er in het Friese scholenveld twijfels zijn maar er net voldoende draagvlak is. Een advies van de raad kan dan bijdragen aan zekerheid. Het voorstel voor de verankering daarvan in het wetsvoorstel is echter niet overgenomen. Op grond van artikel 2, eerste lid, onder b, van de Wet op de Onderwijsraad, heeft de minister namelijk de bevoegdheid om de Onderwijsraad om advies te vragen over de toepassing van wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen op het terrein van het onderwijs. Een aparte bepaling in het wetsvoorstel is dus niet nodig.

Verder is de raad van mening dat de voorziene termijn in het wetsvoorstel van vier weken voor zijn advies niet reëel is. De raad adviseert dit te wijzigen in zes weken, te rekenen vanaf het moment dat de raad over alle relevante informatie beschikt. Dit voorstel is in het wetsvoorstel overgenomen.

7. Toezicht en uitvoering

Het wetsvoorstel bepaalt, in overeenstemming met artikel 23 van de Grondwet, dat provinciale staten van Fryslân de kerndoelen Fries aan de minister dienen voor te leggen ten behoeve van goedkeuring. Het gaat hier om de figuur van interbestuurlijk toezicht zoals neergelegd in afdeling 10.2.1 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin het vereiste van goedkeuring vooraf als specifiek toezichtinstrument is opgenomen. De vraag laat zich stellen hoe dit zich verhoudt tot de strekking van de Wet revitalisering generiek toezicht. In het licht van artikel 23 van de Grondwet, waarin de zorg voor het onderwijs expliciet bij de regering is belegd, kan beargumenteerd worden dat het instrument van een specifieke bepaling voor de minister om goedkeuring te verlenen, in casu dient te prevaleren ten opzichte van generiek interbestuurlijk toezicht.

Gezien het bovenstaande geldt dat de provinciale kerndoelen Fries pas in werking treden als de minister goedkeuring heeft verleend. Pas na die inwerkingtreding kan er onderwijs op basis van die kerndoelen worden verzorgd.

Van een andere orde dan het interbestuurlijk toezicht, is het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs door de Inspectie van het Onderwijs. De rol van de Inspectie wordt door de delegatie van de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen niet gewijzigd. De reguliere bepalingen uit de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) blijven van toepassing. Wel voegt het wetsvoorstel, vanwege die delegatie, aan de WOT toe, dat de Inspectie rapportages over het onderwijs in het vak Fries niet alleen aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stuurt, maar tegelijkertijd ook aan gedeputeerde staten van Fryslân. De Inspectie zal ook rekening moeten houden met de nieuwe mogelijkheid van gedeeltelijke ontheffing.

Voorliggend wetsvoorstel heeft geen consequenties voor de uitvoering bij DUO en leidt niet tot bezwaren op handhavingssvlak.

8. Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel brengt geen wijziging van de administratieve lasten met zich mee.

9. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen financiële consequenties.

Artikelsgewijs

Artikelen I, II en III (artikel 9 WPO, artikel 11e WVO, artikel 13 WEC)

De artikelen I, II, en III regelen de bevoegdheid van provinciale staten van Fryslân om kerndoelen Fries vast te stellen voor het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs respectievelijk het speciaal onderwijs. De artikelen regelen tevens de daarbij behorende voorwaarden. Voor de toelichting op de decentralisatie van de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen, zie paragraaf 3.

Voorts regelen de artikelen I en II voor basisscholen respectievelijk scholen voor voortgezet onderwijs de mogelijkheid van een gedeeltelijke ontheffing van de verplichting om Fries te geven. Voor de toelichting op de mogelijkheid van een gedeeltelijke ontheffing, zie paragraaf 4.

De artikelen I en III voorzien in enkele vernummeringen van leden van artikel 9 WPO respectievelijk artikel 13 WEC ingevolge de regeling van de hierboven genoemde onderwerpen.

Artikel IV (artikel 8 WOT)

Onderdeel A van dit artikel regelt dat de Inspectie rapportages over het onderwijs in het vak Fries niet alleen aan de minister stuurt, maar tegelijkertijd ook aan gedeputeerde staten van Fryslân. Zie tevens paragraaf 6, derde alinea.

