

Verlag van het ingevolge artikel 5, sub d., j. 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Rijksarchiefdienst met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden van de Onderwijsraad op het deelbeleidsterrein Basisonderwijs, over de periode 1945-1998

Den Haag, mei 2006

Samenstelling: dr. A.H. Poelwijk

INLEIDING

De voorliggende ontwerp-selectielijst is een selectielijst als bedoeld in artikel 2, lid 1 van het Archiefbesluit 1995 (Stb.1995/671). De lijst heeft de vorm van een Basisselectiedocument (BSD). Een BSD bestaat voor het grootste deel uit een lijst van handelingen. In een BSD wordt op grond van een aantal selectiecriteria aan elke handeling een waardering gegeven, die neerkomt op een selectiebeslissing met betrekking tot de bescheiden die de neerslag van de handeling vormen (B = te bewaren; V = te vernietigen).

Het BSD fungeert als nieuw selectie-instrument voor de Onderwijsraad op het beleidsterrein Primair Onderwijs voor de periode van 1945-1998.

Er zijn geen bestaande selectielijsten die dienen te worden ingetrokken.

BELEIDSTERREIN

Het deelbeleidsterrein Basisonderwijs maakt deel uit van het beleidsterrein Primair Onderwijs.

Het Basisonderwijs is het onderwijs dat gegeven wordt aan kinderen van vier tot ongeveer twaalf jaar.

In de Wet op het Basisonderwijs (WBO) van 1985 zijn de vóór deze wet als kleuteronderwijs (voor kinderen van vier tot zes jaar) en lager onderwijs (voor kinderen van zes tot twaalf jaar) bekend staande onderwijsvormen geïntegreerd tot één onderwijsvorm voor kinderen in de leeftijd van vier tot twaalf jaar. Het basisonderwijs omvat acht aaneensluitende jaren en vormt mede de grondslag voor het voortgezet onderwijs.

Het algemeen doel van het basisonderwijs is het langs een ononderbroken ontwikkelingsproces realiseren van een emotionele en verstandelijke ontwikkeling, een ontwikkeling van creativiteit, en de verwerving van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden bij de leerlingen. In de realisatie van dit doel wordt er ook rekening mee gehouden dat de leerlingen opgroeien in een multi-culturele samenleving.

Het basisonderwijs legt, zoals de naam al zegt, de basis voor het verdere onderwijs.

De rol van de Onderwijsraad ten aanzien van het Basisonderwijs is die van een permanent adviesorgaan met betrekking tot de uitvoering van het landelijk beleid. De taken van de Onderwijsraad zijn:

- het gevraagd en ongevraagd adviseren van de Minister;
- het geven van finaal advies in het geval van regelgeving;
- het toezien op de handhaving van de financiële gelijkstelling van het openbaar en het bijzonder onderwijs, de samenhang in het onderwijsbeleid en regelgeving, en op de handhaving van de vrijheid van onderwijs;
- het fungeren als beroepsinstantie bij geschillen tussen een school en de Inspectie voor het Onderwijs.

Binnen het beleidsterrein zijn, naast de Onderwijsraad, diverse andere actoren actief (geweest). Voor een overzicht hiervan wordt verwezen naar het rapport *Klaar af...*

REIKWIJDTE VAN DIT BSD

Dit BSD wordt thans door de zorgdrager Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ter vaststelling aangeboden voor de actor de Onderwijsraad.

TOTSTANDKOMING BSD

Het BSD is deels gebaseerd op het institutioneel onderzoek dat bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap door Y. van Dam-Kooij, H. Sauter & J. Yard werd verricht in de periode 1998. Dit institutioneel onderzoek resulteerde in het PIVOT-rapport nr. 64, *Klaar ... af. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein Basisonderwijs, periode 1945-1998* (Den Haag 1999).

Door Peter Brand is in 2003 aanvullend onderzoek verricht naar de taken van de Onderwijsraad. De resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in het BSD, in de vorm van enkele nieuwe handelingen.

Het concept-BSD voor de Onderwijsraad kwam tot stand in 2003 en is sindsdien, n.a.v. het besprokene tijdens het driehoeksoverleg, aangepast en aangevuld.

