

Auditrapport Gemeente Renkum

Archief- en dossiervorming

September 2013

Tiziana van Boekel-Billé
Diana van Hal
Henk Aalders

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting	5
Inleiding	8
Begripsdefinitie	12
Hoofdstuk 1 Regelgeving, beleid en procedures: bestaan en bekendheid	13
1.1 Onderzoeksvraag 1 en bijbehorende toetsingscriteria	13
1.2 Onderzoeksvraag 2 en bijbehorende toetsingscriteria	13
1.3. Bevindingen	13
1.3.a Bevindingen onderzoeksvraag 1	14
1.3.a1. Is er een vastgestelde archiefverordening?	14
1.3.a2. Is er een vastgesteld beleidsplan?	14
1.3.a3. Zijn er protocollen, procesbeschrijvingen en interne regels?	15
1.3.a4. Zijn de archiefregels actueel op grond van het oordeel van de inspecteur of aansluiting met de praktijk?	17
1.3.b. Bevindingen onderzoeksvraag 2	18
1.3.b1. Zijn medewerkers op de hoogte van het bestaan van de archiefregels?	18
1.3.b2. Vinden gebruikers het BIB en het Documentenprotocol eenduidig?	18
1.3.b3. Begrijpen gebruikers nut en noodzaak van deze regels?	18
1.4. Conclusies	19
1.4a. Zijn actuele regels (inclusief protocollen en werkprocessen) m.b.t. de archief- en dossiervorming vastgelegd binnen de organisatie?	19
1.4b. In hoeverre zijn deze regels (vooral het Besluit Informatiebeheer en het Documentenprotocol) bekend binnen de organisatie?	20
1.5. Aanbevelingen	20
Hoofdstuk 2 De werking van de archiefregels in de praktijk binnen een viertal teams	21
2.1. Onderzoeksvraag 3 en bijbehorende toetsingscriteria	21
2.2. Bevindingen onderzoeksvraag 3	21
2.2.a1. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen dossiers?	22
2.2.a2. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen beheereenheden?	22
2.2.a3. Is er sprake van teamspecifieke richtlijnen /instructies?	23
2.3. Conclusies	24
2.3.a. Worden het BIB en het Documentenprotocol in de praktijk gehanteerd binnen de geselecteerde teams?	24
2.4. Aanbevelingen	24
Hoofdstuk 3 De kwaliteit van dossiers	25
3.1. Onderzoeksvraag 4 en bijbehorende toetsingscriteria	25
3.2. Bevindingen onderzoeksvraag 4	25
3.2.a1. Dossiers P&O	26
3.2.a2. Dossiers ROM	27
3.2.a3. Dossiers Sociale Zaken	27
3.3. Conclusies	28
3.3a. In hoeverre is er sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen de geselecteerde teams?	28
3.4. Aanbevelingen	28
Hoofdstuk 4. Toezicht en inspectie	29
4.1. Onderzoeksvraag 5 en bijbehorende toetsingscriteria	29
4.2. Onderzoeksvraag 6 en bijbehorende toetsingscriteria	29
4.3. Bevindingen.	29
4.3.a. Bevindingen Onderzoeksvraag 5	29
4.3.a1. Wordt externe controle uitgevoerd (inspectie)?	29
4.3.a2. Wordt intern toezicht gehouden op naleving van het BIB en het Documentenprotocol?	30

4.3.b. Bevindingen Onderzoeksvraag 6	30
4.3.b1. Welke acties zijn ondernomen naar aanleiding van de archiefinspectie uit 2012? En zijn de acties uitgevoerd?	30
4.4. Conclusie	31
4.4a. Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?	31
4.4b. In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie Arnhem d.d. 6 juli 2012 opgevolgd?	31
4.5. Aanbevelingen	32
Bijlagen:	
Bijlage 1. Plan van aanpak audit: “archief- en dossiervorming”	33
Bijlage 2. Normenkader	38
Bijlage 3. Diversen	40

Voorwoord

Gemeenten en overige overheidsorganisaties vormen tijdens de uitvoering van hun werkprocessen archieven om te documenteren hoe taken zijn verricht. Ongeacht hun vorm (papier, microfilm of digitaal) worden archieven gebruikt onder andere voor bedrijfsvoering en voor het afleggen van verantwoording aan de samenleving.¹ Een ordelijke en toegankelijke archivering komt ten goede aan de burgers, die sneller en beter worden bediend met toegankelijke en betrouwbare gemeentelijke informatie. Ook komt het ten goede aan de organisatie vanwege:

- bedrijfsvoering en beleidsuitvoering;
- juridische en financiële verantwoording en het voorkomen van claims;
- informatievoorziening aan medewerkers (en burgers).

¹ <http://www.nationaalarchief.nl/>

Samenvatting

Dit rapport doet verslag van het onderzoek naar de ordelijkheid en toegankelijkheid van de archief- en dossiervorming in de Gemeente Renkum, in het bijzonder binnen de volgende teams:

- ICT& Informatiebeheer (onderdeel Informatiebeheer)
- Ruimtelijke Ontwikkeling & Milieu (ROM)
- Sociale Zaken
- Bestuursondersteuning & Advies (onderdeel P&O)

In dit rapport gaat het auditteam in op het bestaan van archiefregels en de bekendheid ermee binnen de organisatie. Daarnaast zoekt het auditteam in op de vier geselecteerde teams en geeft aan in hoeverre deze het proces “van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van fysieke documenten” eenduidig hebben toegepast. Ook verdiept het auditteam zich in de kwaliteit van de dossiervorming binnen deze teams. Tot slot wordt inzicht gegeven in hoeverre toezicht en inspectie plaats hebben gevonden op dit terrein.

