

Aan
de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen
p/a de algemene rijksarchivaris
Postbus 90520
2509 LM 's-Gravenhage

Onderwerp
Ontwerp-selectielijst archiefbescheiden deelbeleidsterrein
Speciaal Onderwijs (1950-1996) (ministerie van OCenW en Onderwijsraad)

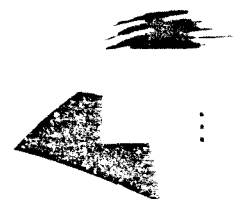
R.J. Schimmelpennincklaan 3
Postbus 61243
2506 AE Den Haag
Telefoon 310 66 86
Telefax 361 47 27
E-mail lt@cultuur.nl

Zeer geachte Staatssecretaris,

Datum
17 FEB. 1998

1. Bij uw hiernaast vermelde brief deelde u de Raad voor Cultuur mede, dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de Onderwijsraad u hebben verzocht uw medewerking te verlenen aan de vaststelling van de selectielijst archiefbescheiden voor het deelbeleidsterrein "Speciaal Onderwijs" over de periode 1950-1996.
U verzocht daarbij de Raad binnen drie maanden over dat ontwerp omtrent een aantal nader aangeduide aspecten advies uit te brengen. De Raad bericht u als volgt.
2. *Samenvatting van dit advies.*
De Raad heeft de ontwerp-lijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Zijn belangrijkste bevindingen - deze worden in de §§ 3 en 4 nader uitgewerkt - zijn:
 - a. Procedureel
 1. Het voorstel heeft alle procedurele voorbereidende stappen doorlopen; alle relevante stukken waren bij de adviesaanvraag gevoegd (§ 3.1. en 3.2.);
 2. In de procedurele en inhoudelijke aspecten van de totstandkoming van het ontwerp wordt in de toegezonden stukken adequaat inzicht gegeven (§ 3.3.);
 3. Waardering bestaat voor de wijze waarop een extern deskundige bij de intern ambtelijke voorbereiding is betrokken; niettemin vragen daarbij gebleken knelpunten om een oplossing (§ 3.4.);
 - b. Inhoudelijk
 1. De Raad acht het een gelukkige omstandigheid, dat de handelingen van de meest betrokken actoren, t.w. de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de Onderwijsraad, tegelijkertijd en derhalve in onderlinge samenhang konden worden behandeld (§ 4.1.);
 2. Bij verder en later beraad over de nog ontbrekende selectielijsten van andere actoren zal tevens moeten worden gezien of de onder 1 bedoelde lijsten, ook al zijn deze dan inmiddels vastgesteld, alsnog aanpassing behoeven (§ 4.1.)

Uw kenmerk
97.866.RWS/JW
Uw brief van
04.12.1997
Oms kenmerk
arc-98.1648/2



3. De verdere voorbereiding van een selectielijst in dezen voor de colleges van Provinciale en Gedeputeerde Staten verdient in verband met hun archiefwettelijke zelfstandige positie en verantwoordelijkheid nadere aandacht (§ 4.1);
4. De selectiedoelstelling en - criteria zijn gehanteerd op de wijze die daarvan mag worden verwacht (§ 4.2.);
5. De Raad gaat ervan uit, dat tijdens het driehoeksoverleg zowel het administratief belang als het belang van de recht- en bewijszoekenden genoegzaam zijn gewaardeerd (§ 4.3.);
6. Voor wat betreft de inhoudelijke beoordeling van het historisch belang heeft de Raad zich dankzij de uitvoerige rapportage over de totstandkoming van de onderhavige ontwerp-lijsten kunnen beperken tot enkele algemeen opmerkingen (§ 4.3.).

Pagina

2

Ons kenmerk

arc-98.1648/2

Naar aanleiding van de in de adviesaanvraag gestelde concrete vragen wordt in § 5 uiteengezet hoe deze in het advies beantwoording hebben gevonden.

Tenslotte adviseert de Raad om na verwerking van zijn aanbevelingen over te gaan tot de vaststelling van de onderhavige ontwerp-selectielijst archiefbescheiden (§ 6).

3. *Toetsing van procedurele aspecten.*

- 3.1. Voor wat betreft de procedurele aspecten zij in de eerste plaats gememoreerd, dat de ontwerp-lijst als basiselectiedocument (BSD) tot stand is gekomen overeenkomstig de methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van handelingen van de (rijks-)overheid, de zgn. PIVOT-methode. Aan dat ontwerp is een institutioneel onderzoek vooraf gegaan, waarvan verslag is gedaan in het rapport (RIO) Speciaal centraal. Een. institutioneel onderzoek naar het deelbeleidsterrein speciaal onderwijs, periode 1950-1996 (augustus 1997)".

Bij uw adviesaanvraag was tevens gevoegd een exemplaar van het verslag betreffende het overleg ter voorbereiding van de onderhavige ontwerp-selectielijst, het zgn. driehoeksoverleg (zoals voorgeschreven krachtens het bepaalde in artikel 3 van het Archiefbesluit 1995), alsmede een exemplaar van het tijdens de openbare tervisielegging van de ontwerp-lijst ingebrachte externe commentaar en van uw zienswijze daarop¹.

De Raad heeft voornoemde stukken bij de voorbereiding van dit advies betrokken.

- 3.2. Op grond van de zoëven genoemde stukken komt de Raad tot de slotsom, dat de voorbereiding van de ontwerp-lijst alle vereiste procedurele stappen heeft doorlopen. In het bijzonder moet worden vermeld, dat uit het verslag van het driehoeksoverleg is gebleken, dat aan dat overleg is deelgenomen door de daartoe in het eerste lid van artikel 3 van het Archiefbesluit 1995 genoemde personen.

¹ Uw zienswijze is nog steeds toegevoegd als "annex bij het (verslag van het) ingevoelde artikel 5, sub d., jo 2, van het Archiefbesluit 1995 gevoerde driehoeksoverleg". In eerdere adviezen heeft de Raad er reeds op gewezen deze "annexering" een onjuiste en onwenselijke koppeling te achten. Kortheidshalve zij in het bijzonder verwezen naar § 3.4 van het advies van 4 november 1997, nr. arc-97.1466/2 inzake de ontwerp-Selectielijst archiefbescheiden Beleidsterrein Wetenschappelijk Onderwijs, Openbare en Bijzondere Universiteiten, vanaf 1985.



- 3.3. De Raad wil gaarne zijn waardering uitspreken over de wijze waarop in het verslag van het driehoeksoverleg zowel in procedureel als inhoudelijk opzicht de totstandkoming wordt toegelicht en verantwoord.

De relevante aspecten zijn in dat verslag zodanig aan de orde gesteld, dat de Raad zich een afdoende beeld over die totstandkoming heeft kunnen vormen.

Voorts heeft hij met instemming kennis genomen van het feit, dat in de loop van het driehoeksoverleg een externe deskundige is ingeschakeld.

Deze deskundige is, blijkens het verslag van het driehoeksoverleg, als deelnemer aan dat overleg "aangewezen door het Koninklijk (Nederlands) Historisch Genootschap en derhalve vertegenwoordiger van het historisch belang". Hieruit leidt de Raad af, dat deze deskundige op een andere dan de gebruikelijke titel aan dat overleg heeft kunnen participeren, namelijk als zelfstandig deskundige en niet als adviseur van de (vertegenwoordiger van de) algemene rijksarchivaris. Het is hem evenwel niet duidelijk of hier sprake is van een incidentele gebeurtenis of dat hieronder een structurele aanpassing van de positie in het driehoeksoverleg van externe deskundigen moet worden verstaan. Hij zou het dan ook op prijs stellen hierover nader te worden geïnformeerd.

- 3.4. Uit voornoemd verslag blijkt, dat de externe deskundige binnen het hem gestelde kader (hierover hierna meer) de nodige ruimte is gegeven om tot een eigen en zelfstandig oordeel te komen en dat over diens bevindingen een en andermaal intensief overleg heeft plaats gehad. Desondanks heeft de Raad moeten constateren, dat er zich hierbij enkele knelpunten hebben voorgedaan. In de eerste plaats betrof dit het relatief late moment van inschakeling, namelijk eerst nadat het ambtelijke voorstel met betrekking tot de te hanteren selectiecriteria en de opzet van de ontwerp-lijst al waren geformuleerd. Het kader voor 'inbreng en (...) representatie van het historisch belang was hierdoor aan handen en voeten geboden', aldus de rapportage van de deskundige. Mede omdat de Raad reeds eerder is gebleken, dat externe deskundigen op een relatief laat te achten moment in het driehoeksoverleg worden ingeschakeld, meent hij, dat het tijdstip van inschakeling heroverweging verdient. Een tijdig(er) moment is immers een betere waarborg om optimaal van de kennis van aangezochte deskundigen te profiteren.

Uit de rapportage van de externe deskundige maakt de Raad voorts op, dat deze in de gelegenheid is gesteld om inzage te nemen in de desbetreffende archiefbescheiden, teneinde mede aan de hand daarvan een beter inzicht in de inhoud van het selectievoorstel te verkrijgen. Helaas heeft deze inzage niet tot het door die deskundige beoogde resultaat kunnen leiden. Dit werd, zo blijkt uit diens rapportage, vooral veroorzaakt door het praktische feit, dat de systematiek van de ordening van die archiefbescheiden niet direct aansluit op de systematiek van het selectievoorstel als ook door het feit, dat ter plekke het verband tussen handelingen en schriftelijke neerslag moeilijk kon worden gelegd. De Raad kan niet beoordelen of in het specifieke geval meer dan anders

Pagina

3

Ons kenmerk

arc-98.1648/2



bezwarende omstandigheden, die tot dit obstakel leiden, aanwezig waren. Wel pleit hij voor een (nog) betere begeleiding van dit soort visitaties, opdat het doel ervan - het verwerven van een beter inhoudelijk inzicht - niet door problemen van (archief-) technische aard wordt belemmerd.

De Raad dringt er op aan, dat deze knelpunten nader worden gezien en dat terzake adequate oplossingen worden geformuleerd.

4. *Toetsing van inhoudelijke aspecten.*

Mede op grond van zijn, in de voorafgaande paragrafen vermelde, bevindingen heeft de Raad getracht zich een oordeel te vormen over de inhoudelijke aspecten van het onderhavige ontwerp. Hij heeft daarbij vooral gelet op de reikwijdte van de ontwerp-lijst (§4.1.), de wijze waarop de gehanteerde selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria zijn toegepast (§4.3.) alsmede op de vraag of in afdoende mate met de verschillende belangen rekening is gehouden (§4.4.).

Pagina

4

Ons kenmerk

arc-98.1648/2

4.1 *De reikwijdte van de ontwerp-lijst.*

Het Basisselectiedocument (BSD) bevat voorstellen omtrent de selectie van handelingen op het beleidsterrein 'Speciaal Onderwijs' en de administratieve neerslag hiervan van de navolgende actoren:

- de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
- de Onderwijsraad,
- de Inspectie van het onderwijs,
- de Colleges van Provinciale resp. Gedeputeerde Staten, en
- diverse, door de rijksoverheid ingestelde of erkende, commissies.

Uw adviesaanvraag heeft daarentegen slechts betrekking op de vaststelling van de desbetreffende selectielijsten voor de eerste twee genoemde actoren.

Dit biedt in ieder geval de gelegenheid om de handelingen van deze actoren en hun neerslag in onderlinge samenhang te bezien. Zoals de Raad in eerdere adviezen heeft gesteld, is hij er bepaaldelijk een voorstander van, dat de - te beginnen met een institutioneel onderzoek - integrale benadering van een beleidsterrein tot en met het niveau van de vaststelling van afzonderlijke selectielijsten wordt gecontinueerd.

Het werkveld van de actor Inspectie op het onderwijs is echter thans niet aan de orde. Blijkens het verslag van het driehoeksoverleg heeft dit te maken met een in 1997 gemaakte afspraak, dat voor deze actor "eerst alle beleidsterreinen op het gebied van het onderwijs onderzocht zullen worden, en dat daarna alle daaruit voortvloeiende selectielijsten voor (die) actor (...) tegelijkertijd ingediend zullen worden".

De Raad kan zich voorstellen, dat aan deze aanpak bepaalde praktische voordelen kleven. Toch impliceert dit, dat bij het verder en later beraad over deze ontwerp-lijsten wel eens zou kunnen blijken, dat een betere samenhang met reeds vastgestelde lijsten kan worden bereikt door aanpassing van die lijsten. De Raad pleit er daarom voor, dat men bij dit beraad hierop bijzonder alert zal zijn. Ditzelfde geldt mutatis mutandis ook voor de commissoriale actoren, wier handelingen en administratieve neerslag ook nog niet in uw adviesaanvraag zijn begrepen.

Als aparte actoren zijn in het BSD de colleges van Gedeputeerde en Provinciale Staten beschreven: als actoren op dit terrein op zich niet ten



onrechte. Wel vraagt de Raad zich af of dit in dit verband ook moet leiden tot vaststelling van een voor deze organen geldende selectielijst. Deze hebben immers op grond van de Archiefwet 1995 een zelfstandige verantwoordelijkheid voor de selectie van de "eigen" archiefbescheiden. Het initiatief tot het ontwikkelen van een selectiebeleid behoort daarom van hen uit te gaan. Hetgeen in het BSD wordt vermeld, is terzake een interessante handreiking, maar formeel niet meer dan dat. Bovendien wijst de Raad er op, dat voor zover hem bekend, tot dusverre de provincies een andere dan de PIVOT-selectie methode hanteren voor de opstelling van selectielijsten archiefbescheiden. Naast noodzakelijk overleg over de afstemming op het niveau van te bewaren respectievelijk te vernietigen informatie, zal dan ook de vraag of het in het BSD terzake gedane voorstel zich verdraagt met die provinciale aanpak moeten worden besproken.

Pagina
5
Ons kenmerk
arc-98.1648/2

4.2. *Toepassing van de selectiedoelstelling en -criteria.*

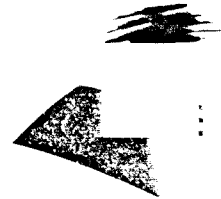
De Raad is gebleken, dat als selectiedoelstelling is toegepast het uitgangspunt, dat "de te bewaren gegevens (...) een reconstructie van het overheidshandelen op hoofdlijnen ten opzichte van haar omgeving mogelijk (moeten) maken". Daarbij is, anders dan inmiddels gebruikelijk, niet nadrukkelijk vermeld, dat óók rekening is gehouden met het aspect van het veilig stellen van bronnen voor de kennis van de Nederlandse samenleving en cultuur. De Raad beschouwt dit laatste evenwel als een abusievelijke omissie.

Met betrekking tot de aan die doelstelling gerelateerde selectiecriteria heeft de Raad kunnen vaststellen, dat deze overeenstemmen met de standaardcriteria, zoals deze sedert 1994 in het kader van PIVOT-projecten worden gehanteerd. Daarnaast is hem gebleken, dat bijzondere, meer op de gegeven situatie toegesneden, selectiecriteria niet zijn geformuleerd. Helaas is niet vermeld, waarom dat in dit geval kennelijk niet noodzakelijk werd geacht.

4.3. *De waardering van de in artikel 2, eerste lid, onder d, van het Archiefbesluit bedoelde belangen.*

Ten aanzien van de feitelijke toepassing van de selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria gaat de Raad er van uit, dat *het administratieve belang*, omvattende de aspecten 'verantwoording en bedrijfsvoering', in het driehoeksoverleg, waaraan ook door representanten van de desbetreffende zorgdrager is deelgenomen, genoegzaam is gewaardeerd. In gelijke zin neemt hij aan, dat ook met *het belang van de recht- en bewijszoekenden* voldoende rekening is gehouden.

Voor wat betreft de invalshoek van *het belang van het historisch onderzoek* heeft de Raad veel nut gehad van de op onderdelen zeer specifieke en gedetailleerde verslaglegging over de totstandkoming van de ontwerp-lijst. Dit heeft er toe geleid, dat de Raad zijn opmerkingen over afzonderlijke categorieën uit dit ontwerp meent te kunnen beperken tot opmerkingen van meer algemene aard.



Categorieën betreffen bijzondere omstandigheden en overige afwijkingen van het reguliere beleid.

In diverse categorieën worden "vernietigbare" handelingen beschreven, die betrekking hebben op bijzondere omstandigheden of overige afwijkingen van het reguliere beleid.

In beginsel is de Raad van oordeel, dat dit materiaal moet worden bewaard. Dit betreft in ieder geval de daarop betrekking hebbende adviezen en daaraan gerelateerde beschikkingen. Als complement acht hij het bovendien wenselijk, dat daarnaast enkele voorbeelddossiers integraal worden bewaard, opdat ook in de toekomst een beeld behouden blijft van de context waarbinnen bedoelde adviezen en beschikkingen functioneerden.

Voorbeelden van hetgeen de Raad hierbedoelde zijn opgenomen onder de nrs. 48 en 371 e.v. van de ontwerp-lijst.

Pagina

6

Ons kenmerk

arc-98.1648/2

Categorieën betreffende handelingen met betrekking tot geschillen.

Deze categorieën komen *onder meer* voor onder de nrs. 43, 46 en 47 (blz. 18) alsmede 45 (blz. 77). De desbetreffende neerslag van de aldaar bedoelde handelingen zijn vernietigbaar gesteld.

In eerdere adviezen heeft de Raad reeds gewezen op het belang van de bewaring van dit materiaal. Vanuit historisch perspectief bezien, zijn het juist deze archiefbescheiden, die licht kunnen werpen op de wijze waarop vorm en inhoud werd gegeven aan hetgeen bij of krachtens regelgeving is gesteld. De Raad meent dan ook, dat de ontwerp-lijst nader op dit punt moet worden bezien. Afhankelijk van de hoeveelheid materiaal en de aard van de geschillen zal daarbij nader moeten worden bepaald of integrale bewaring is geboden dan wel volstaan kan worden met een representatieve steekproef of met enkele voorbeelddossiers.

Handelingen betreffende ambulante begeleiding en symbiose-onderwijs.

In deze hoofdrubriek zijn categorieën handelingen opgenomen met betrekking tot vormen van speciaal onderwijs aan specifiek groepen van kinderen. Een deel van de neerslag van deze handelingen wordt vernietigbaar gesteld. Uit historisch perspectief bezien vraagt de Raad zich af of dit raadzaam is. Hij meent, dat hier een zodanig specifieke vorm van dit onderwijs aan de orde is, dat bewaring van de neerslag van het terzake gevoerde beleid (met in begrip van de advisering daarover) zijn voorkeur heeft.

Indien integrale bewaring door zijn omvang op problemen zou stuiten (die omvang is de Raad niet bekend), acht hij op z'n minst bewaring van materiaal, betrekking hebbend op het verlenen van ontheffingen e.d. alsmede op de beslechting van geschillen, geboden. Als complement hierop kunnen voorbeelddossiers dienen.

5. *Afdoening van uw adviesaanvraag.*

In uw adviesaanvraag heeft u de Raad mede verzocht om over de onderhavige selectielijst advies uit te brengen aan de hand van een aantal met name aangeduide aspecten.

Voor wat betreft zijn algemene reactie op deze vragen verwijst de Raad naar § 7 van zijn recente advies van 4 november 1997, nr. arc.97.1466/2 inzake de ontwerp-selectielijst archiefbescheiden Beleidsterrein Wetenschappelijk



Onderwijs, Openbare en Bijzondere Universiteiten.
Tegen dezelfde achtergrond volstaat de Raad ook thans met het aangeven van de relatie tussen de door u gestelde vragen en de verschillende onderdelen van dit advies. Deze vragen betreffen -in enigszins verkorte vorm-:

- a. Is bij de totstandkoming van de selectielijst voldaan aan de eisen der zorgvuldigheid?
- b. Is de systematiek van de selectielijst duidelijk en voldoende consistent?
* Verwezen wordt naar § 3 van dit advies.
- c. Wordt met de voorgestelde waardering de in de selectielijst beschreven selectiedoelstelling behaald?
- d. Is aangegeven wat de selectiedoelstelling is en welke de gehanteerde selectiecriteria zijn:
 1. selectiedoelstelling
 2. selectiecriteria, met toelichting
 3. de gebruikte selectie-aanwijzingen met eventuele toelichting?
* Verwezen wordt naar de § 4 van dit advies.
- e. Komen de functies van het verslag van het driehoeksoverleg voldoende tot uiting:
 - inzicht in proces totstandkoming selectielijst
 - verantwoording van zorgvuldigheid
 - verantwoording van de wijze waarop met de in artikel 2, eerste lid, onder c. en d. genoemde belangen rekening is gehouden?
*U zie de §§ 3 en 4 van dit advies.

Pagina

7

Ons kenmerk

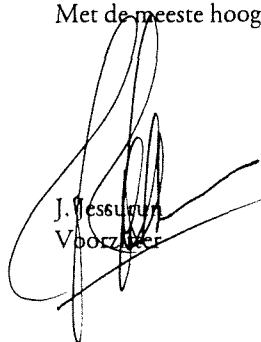
arc-98.1648/2

6. *Advies.*

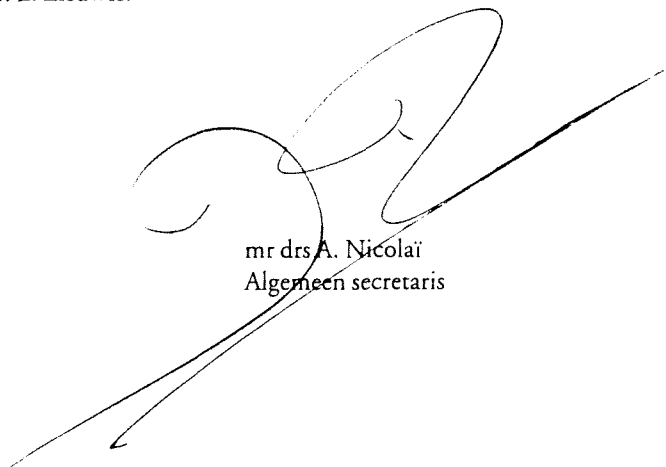
De Raad adviseert u om, alvorens van uw kant aan de vaststelling van de onderhavige selectielijst archiefbescheiden mede te werken, te bevorderen, dat dat ontwerp overeenkomstig bovenstaande aanbevelingen wordt aangepast.

Dit advies is voorbereid door de Uitvoeringscommissie Archieven van de Raad. Deze commissie staat onder voorzitterschap van mw drs E.A.G. van den Bent, lid van de Raad. Secretaris is mr. L. Lieuwes.

Met de meeste hoogachting,



J. Pessurun
Voorzitter



mr drs A. Nicolai
Algemeen secretaris