Onderdeel B betreft een wetstechnische aanpassing.

Artikel V

Momenteel zijn er voor het voortgezet speciaal onderwijs geen kerndoelen, ook niet voor het vak Fries. De Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs (Stb. 2012, 545) voorziet in een wettelijke basis om bij algemene maatregel van bestuur

kerndoelen vast te stellen voor het voortgezet speciaal onderwijs. Tevens voorziet die wet in een indeling van het voortgezet speciaal onderwijs in drie uitstroomprofielen.

Artikel V regelt voor twee van die drie uitstroomprofielen – het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding – dat de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen wordt gedelegeerd aan provinciale staten van Fryslân, onder dezelfde voorwaarden als bij de andere onderwijssectoren. Voor het derde uitstroomprofiel, het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, vloeit die delegatie voort uit de aanpassing van artikel 11e WVO in artikel II van onderhavig wetsvoorstel. Artikel 11e WVO zal door de Wet van 11 oktober 2012 (Stb. 2012, 545) van overeenkomstige toepassing zijn op het uitstroomprofiel vervolgonderwijs.

Artikelen VI, VIII en IX

Deze artikelen bevatten regels voor de wetstechnische samenloop van onderhavig wetsvoorstel met verschillende wetten.

Artikel VII

In het voortgezet speciaal onderwijs zal op grond van de Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs (Stb. 2012, 545) het uitstroomprofiel vervolgonderwijs worden verzorgd. De Wet van 11 oktober 2012 (Stb. 2012, 545) bepaalt dat voor dat uitstroomprofiel de kerndoelen van het reguliere voortgezet onderwijs gelden. Die kerndoelen zijn opgenomen in een algemene maatregel van bestuur (het Besluit kerndoelen onderbouw VO). Voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs kan – zo bepaalt de Wet van 11 oktober 2012 (Stb. 2012, 545) tevens – bij algemene maatregel van bestuur van die kerndoelen worden afgeweken.

De kerndoelen Friese taal en cultuur die op grond van artikel II van dit wetsvoorstel voor het reguliere voortgezet onderwijs zullen worden vastgesteld bij provinciale verordening, zullen ook voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs gelden. Net als voor de andere kerndoelen, zal voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs een afwijkingsmogelijkheid bestaan: artikel VII bepaalt dat provincie Fryslân bij provinciale verordening kan voorzien in een afwijking voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. Voor die verordening zullen dezelfde voorwaarden gelden als opgenomen in artikel II, zoals de goedkeuring van de minister alvorens de verordening in werking kan treden.

Artikel X

Dit artikel zorgt ervoor dat tot het moment dat voor een onderwijssector kerndoelen Fries gelden die zijn vastgesteld door provinciale staten van Fryslân, voor die sector de kerndoelen Fries gelden zoals die bij algemene maatregel van bestuur waren vastgesteld. Zonder dit artikel zouden er in de periode tussen de inwerkingtreding van deze wet en het moment dat voor een onderwijssector kerndoelen Fries gelden die zijn vastgesteld door de provinciale staten van Fryslân, geen kerndoelen Fries gelden voor de betreffende onderwijssector. Zodra er kerndoelen Fries gelden die door provinciale staten van Fryslân zijn vastgesteld, zullen de algemene maatregelen van bestuur waarin de kerndoelen Fries zijn opgenomen, worden opgeschoond.

Artikel XI

Met dit artikel wordt aangesloten bij de sinds 2002 geldende gewoonte om in de Staatscourant regelingen die de Friese taal en cultuur betreffen, mede in de Friese taal te publiceren. Het artikel bepaalt dat deze wet ook in het Fries wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Deze publicatie in het Fries geschiedt naast, en niet in de plaats van, de bekendmaking in de zin van de Bekendmakingswet en behelst dus niet de officiële bekendmaking.

Dit betekent ook dat ingeval van verschillen tussen de bekendgemaakte Nederlandse tekst en de gepubliceerde Friese vertaling, eerstgenoemde tekst leidend is.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker