

Dossier gesloten?

Een onderzoek naar de dossiervorming en archieffunctie in
de gemeente Wijchen
Mei 2010

Colofon**Uitgave**

I&O Research BV
Stationsplein 11
Postbus 563, 7500 AN Enschede
tel. (053) 4825000

Rapportnummer

2010/016

Datum

Maart 2010

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Wijchen

Auteurs

Gijs Jan Visser
Jon Severijn

Bestellingen

Exemplaren zijn verkrijgbaar bij de opdrachtgever

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoud	blz.
1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Onderzoeksvraag	1
1.3 Onderzoeksaanpak	2
1.4 Normenkader	2
1.5 Leeswijzer	4
2. Regelgeving, beleidskader, procedures	5
2.1 Landelijke regelgeving	5
2.2 Gemeentelijke regelgeving	7
2.3 Beleidskader	8
2.4 Interne procedures	8
2.5 Beantwoording onderzoeksvragen	10
3. Beoordeling en doorwerking van archiefregels	11
3.1 Inleiding	11
3.2 Beoordeling archiefregels	11
3.3 Doorwerking	12
3.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen	14
4. De kwaliteit van dossiers	16
4.1 Inleiding	16
4.2 De standaarddossiers	16
4.3 Speciale dossiers	18
4.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen	20
5. Inspectierapport 2005	21
5.1 Inleiding	21
5.2 Bevindingen van de inspectie	21
5.3 Acties gemeente na het inspectierapport	22
5.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen	22
6. Conclusies	23
6.1 Inleiding	23
6.2 Regelgeving, beleidskader en procedures	23
6.3 Beoordeling en doorwerking	23

6.4	De kwaliteit van dossiers	23
6.5	Inspectierapport 2005	24
6.6	Conclusie	24
7.	Aanbevelingen	25
7.1	Uniforme regels	25
7.2	Toereikendheid beleidskader	25
7.3	Relatie beleidskader en dossiervorming en archieffunctie	25
7.4	Gebruik van regels	25
7.5	Uitvoering regels	25
7.6	Omgang met aanbevelingen archiefinspectie	25
7.7	Informeren gemeenteraad	25
	Bijlagen	26
	Bijlage 1. Lijst geïnterviewden	27
	Bijlage 2. Vragenlijst	28
	Bijlage 3. Lijst geraadpleegde dossiers	31

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Rekenkamercommissie van de gemeente Wijchen heeft geconstateerd dat ten behoeve van onderzoeken opgevraagde documenten regelmatig niet of niet compleet in de dossiers en het archief te vinden waren, wat er toe leidde dat de onderzoeken in een aantal gevallen moeilijk uitvoerbaar waren. Binnen de Rekenkamercommissie is de indruk ontstaan dat de archieffunctie en dossiervorming in de gemeentelijke organisatie niet op orde zijn. Daarom heeft de Rekenkamercommissie besloten een onderzoek in te stellen dat expliciet is gericht op de dossiervorming en de archieffunctie binnen de gemeente Wijchen.

De Rekenkamercommissie benoemt als doel van het - organisatiebrede - onderzoek:

- inzicht te verkrijgen in het beleid betreffende de dossiervorming en de archieffunctie van de gemeente Wijchen;
- een oordeel te vormen over de kwaliteit en uitvoering van het beleid;
- een indicatie te geven van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de dossiervorming en het archiefbeleid.

1.2 Onderzoeksvraag

Vanuit de doelstelling voor het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie Wijchen als centrale vraag geformuleerd:

‘Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie heldere regels voor de dossiervorming en de archieffunctie vastgesteld en is de uitvoering daarvan doeltreffend en doelmatig?’

Afgeleid van de centrale onderzoeksvraag, zijn er zes onderzoeksvragen opgesteld:

1. Zijn er uniforme regels omtrent dossiervorming en archieffunctie (hierna: archiefregels) vastgelegd binnen de organisatie?
2. Zijn deze regels compleet up-to-date, transparant en toepasbaar?
3. Is het beleidskader inzake dossiervorming en archieffunctie toereikend?
4. Leidt dit beleidskader tot een goede dossiervorming en inrichting van de archieffunctie?
5. Wordt door de organisatie op gestructureerde wijze uitvoering gegeven aan deze regels en wordt de uitvoering ook periodiek gecontroleerd?
6. Zijn de aanbevelingen en voorgenomen acties naar aanleiding van het rapport Archiefinspectie Wijchen 2005 opgevolgd c.q. uitgevoerd en is de gemeenteraad over de resultaten daarvan op de hoogte gesteld?

Het onderzoek dient organisatiebreed een beeld te geven van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de dossier- en archieffunctie. In het onderzoek ligt de nadruk op het zogenoemde dynamisch en semi-statisch archief en minder op het statisch archief. Onder het begrip dossier verstaan we in dit onderzoek samenstel van documenten (op papier en/of digitaal) met betrekking tot de activiteiten of besluiten van de gemeente Wijchen.

1.3 Onderzoeksaanpak

De vraagstelling van het onderzoek, inclusief de zes onderzoeksvragen, zijn beantwoord in vier deelonderzoeken.

Deskstudie

In dit deelonderzoek is nagegaan wat de geldende regelgeving is ten aanzien van de gemeentelijke archieffunctie. Mede aan de hand van deze uitkomsten en enkele verkennende gesprekken met leden van de rekenkamercommissie en ambtelijk medewerkers is een normenkader ontwikkeld dat dient als ijkpunt bij het beoordelen van de onderzoeksbevindingen en het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

Interviews

In de interviews met medewerker is nagegaan hoe de dossier- en archieftaken in de praktijk worden uitgevoerd, welke ontwikkelingen zichtbaar zijn en welke knelpunten zich voordoen. Omdat de Rekenkamercommissie een organisatiebreed onderzoek wenst, zijn vrijwel alle afdelingmanagers geïnterviewd, naast de directie en de senior medewerkster archiefzaken.

Enquête

Een deel van het ambtelijk apparaat is direct betrokken bij de dossiervorming en de archieffunctie. Hetzij als producent van dossiers, hetzij als klant van de archiefafdeling. Om de ervaringen en meningen van deze medewerkers te peilen zijn in overleg met de RKC 30 medewerkers geselecteerd om een gestructureerde vragenlijst over dit onderwerp via intranet in te vullen. De basis voor deze selectie is dat deze medewerkers betrekkelijk intensief te maken hebben met de dossiervorming en de (centrale) archieffunctie. De vragenlijst is opgesteld door I&O Research in nauwe samenspraak met de Rekenkamercommissie. Aan het verzoek de vragen in te vullen is door 21 medewerkers gehoor gegeven. Daarmee heeft zo'n 70% van de medewerkers die sterk betrokken zijn bij de dossier- en archieffunctie aan de enquête meegedaan.

Dossieronderzoek

In aanvulling op de deskstudie, de interviews en de enquête, zijn 25 dossiers door de onderzoekers zelf opgevraagd en beoordeeld. De dossiers zijn geselecteerd in overleg met de rekenkamercommissie. Uitgangspunt was een goede spreiding over de organisatieonderdelen. Doel van dit deelonderzoek was om een onafhankelijke beoordeling op identieke criteria te kunnen uitvoeren.

Na oplevering van de conceptrapportage is besloten een aanvullend dossieronderzoek te doen, waarbij de selectie van de dossiers door de Rekenkamercommissie heeft plaatsgevonden.

1.4 Normenkader

Aan de hand van de hiervoor beschreven onderzoeksvragen is een normenkader opgesteld. Dit normenkader fungeert zoals gezegd als ijkpunt voor het beoordelen van de gedane bevindingen. Het normenkader is per onderzoeksvraag uitgewerkt in zo concreet mogelijke toetsingscriteria en op 15 juli met de rekenkamercommissie besproken en vastgesteld.

Onderzoeksvraag 1

Zijn er uniforme archiefregels vastgelegd binnen de organisatie?

norm	criteria
A. Er zijn uniforme, vastgelegde archiefregels	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aard en kwaliteit van de Archiefverordening 2. Vertaling van archiefverordening in Besluit Informatiebeheer 3. Uitwerking van Besluit informatiebeheer op niveau beheerseenheden 4. Vastlegging van procedures op niveau beheerseenheden

Onderzoeksvraag 2

Is het beleidskader inzake dossiervorming en archieffunctie toereikend?

normen	toetsingscriteria
B. Het beleidskader voorziet in een werkwijze voor alle voorkomende en mogelijke behoeften inzake dossiervorming en archieffunctie	<ol style="list-style-type: none"> 5. Voorkomen 'witte plekken' 6. Aanpassing aan en omgaan met nieuwe technieken 7. Periodiek evaluatie en aanpassing

Onderzoeksvraag 3

Zijn deze regels compleet up-to-date, transparant en toepasbaar?

Normen	toetsingscriteria
C. Archiefregels zijn up-to-date	<ol style="list-style-type: none"> 8. Aanpassing van archiefregels aan laatst (technische) ontwikkelingen 9. Aanpassing archiefregels naar aanleiding van evaluaties 10. Aanpassing archiefregels aan nieuwe wetgeving
D. Archiefregels zijn transparant	<ol style="list-style-type: none"> 11. Gebruikers vinden de archiefregels eenduidig 12. Gebruikers begrijpen nut en noodzaak van de archiefregels
E. Archiefregels zijn toepasbaar	<ol style="list-style-type: none"> 13. Archiefregels zijn gebruiksvriendelijk 14. De archiefregels leveren geen praktische bezwaren op 15. Administratieve lasten blijven zo beperkt mogelijk
F. Beleidskader kan zorgen voor een goede dossiervorming en archieffunctie	<ol style="list-style-type: none"> 16. Kennis van gebruikers van het beleidskader en uitwerking/normen 17. Doorwerking beleidskader en uitwerking/normen in routines medewerkers 18. Beleidskader en uitwerking/normen worden regelmatig intern gecommuniceerd 19. Management stuurt actief op toepassing beleidskader en uitwerking/normen 20. Beleidskader en uitwerking/normen werken door in personeelsbeleid/competentiebeleid 21. Verband tussen beleidskader en kwaliteit archief- en dossierfunctie is plausibel

Onderzoeksvraag 4

Wordt door de organisatie op gestructureerde wijze uitvoering gegeven aan deze regels en wordt de uitvoering ook periodiek gecontroleerd?

normen	toetsingscriteria
G. De archiefregels worden structureel, eenduidig toegepast	<ol style="list-style-type: none"> 22. Zijn er in toepassing van de archiefregels verschillen tussen personen? 23. Zijn er in toepassing van de archiefregels verschillen tussen beheerseenheden? 24. Zijn er in toepassing van de archiefregels verschillen in de tijd?

normen	toetsingscriteria
H. Toepassing archiefregels wordt gemonitord	25. Wordt externe controles uitgevoerd (archieffinspecties)? 26. Wordt de toepassing van archiefregels gemonitord via interne kwaliteitscontrole?