DRIEHOEKSOVERLEG

Voorafgaand aan het driehoeksoverleg vond op 7 augustus 2003 een gesprek plaats van de Onderwijsraad met het Nationaal Archief.

Hiervoor waren drie aanleidingen:

1. Handelingen van de Onderwijsraad zijn meestal niet meegenomen bij de vaststelling van handelingen van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Daarom zijn er handelingen van de Onderwijsraad uit verschillende BSD's die nog niet vastgesteld zijn. Voor een deel betreft het hier handelingen op de onderwijs-beleidsterreinen en voor een deel betreft het handelingen met betrekking tot ondersteunende taken van de Onderwijsraad zelf.
2. Een actualisatie van de wel voor de Onderwijsraad vastgestelde selectielijsten is noodzakelijk, o.a. vanwege het feit dat deze slechts tot circa 1997 lopen.
3. De taken van de Onderwijsraad zijn na 1997 veel algemener geworden. De Onderwijsraad adviseert sinds die tijd steeds meer over de grote lijn en minder over specifieke beleidsterreinen. De vastgestelde BSD's sluiten niet goed aan bij deze taakverandering.

Er is toen afgesproken dat de Onderwijsraad voor elk beleidsterrein een apart BSD zou maken op basis van de bestaande PIVOT-rapporten en daarnaast een BSD met betrekking tot de algemene beleidsterreinoverstijgende adviserende handelingen van de Onderwijsraad vanaf 1997.

Op 12 januari 2004 zond de Onderwijsraad het concept-basisselectiedocument *Klaar ... af. Beleidsterrein Basisonderwijs. Periode 1945-1998* naar het Nationaal Archief, met het verzoek de vaststellingsprocedure voor de selectielijst te starten.

Het driehoeksoverleg over de concept-selectielijst vond mondeling plaats op 1 april 2004 bij de Onderwijsraad te Den Haag.

Vervolgens heeft het driehoeksoverleg geruime tijd stilgelegen omdat er onduidelijkheid was gerezen omtrent de interpretatie van het archiefwettelijk zorgdragerschap. Daardoor bestond er onduidelijkheid over de vraag wie de zorgdrager is over de archiefbescheiden van de Onderwijsraad.

Over deze kwestie heeft uitgebreid overleg plaatsgevonden tussen het Nationaal Archief en de afdeling Wetgeving en Juridische Zaken van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een gezamenlijke interpretatie van het zorgdragerschap waarbij archiefbescheiden van adviescolleges, zoals de Onderwijsraad, vallen onder de zorg van de betreffende Minister.

Daarop is het BSD op 7 april 2006 namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ter vaststelling aangeboden voor de actor Onderwijsraad.

Aan het driehoeksoverleg werd door de volgende personen deelgenomen:

namens de Onderwijsraad:

drs. A. van der Rest, directeur Onderwijsraad, als beleidsdeskundige;

mr. T. Vis, coördinator staf Onderwijsraad, als beleidsdeskundige;

mr. C.A.M. van Leest, beleidsmedewerker Onderwijsraad, als beleidsdeskundige;

mw. drs. M. Gresnigt-Bakx, hoofd algemene zaken Onderwijsraad, als archiefdeskundige;

P. Brand, archiefdeskundige Onderwijsraad, als archiefdeskundige;

H. 't Hoen, medewerker directie Informatisering, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, als archiefdeskundige.

namens de Algemene Rijksarchivaris:

drs. G.J. Hermsen, medewerker Selectie, Nationaal Archief;

mw. I. van Riet, medewerker Selectie, Nationaal Archief;

dr. A.H. Poelwijk, medewerker Selectie en Acquisitie, Nationaal Archief.

Voorts trad als adviseur van de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris op prof. dr. N.L. Dodde, emeritus hoogleraar Geschiedenis van het Onderwijs aan de Erasmus Universiteit van Rotterdam, op voordracht van het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis (ING).