Het onderzoek richt zich op de periode begin 2010 tot begin 2013. De digitale archivering is geen onderwerp van onderzoek. De reden is dat de organisatie nog amper werkt met digitale archivering. Het functioneren van individuele medewerkers is geen onderwerp van onderzoek.

Op basis van de aanleiding voor dit onderzoek is de volgende probleemstelling gedefinieerd:

"Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie actuele regels voor archief- en dossiervorming vastgesteld en is de uitvoering daarvan doeltreffend?"
--

De probleemstelling is vervolgens geconcretiseerd in zes onderzoeksvragen. Aan de hand van deze onderzoeksvragen heeft het auditteam een normenkader opgesteld. Dit normenkader is, in afstemming met sleutelfunctionarissen van het team Informatiebeheer, uitgewerkt in toetsingscriteria en vervolgens vastgesteld door het college.

Op basis van het onderzoek concludeert het auditteam dat de gemeente Renkum beschikt over actuele kaders van gemeentelijke archiefregels (een actuele verordening en een Besluit Informatiebeheer). Deze kaders zijn nog niet uitgewerkt in een beleidsplan, noch in protocollen en procesbeschrijvingen op teamniveau. Daarnaast ontbreekt nog een duidelijke visie van de organisatie op het terrein van (digitale) archivering.

Wat de uitvoering betreft, concludeert het auditteam dat zowel de werkwijze als de kwaliteit van de dossiervorming van de vier geselecteerde teams verschillend is en voor verbetering vatbaar. Door gebrek aan richtlijnen en toezicht is de organisatie afhankelijk van de zorgvuldigheid van de individuele medewerkers. Bovendien ontbreekt nog een gemeentebreed overzicht van alle archiefbescheiden en van alle gebruikte applicaties op het terrein van archivering.

CONCLUSIES

Hieronder volgen per vraag de belangrijkste conclusies van het auditteam:

Zijn actuele archiefregels vastgelegd binnen de organisatie?

De gemeente Renkum beschikt over een actuele archiefverordening en een actueel Besluit Informatiebeheer (BIB). Deze kaders zijn nog niet uitgewerkt in een beleidsplan. Ook het opstellen/het actualiseren van richtlijnen (inclusief protocollen en procesbeschrijvingen) op teamniveau heeft nog nauwelijks plaatsgevonden.

In hoeverre zijn de archiefregels bekend binnen de organisatie?

Medewerkers zijn nauwelijks bekend met de archiefregels. Van alle 33 geënquêteerden (waaronder 11 teamleiders) zijn er slechts drie bekend met het BIB en zeven met het Documentenprotocol. De wijze waarmee ze op de hoogte hiervan zijn geraakt, is zeer verschillend. Kennelijk hebben zowel de teamleider Informatiebeheer als het MT geen actieve rol gehad in het bekend maken van deze regels. Deze leven niet sterk binnen de organisatie.

Worden de archiefregels in de praktijk gehanteerd binnen de geselecteerde teams?

Het Documentenprotocol uit 2007 is formeel nog van toepassing. Alle vier onderzochte teams hanteren het Documentenprotocol nog nauwelijks in de praktijk. Hun werkwijze op het terrein van archief- en dossiervorming is verschillend. Ook ontbreekt nog een duidelijke visie van de organisatie op het terrein van (digitale) archivering.

Het team Informatiebeheer heeft geen zicht op de werkwijze van alle teams. Bovendien ontbreekt nog een gemeentebreed overzicht van alle archiefbescheiden en van alle gebruikte applicaties op het terrein van archivering.

In hoeverre is sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen deze teams?

De kwaliteit van de onderzochte dossiers is verschillend: sommige kennen een vaste opbouw en originele documenten; andere bevatten ook niet-archiefwaardige stukken. Geregistreerde documenten zijn eenvoudig te vinden en snel leverbaar. In alle gevallen was het onmogelijk te toetsen of dossiers volledig waren. Dit heeft te maken met een aantal oorzaken:

- Niet alle inkomende/ interne /externe documenten zijn ook ter registratie aangeboden;
- Er zijn weinig beschrijvingen van primaire werkprocessen waaruit blijkt welke documenten bij elke processtap horen;
- Er zijn geen documentenlijsten van de teams waarin is aangegeven welke documenten in een dossier thuishoren;
- Rappellijsten zijn nauwelijks uitgezet naar de medewerkers; hierdoor is er geen zicht op stukken die niet geretourneerd zijn aan het archief.

Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?

In de gemeente Renkum is er sprake van extern toezicht (inspectie) door de inspecteur van het Gelders Archief. Naast drie à vier deelinspecties voert de archiefinspecteur jaarlijks een algemene inspectie uit.

Intern is er nauwelijks sprake van toezicht op de naleving van de archiefregels geweest. Na de invoering van het BIB is de rol van het team Informatiebeheer op dit terrein bijna “passief” geworden. Pas recentelijk is afgesproken dat de medewerkers van dit team toegang krijgen tot Cognos (en dus tot de rappellijsten).

In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie d.d. 6 juli 2012 opgevolgd?

Van de vijf aanbevelingen die de inspecteur in 2012 heeft gedaan is tot nu toe één uitgevoerd (de vaststelling van een nieuwe Archiefverordening en een nieuw Besluit Informatiebeheer). Aan een aanbeveling wordt sinds kort gewerkt. Drie punten blijven voor de tweede keer open staan.

AANBEVELINGEN

Hierbij volgen de belangrijkste aanbevelingen om waar nodig de kwaliteit van de procesbeheersing te verbeteren en een uniforme werkwijze te herstellen.

1. Ontwikkel een centrale visie op het terrein van (digitale) archivering en zorg voor uniformiteit in de werkwijze. De verantwoordelijkheid voor de uitwerking op teamniveau ligt bij de afzonderlijke teamleiders; het team Informatiebeheer kan hierin “voorwaarden scheppen, adviseren en toetsen”. De manager houdt de regie.
 - 1.a.Vergroot de bekendheid van medewerkers met de archiefregels door ze nadrukkelijker te communiceren, bijvoorbeeld door het geven van voorlichting. Communiqueer nadrukkelijker de regels over de registratie van inkomende, interne en externe documenten (inclusief e-mails).
2. Geef voorrang aan een gemeentebrede inventarisatie van welke archiefbescheiden (zowel analoge als digitale) door wie worden beheerd en van alle applicaties die in gebruik zijn op het terrein van archivering.
3. Rappellijsten worden door alle teamleiders uitgezet onder de eigen teams. Aanbevolen wordt dat het team ICT& Informatiebeheer centraal toezicht hierop houdt.
4. Geef opdracht aan de teams om, in overleg met de desbetreffende medewerker Informatiebeheer, documentenlijsten op te stellen waarin is aangegeven welke documenten in een dossier thuishoren.
5. De jaarlijkse rapportage van de inspectie en de reactie van het team Informatiebeheer hierop zowel aan het MT als aan het college voorleggen.

Inleiding

Aanleiding

Op basis van de verordening “onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Renkum” dienen alle organisatie-eenheden minimaal eens in de acht jaar doorgelicht te worden. De onderzoeken hebben betrekking op het in de programma’s of paragrafen van de begroting geformuleerde beleid/ werkprocessen.

Het onderwerp doeltreffendheid van de archief- en dossiervorming is als object van onderzoek opgenomen in het onderzoeksplan interne audits 2013.

Het college heeft het auditteam gevraagd door middel van onderzoek antwoord te geven op de vraag in hoeverre er sprake is van ordelijke en toegankelijke archief- en dossiervorming binnen de organisatie van de gemeente Renkum, in het bijzonder binnen de volgende teams:

- ICT& Informatiebeheer (onderdeel Informatiebeheer)
- Ruimtelijke Ontwikkeling & Milieu (ROM)
- Sociale Zaken
- Bestuursondersteuning & Advies (onderdeel P&O)

De keuze voor deze teams is in het plan van aanpak toegelicht (zie bijlage 1).

De afzonderlijke teamleiders zijn verantwoordelijk voor de productie, identificatie, ordening, toegankelijkheid en bewaring van documenten (inclusief e-mails) van het eigen team. De teamleider ICT & Informatiebeheer is ook verantwoordelijk voor het beheer van het fysieke archief.

Op welke aspecten hebben we ingezoomd

In dit rapport gaat het auditteam in op het bestaan van actuele vastgestelde archiefregels (inclusief protocollen en werkprocessen) en de bekendheid ermee binnen de organisatie. Daarbij geeft het auditteam aan in hoeverre de geselecteerde teams het Documentenprotocol en het proces “van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van (fysieke) documenten” eenduidig hebben toegepast. Ook verdiept het auditteam zich in de kwaliteit van de dossiervorming binnen deze teams. Tot slot wordt inzicht gegeven in hoeverre toezicht en inspectie plaats hebben gevonden op dit terrein.

Afbakening van het object van onderzoek

Het onderzoek betreft vooral een toets op de procesbeheersing en dus op de doeltreffendheid van de uitvoering. Het proces is dat van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van (fysieke) documenten binnen een viertal teams. De digitale archivering is geen onderwerp van onderzoek. De reden is dat de organisatie nog amper werkt met digitale archivering.

Het onderzoek richt zich op de periode begin 2010 tot begin 2013.

Het functioneren van individuele medewerkers is geen onderwerp van onderzoek.

Wie is de opdrachtgever en wie is de geauditeerde

Het college van B&W is bestuurlijke opdrachtgever. De algemeen directeur heeft op grond van het door het college vastgestelde onderzoeksplan interne audits 2013 de opdracht tot deze audit verleend. Het onderzoek betreft meerdere proces- of producteigenaren, namelijk de leidinggevendenden van de desbetreffende beheereenheden; dat wil zeggen de volgende teamleiders: ICT & Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en Bestuursondersteuning & Advies. Aanbevelingen zullen, als gebruikelijk, onder de regie van het MT worden uitgezet.

Wat is de doelstelling van het auditonderzoek

De doelstelling van het auditonderzoek is de volgende:

1. Inzicht geven in het bestaan van en bekendheid met de archiefregels (beleid, procedures, protocollen en werkprocessen) binnen de organisatie;
2. Een oordeel geven over de uitvoering van het proces van “het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten” en over dossiervorming binnen een viertal teams (Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en Bestuursondersteuning & Advies);
3. Aanbevelingen doen om waar nodig de kwaliteit van de procesbeheersing te verbeteren.

Probleemstelling/ onderzoeksvragen

Op basis van de aanleiding voor dit onderzoek is de volgende probleemstelling gedefinieerd:

"Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie actuele regels voor archief- en dossiervorming vastgesteld en is de uitvoering daarvan doeltreffend?"
--

De hierboven beschreven probleemstelling is nader geconcretiseerd in de onderstaande onderzoeksvragen:

1. Zijn actuele regels (inclusief protocollen en werkprocessen) m.b.t. de archief- en dossiervorming vastgelegd binnen de organisatie?
2. In hoeverre zijn de archiefregels (vooral het Besluit Informatiebeheer en het Documentenprotocol) bekend binnen de organisatie?
3. Worden het BIB en het Documentenprotocol in de praktijk gehanteerd binnen de teams Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en Bestuursondersteuning & Advies?
4. In hoeverre is sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen de bovengenoemde teams?
5. Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?
6. In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie Arnhem d.d. 6 juli 2012 opgevolgd?

Normenkader

Aan de hand van de bovengenoemde onderzoeksvragen heeft het auditteam een normenkader opgesteld. Als model heeft het auditteam gebruik gemaakt van het normenkader dat I&O Research ontwikkeld heeft voor zijn onderzoek naar dossiervorming en archieffunctie in de gemeente Wijchen in 2010. (Hiervoor heeft het auditteam d.d. 19 maart 2013 toestemming van I&O Research gekregen).

Het normenkader is, in afstemming met sleutelfunctionarissen van het team Informatiebeheer, per onderzoeksvraag uitgewerkt in toetsingscriteria (zie bijlage 2).

Werkwijze

Om een antwoord op de bovengenoemde onderzoeksvragen te geven, heeft het auditteam het onderzoek in drie fases ingedeeld:

Fase I: inventarisatie en afstemming

Het auditteam heeft een inventarisatie gedaan van aanwezige regelgeving, protocollen instructies, procesbeschrijvingen en het ontwikkelde beleid op dit terrein. Daarnaast heeft het auditteam definities gegeven van relevante begrippen in het kader van dit onderzoek (zie par. Begripsdefinitie). De resultaten van deze globale inventarisatie en de begripsdefinitie heeft het auditteam met sleutelfunctionarissen afgestemd.

Fase II: verdiepend onderzoek

Het auditteam heeft verdiepend onderzoek gedaan door middel van een uitgebreide deskresearch, het houden van een enquête, het doen van steekproeven en het houden van interviews met sleutelfiguren van diverse teams.

- **Deskresearch:** hiermee is vastgesteld of actuele interne regels m.b.t. de archief- en dossiervorming bestaan.
De totale lijst van de archiefregels treft u aan in bijlage 3.
- **Enquête:** een deel van de organisatie is direct betrokken bij de archief- en dossiervorming, hetzij als producent van documenten, hetzij als klant van het archief. Om een breed beeld te krijgen van kennis, ervaringen en knelpunten op dit terrein binnen de organisatie zijn 33 medewerkers, inclusief alle teamleiders, gevraagd een vragenlijst in te vullen. De respons is 100 procent.
- **Steekproeven:** deze hebben betrekking op de geselecteerde terreinen (ROM, Soza en P&O). Aan de hand van de selectie van een aantal dossiers (vijf per team) is beoordeeld of deze aan een aantal normen voldoen (zie normenkader).
Het totale overzicht van de steekproeven treft u aan in bijlage 3.
- **Interviews:** hiermee is nagegaan in hoeverre de archiefregels (vooral het BIB, het Documentenprotocol en procesbeschrijvingen) zijn gehanteerd binnen de geselecteerde vier teams en welke knelpunten zich in de praktijk hebben voorgedaan. Het functioneren van individuele medewerkers is geen onderwerp van onderzoek geweest.
De totale lijst van de geauditeerden treft u aan in bijlage 3.

Fase III: conclusies en aanbevelingen

Aan de hand van de bevindingen heeft het auditteam conclusies getrokken over de vraag in hoeverre sprake is van ordelijke en toegankelijke archief- en dossiervorming binnen de organisatie van de gemeente Renkum, in het bijzonder binnen de geselecteerde vier teams. Het auditteam heeft tot slot enkele aanbevelingen gedaan.

Leeswijzer

Dit rapport bevat vier hoofdstukken en vijf bijlagen met praktische informatie. Hoofdstuk 1 beschrijft bestaan van en bekendheid met de archiefregels (regelgeving, beleid, procedures en werkprocessen). Hoofdstuk 2 gaat over de werking van de archiefregels in de praktijk binnen een viertal teams. In hoofdstuk 3 staat de kwaliteit van dossiers binnen de geselecteerde teams centraal. Hoofdstuk 4 eindigt met het toezicht en inspectie op dit terrein.

Per hoofdstuk zijn de desbetreffende onderzoeksvragen aangegeven en de hieraan gerelateerde bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het auditteam beschreven.

De bijlagen geven praktische informatie over de volgende onderwerpen:

- bijlage 1: plan van aanpak
- bijlage 2: het normenkader
- bijlage 3: diversen (overzichten van de geauditeerden en van de steekproeven, lijst van de gebruikte documentatie en bestaande interne regels, vragenlijst enquête, lijst van gebruikte afkortingen)

Begripsdefinitie

In het kader van dit onderzoek hanteren wij de volgende begripsdefinitie:

Analoog archief

Archief dat bestaat uit (fysieke) papieren documenten.

Dynamisch archief

Dossiers die veel gevraagd zijn en bewaard worden op de archieven Oost en West, zonder onderscheid van tijd.

Semistatisch archief

Dossiers die bewaard worden in de archiefruimte (kelder).

Statisch archief

Dossiers van 20 jaar en ouder, overgedragen aan het Gelderse archief.

Archiefvorming

Het opzetten en onderhouden van dossiers in het archief .

Dossiervorming

Verzamelen van archiefwaardige documenten (archiefbescheiden) uit de werkprocessen.

Dossier

De verzamelde archiefbescheiden over een onderwerp/zaak in een of meer mappen.

Zaak

Een samenhangende hoeveelheid werk met een gedefinieerde aanleiding en een gedefinieerd resultaat, waarvan kwaliteit en doorlooptijd bewaakt moet worden.

Documenten

Brieven, e-mails, fax en interne correspondentie. (Bron: Documentenprotocol gemeente Renkum d.d. 22 januari 2007)

Auditing

Auditing is een proces waarin een deskundig, onpartijdig en onafhankelijk oordeel wordt gevormd over een of meerdere aspecten van een onderzoeksobject. (ROI; Leertraject Operational Auditing 2004).

Doelmatigheid

Geschikt voor het doel waarvoor het gemaakt is. = efficiënt (van Dale, Nederlands woordenboek)

Doeltreffendheid

Het gestelde doel bereikend. = effectief (van Dale, Nederlands woordenboek)

Hoofdstuk 1 Regelgeving, beleid en procedures: bestaan en bekendheid

De centrale vraag van dit onderzoek is uitgewerkt in zes deelvragen. Hoofdstuk 1 gaat over de eerste twee deelvragen. Beiden hebben betrekking op de archiefregels. Met archiefregels bedoelen wij niet alleen de gemeentelijke regelgeving en het gemeentelijke beleid op dit terrein, maar ook gemeentelijke protocollen, procedures, procesbeschrijvingen en checklists.

De eerste deelvraag gaat over het bestaan van actuele archiefregels binnen de organisatie. De tweede deelvraag gaat over de bekendheid van de organisatie met relevante archiefregels.

1.1 Onderzoeksvraag 1 en bijbehorende toetsingscriteria

Zijn actuele regels (inclusief protocollen en werkprocessen) m.b.t. de archief- en dossiervorming vastgelegd binnen de organisatie?

Norm	Toetsingscriteria
A. Er zijn actuele vastgelegde archiefregels	<ol style="list-style-type: none">1. Is er een vastgestelde archiefverordening?2. Is er een vastgesteld beleidsplan?3. Zijn er protocollen, procesbeschrijvingen en interne regels?4. Zijn de bovengenoemde archiefregels actueel op grond van het oordeel van de inspecteur of aansluiting met de praktijk?

1.2 Onderzoeksvraag 2 en bijbehorende toetsingscriteria

In hoeverre zijn deze regels (vooral het Besluit Informatiebeheer en het Documentenprotocol) bekend binnen de organisatie?

Norm	Toetsingscriteria
B. De archiefregels (vooral BIB en Documentenprotocol) zijn binnen de hele organisatie bekend	<ol style="list-style-type: none">1. Zijn medewerkers op de hoogte van het bestaan van de archiefregels?2. Vinden gebruikers het BIB en het Documentenprotocol eenduidig?3. Begrijpen gebruikers nut en noodzaak van deze regels?

1.3. Bevindingen

Over beide vragen geeft het auditteam hieronder zijn bevindingen weer. De beoordeling van de bevindingen is gebaseerd op het vastgestelde normenkader.

1.3.a Bevindingen onderzoeksvraag 1

1.3.a1. Is er een vastgestelde archiefverordening?

De gemeenteraad van Renkum heeft op 30 januari 2013 de Archiefverordening vastgesteld. Hiermee is die van 2008 ingetrokken. In november 2012 had de gemeenteraad al het Besluit Informatiebeheer (BIB) vastgesteld. Hiermee is het BIB 2008 vervallen.

De *archiefverordening* sluit aan bij de Archiefwet 1995 en het Archiefbesluit 1995. Deze verordening legt vast dat het college zorg draagt zowel voor de archieven (archiefruimtes) van de gemeentelijke organen als voor het beheer van de archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats (het “Gelders Archief”).

Het begrip archiefbescheiden is in de memorie van toelichting, op pag. 5, als volgt gedefinieerd: alle op enigerlei wijze vastgelegde informatie, inclusief die welke slechts via informatietechnologie opgevraagd kan worden.

Artikel 3 bepaalt dat het college de beheerder aanwijst. Artikel 9 bepaalt dat de archivaris belast is met het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

Het *Besluit Informatiebeheer (BIB)* stelt nadere regels vast over het beheer van de gemeentelijke archiefruimtes en de archiefbescheiden, die nog niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

Artikel 19 stelt vast dat het hoofd van het team ICT verantwoordelijk is voor het beheer van de archiefruimten, conform de wettelijke gestelde eisen.

De verantwoordelijkheid voor de productie, identificeren, ordening, toegankelijkheid en bewaring van documenten (inclusief e-mails) berust bij leidinggevenden van de beheereenheden: de afzonderlijke teamleiders (zie hoofdstukken 3 en 4 van het BIB).

1.3.a2. Is er een vastgesteld beleidsplan?

Tijdens de inventarisatie van het ontwikkelde beleid over archief en dossiervorming heeft het auditteam twee documenten aangetroffen:

- Een memo aan het MT over “beleidskaders informatie- en archiefmanagement” van de toenmalige afdeling COA, d.d. 16 juli 2009;
- Een rapportage aan de Raad van het team Informatiebeheer over het uitgevoerde archiefbeleid in de afgelopen twee jaar, d.d. 15 januari 2013.

Aanleiding voor *de memo uit 2009* was het ontbreken van specifiek beleid gericht op digitaal werken en digitale duurzaamheid. Hierin zijn de volgende vijf voorstellen gedaan om het digitaal werken en de digitale duurzaamheid binnen de organisatie te verankeren en waarborgen:

1. Bij het digitaal inrichten van werkprocessen, het opstellen van (bestaande of nieuwe) werkprocessen, aanschaf van nieuwe software e.d. worden **vooraf (en tijdens de ontwikkeling) alle** actoren (w.o. dus de informatie- en archief functie = DIV) betrokken;

2. Het management communiceert deze nieuwe werkwijze actief om de organisatie te doordringen van deze nieuwe basisgedachte (e.e.a. als expliciet uitgedragen beleid);
3. Nieuwe en bestaande applicaties moeten voldoen aan de NEN 2082 (eisen voor functionaliteit van informatie- en archiefmanagement in programmatuur);
4. Al lopende projecten (w.o. digitale bestemmingsplannen, projectmatig werken (MS-Projects), Wabo/BRIKS, Zorgloket etc.) worden alsnog bijgestuurd en getoetst op de archiveringsfunctie en de digitale duurzaamheid (w.o. eisen NEN 2082);
5. Alle andere bestaande informatiesystemen worden eveneens getoetst op wel/niet aanwezige archiveringsfunctie(s) (w.o. eisen NEN 2082).

Uit deze memo blijkt dat het MT in oktober 2009 de eerste twee punten heeft geaccordeerd. De uitvoering ervan is toen neergelegd bij de teamleiders. De resterende drie punten zouden door de toenmalige teamleider COA uitgewerkt worden en opnieuw in het MT besproken worden.

De huidige teamleider ICT & Informatiebeheer is niet bekend met dit stuk. (Volgens hem is de organisatie mondjesmaat bezig met onderdelen hieruit.) Het digitaal werken is opgepakt in het kader van het project dienstverlening waaraan zijn team geen deel neemt.

De rapportage aan de raad uit 2013 is een tweejaarlijkse verantwoording over het gevoerde beleid en berust op de desbetreffende verordening.

In deze rapportage is aangegeven dat het merendeel van de achterstanden in het archiefwerk zijn ingelopen. Ook is gerapporteerd dat eind 2012 een start is gemaakt met het opstellen van een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van alle te bewaren archiefbescheiden (zowel analoge als digitale). Daarnaast is gerapporteerd over de archivering van de Wabo-aanvragen: in de praktijk is een hybride archief ontstaan dat zowel analoge als digitale archiefbescheiden bevat. De nadelen van deze situatie zijn in het rapport toegelicht.

1.3.a3. Zijn er protocollen, procesbeschrijvingen en interne regels?

Het auditteam heeft het *team Informatiebeheer* gevraagd bestaande protocollen, procesbeschrijvingen en interne regels over archief en dossiervorming te inventariseren. Uit deze inventarisatie zijn de volgende documenten verzameld:

- Het Documentenprotocol uit 2007 voor het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten (inclusief e-mails)
- Drie procesbeschrijvingen uit de I-Navigator uit 2006:
 - documenten inkomend
 - documenten uitgaand
 - archiefbeheer
- Lijst aanlevervoorwaarden en interne regels (zie bijlage 3)

Het auditteam is van mening dat deze protocollen niet alle documenten dekken die door andere teams worden beheerd.

Protocollen, procesbeschrijvingen en interne regels van de teams P&O, ROM en SOZA

Tijdens de interviews, heeft het auditteam de teamleiders van de andere drie geselecteerde teams naar de volgende documenten gevraagd:

- Beschrijvingen van de primaire werkprocessen;
- Teamrichtlijnen voor de behandeling, registratie en afdoening van documenten binnen hun team;
- Checklists.

Het auditteam heeft van de desbetreffende teams de volgende documenten ontvangen:

Team Soza

- Verificatierichtlijnen (ze betreffen de gegevens die de *cliënt* aan moet leveren)
- Beschrijvingen van de volgende werkprocessen in Protos; deze zijn nog niet bekend bij het team Informatiebeheer:
 - verstrekking voorschot
 - signaalonderzoeken
 - melding 27+
 - interne rapportage zonder besluit administratie
 - inleveren statusformulier
 - beëindiging WWB
 - aanvraag WWB zak- en kleedgeld
 - aanvraag WWB levensonderhoud
 - 1e en 2e melding jongeren

Team P&O

Dit team heeft de volgende checklists, als handvat tijdens het werkproces, ontwikkeld:

- Werving- en selectie
- Nieuwe medewerker
- Detacheringkrachten
- Stagiaires
- Zwangerschap
- Bij overlijden medewerker
- Uitdiensttreding
- Flexmedewerkers

Team ROM:

Dit team heeft de volgende beschrijving gedaan:

- Werkproces “Bestemmingsplannen”
- Protocol “Projectmatig werken”

1.3.a4. Zijn de archiefregels actueel op grond van het oordeel van de inspecteur of aansluiting met de praktijk?

Zowel de *archieffverordening* als het *BIB* zijn recentelijk vastgesteld door de gemeenteraad. Beide documenten zijn vóór de vaststelling met de archiefinspecteur afgestemd.

Wat de *interne richtlijnen, protocollen en procesbeschrijvingen van het team Informatiebeheer* betreft, heeft het auditteam geconstateerd dat een aantal van deze documenten actueel is, een aantal verouderd. Op basis van het BIB ligt de verantwoordelijkheid voor de actualisatie van een deel van deze documenten bij de desbetreffende teamleiders (denk aan checklist aanbesteding, subsidiestukken, opbouw personeelsdossiers). Voor een volledig overzicht zie de bijlage 3.

Het *Documentenprotocol* is een van de documenten die niet meer actueel is.

Het Documentenprotocol stamt uit 2007 en is sindsdien niet geactualiseerd. In de loop der jaren zijn veranderingen in de werkwijze ontstaan: in het kader van pilots (pilot digitale post), op eigen initiatief van teams (denk aan de digitale afhandeling van facturen of aan de elektronische personeelsdossiers) of vanwege veranderingen in de organisatiestructuur. Zo is geen sprake meer van afdelingen maar van teams. Ook kent het Documentenprotocol een centrale rol aan de secretariaten van de afdelingen toe voor het verwerken en afhandelen van documenten. Uit de interviews is gebleken dat de rol van het secretariaat per team verschilt. Tot slot zijn de lijsten van de post die ongeopend doorgaat en post die niet geregistreerd wordt (zoals sollicitatiebrieven) in de praktijk ook veranderd, maar niet geactualiseerd in het Documentenprotocol.

Over het proces van “*het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten*” valt op te merken dat het Documentenprotocol geen beschrijving van dit proces bevat, zoals dat aangegeven is op pagina 3.

In de I-Navigator zijn wel drie procesbeschrijvingen op dit gebied te vinden: documenten inkomend; documenten uitgaand; archiefbeheer. Het gaat om standaard procesbeschrijvingen die nog niet zijn getoetst op aansluiting met de praktijk in de organisatie.

De I-Navigator is een applicatie die de organisatie in 2006 heeft aangeschaft om het procesgericht werken mogelijk te maken. In de I-Navigator zijn ruim 600 gemeentelijke werkprocessen beschreven. Bij de werkprocessen horen processchema's. Deze kunnen aangepast en op maat gemaakt worden voor de Renkumse situatie ².

Uit de interviews is gebleken dat, met uitzondering van een medewerker Informatiebeheer, medewerkers niet bekend zijn/ niet werken met de procesbeschrijvingen in de I-Navigator. Deze zijn nog niet zijn getoetst op aansluiting met de praktijk in de organisatie. Daarbij is ook nog niet bepaald wat leidend is: de praktijk of deze standaarden?

Wat de *protocollen en interne richtlijnen van de teams Soza, P&O en ROM* betreft, is zowel uit het dossieronderzoek als uit de interviews gebleken dat de geselecteerde teams nauwelijks teamrichtlijnen hebben ontwikkeld op dit terrein.

² Bericht op Intranet, sept 2010

De procesbeschrijvingen en checklists die deze teams hebben opgesteld (zie boven) zijn volgens de geïnterviewde medewerkers actueel. Deze documenten zijn niet altijd gecommuniceerd aan het team Informatiebeheer en dus bij dat team niet bekend.

1.3.b. Bevindingen onderzoeksvraag 2

Een deel van de organisatie is direct betrokken bij de archief- en dossiervorming hetzij als producent van documenten, hetzij als klant van het archief. Om een breed beeld te krijgen van kennis, ervaringen en knelpunten op dit terrein binnen de organisatie zijn alle teamleiders (11) en 22 medewerkers, verspreid onder diverse teams, gevraagd een vragenlijst in te vullen. De respons is 100 procent.

1.3.b1. Zijn medewerkers op de hoogte van het bestaan van de archiefregels?

We hebben de medewerkers gevraagd of zij bekend zijn met het Besluit Informatiebeheer (BIB) en het Documentenprotocol. Van alle 33 geënquêteerden zijn er slechts drie bekend met het BIB en zeven met het Documentenprotocol. Aan de vraag hoe zij daarmee op de hoogte zijn geraakt, zijn de antwoorden zeer verschillend. Twee hebben de informatie op intranet gelezen. Een heeft de informatie via een collega vernomen, een via de archivaris, een via de toenmalige teamleider DIV, een via een opleiding, een was direct betrokken.