Onderzoeksvraag 5

Leidt dit beleidskader tot een goede dossiervorming en inrichting van de archieffunctie?

normen	toetsingscriteria
I. Dossiers zijn goed	27. Voldoen van dossiers aan wettelijke eisen 28. Voldoen van dossiers aan Besluit informatiebeheer 29. Voldoen van dossiers aan richtlijnen beheerseenheden
J. Dossiers zijn toegankelijk	30. Dossiers zijn eenduidig toegankelijk 31. Dossiers zijn bruikbaar 32. Dossiers zijn geordend 33. Dossiers bevinden zich op juiste plaats

Onderzoeksvraag 6

Zijn de aanbevelingen en voorgenomen acties naar aanleiding van het rapport Archiefinspectie Wijchen 2005 opgevolgd c.q. uitgevoerd en is de gemeenteraad over de resultaten daarvan op de hoogte gesteld?

normen	toetsingscriteria
K. Aanbevelingen en acties zijn opgevolgd	34. Welke acties zijn ondernomen? 35. zijn de acties tijdig uitgevoerd?
L. De gemeenteraad is geïnformeerd	36. Hoe is de gemeenteraad over de voortgang geïnformeerd? 37. Tijdpad correspondentie

Hoofdvraag

Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie heldere archiefregels vastgesteld en is de uitvoering daarvan tot op heden doeltreffend en doelmatig geweest?

normen	toetsingscriteria
M. De archiefregels zijn helder	38. Overzicht archiefregels
N. Uitvoering is doeltreffend	39. Kwaliteit dossiervorming en archieffunctie in relatie tot beleid
O. Uitvoering is doelmatig	40. Kwaliteit dossiervorming en archieffunctie in relatie tot inzet middelen

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan regelgeving, interne procedures en beleidskader inzake de dossier- en archieffunctie centraal (onderzoeksvragen 1 en 2). Hoofdstuk 3 beschrijft de toepassing en doorwerking van de archiefregels in de praktijk (onderzoeksvragen 3 en 4). Hoofdstuk 4 gaat over de feitelijke kwaliteit van de dossiers en archieven (onderzoeksvraag 5). Hoofdstuk 5 behandelt de het rapport van de Archiefinspectie en de acties die naar aanleiding van dat rapport door de gemeente Wijchen zijn uitgevoerd (onderzoeksvraag 6). Hoofdstuk 6 beschrijft de conclusies. In hoofdstuk 7 beschrijven we een aantal concrete aanbevelingen die op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zijn ontwikkeld.

2. Regelgeving, beleidskader, procedures

2.1 Landelijke regelgeving

De wettelijke basis voor archivering en dossiervorming door gemeenten is de Archiefwet uit 1995. Art. 3 stelt dat overheidsorganen verplicht zijn de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden.

Art. 30 tot en met 34 bevatten bepalingen specifiek voor gemeenten. Gemeenten zijn verplicht een archiefverordening op te stellen en de provincie hierover in te lichten (art. 30). Gemeenten moeten een gemeentelijke archiefbewaarpplaats aanwijzen (art. 31). Het gemeentelijk archief wordt beheerd door de gemeentearchivaris of de gemeentesecretaris (art. 32, lid 1). De gemeentearchivaris wordt benoemd door het gemeentebestuur. Voor het beheer van archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar het gemeentearchief is de gemeentesecretaris verantwoordelijk (art. 32, lid 2).

Het toezicht op de uitvoering van gemeentelijke archieftaken ligt bij GS die hiertoe een provinciale inspecteur benoemen (art 33, lid 1). Sommige besluiten over de inrichting van het gemeentelijk archief moeten vooraf door GS worden goedgekeurd (art. 33, lid 2). GS kunnen gemeenten een last onder bestuursdwang opleggen indien het gemeentebestuur het archief niet goed op orde heeft (art. 34).

Het Archiefbesluit (1995) bevat onder meer nadere regels over de toegankelijkheid en vernietiging van archiefbescheiden, de inrichting van archiefruimten. Andere relevante regeling zijn de Regeling duurzaamheid archiefbescheiden (ex art. 11 Archiefbesluit), de Regeling geordende en toegankelijke staat archiefbescheiden (ex art. 12 Archiefbesluit) en de Regeling bouw en inrichting archiefruimten en archiefbewaarpplaatsen (ex art. 13 Archiefbesluit). De Archiefregeling die op 1 april 2010 in werking treedt, geeft nadere regels voor de duurzaamheid van archiefbescheiden, de toegankelijke staat van archiefbescheiden en de bouw en inrichting van archiefruimten en – bewaarplaatsen. De nieuwe regeling richt zich meer dan voorheen op doelvoorschriften, vormt op zich een actualisatie en integreert de drie huidige regelingen in een nieuwe regeling.

We gaan hieronder iets dieper in op de inhoud van bepalingen in de nieuwe Archiefregeling. Deze regeling is van belang omdat het meer is dan een samenvoeging dan van de drie oude regelingen. Er staan ook nieuwe archiefregels in die van belang zijn. De beschrijving is grotendeels gebaseerd op de Memorie van Toelichting bij de Archiefregeling.

De Archiefregeling bevat de voorschriften voor de duurzaamheid van te bewaren archiefbescheiden opgenomen. Daarin worden met name eisen gesteld aan de kwaliteit van gegevensdragers en aan de schrijf- en verpakkingsmaterialen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene voorschriften voor te bewaren archiefbescheiden enerzijds en bijzondere voorschriften voor bepaalde categorieën van te bewaren archiefbescheiden anderzijds. Nieuw ten opzichte van de Regeling duurzaamheid archiefbescheiden zijn enkele voorschriften voor de opslagwijze van bepaalde categorieën van archiefbescheiden (onder meer digitale bescheiden) ten behoeve van de overbrenging naar een archiefbewaarpplaats.

De nieuwe Archiefregeling bevat ook de voorschriften voor het in geordende en toegankelijke staat bewaren van archiefbescheiden. Doel hiervan is het waarborgen van de toegankelijkheid, ordening en beschikbaarheid van archiefbescheiden, zolang als dat nodig is. De eisen van authenticiteit, betrouwbaarheid, integriteit en bruikbaarheid van de archiefbescheiden moeten gegarandeerd zijn. Dit kan alleen – zo is het uitgangspunt - als direct aan het begin van de inrichting van digitale werkprocessen en het ontwerpen van informatiesystemen rekening wordt gehouden met alle eisen voor creatie, beheer en gebruik van archiefbescheiden zo lang als die bewaard moeten worden. Daarom zijn in de Archiefregeling ook bijzondere voorschriften voor te bewaren digitale archiefbescheiden opgenomen.

De nieuwe Archiefregeling verplicht tot het voeren van een beheer van archiefbescheiden dat voldoet aan toetsbare eisen van een door de zorgdrager toe te passen kwaliteitssysteem. NEN-ISO 15489:2001 heeft betrekking op het systematische beheer van archiefbescheiden. In NEN-ISO 15489:2001 worden enkele eisen aan het beheer genoemd, zoals herstelprocedures in geval van rampen of uitval van computersystemen en het regelmatig maken van back-ups. Nieuw is verder dat van digitale archiefbescheiden, naast inhoud, structuur en verschijningsvorm, ook te allen tijde moet kunnen worden vastgesteld wat het geheel van dynamische en interactieve kenmerken ten tijde van de raadpleging van de archiefbescheiden was. Dit in verband met het steeds verder toenemende dynamische karakter van digitale objecten door nieuwe technologische mogelijkheden.

Om hun functie als bewijs en informatiebron te kunnen vervullen zijn metagegevens voor archiefbescheiden van essentieel belang. Metagegevens zijn onmisbaar voor zowel een duurzame en toegankelijke staat van archiefbescheiden als voor de authenticiteit en integriteit ervan. In die zin maken zij onverbreekbaar deel uit van de archiefbescheiden waarop zij betrekking hebben. Daarnaast wordt met metagegevens vastgelegd wat er met de archiefbescheiden gebeurt, is gebeurd of moet gebeuren (beheeractiviteiten), hun technische kenmerken (bijv. bestandsformaat e.d.) en over de computersystemen waarin of waarmee ze worden bewaard en beheerd (analoog en digitaal).

Eén van de belangrijke zaken bij metagegevens is dat deze doorlopend moeten worden onderhouden. Digitale archiefbescheiden raken zowel in ruimte als in tijd verder verwijderd van hun oorspronkelijke omgeving. Daarom is het nodig om expliciet te benoemen waarom ze gemaakt zijn (contextinformatie), door meer informatie toe te voegen (in metadata). De Archiefregeling bevat geen specifieke opslagformaten voor digitale archiefbescheiden. Deze standaarden veranderen zo snel, dat opname in de regeling niet zinvol is. Ook komen er nog steeds nieuwe inzichten in de wijze waarop duurzaamheid van digitale archiefbescheiden kan worden bereikt. In plaats van de standaarden zelf bevat de Archiefregeling de eisen die eraan gesteld worden: het moet gaan om een openstandaardformaat. Dat past ook in het streven van de overheid om zoveel mogelijk gebruik te maken van dergelijke standaarden. Gebruik van deze standaarden vermindert de afhankelijkheid van (software)leveranciers, die uit commercieel belang niet snel geneigd zullen zijn om informatie te geven over opslagformaten en bovendien voortdurend met nieuwe versies komen. Het toepassen van open standaarden is al van belang bij archiefvorming. Immers, als de standaarden pas later worden toegepast, betekent dat extra lasten wegens conversie of migratie, met risico van informatieverlies. Om te voorkomen dat digitale bestanden voortdurend moeten worden geconverteerd en gemigreerd en dat daarmee steeds informatie verloren gaat, is gebruik van standaarden aan te bevelen. Uit veiligheidsoverwegingen en om onnodig verlies van archiefbescheiden bij calamiteiten tegen te gaan, is het aan te bevelen twee kopieën van de digitale archiefbescheiden op fysieke verschillende locaties, en onder dezelfde eisen als in deze regeling beschreven, te bewaren.

2.2 Gemeentelijke regelgeving

Archiefverordening

De gemeenteraad van Wijchen heeft op 13 mei 2003 de gemeentelijke Archiefverordening vastgesteld. De verordening legt vast dat als archiefbewaarplaats het pand Mariënborg 27 te Nijmegen is aangewezen (art. 2) en dat het gemeentebestuur verantwoordelijk is voor de inrichting en instandhouding van de archiefbewaarplaats en voor het kunnen beschikken over voldoende en doelmatige archiefruimten (art. 3).

Verder bepaalt de archiefverordening dat het gemeentebestuur archiefbeheerders aanwijzen (art. 4) en voldoende deskundig personeel aanstellen voor het beheer van het archief en van documentaire verzamelingen (art. 5). De zorgtaak van het gemeentebestuur voor het behoud van archiefbescheiden wordt in artikelen 6 en 7 beschreven.

De archiefverordening bepaalt ook dat het gemeentebestuur tenminste éénmaal per jaar aan de raad verslag omtrent hetgeen zij hebben verricht ter uitvoering van artikel 30 van de wet. Zij leggen daarbij over de verslagen die door de archivaris aan hen zijn uitgebracht in verband met het beheer en het toezicht, bedoeld in de artikelen 16 en 21 van de Archiefwet (Archiefverordening, art. 10).

Artikelen 11 tot en met 21 van de Archiefverordening beschrijven de taken en bevoegdheden van de gemeentearchivaris. Daartoe behoort het jaarlijks uitbrengen van een verslag aan het gemeentebestuur over het gevoerde beheer van de archiefbewaarplaats (art. 16), het toezicht van de archivaris op een goed beheer van archiefbescheiden die nog niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats (art. 17) en het jaarlijks verslag aan het gemeentebestuur van dit toezicht (art. 21).

Besluit Informatiebeheer

In art. 8 van de Archiefverordening is opgenomen dat het gemeentebestuur voor het beheer van de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen die nog niet naar de archiefbewaarplaats zijn overgebracht nadere regels vaststelt. In Wijchen is daaraan uitvoering gegeven door het Besluit Informatiebeheer, dat in 2003 – gelijktijdig met de Archiefverordening - door de gemeenteraad is vastgesteld.

Het Besluit Informatiebeheer delegeert het beheer van informatie die (nog) niet is gearchiveerd aan de hoofden van afdelingen. Zij zijn onder meer verantwoordelijk voor de informatievoorziening en het beheer van informatie (art. 3), het beheer van documentaire verzamelingen (art. 4),¹ de vastlegging, wijziging en verwijdering van informatie conform wettelijke eisen (artt. 6 en 7).

Ook is het afdelingshoofd belast met het opstellen van procedures voor documentverkeer. Daartoe behoort in elk geval ook de regel dat 'van elk document, dat wordt verzonden, een authentiek afschrift of een geauthentiseerde kopie wordt bewaard (art. 8).' Het afdelingshoofd draagt ook zorg voor het opstellen van procedures, waarmee de registratie van documenten en hun afdoeningstermijnen worden bewaakt (art. 10). De Memorie van toelichting bij het Besluit informatiebeheer 2003 geeft hierbij aan dat de opstelling van de procedures aan het afdelingshoofd wordt overgelaten, omdat deze het best in staat is de relaties met de verschillende werkprocessen te leggen.

¹ Dit zijn 'bescheiden, niet zijnde archiefbescheiden, die door de beheerseenheden zijn bijeengebracht en die voor de kennis van de lokale of regionale geschiedenis van belang kunnen worden geacht.' Besluit informatiebeheer 2003, artl. 1).

Wijziging in die werkprocessen of in de technische ondersteuning daarvan door middel van informatiesystemen zou op deze wijze kunnen leiden tot snelle en eenvoudige aanpassing van de procedures.

Uit ieder document, dan wel uit de bijbehorende gegevens, moet blijken wanneer het document is ontvangen of geproduceerd, wie de afzender of vervaardiger is, op welke taak het document betrekking heeft, wat de status en het ontwikkelingsstadium van het document is, en wanneer en aan wie een exemplaar ervan is verzonden (art. 9 lid 1). De documenten dienen met behulp van de kenmerken eenvoudig terug zijn te vinden (art. 9 lid 2). Deze eis van een goede toegankelijkheid en vindbaarheid geldt niet voor documenten, die niet nodig zijn voor de uitvoering van gemeentelijke taken en de verantwoording daarover, of taken die niet in verband staan met enig wettelijk voorschrift of wel geen verband houdt met de communicatie met de burger (art. 9 lid 3).

Andere eisen die het Besluit informatiebeheer stelt, zijn onder meer:

- de informatie moet in goede, geordende en toegankelijke staat wordt gebracht (art. 11)
- de ordening van de informatie geschiedt volgens een doelmatige en doeltreffende systematiek (art. 11)
- er moet een overzicht wordt aangelegd en bijgehouden waarin de informatiebestanden worden beschreven en in verband kunnen worden gebracht met de verschillende werkprocessen en taken (art. 12)
- hieruit moet 'te allen tijde' blijken waar de informatiebestanden en hun onderdelen zich bevinden of wanneer ze zijn overgebracht, overgedragen, vernietigd of vervreemd (art. 13)
- de informatie moet in goede, geordende en toegankelijke staat worden bewaard (art. 14)
- de op de afdeling gebruikte archiefruimten voldoen aan wettelijke eisen (art. 15)
- plannen voor bouw, verbouwing, inrichting, verandering of ingebruikneming van archiefruimten worden goedgekeurd door het gemeentebestuur en dat de archivaris hierbij wordt gehoord (art. 16)
- een passende informatiebeveiliging om wijziging, verwijdering, kopiëring of vernietiging van informatie tegen te gaan (art. 17)
- bijhouden welke documenten worden uitgeleend en toezien op tijdige terugbezorging. Uitlening van documenten is slechts toegestaan aan functionarissen van de beheerseenheid, die ambtelijk zijn belast met behandeling van de betreffende aangelegenheid, en aan andere functionarissen na verkregen toestemming van het hoofd van de beheerseenheid (art. 18)
- erop toezien dat geen informatie uit informatiebestanden wordt verwijderd, tenzij ingevolge bij of krachtens de wet gegeven regels (art. 19)
- zorgdragen voor de geheimhouding van daarvoor in aanmerking komende informatie

2.3 Beleidskader

Voor zover bekend beschikt de ambtelijke organisatie van de gemeente Wijchen niet over een beleidskader voor dossiervorming en archiefzaken waarin de landelijke en plaatselijke regelgeving is uitgewerkt en vertaald in beleid.

2.4 Interne procedures

Volgens de art. 8 en 10 van het Besluit Informatiebeheer moeten op afdelingsniveau procedures worden opgesteld om het documentenverkeer en de behandeling van ingekomen, uitgaande en interne documenten te regelen.

Aan de secretaris van de Rekenkamercommissie is gevraagd om de bestaande procedures te inventariseren. Op deze wijze zijn elf procedures verzameld. De inhoud van deze procedures kan als volgt worden samengevat:

- er is een concept procedure voor digitale dossiervorming. De kern van de procedure is dat het document binnen IRS via een stuknummer aan het dossier wordt gekoppeld. De exacte status van deze procedure was op het moment van dit onderzoek is niet bekend bij de onderzoekers;
- in juni 2007 is gestart met de digitalisering van kapvergunningen. Dit moet de aanvraag van kapvergunningen vereenvoudigen. Dit project is inmiddels afgerond;
- begin 2008 is gestart met digitalisering van subsidieaanvragen. Een werkinstructie beschrijft de wijze waarop aanvragen gearchiveerd worden. Dit project is inmiddels afgerond;
- er is een procedure voor de afhandeling van externe emails. Emails waarop een antwoord moet komen, worden uitgeprint en in IRS geregistreerd;
- er is een procedure die ontvangst, beantwoording en archivering van emails aan wijkwethouders beschrijft;
- aanvragen leerlingenvervoer worden via het programma Impromptu geregistreerd. De werkwijze en archivering is vastgelegd in een procedure;
- er is een plan van aanpak voor de digitalisering van Wmo-dossiers. Doel is dat medewerkers de dossiers vanaf de werkplek kunnen raadplegen en niet meer naar een fysiek dossier hoeven te zoeken. Overwogen wordt een koppeling met IRS of aanschaf van extra modules van het nu gebruikte pakket GWS4all. De status van dit project eind 2009 is onbekend;
- er is een organisatiebrede procedure voor afhandeling en archivering van ingekomen post (opgesteld in maart 2009);
- er is een procedure voor het inboeken, scannen en archiveren van bezwaarschriften
- er is een procedure voor stukken die per email worden verstuurd en nog niet in IRS zitten
- er is een procedure voor uitgaande brieven op WOZ-bezwaren

Wij vermoeden dat met deze procedures niet alle documenten van alle afdelingen worden afgedekt. Verder valt op dat de wijze waarop de procedures zijn beschreven nogal varieert. We stellen daarmee vast dat de procedures die volgens de art. 8 en 10 van het Besluit Informatiebeheer op afdelingsniveau moeten worden opgesteld om het documentenverkeer en de behandeling van ingekomen, uitgaande en interne documenten op afdelingsniveau te regelen – voor zover ze al bestaan – nog niet voldoende en nog niet uniform genoeg zijn vastgelegd.

Er zijn op afdelingsniveau weinig regels of richtlijnen die zien op de archivering van stukken. Als ze er wel zijn, kennen medewerkers ze vaak niet. De regels die er zijn komen 'werkenderwijs' tot stand. Op de afdelingen wordt naar PAZ gekeken als het gaat om richtlijnen voor dossiervorming en archivering. Met de regelgeving in de hand kan PAZ echter zeggen dat de afdelingen zelf verantwoordelijk zijn.

2.5 Beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 1 luidde als volgt: Zijn er uniforme archiefregels vastgelegd binnen de organisatie?

norm	criteria	beoordeling
A. Er zijn uniforme, vastgelegde archiefregels	1. Aard en kwaliteit van de Archiefverordening	+
	2. Vertaling van archiefverordening in Besluit Informatiebeheer	+
	3. Uitwerking van Besluit informatiebeheer op niveau beheerseenheden	-
	4. Vastlegging van procedures op niveau beheerseenheden	-

Het beeld is hier genuanceerd. De kwaliteit van de gemeentelijke archiefverordening en de vertaling ervan in het Besluit Informatiebeheer is goed. De uitwerking van het Besluit informatiebeheer op afdelingsniveau en met name ook de vastlegging van procedures rondom archivering en dossiervorming zijn voor verbetering vatbaar.

De volgende gebreken zijn geconstateerd:

- het is niet duidelijk welke procedures er allemaal zijn en waar witte vlekken zitten
- de procedurebeschrijvingen zijn niet uniform en hebben vaak het karakter van een momentopname
- vaak is niet duidelijk of en hoe de procedures worden bewaakt

Onderzoeksvraag 2 luidde als volgt: Is het beleidskader inzake dossiervorming en archieffunctie toereikend?

normen	toetsingscriteria	beoordeling
B. Het beleidskader voorziet in een werkwijze voor alle voorkomende en mogelijke behoeften inzake dossiervorming en archieffunctie	5. Voórkomen 'witte plekken'	-
	6. Aanpassing aan en omgaan met nieuwe technieken	-
	7. Periodiek evaluatie en aanpassing	-

Hierover is dit onderzoek duidelijk: er is geen beleidskader voor dossiervorming en archivering aangetroffen, anders dan de regelingen en procedures die hiervoor al zijn beschreven. Er is dus geen beleidskader dat voorziet in een werkwijze voor alle voorkomende en mogelijke behoefte inzake dossiervorming en archieffunctie.

Daarmee kunnen de volgende gebreken worden geconstateerd:

- Periodieke evaluatie van de dossier- en archieffunctie is niet geregeld, anders dan dat er wordt meegewerkt met de provinciale archiefinspecties
- Er wordt - voor zover wij hebben kunnen nagaan – alleen op specifieke deelterreinen ingezet op digitale dossier- en archiefvorming. Er is nog geen sprake van beleid op dit terrein.

3. Beoordeling en doorwerking van archiefregels

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de doorwerking van archiefregels centraal. Vragen die we daarbij aan de orde stellen zijn: zijn de interne archiefregels bekend bij de medewerkers, in hoeverre spelen zij een rol in de dagelijkse praktijk van dossiervorming en welke knelpunten doen zich hierbij voor.

3.2 Beoordeling archiefregels

Om een beeld te krijgen van de wijze waarop medewerkers de archiefregels beoordelen, zijn enkele stellingen in de enquête onder medewerkers opgenomen. Zowel voor centrale archiefregels als afdelingsregels is aan de medewerkers gevraagd om de eenduidigheid, het gebruiksgemak en de administratieve last te beoordelen.

Centrale archiefregels

Eerst is de stelling voorgelegd dat de centrale archiefregels eenduidig zijn. Hiermee zijn zeven medewerkers het eens. Twee vinden de centrale archiefregels niet eenduidig. Vijf zijn neutraal. Een van de medewerkers van Facilitaire zaken zegt hierover: 'Door deze werkafspraken en wettelijke regels is er helderheid omtrent het archiveren van stukken en het maakt het zoeken eenvoudiger.'

Vervolgens is de stelling getoetst dat de centrale archiefregels makkelijk in gebruik zijn. Zes medewerkers vinden de centrale archiefregels van het archief makkelijk in het gebruik. Drie medewerkers vinden ze juist niet makkelijk in het gebruik. Vijf medewerkers zijn hierover neutraal. Als een voorbeeld van het gebruiksgemak wijst een van de medewerkers van Facilitaire zaken op de attenderingslijsten: 'De regels zijn zéér eenvoudig. We krijgen op tijd de attenderingslijsten. Hierop kun je aangeven of je het stuk later ter archivering zult aanleveren. Kortom een geweldige reminder. En op tijd laten archiveren voorkomt onnodig tijdrovend zoek werk.' Een lastig punt voor sommige medewerkers is dat het archief zelf de naam van het dossier vaststelt: 'Het archief bepaalt in welk dossier iets wordt opgeslagen en welke naam dat dossier krijgt. Met deze naamgeving wordt het terugzoeken van stukken soms bemoeilijkt.'

Een derde stelling luidde: 'De centrale archiefregels zorgen voor onnodig werk'. Een medewerker is het met deze stelling eens. Zes zijn het ermee oneens. Zeven zijn neutraal. De centrale archiefregels worden overwegend eenduidig en makkelijk in het gebruik gevonden. Ze zorgen doorgaans niet voor onnodig werk. Overigens blijkt uit de enquête ook nog dat niet alle medewerkers bekend zijn met de centrale archiefregels. Een medewerker van openbare werken formuleert het aldus: 'de regels zijn niet bij iedereen bekend én iedereen 'wijkt af' van de regels, waardoor dossiervorming slecht verloopt en stukken ontbreken.'

Afdelingsregels

Eerst is de stelling voorgelegd dat de afdelingsregels voor archivering en dossiervorming eenduidig zijn. Tien medewerkers zijn het met deze stelling eens en drie zijn het ermee oneens. Vier zijn neutraal. Verschillende medewerkers geven aan dat er niet alleen tussen de afdelingen maar ook binnen de afdelingen weinig uniformiteit is in de regels voor archivering. Zo zegt iemand van Welzijn en Onderwijs: 'Echte regels zijn mij niet bekend. Ik stuur stukken zonder verdere aantekening richting archief. Daar wordt bepaald in welk dossier ze komen.'

Een medewerker van sociale zaken stelt: 'Er is zeker geen eenduidige afspraak over het archiveren, wat een diversiteit aan archiveren geeft.' Volgens een medewerker van openbare werken kent niet iedereen de regels, 'waardoor de dossiervorming slordig verloopt.'

Vervolgens is de stelling getoetst dat de afdelingsregels en -richtlijnen voor archivering en dossiervorming makkelijk in gebruik zijn. Ook met deze stelling zijn tien medewerkers het eens. Twee medewerkers onderschrijven deze stelling niet. Vijf medewerkers zijn neutraal.

Een derde stelling luidde: de afdelingsregels en -richtlijnen zorgen voor onnodig werk. Negen medewerkers zijn het met deze stelling oneens. Een medewerker onderschrijft deze stelling. Zeven zijn neutraal. Soms leveren afspraken op afdelingsniveau over dossiervorming wel onnodig werk op. Een duidelijk voorbeeld hiervan doet zich voor bij de bouwvergunning. IZ doet een ingevuld aanvraagformulier in het bouwdoosier onder het tabblad 'Aanvraag bouwvergunning'. Bij het in behandeling nemen en bij de besluitvorming is dit exemplaar weer nodig. Dit formulier (aanvraag) moet er dus eerst in (onder een ander tabblad) en vervolgens weer uit om uiteindelijk onder een ander tabblad opgeborgen te worden (onder besluiten). Dit is omslachtig en zou opgelost kunnen worden door twee complete sets samen te stellen en deze te hanteren tot aan de besluitvorming.

De afdelingsregels en -richtlijnen voor archivering en dossiervorming worden door de meerderheid van de medewerkers eenduidig en makkelijk in het gebruik gevonden. Ze zorgen doorgaans niet voor onnodig werk.

3.3 Doorwerking

Uit de enquête onder medewerkers komt naar voren negen van de 20 medewerkers een keer per week of vaker een dossier aanlevert bij het centraal archief. Zeven van de 20 leveren minder vaak stukken af bij het archief. Vier van de twintig doen dat vrijwel nooit. In de meeste gevallen kunnen deze dossiers meteen worden gearcheveerd.

Bij het aanleveren van stukken voor het archief worden door negen van de 20 medewerkers de regels van de eigen afdeling gevolgd als het gaat om de inhoud en samenstelling van het dossier. Acht van de twintig gebruiken (daarnaast ook) regels van het centraal archief. Nog eens acht medewerkers zeggen (daarnaast ook) hun 'gezond verstand te gebruiken'.

Vier van de 20 medewerkers die de enquête invulden, vragen wekelijks of vaker dossiers of documenten op bij het centraal archief. In de meeste gevallen zijn deze dossiers volgens de respondenten makkelijk te vinden en aanwezig. Uit de interviews komt naar voren dat medewerkers van de afdeling Post en Archief een dossier uit het archief halen en dat naar de betreffende afdeling of ambtenaar sturen.

Over de snelheid van de dienstverlening door de afdeling Post en Archief is men (16 van de 19 respondenten, 84 procent) zeer tevreden.

Tussen afdelingen bestaan verschillen als het gaat om de wijze waarop dossiervorming plaatsvindt. De afdeling Financiën werkt met name met digitale bestanden, waardoor er weinig of geen papieren dossiers zijn. Bij Welzijn en Onderwijs, waar papieren dossiers gebruikelijker zijn, is de ongeschreven regel dat een dossier na de finale beschikking naar het archief gaat, zodat alles in een keer binnen is. Ook zijn er afspraken over welke stukken wel en welke stukken er niet worden gearcheveerd. De medewerkers houden zich hier doorgaans goed aan.

Enkele afdelingen beheren zelf de archieven. Bij Welzijn en Onderwijs is er bijvoorbeeld een archief op het gebied van archeologie. Dit wordt in samenwerking met het PAZ beheerd en onderhouden. Personeelsdossiers blijven op bij BMO, vanwege het vertrouwelijke karakter ervan. De dossiers worden wel in overleg met een medewerker van PAZ bijgehouden. Er wordt nu overleg gevoerd om de verantwoordelijkheid voor de personeelsdossiers volledig bij de afdeling BMO te leggen. Personeelsdossiers gaan naar het archief als een medewerker uit dienst is getreden.

Op de kwaliteit van dossier wordt niet actief door het management gestuurd. Ook controleert PAZ niet structureel op de kwaliteit van dossiers. Het gevolg hiervan is dat eventuele hiaten alleen aan het licht kunnen komen als een dossier wordt opgevraagd uit het archief of bij externe inspecties.

Soms is er vanuit PAZ projectmatig aandacht voor archivering. Dan worden er als het ware 'opschoon' acties gehouden. Een voorbeeld hiervan is de opschoonactie bij Bouwen en Leefomgeving in 2009.

In de visie van veel medewerkers die wij spraken is dossiervorming en archivering vooral individueel gedrag waarop moeilijk is te sturen. Wel wordt erkend dat sturing vanuit de organisatie noodzakelijk is. De medewerkers die wij spraken onderschrijven het belang van een actieve opstelling van de directie hierin, als ruggesteun voor de afdelingsmanagers.

Gesprekspartners vragen zich wel eens af wat de systematiek van de archivering door PAZ is. Daar zou men wel meer inzicht in willen hebben, zodat er ook gericht naar bepaalde dossiers kan worden gevraagd.

Een van de managers heeft wel behoefte aan richtlijnen vanuit het cluster PAZ. Met name over de termijnen waarop stukken gearchiveerd zouden moeten worden.

Het archiveren van email is ook een aandachtspunt. Met email moet goed worden opgelet dat verzoeken per email wel goed worden gearchiveerd. Er moet bijvoorbeeld goed worden gekeken of een mail al direct moet worden opgevat als een formeel verzoek, of meer als een informatievraag. In dat eerste geval wordt de mail uitgeprint, krijgt deze een nummer en moet deze uiteindelijk in het archief terecht komen. Een ander voorbeeld zijn sollicitaties die bij de gemeente binnenkomen. Open sollicitaties worden uitgeprint en gearchiveerd.

Er wordt met enige regelmaat thuis gewerkt door ambtenaren. Soms worden er dan (delen van) dossiers meegenomen. Er zijn geen gemeentebrede richtlijnen hiervoor, bijvoorbeeld over welke dossiers wel en welke niet mogen worden meegenomen (vertrouwelijke bijvoorbeeld niet), of over een termijn waarbinnen de stukken weer terug moeten zijn. Misschien zelfs wel het opbergen van de stukken thuis zodat er geen derden bij kunnen. Afdelingen gaan hier verschillend mee om: sommige afdelingen beschouwen het meenemen als zeer ongewenst, terwijl andere afdelingen vooral het voordeel van snellere afdoening zien. De afdelingen gaan er vanuit dat de dossiers weer terugkomen. Deze situatie kan problematisch worden als een medewerker langdurig ziek wordt.

De afdelingen vragen zich wel eens af wat 'mag' worden gearchiveerd. Een van de managers gaf aan dat er wel eens aantekeningen bij een dossier waren gevoegd, waarop PAZ zei dat dit niet 'kon' worden gearchiveerd. Er zijn wel gemeentebrede richtlijnen voor het archiveren van emails. De afdelingen geven aan dat deze werkbaar zijn.

De manager FAC constateert dat de afdelingen van de gemeente Wijchen zeer autonoom werken. Dit is voor het cluster PAZ moeilijk, omdat er dan maatwerk per afdeling aangeboden moet worden. Tot nu toe leidt dit niet tot problemen. Soms moet er wel worden aangegeven dat bepaalde werkzaamheden die op afdelingsniveau liggen eigenlijk binnen het expertiseveld van de afdeling FAC liggen.

3.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 3

Zijn deze archiefregels compleet up-to-date, transparant en toepasbaar?

normen	toetsingscriteria	beoordeling
C. Archiefregels zijn up-to-date	8. Aanpassing archiefregels aan laatste (technische) ontwikkelingen	+/-
	9. Aanpassing archiefregels naar aanleiding van evaluaties	-
	10. Aanpassing archiefregels aan nieuwe wetgeving	+
D. Archiefregels zijn transparant	11. Gebruikers vinden de archiefregels eenduidig	0
	12. Gebruikers begrijpen nut en noodzaak van de archiefregels	+
E. Archiefregels zijn toepasbaar	13. Archiefregels zijn gebruiksvriendelijk	+
	14. Archiefregels leveren geen praktische bezwaren op	0
	15. Administratieve lasten blijven zo beperkt mogelijk	+
F. Beleidskader kan zorgen voor een goede dossiervorming en archieffunctie	17. Kennis van gebruikers van het beleidskader en uitwerking/normen	-
	18. Doorwerking beleidskader en uitwerking/normen in routines medewerkers	-
	19. Beleidskader en uitwerking/normen worden regelmatig intern gecommuniceerd	-
	20. Management stuurt actief op toepassing beleidskader en uitwerking/normen	-
	21. Beleidskader en uitwerking/normen werken door in personeelsbeleid/competentiebeleid	-
	16. Verband tussen beleidskader en kwaliteit archief- en dossierfunctie is plausibel	-

De archiefregels zijn goed aangepast aan nieuwe wetgeving, maar nog niet voldoende ingericht op de laatste technische ontwikkelingen. De invloed van evaluaties op de archiefregels is gering. Het onderzoek heeft geen voorbeelden opgeleverd van archiefregels die als gevolg van evaluaties zijn aangepast.

Medewerkers plaatsen geen vraagtekens bij nut en noodzaak van archiefregels. Voor zover bekend worden de archiefregels als eenduidig ervaren.

Ook als het om toepasbaarheid van de archiefregels gaat, speelt de onbekendheid ermee een belangrijke rol. Hoewel de archiefregels soms praktische bezwaren opleveren, worden ze door de medewerkers die er regelmatig mee te maken hebben over het algemeen als gebruiksvriendelijk beoordeeld en lijken de administratieve lasten als gevolg van toepassing ervan beperkt te blijven. Om het beleidskader te laten zorgen voor een goede dossiervorming en archieffunctie, is het noodzakelijk dat de gebruikers kennis hebben van het beleidskader en de uitwerking.

Dit is in zijn algemeenheid niet het geval. Ook een doorvertaling in routines van medewerkers is beperkt, terwijl de interne communicatie beperkt is. Actieve sturing door het management op toepassing van het beleidskader ontbreekt grotendeels, wat ook geldt voor doorwerking in personeelsbeleid en competentiebeleid. Daarmee is er geen causale relatie tussen het beleidskader en de feitelijke dossiervorming en archieffunctie.

Onderzoeksvraag 4

Wordt door de organisatie op gestructureerde wijze uitvoering gegeven aan deze archiefregels en wordt de uitvoering ook periodiek gecontroleerd?

normen	toetsingscriteria	beoordeling
G. Archiefregels worden structureel, eenduidig toegepast	22. Zijn er in toepassing van de archiefregels verschillen tussen personen?	-
	23. Zijn er in toepassing van de archiefregels verschillen tussen beheerseenheden?	-
	24. Zijn er in toepassing van de archiefregels verschillen in de tijd?	+
H. Toepassing archiefregels wordt gemonitord	25. Wordt externe controles uitgevoerd (archieffinspecties)?	+
	26. Wordt de toepassing van archiefregels gemonitord via interne kwaliteitscontrole?	-

De bestaande archiefregels worden op afdelingsniveau niet structureel en eenduidig toegepast. Het is eerder regel dan uitzondering dat in de toepassing verschil optreedt tussen personen en tussen afdelingen. Dit is al geruime tijd bestaande praktijk, waardoor er in de tijd feitelijk geen grote verschillen in toepassing van de archiefregels bestaat.

De Archiefinspectie voert onregelmatig controles uit op toepassing van de archiefregels. Daarbij gaat de aandacht vooral uit naar het functioneren van het centraal archief.

Voor zover wij hebben kunnen achterhalen zijn er geen interne audits uitgevoerd om de juiste toepassing van de archiefregels op te monitoren.

4. De kwaliteit van dossiers

4.1 Inleiding

Uiteindelijk gaat het er natuurlijk om of de archiefregels (hoofdstuk 2) en de beoordeling en toepassing ervan (hoofdstuk 3) leiden tot dossiers van aanvaardbare kwaliteit. Om hiervan een goede indruk te krijgen, zijn bij de afdelingen 25 standaarddossiers aangevraagd, verdeeld over (bijna) alle afdelingen. Hiermee ontstaat over de hele breedte van de organisatie een beeld van de dossierkwaliteit. Daarnaast is – na overleg met de rekenkamercommissie – aanvullend besloten om bij het archief zelf nog een aantal meer complexe dossiers aan te vragen.

De dossiers zijn beoordeeld op een groot aantal aspecten. In de eerste plaats gaat het om de vindbaarheid van het dossier en daarmee samenhangend de (tijdige) levering van het dossier. Andere aspecten zijn de overzichtelijkheid van het dossier, of het dossier op orde is en of het dossier een vaste opbouw kent. Tenslotte is gekeken of de dossiers compleet zijn en inclusief correspondentie en eventueel emailverkeer.

4.2 De standaarddossiers

Sociale Zaken

Deze dossiers komen uit het decentrale archief van Sociale Zaken. Aangevraagd zijn 6 dossiers van Wwb-klanten, waarvan 2 zonder reïntegratieverplichting, de overige met reïntegratieverplichting, maar 2 met instroom in 2009 en 2 daarvoor. Om een steekproefachtig resultaat te krijgen zijn in de drie groepjes de alfabetisch 3e en de twee na laatste geselecteerd.

De dossiers zijn na de aanvraag prompt geleverd. De vindbaarheid was goed. De onderzochte dossiers waren alle volgens een vast stramien opgebouwd, wat samenhangt met de rechtmatigheidseisen die aan deze dossiers worden gesteld. Deze dossiers waren verder compleet, maar bevatten ook randinformatie die niet in dossiers thuishoort, zoals bijvoorbeeld krantenartikelen. Zakelijke correspondentie was aanwezig, emails (voor zover uitgewisseld) niet.

Bouwen en leefomgeving

Hier zijn 6 bouwvergunningen aangevraagd, waaronder 2 die niet tot resultaat hebben geleid vanwege weigering of intrekking, 2 via een lichte bouwvergunning zijn afgedaan en 2 via een reguliere. Daarbij is gevraagd om verschillende afdoeningjaren, namelijk 2006 en 2009.

De dossiers konden alle snel geleverd worden en waren met de aangegeven selectiecriteria goed vindbaar. De dossiers waren alle compleet, maar waren niet alle even gestructureerd en overzichtelijk. Er is een oplegformulier ontwikkeld waarop aangegeven kan worden welke stukken in het dossier aanwezig (dienen te) zijn. Dit is niet altijd ingevuld. Daarnaast wordt niet altijd dezelfde volgorde met tabbladen aangehouden, waardoor de snelle vindbaarheid van een specifiek stuk onder druk komt.

De correspondentie rond de vergunningaanvragen is opgenomen in een verzamelmap, die op trefwoord (naam, et cetera) elektronisch is ontsloten. In deze dossiers ontbreekt de correspondentie derhalve.

Brandweer

Aangevraagd is een aanvalsplan. De aanvalsplannen worden door de Brandweer bij de uitrukeenheden bewaard en bevinden zich niet in het centraal archief.

Aangeleverd is een elektronische versie van een aanvalsplan dat in hardcopy bij de uitrukeenheden aanwezig was. Het dossier is snel geleverd en goed vindbaar en compleet. Gezien het karakter van dit document zijn de aspecten die betrekking hebben op correspondentie niet van toepassing.

Ruimtelijke Ordening, Milieu en Economie

Aangevraagd zijn 6 vergunningaanvragen, waaronder een geweigerde.

Deze dossiers zijn gesplitst: voor aanvragen en voor handhaving. In totaal gaat het dus om 12 dossiermappen. Levering van de dossiers verliep snel en ze waren goed te vinden. De dossiers bevatten uitleenkaarten (in één geval niet). De dossiers zijn op orde en overzichtelijk. Ook hier geldt dat de correspondentie in een apart dossier wordt bewaard (met elektronische ontsluiting).

Financiën

De afdeling financiën is de enige afdeling die de dossieropbouw en archivering volledig elektronisch laat plaats vinden. Aangevraagd is een dossier rond een managementrapportage.

De levering heeft plaatsgevonden door inzage te geven in het dossier via het netwerk. Levering is daarmee onmiddellijk en het dossier is goed te vinden. Het dossier is overzichtelijk opgebouwd en de (elektronische) ontsluiting is goed.

Bestuurs- en managementondersteuning

Aangevraagd en ingezien is het dossier 'Dienstverleningsconcept gemeente Wijchen'. Dit dossier heeft betrekking op beleidsontwikkeling die nog niet is afgerond.

Het dossier is prompt geleverd, goed vindbaar, is overzichtelijk en op orde.

Openbare werken

Aangevraagd en ingezien is een dossier rond een aanbesteding.

Dit dossier was prompt leverbaar, overzichtelijk, compleet en op orde. Voor zover te beoordelen was de schriftelijke correspondentie aanwezig.

Tevens is ingezien een dossier rond de regels voor aanbesteden. De compleetheid van dit dossier is niet na te gaan. Het betreft hier een verzamelmap met een kennelijk minder eenduidig omschreven doel. De dossiermap bevat ook stukken die voor dit dossier overbodig zijn.

Welzijn en onderwijs

Aangevraagd is een aantal dossiers rond de subsidieverlening aan verenigingen en rond de subsidieverordening.

Voor beide types geldt dat de dossiers goed op orde zijn. De afdeling Welzijn en onderwijs heeft de dossiervorming- en archieffunctie bij het Centraal archief ondergebracht (met uitzondering van een archief archeologie).

De dossiers waren goed vindbaar, overzichtelijk en compleet. In deze dossiers is ook goed zichtbaar dat email wordt gearhiveerd (in de dossiers van andere afdelingen blijft dit vaak onzichtbaar, waarbij het vanzelfsprekend niet zeker is dat er emailverkeer is).

Conclusie

De conclusie uit dit deel van het onderzoek is dat de opgevraagde dossiers in alle gevallen compleet zijn, maar dat er wel duidelijke kwaliteitsverschillen zijn. De dossiers van de afdeling Welzijn en onderwijs zijn kwalitatief het beste, waarbij geldt dat de dossiers van de afdeling Financiën van een andere orde zijn (want elektronisch). De opbouw van de dossiers laat grote verschillen zien tussen de afdelingen. Er is zichtbaar dat er gewerkt wordt aan een vaste opbouw bij bepaalde afdelingen (bijvoorbeeld Bouwen en leefomgeving), maar dat dit nog niet volledig is doorgevoerd.

De vindbaarheid van de dossiers is althans voor het Centraal archief geen probleem, ook niet bij gedetailleerde vragen. De vindbaarheid van bepaalde stukken in een dossier kan minder zijn, als de beoogde vaste opbouw niet wordt gehanteerd.

Het onderbrengen van de correspondentie in verzamelmappen is een keuze. De ontsluiting levert praktisch geen probleem op, maar kan een extra stap betekenen bij het verzamelen van alle informatie over een bepaalde casus.

4.3 Speciale dossiers

De min of meer random keuze van dossiers is een andere aanvraag van dossiers dan die waarmee de Rekenkamercommissie ervaring had. Daarom is aanvullend een onderzoek gedaan naar dossiers die door de Rekenkamercommissie zijn voorgesteld. Als extra criterium geldt in dit geval of de beleids- of uitvoeringsgeschiedenis valt te reconstrueren vanuit de dossiers.

Rekenkameronderzoek leerlingenvervoer

De vindbaarheid van dit dossier is uitstekend (op trefwoord en nog eens op verzameldossier RKC). Het dossier op zichzelf is niet volledig compleet, omdat verwezen wordt naar bijlagen, die in het dossier ontbreken.

Opvallender is dat in dit dossier veel stukken zijn opgenomen die betrekking hebben op de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en gaan over uitwerking en uitwerkingsvoorstellen. Verder is de ordening in de map niet geheel op orde, zodat stukken wel kunnen worden gevonden, maar op minder voor de hand liggende plekken.

Een betere indeling, met duidelijker tabbladen zou een verbetering betekenen.

Een reconstructie op basis van dit dossier zou geen problemen opleveren.

Functiebeschrijving en – waardering (invoering FuWa)

Dit dossier is afkomstig van Personeelszaken. De vindbaarheid (en levering) was prima. De overzichtelijkheid van het dossier is goed en de indeling is goed te volgen. Het dossier is niet geheel compleet: niet alle reacties van het G.O. en O.R. zijn aanwezig, wel de ambtelijke reacties op de overwegingen van het G.O.

Het dossier bevat echter ook niet relevante stukken.

Een reconstructie op basis van dit dossier zou niet volledig mogelijk zijn. Andere dossiers of eventueel interviews zouden daarvoor noodzakelijk zijn.

Ingezien zijn ook dossiers die met dit onderwerp annex zijn. In deze dossiers is de correspondentie met G.O. en O.R. wel compleet opgenomen.

Samenwerking afdelingen belastingen

Het dossier is onmiddellijk te vinden en ook de levering was (zeer) snel. Op de inhoud van het dossier valt veel aan te merken: er ontbreken stukken (onder andere offertes) en er zitten aanzienlijk te veel stukken dubbel en driedubbel in. Verder zijn er veel aantekeningen in het dossier, waarvan de status niet uit de stukken kan worden bepaald.

Dit dossier is goed vindbaar, maar is slordig, weinig geordend en kent geen duidelijke opbouw. Op basis van de data in de email correspondentie mag verondersteld worden dat er stukken ontbreken.

Huurlingsedam

Via het 'trefwoord' Huurlingsedam zijn vanzelfsprekend meerdere archiefstukken te ontsluiten. Gekozen is voor een selectie.

'Verkoop grond Huurlingsedam'

De benaming van de dossiermap dekt niet geheel de inhoud. In feite gaat het om levering van gronden en de juridische afwikkeling daarvan. De verder indeling via tabbladen laat sterk te wensen over (soms is gekozen om slechts een tijdsaanduiding weer te geven, wanneer er inhoudelijke redenen zijn om meer duidelijkheid te geven; bijvoorbeeld levering aan particulieren in plaats van 'juli').

Er is echter geen reden om aan te nemen dat dit dossier niet compleet is. Wel is het duidelijk dat een onderzoeksvraag in deze richting meerdere dossiers zal vergen.

'Bebouwing Huurlingsedam'

Vanuit deze dossiermap is de gemeentelijke ambitie om Huurlingsedam te ontwikkelen goed te volgen. Er ontbreken echter stukken, bijvoorbeeld omtrent de versnellingsprocedure in het kader van KAN. Bijzonder relevante andere stukken ontbreken ook, maar zijn eenvoudig te vinden in andere (onderzochte) dossiers betreffende Huurlingsedam (onder andere offertes tav structuurplan c.a.).

Het dossier is overigens overzichtelijk.

'Bebouwing Huurlingsedam fase 1'

Deze map bevat in feite stukken over de samenwerkingsovereenkomst. Afgezien van de naamgeving van de map is de inhoud overzichtelijk, compleet en op orde. Wel ontbreekt er een brief.

'Bebouwing Huurlingsedam fase 2'

Deze map bevat randvoorwaardelijke onderzoeken en is als zodanig weinig adequaat benoemd. In de map ontbreekt een stuk, overigens onder verwijzing.

'Bestemmingsplan Huurlingsedam 1e fase'

In deze map ontbreken de offertes. Wel zijn er stukken over de uitvraag, de keuze en de opdracht.

'Structuurvisie Huurlingsedam'

Dit dossier bevat alle relevante stukken. Overbodig is een deel van het dossier over ter visie legging.

Aanbesteding Wmo

Dit dossier voldoet in alle opzichten aan criteria als leverbaarheid, compleetheid en overzichtelijkheid. Op het moment van aanvragen was een deel van dit dossier nog in bewerking (vanwege de recente besluitvorming), maar wel vindbaar.

Multifunctionele accommodatie Woezik

De uitvraag op deze trefwoorden levert een groot aantal dossiers op. De conclusie moet zijn dat een reconstructie eenvoudig is, omdat de dossiers door de aanvrager (de gemeente) goed zijn bijgehouden. Het dossier van de beoordelaar van de bouwaanvraag (de gemeente) is op orde, maar breekt (in de tijd) af.

Archivering en registratuur

Bij de start van het onderzoek is aan de ambtelijke organisatie gevraagd alle relevante stukken aan te leveren. In een later stadium is dit nog eens herhaald. Een resultaat van deze herhaalde oproep is de dossiermap archivering en registratuur. Belangrijk in de map zijn (voor dit onderzoek) vooral de stukken over de archiefinspectie. Voor de periode tot en met 2006 kan het dossier als compleet worden beschouwd. Voor de periode daarna geldt dat er voornemens worden geformuleerd, die vervolgens niet in hun effect worden gerapporteerd. Aangenomen mag worden dat stukken vanaf 2007/2008 op een andere plaats zijn gearchiveerd.

4.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen**Onderzoeksvraag 5**

Kan het beleidskader leiden tot een goede dossiervorming en inrichting van de archieffunctie?

normen	toetsingscriteria	beoordeling
I. Dossiers zijn goed	27. Voldoen van dossiers aan wettelijke eisen	+
	28. Voldoen van dossiers aan Besluit informatiebeheer	+/-
	29. Voldoen van dossiers aan richtlijnen beheerseenheden	nvt
J. Dossiers zijn toegankelijk	30. Dossiers zijn eenduidig toegankelijk	0
	31. Dossiers zijn bruikbaar	+
	32. Dossiers zijn geordend	+/-
	33. Dossiers bevinden zich op juiste plaats	+

Uit de dossierbeoordeling blijkt niet dat dossiers niet zouden voldoen aan wettelijke eisen. In de interviews is de vraag nadrukkelijk aan de orde geweest of de gemeente Wijchen vanwege minder goede dossieropbouw (juridische) schade heeft opgelopen. Dit wordt ontkend, waarmee mag worden aangenomen dat het totaal van dossiervorming voldoet aan wettelijke eisen.

Dossiers voldoen aan het Besluit informatiebeheer, waarbij moet worden opgemerkt dat de richtlijnen algemeen en ruim interpreteerbaar zijn. Dossiers voldoen aan de richtlijnen van de beheerseenheden (afdelingen), maar dat heeft vooral te maken met het ontbreken van richtlijnen.

Dossiers blijken met een goede uitvraag betrekkelijk eenvoudig te vinden. Voor onderzoeksdoeleinden komt er wel bijna zeker een vervolgvraag, met name omdat correspondentie separaat wordt gearchiveerd (meestal), maar ook omdat bepaalde onderwerpen kennelijk om afzonderlijke dossiers vragen.

Bijna zonder uitzondering zijn de geraadpleegde dossiers goed bruikbaar als de invalshoek een rekenkameronderzoek zou zijn. Dat neemt niet weg dat bijna zeker op basis van een eerste dossieronderzoek aanvullende dossiers moeten worden opgevraagd.

5. Inspectierapport 2005

5.1 Inleiding

Naar aanleiding van de constatering van de Rekenkamercommissie in de rapportage Onderwijshuisvesting 1997 – 2003 uit 2004, dat het archief wat betreft de onderwijshuisvesting niet aan de eisen voldoet van de Regeling geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden, is de reguliere archiefinspectie die was voorzien voor 2006 een jaar vervroegd. Het inspectierapport behandelt de bevindingen uit de inspectie en gaat ook in op de door de Rekenkamercommissie gedane constatering.

5.2 Bevindingen van de inspectie

In het inspectierapport wordt onderscheid gemaakt tussen de archieven die in beheer zijn bij de cluster Post en Archiefzaken (PAZ) en de situatie bij de afdelingen die geen gebruik maken van de diensten van PAZ. In zijn algemeenheid stelt de inspecteur dat de archieven in beheer bij PAZ redelijk op orde zijn, maar dat in de overige situaties het beeld minder gunstig is, waarbij er verschillen zijn tussen de afdelingen.

Daarnaast wijst de inspecteur op een aantal risico's, waaronder het gevaar van zelfbediening in de dossieruitlening en de kwetsbaarheid van de 'eenmanspost' bij het archief van Sociale Zaken.

Deze conclusies leiden in de rapportage van de inspecteur tot de aanbevelingen:

- het beleid ten aanzien van gegevensbeheer en informatiebeheer in de gemeente Wijchen zoveel mogelijk te concentreren en de verantwoordelijkheid hiervoor zo hoog mogelijk in de organisatie te leggen, en
- bij de uitvoering PAZ te belasten met het daadwerkelijk beheer, dan wel een regierol te geven als voor gedecentraliseerd beheer wordt gekozen.

Bij deze inspectie in 2005 constateert de inspecteur verder dat de wettelijke vernietigingsprocedure niet wordt nageleefd en beveelt daarom aan om de vernietiging van archiefbescheiden alleen onder regie van PAZ te laten plaatsvinden.

De inspecteur stelt in zijn rapportage dat wat de Rekenkamercommissie in 2004 constateerde omtrent de onderwijshuisvesting niet meer gereproduceerd kan worden. Daarom heeft hij met name de goede en geordende staat van het archief grondig tegen het licht gehouden en komt tot de conclusie dat er tekortkomingen zijn, maar niet in die mate dat er van een niet goed en niet geordend archief sprake zou zijn. Wel constateert hij dat door het ontbreken van formeel vastgestelde criteria voor de registratie van inkomende, uitgaande en interne stukken de registratie afhankelijk is van het inzicht van procesverantwoordelijken.

In de rapportage wordt uitgebreid stilgestaan bij de Inspectiebevindingen van de provinciale inspectie uit 2004. Bij die inspectie is geconstateerd dat de centrale archiefruimte niet aan de eisen voldoet, onder andere vanwege het risico van het ontstaan van microklimaten, het niet in voldoende mate aanwezig zijn van brandvertragende voorzieningen en het in de ruimte aanwezig zijn van installaties en leidingen. Bij de inspectie van 2005 waren niet alle gebreken opgeheven, wat deels gedoogd wordt door de provincie, in afwachting van nieuwe huisvesting. Ook de archiefruimte van Sociale Zaken kent een aantal gebreken, wordt in 2005 geconstateerd, onder andere vanuit het perspectief van brandveiligheid.

5.3 Acties gemeente na het inspectierapport

Bij brief van 24 januari 2006 schrijft het college aan de raad over de uitkomsten van de inspectie uit 2005. De rapportage is als bijlage bij deze brief gevoegd. Het college geeft aan dat actie zal worden ondernomen om de geconstateerde tekortkomingen op te heffen. Onder verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris zal een plan van aanpak worden ontwikkeld om dit te realiseren, waarbij het de intentie is om dit binnen 2 jaar te doen plaatsvinden.

In de jaarrekening 2006 wordt gemeld dat in overleg met de provincie het opheffen van de tekortkomingen in de archiefkelder zullen worden gerelateerd aan de nieuwbouw van een gemeentekantoor. In de jaarverslagen over 2007 en 2008 wordt deze melding herhaald.

Uit de stukken blijkt niet dat het college voldoet aan haar plicht om de raad op de hoogte te houden van de bevindingen uit de archiefinspecties.

5.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 6

Zijn de aanbevelingen en voorgenomen acties naar aanleiding van het rapport Archiefinspectie Wijchen 2005 opgevolgd c.q. uitgevoerd en is de gemeenteraad over de resultaten daarvan op de hoogte gesteld?

normen	toetsingscriteria	beoordeling
K. Aanbevelingen en acties zijn opgevolgd	34. Welke acties zijn ondernomen?	0
	35. Zijn de acties tijdig uitgevoerd?	0
L. De gemeenteraad is geïnformeerd	36. Hoe is de gemeenteraad over de voortgang geïnformeerd?	-
	37. Tijdpad correspondentie	-

Bij de archiefinspecties is er nadrukkelijk aandacht geweest voor de fysieke situatie van de archieven. Het college heeft op dit punt kleine acties ondernomen, in samenspraak met de raad en met de inspectie. De acties hebben zich afgespeeld in een gedoogsituatie.

Andere aanbevelingen, bijvoorbeeld over het proces, zijn niet of nauwelijks overgenomen. Dit geldt ook voor het formuleren van een plan van aanpak. Dit is door de inspecteur als belangrijke omissie benoemd, terwijl de directie een dergelijk plan vooral pragmatisch ingevuld wil zien. Het hoger in de organisatie zetten van de verantwoordelijkheid voor dossiervorming en de archief functie heet wel meer draagvlak te hebben gekregen, maar is niet verder ingebed.

Geconstateerd moet worden dat de gemeenteraad op de hoogte wordt gehouden van de fysieke omstandigheden van het archief. Dat gebeurt door middel van de jaarrekeningen. Maar verdere informatie ontbreekt grotendeels. Dat geldt ook voor de vastgelegde verplichting om de bevindingen van de inspecteur onder de aandacht te brengen van de raad.

6. Conclusies

6.1 Inleiding

De rekenkamercommissie van de gemeente Wijchen heeft op basis van ervaringen van eerdere onderzoeken besloten om de dossiervorming en archieffunctie onderwerp te maken van een onderzoek. Gaande het onderzoek bleek dat deze specifieke invalshoek meer aandacht behoeft. Het gaat dan om de vraag of het archief van Wijchen in staat is om de informatie te leveren die nodig is om (beleids)onderzoek te doen. In eerste instantie is het onderzoek gericht geweest op de formele organisatie, maar in tweede instantie is de specifiekere onderzoeksvraag ook meegenomen.

6.2 Regelgeving, beleidskader en procedures

Voor de gemeente Wijchen geldt dat het fundament is gelegd, maar dat verdere uitwerking is ontlopen of uitgesteld. De verordening en het besluit Informatiebeheer zijn vastgesteld, maar nadere uitwerking heeft niet of nauwelijks plaatsgevonden, terwijl dit wel in deze stukken in het vooruitzicht is gesteld. Het vastleggen van procedures heeft wel enige aandacht, maar wordt beschouwd als iets wat op afdelingsniveau moet plaatsvinden.

Geconstateerd kan worden dat de gemeente Wijchen nog niet in staat is geweest om planmatig uit te werken wat zij zich had voorgenomen door de verordening en het besluit Informatiebeheer vast te stellen.

6.3 Beoordeling en doorwerking

Het ontbreken van een nadere uitwerking is vanzelfsprekend ook zichtbaar op afdelingsniveau. Over de wenselijkheid daarvan kan getwist worden. De verschillende invulling op individueel niveau die kan worden geconstateerd is ongewenst.

6.4 De kwaliteit van dossiers

De onderzochte dossiers vertonen een wisselende kwaliteit. Die constatering kan niet helemaal losgezien worden van het vraagstuk waarom het dossier is gevormd. Niettemin is duidelijk dat met een paar simpele ingrepen al een beter resultaat kan worden verkregen. De archiefinspecteur doet hierover handreikingen, die onder andere gaan over betere omschrijvingen van dossiermappen, betere aanduidingen op tabbladen en strakker vasthouden van de structuur van de map. Een verbetering zou ook zijn het minder gebruik maken van verzamelmappen.

Dat neemt niet weg dat in dit onderzoek niet is gebleken dat iets niet gevonden zou kunnen worden. Daar is soms wel meer moeite voor nodig, dan eigenlijk zou moeten.

6.5 Inspectierapport 2005

Het inspectierapport van 2005 is mede geschreven om de geventileerde onvrede van de rekenkamercommissie te kunnen duiden. Het door de rekenkamercommissie geconstateerde feit kon door de inspecteur niet worden gereproduceerd, maar wel zag hij een groot aantal tekortkomingen. Bij latere inspecties zijn die constatering (op hoofdlijnen) nog steeds blijven staan. Geconstateerd moet worden dat het college geen hoge prioriteit heeft gegeven aan het opheffen van de knelpunten zoals door de inspecteur benoemd en daar ook nauwelijks de raad bij heeft betrokken.

6.6 Conclusie

De centrale onderzoeksvraag luidde als volgt:

Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie heldere regels voor de dossiervorming en de archief functie vastgesteld en is de uitvoering daarvan tot op heden doeltreffend en doelmatig geweest?

De gemeente Wijchen heeft een heldere verordening en een al even helder besluit Informatiebeheer. Geconstateerd moet worden dat de gemeente niet geheel heeft uitgevoerd wat in deze besluiten is vastgelegd. Met name zijn er geen regels en procedures op afdelingsniveau vastgelegd en is de verantwoordingsplicht aan de gemeenteraad niet nagekomen.

Wanneer naar de dossiers wordt gekeken, kan worden geconstateerd dat deze over het algemeen voldoen aan minimale eisen van toegankelijkheid en ordelijkheid, vindbaarheid en compleetheid, maar dat dit vooral te danken is aan de inzet en het gezond verstand van individuele medewerkers.

7. Aanbevelingen

7.1 Uniforme regels

Wij adviseren om het Besluit Informatiebeheer daadwerkelijk in te vullen op afdelingsniveau en daar zo veel mogelijk uniformiteit in te brengen, onder verantwoordelijkheid van de directie en onder regie van PAZ.

7.2 Toereikendheid beleidskader

Aanbevolen wordt om processen die al in gang zijn gezet een hoge prioriteit te geven en te voorzien van realistische, maar beperkte tijdspaden. Dit onder verantwoordelijkheid van de directie en onder regie van PAZ.