Tijdens het driehoeksoverleg is de volgende procedure gevolgd:

Belangen ex artikel 2, sub b en c Archiefbesluit 1995

Tijdens het opstellen van het BSD en tijdens het gevoerde driehoeksoverleg is rekening gehouden met de in artikel 2, sub c van het Archiefbesluit 1995 genoemde waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed en het onder sub d. van hetzelfde besluit genoemde belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek. Als uitgangspunt van het overleg gold de door de rijksarchiefdienst gehanteerde selectiedoelstelling, die inhoudt dat de belangrijkste bronnen van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig worden gesteld voor blijvende bewaring. Met het te bewaren materiaal moet het mogelijk zijn om een reconstructie te maken van de hoofdlijnen van het handelen van de rijksoverheid ten opzichte van haar omgeving, maar ook van de belangrijkste historisch-maatschappelijke gebeurtenissen en ontwikkelingen, voor zo ver deze zijn te reconstrueren uit overheidsarchieven.

Om op basis van deze selectiedoelstelling tot een waardering van de handelingen te komen, worden zes selectiecriteria toegepast:

Selectiecriteria	
<i>Handelingen die gewaardeerd worden met B(ewaren)</i>	
Algemeen selectie criterium	Toelichting
1. <i>Handelingen die betrekking hebben op voorbereiding en bepaling van beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan agendavorming, het analyseren van informatie, het formuleren van adviezen met het oog op toekomstig beleid, het ontwerpen van beleid of het plannen van dat beleid, alsmede het nemen van beslissingen over de inhoud van beleid en terugkoppeling van beleid. Dit omvat het kiezen en specificeren van de doeleinden en de instrumenten.
2. <i>Handelingen die betrekking hebben op evaluatie van beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan het beschrijven en beoordelen van de inhoud, het proces of de effecten van beleid. Hieruit worden niet per se consequenties getrokken zoals bij terugkoppeling van beleid.
3. <i>Handelingen die betrekking hebben op verantwoording van beleid op hoofdlijnen aan andere actoren</i>	Hieronder valt tevens het uitbrengen van verslag over beleid op hoofdlijnen aan andere actoren of ter publicatie.
4. <i>Handelingen die betrekking hebben op (her)inrichting van organisaties belast met beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan het instellen, wijzigen of opheffen van organen, organisaties of onderdelen daarvan.
5. <i>Handelingen die bepalend zijn voor de wijze waarop beleidsuitvoering op hoofdlijnen plaatsvindt</i>	Onder beleidsuitvoering wordt verstaan het toepassen van instrumenten om de gekozen doeleinden te bereiken.
6. <i>Handelingen die betrekking hebben op beleidsuitvoering op hoofdlijnen en direct zijn gerelateerd aan of direct voortvloeien uit voor het Koninkrijk der Nederlanden bijzondere tijdsomstandigheden en incidenten</i>	Bijvoorbeeld in het geval de ministeriële verantwoordelijkheid is opgeheven en/of wanneer er sprake is van oorlogstoestand, staat van beleg of toepassing van noodwetgeving.

Belangen van de archiefbescheiden voor de overheidsorganen en de recht- en bewijszoekende burger

Bij de handelingen die zijn gewaardeerd voor vernietiging op termijn, is de termijn vastgesteld met het oog op het belang van de archiefbescheiden voor overheidsorganen en voor de recht- en bewijszoekende burger. De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door de deskundigen van de Onderwijsraad. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris heeft zich ervan vergewist dat zij gezien hun inbreng en functie inderdaad kunnen gelden als deskundigen.

Belangen van de te bewaren archiefbescheiden voor het historisch onderzoek

In het driehoeksoverleg heeft de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris primair de belangen van het historisch onderzoek behartigd. Daarnaast hebben ook de overige deelnemers hun gedachten laten gaan over de vraag op welke wijze het belang van de bescheiden voor later historisch onderzoek in de selectielijst tot uiting zou moeten worden gebracht. Door de deelnemers aan het driehoeksoverleg is ook de mening gevraagd van prof. dr. N.L. Dodde, historicus en materiedeskundige op het gebied van het basisonderwijs.

Ingevolge artikel 5, onder e, van het Archiefbesluit 1995 kan neerslag van bepaalde, als te vernietigen gewaardeerde handelingen betreffende personen en/of gebeurtenissen van bijzonder cultureel of maatschappelijk belang, van vernietiging worden uitgezonderd.

INHOUDELIJK VERSLAG

Algemeen

Voorlichtingsbrochures

Professor Dodde merkt op dat voorlichtingsbrochures (-boekjes) niet zijn opgenomen in de selectielijst. De Onderwijsraad geeft aan dat vrijwel alle adviezen boekjes zijn ipv brochures. Alleen nieuwsbrieven en soms jubileumboekjes verschijnen in de vorm van een brochure.

Vernietigingstermijnen

Professor Dodde merkt op dat alle vernietigingstermijnen op 10 jaar zijn gesteld. Hij vraagt zich af of die termijn altijd nodig is. In andere selectielijsten wordt immers ook gekozen voor verschillende termijnen voor verschillende handelingen. De Onderwijsraad weet niet precies waarom in alle gevallen voor de termijn van 10 jaar gekozen is. Professor Dodde stelt voor om alle termijnen van "V, 10 jaar" te wijzigen in "V, 5 jaar". De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris geven aan dat zij hier geen bezwaar tegen hebben. Het Nationaal Archief laat het bepalen van vernietigingstermijnen over aan de zorgdrager, dan wel de archiefvormer, in dit geval aan de Onderwijsraad. Hij is het beste in staat om te bepalen of de termijnen met het oog op het administratief belang en de recht- en bewijszoekende burger afdoende zijn. De Onderwijsraad gaat akkoord met een waardering van "V, 5 jaar".

Bewaarstrategie

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris geven aan dat zij zich kunnen vinden in de opzet die door de Onderwijsraad gekozen is: in principe een B-waardering voor algemene adviezen, en een V-waardering voor adviezen over afzonderlijke scholen en geschillen. Bij sommige handelingen kunnen zij echter niet goed zien of het om algemene of specifieke adviezen gaat. Ook wil het Nationaal Archief in sommige individuele gevallen toch voor B pleiten, bijvoorbeeld wanneer de adviezen gerelateerd zijn aan integratie-vraagstukken. De Onderwijsraad stemt in met dit voorstel. Afsproken wordt om de gekozen bewaarstrategie te handhaven, maar daarin wel de genoemde nuancering aan te brengen.

Redactioneel

Bij een aantal handelingen in het BSD (o.a. de nummers 1111-1114, 119, 121) is niet goed duidelijk aan wie het advies wordt uitgebracht. Wordt er bij handeling 1116 (*Het adviseren van de Kroon omtrent het lager stellen van het aantal kleuters per school in bijzondere gevallen*) daadwerkelijk aan de Kroon geadviseerd? De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris stellen voor om overal "Minister van Onderwijs" te vermelden als degene aan wie geadviseerd wordt. De Onderwijsraad gaat hiermee akkoord.

Opmerkingen per handeling

Handeling 15: *Het adviseren van de minister omtrent het verlenen van vrijstelling aan een schoolbestuur van een vereiste met betrekking tot het schoolrapport, de deelname aan het onderwijs in verschillende vakken, de vereisten gesteld aan het schoolhoofd en aan de rijksvergoedingen, voor een bepaalde tijd en*

Handeling 18: *Het adviseren van de minister met betrekking tot het verlenen van toestemming aan een schoolbestuur tot afwijking van de voorschriften voor de vakken in het lager en basisonderwijs*

Bij deze handelingen is niet duidelijk of het hier algemene of specifieke adviezen betreft. De Onderwijsraad deelt mee dat het hier om specifieke adviezen gaat. In dat geval gaat het driehoeksoverleg akkoord met de voorgestelde V-waarderingen.

Handeling 22: *Het adviseren van de minister omtrent het verlenen van toestemming aan een schoolbestuur voor het afwijken van de voorschriften met betrekking tot de onderwerpen zoals die in een leerplan (lager onderwijs) of een schoolwerkplan (basisonderwijs) behoren te zijn opgenomen en*

Handeling 24: *Het nemen van een beslissing ten aanzien van voorgenomen wijzigingen in een leerplan door een schoolbestuur indien de inspecteur hierom vraagt*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris vragen zich af waarom bij deze twee handelingen voor afwijkende waarderingen is gekozen: voor handeling 22 "V, 5 jaar", terwijl handeling 24 met B (5) is gewaardeerd. Het onderscheid tussen beide handelingen in het licht van het cultuur-historisch belang ontgaat hem. Professor Dodde stelt voor om beide handelingen met V te waarderen, conform de bewaarstrategie van de Onderwijsraad.

De Onderwijsraad is het hiermee eens. Besloten wordt om de handelingen 22, 24 en 25 te waarderen met "V, 5 jaar" en voor handeling 28 de waardering met B5 te laten staan. De neerslag van handeling 28 kan namelijk inzicht geven in de verhoudingen tussen de Onderwijsinspectie, gemeenten en de Onderwijsraad.

Handeling 51: *Het geven van regels waarmee de vereiste aanvullende bewijzen, naast de akte van bekwaamheid, voor de functie van schoolhoofd worden aangegeven*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris vragen of de Onderwijsraad deze regels zelf geeft, of dat de formulering van de handeling aangepast zou moeten worden, en er in plaats van "het geven van regels", "het adviseren over" zou moeten staan. De Onderwijsraad geeft aan dat deze laatste veronderstelling juist is. Hij zal de formulering van de handeling in deze zin aanpassen.

Handeling 1131: *Het adviseren van Gedeputeerde Staten omtrent geschillen over huisvestingsvoorzieningen*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris vragen zich af waarom hier voor een B-waardering is gekozen. Vergelijkbare handelingen in het BSD zijn immers met een V gewaardeerd. De Onderwijsraad geeft toe dat een V-waardering voor deze handeling inderdaad logischer is. De waardering wordt dan ook gewijzigd in "V, 5 jaar". Ook professor Dodde kan zich in de gewijzigde waardering vinden.

Handeling 428: *Het adviseren van de minister omtrent het voorbereiden van regels ter vaststelling van nadere voorschriften over: de indiening en vormgeving van het verzoek om bekostiging van aanvullende activiteiten in de onderwijsvoorrang; de voorwaarden die worden gesteld ten behoeve van deelneming van een school of inrichting; de voorschotten en vergoedingen; de criteria waaraan het leerlingenbestand van een school die deelneemt dient te voldoen; de afwijkingen (en de voorwaarden daarbij) die mogelijk zijn ten behoeve van het beleid in de sociale vernieuwing*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris zijn van mening dat deze handeling misschien beter opgesplitst kan worden, waarbij een deel van de neerslag, met name die met betrekking tot de voorschotten en vergoedingen, wellicht met V gewaardeerd kan worden. De Onderwijsraad antwoordt dat de neerslag telkens uit één advies bestaat dat op alle genoemde aspecten ingaat. Splitsen betekent dan dat het advies uit elkaar moet worden getrokken. Alle deelnemers concluderen dat dit weinig zinvol is. De handeling en de waardering blijven dan ook ongewijzigd.

Handeling 476: *Het adviseren van de minister omtrent het voorbereiden van regels ter vaststelling welke van de bewijzen van bekwaamheid, naast de in de wet genoemde bewijzen, tevens de bevoegdheid verlenen*

tot het geven van onderwijs in een of meer van de in de wet genoemde onderwijsactiviteiten; en ter vaststelling welke bewijzen van bekwaamheid de bevoegdheid verlenen tot het geven van onderwijs in de Friese taal

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris geven aan dat dit eigenlijk twee handelingen zijn, en stelt voor om hem te splitsen. De Onderwijsraad antwoordt dat de handeling in feite alleen betrekking heeft op het geven van onderwijs in de Friese taal. Besloten wordt om het eerste gedeelte van de handeling te schrappen. De nieuwe formulering wordt: *Het adviseren van de minister omtrent het voorbereiden van regels ter vaststelling welke bewijzen van bekwaamheid de bevoegdheid verlenen tot het geven van onderwijs in de Friese taal.* Het driehoeksoverleg gaat akkoord.

Over de waardering van de overige handelingen waren alle betrokken partijen het eens.

Het verslag is in mei 2006 ter goedkeuring voorgelegd aan de deelnemers aan het driehoeksoverleg. Allen hebben zich akkoord verklaard met het voorgelegde verslag.