7.3 Relatie beleidskader en dossiervorming en archieffunctie

Aanbevolen wordt om de nu aanwezige beleidsregels nog nadrukkelijker te communiceren en het beleid dat ontwikkeld wordt frequent te delen.

7.4 Gebruik van regels

Aanbevolen wordt om met voorrang de randvoorwaarden voor digitale dossiervorming vast te leggen en te communiceren met de afdelingen. Een aandachtspunt is daarbij de aansluiting tussen fysiek en digitaal archief en verder het emailprotocol, dat relatief veel ongeregeld laat.

7.5 Uitvoering regels

Aanbevolen wordt om de uitvoering van procedures en regels rond dossier- en archiefvorming onderdeel te laten zijn van interne audits. Dit kan ondergebracht worden in het kwaliteitssysteem.

7.6 Omgang met aanbevelingen archiefinspectie

Aanbevolen wordt om de realisatie van de aanbevelingen kritisch te beschouwen en een standpunt in te nemen voor wat betreft de organisatorische inbedding en regierol.

7.7 Informeren gemeenteraad

Aanbevolen wordt om de uitkomsten van de inspectie die nu plaatsvindt, te bespreken met de gemeenteraad, waarbij het inspectierapport en de aanbevelingen vanuit het college worden voorzien van ramingen rond middelen en consequenties om te voldoen aan de aanbevelingen.

Bijlage 1. Lijst geïnterviewden

Inge van Scherpenseel	senior Post en Archiefzaken
Jos van der Knaap	gemeentesecretaris
Gerard de Jong	manager Bouwen en Leefomgeving
Jan Bakker	manager Openbare Werken
Bert de Koning	manager Sociale Zaken
Arjen Wennink	manager Ruimtelijke Ordening, Milieu en Economie
Ton van Wezel (Ton Roes)	manager Financiën (manager Bestuurs- en managementondersteuning)
Adelbert Aveskamp	manager Welzijn en Onderwijs
Juliën den Ouden	manager Facilitaire Zaken

Bijlage 2. Vragenlijst

De rekenkamercommissie van de gemeente Wijchen heeft een onderzoek ingesteld naar de dossiervorming en archieffunctie binnen de gemeente Wijchen. De RKC wil door middel van dit onderzoek:

1. inzicht verkrijgen in het beleid betreffende dossiervorming en de archieffunctie;
2. een oordeel vormen over de kwaliteit van de uitvoering van het beleid;
3. een indicatie geven van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de dossiervorming en het archiefbeleid.

De centrale onderzoeksvraag die de RKC heeft geformuleerd is "Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie heldere regels voor de dossiervorming en de archieffunctie vastgesteld en is de uitvoering daarvan tot op heden doeltreffend en doelmatig geweest?"

Een onderdeel van het onderzoek is ook het bevragen van medewerkers die nadrukkelijk met deze onderwerpen te maken hebben, bijvoorbeeld als gebruiker van de archieffunctie of als 'leverancier' van dossiers. Voor dit deel van het onderzoek vragen we uw medewerking. Uw gegevens worden anoniem verwerkt. U bent geselecteerd om aan dit onderzoek mee te doen door de griffie van de gemeente Wijchen. De vragenlijst duurt ongeveer 7 minuten.

1. Op welke afdeling bent u werkzaam?

1. Bestuurs- en Managementondersteuning
2. Bouwen en Leefomgeving
3. Brandweer
4. Facilitaire zaken
5. Financiën
6. Openbare Werken
7. Publiekszaken
8. Sociale Zaken
9. Ruimtelijke Ordening, Milieu en Economie
10. Welzijn en Onderwijs

1a. Bent u bekend met de regels voor dossiervorming en archivering?

Ja/nee/weet niet

2. Levert u vaak dossiers of documenten om een dossier op te bouwen of aan te vullen (bv brieven) aan het centraal archief (Facilitaire zaken)?

- erg vaak (meerdere keren per week)
- vaak (wekelijks)
- weinig (minder dan wekelijks)
- heel weinig (incidenteel)

3. Op welke manier levert u de dossiers aan?

- kan meteen gearchiveerd
- vóór de archivering schoont het centraal archief de dossiers
- anders, namelijk:

4. Gebruikt u bij het aanleveren van het dossier of documenten aan het centraal archief richtlijnen of regels? (meer antwoorden mogelijk)

- ja, die van de afdeling
- ja, die van het centraal archief
- nee, ik volg mijn gezond verstand
- nee, want er zijn geen regels --> vr 7
- anders, namelijk:

5. Wat is uw oordeel over de regels of richtlijnen van uw afdeling? (telkens 5 punts schaal, zeer mee eens t/m zeer oneens, + nvt)

- de regels/richtlijnen zijn eenduidig
- de regels/richtlijnen zijn makkelijk in het gebruik
- de regels/richtlijnen zorgen voor onnodig werk

Telkens: als oneens/zeer oneens: kunt u dit antwoord toelichten?

6. Wat is uw oordeel over de regels of richtlijnen van het centraal archief? (telkens 5 punts schaal, zeer mee eens t/m zeer oneens, nvt)

- de regels/richtlijnen zijn eenduidig
- de regels/richtlijnen zijn makkelijk in het gebruik
- de regels/richtlijnen zorgen voor onnodig werk

7. Vraagt u vaak dossiers of documenten aan het centraal archief (Facilitaire zaken)?

- erg vaak (meerdere keren per week)
- vaak (wekelijks)
- weinig (minder dan wekelijks)
- heel weinig (incidenteel)

8. Wat is uw oordeel over de volgende aspecten van het centraal archief? (telkens 5 puntsschaal, zeer mee eens t/m zeer oneens, + nvt)

- het is eenvoudig om de juiste dossiers aan te vragen
- de dossiers die ik zoek zijn er
- de dienstverlening is snel

Telkens: als oneens/zeer oneens: kunt u dit antwoord toelichten?

9. Hebt u vaak te maken met de dossiers van andere afdelingen? (heel vaak (meerdere keren per week)/vaak (wekelijks)/weinig (minder dan wekelijks)/heel weinig (incidenteel)) (bij incidenteel: → naar vraag 11)

10. Wat is uw ervaring bij het inzien van deze dossiers?

- ik kan makkelijk vinden wat ik zoek
- ik kan niet zo makkelijk vinden wat ik zoek
- ik kan moeilijk vinden wat ik zoek
- ik heb hulp nodig anders vind ik het niet

Bij heel moeilijk en hulp nodig: kunt u dit antwoord toelichten?

Ter afsluiting:

11. Heeft u verbetersuggesties?

Ja, over het eigen (semi statisch) archief:

Ja, over het centraal archief:

Ja, over een ander archief:

Anders:

Nee

Bijlage 3. Lijst geraadpleegde dossiers

nummer	heeft betrekking op:
MV-2255	Wethouderbankenstraat 4-6
MV-2259	Wethouderbankenstraat 8 (H)
MV-2966	Wethouderbankenstraat 4-6 (V)
MV-3025	Wethouderbankenstraat 8(V) II
MV-2060	Snelliusstraat 14 (V)
MV-2061	Snelliusstraat 14 (H)
MV-1868	Nieuweweg 236 (V)
MV-1869	Nieuweweg 236(H)
MV-2057	Snelliusstraat 7 (H)
MV-2056	Snelliusstraat 7 (V)
MV-2967	Herreweg 3 (V)
MV-2967	Herreweg 3 (V) 2
MV-2968	Herreweg 3 (V) 3
MV-1099	Herreweg 3 (H)
MV-2258	Wethouder Bankenstraat 8 (V)
W-16836	Subsidietoekenning ondehoudskosten veldsportcomplexen 2008
W-17469	Subsidietoekenning onderhoudskosten veldsportcomplexen 2009
W-16103	Stichting Sociaal Cultureel Werk Wijchen; subsidie 2008
W-17487	Stichting Sociaal Cultureel Werk Wijchen; subsidie 2009
W-11993	Bureau Slachtofferhulp; subsidie 2005 t/m 2009
W-18857	Platform Burgerparticipatie Wijchen (PBW)
W-15950	Stichting Welzijn Ouderen Wijchen; Subsidie 2008
W-18493	Stichting Welzijn Ouderen Wijchen; Subsidie 2009
W-17019	Subsidie ouderenbonden 2008
W-17740	Herinrichting Dorpsstraat Bergharen (besteknr. R107016) 2008 t/m
W-15961	Subsidie jeugdsportverenigingen 2008 At/m G
W-18246	Algemene Subsidieverordening 2008 Rbs.: 26-06-2008
W-16834	Subsidie 2008
W-15885	Toekenning subsidie leefbaarheidsgroepen 2008
W-15887	Vergoeding beheerskosten dorpshuizen/wijkverenigingen 2008
W-15953	Subsidie jeugdsportverenigingen 2008 H t/m O

W-15952	Subsidie jeugdsportverenigingen 2008 P t/m Z
W-15946	Toekenning subsidie amateuristische kunstbeoefening 2008 A t/m K
W-15888	Toekenning subsidie amateuristische kunstbeoefening 2008 A t/m K
W-16926	Stichting Museum Kasteel Wijchen; subsidie 2008 t/m
W-18664	Dienstverleningsconcept gemeente Wijchen 2009-2015, 2008 t/m
W-9542	Aanbesteden van werken; regels en richtlijnen voor overheidsopdrachten 2000 t/m
W-14755	Correspondentie bouwvergunningen 2006 H
W-18709	Correspondentie bouwvergunningen 2009 A/C
W-14189	Afgewezen bouwvergunningen 2006 A t/m D
RB 20090152	Bouwvergunning 2506-1: Huurlingsedam 12, Jaspers T.P.
MV-1508	Kraanvogelstraat 16 (V)
MV-1509	Kraanvogelstraat 16 (H)
RB 20060134	Bouwvergunning 2162-6: Hogeweg 5, Schagen L.
BL 20090001	Bouwvergunning 2411-3: Saltshof 2620, Hanegraaf T.
LI 20060463	Bouwvergunning 2316-3: Kruisstraat 6a, Vermeulen P.
digitale dossiers	
Subsidie 2009:	W-17501
	W-17502
	W-17503
	W-17504
Subsidie 2010	W-18540
	W-18541
	W-18542
	W-18543
Dossiers Sociale Zaken	
Sociale Zaken:	
B.	geb.datum 01-04-1967
vdM.	geb.datum 10-10-1973
V.	geb.datum 10-08-1963
R.	geb.datum 10-07-1985
vK.	geb.datum 13-06-1971
D.	geb.datum 21-11-1950