We hebben ook gevraagd wie, volgens de respondent, verantwoordelijk is voor het beheer van informatie en documenten. Slecht twee respondenten geven aan dat het om de teamleiders gaat; 22 respondenten vinden dat elke medewerker hiervoor verantwoordelijk is. Zeven respondenten vinden dat het team Informatiebeheer hiervoor verantwoordelijk is. Een respondent heeft aangegeven “dat het een combinatie is, waarbij eindverantwoording bij de TL ligt. Medewerker is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid en Informatiebeheer is verantwoordelijk voor beheer en advisering”.

1.3.b2. Vinden gebruikers het BIB en het Documentenprotocol eenduidig?

We hebben de stelling voorgelegd dat de archiefregels eenduidig zijn. Veel respondenten hebben hierop niet gereageerd, vermoedelijk omdat zij niet bekend met deze regels zijn. Vier respondenten zijn het hiermee eens. Zeven zijn neutraal.

Vervolgens is de stelling voorgelegd dat deze regels makkelijk in gebruik zijn. Drie respondenten zijn het hiermee eens; een is oneens. Zeven respondenten zijn neutraal.

De derde stelling luidde: deze regels zorgen voor minder werk. Twee respondenten zijn het hiermee oneens. Een hiervan heeft hieraan toegevoegd: “een stroomschema zou makkelijker in gebruik zijn”. Negen respondenten zijn neutraal. Een geeft aan te weinig kennis te hebben om te kunnen antwoorden.

1.3.b3. Begrijpen gebruikers nut en noodzaak van deze regels?

Slechts vier respondenten hebben aangegeven de archiefregels als eenduidig te ervaren.

Het auditteam is van mening dat de onbekendheid met de archiefregels hierbij een grote rol speelt. Een respondent heeft hierover de volgende suggestie gedaan: “Richtlijnen bij indiensttreding beschikbaar stellen en controleren dat ze gelezen en begrepen zijn”. Daarnaast is de vertraging met de invoering van het digitaal werken reden van frustratie bij een aantal respondenten. Vijf respondenten hebben expliciet aangegeven dat zij zo spoedig mogelijk naar digitaal werken en archivering willen.

Het onderwerp nut en noodzaak van de archiefregels is verder besproken met een aantal respondenten tijdens de interviews. Hieruit is gebleken dat in eerste instantie zowel medewerkers als de teamleiders de archiefregels als bureaucratisch ervaren. Ook geven ze aan dat archivering nauwelijks prioriteit heeft zowel persoonlijk als in teamverband. Bij nader inzien, geven de meeste geïnterviewde aan dat de meerwaarde van archiefregels in de traceerbaarheid en toegankelijkheid van gemeentelijke informatie ligt. Daarvoor zijn ze bereid om zich verder te verdiepen in deze regels en deze beter toe te passen. Een teamleider heeft aangegeven niet meer te investeren in de huidige dossiervorming en analoge archivering. Dit heeft te maken met de frustratie over de vertraagde invoering van digitaal werken.

1.4. Conclusies

Hieronder treft u de conclusies van het auditteam aan over de eerste twee deelvragen. De conclusies zijn gebaseerd op de beoordeling van de bevindingen op basis van het vastgestelde normenkader.

1.4a. Zijn actuele regels (inclusief protocollen en werkprocessen) m.b.t. de archief- en dossiervorming vastgelegd binnen de organisatie?

De gemeente Renkum beschikt over een actuele archiefverordening en een actueel Besluit Informatiebeheer. Deze twee documenten vormen de kaders van de gemeentelijke archiefregels. Deze kaders zijn nog niet uitgewerkt in een beleidsplan. Ook het opstellen van richtlijnen (inclusief protocollen en procesbeschrijvingen) op teamniveau heeft nog nauwelijks plaatsgevonden. **A1**

Wat de *interne richtlijnen van het team Informatiebeheer* betreft, heeft het auditteam geconstateerd dat de belangrijkste documenten niet aansluiten met de praktijk in de organisatie. **A2**.

Het gaat vooral om:

- het Documentenprotocol uit 2007;
- de procesbeschrijvingen uit de I-navigator uit 2006.

Wat de *interne richtlijnen van de teams Soza, P&O en ROM* betreft, is gebleken dat deze teams nauwelijks teamrichtlijnen hebben ontwikkeld op dit terrein. **A3**

- Het team Soza heeft recentelijk een aantal werkprocessen in Protos beschreven.
- De teams ROM en P&O hebben nauwelijks hun primaire werkprocessen beschreven.
- Het team P&O heeft een aantal checklists, als handvat tijdens het werkproces, ontwikkeld.

1.4b. In hoeverre zijn deze regels (vooral het Besluit Informatie Beheer en het Documentenprotocol) bekend binnen de organisatie?

Medewerkers zijn nauwelijks bekend met de archiefregels. Van alle 33 geënquêteerden (waaronder 11 teamleiders) zijn er slechts drie bekend met het BIB en zeven met het Documentenprotocol. De wijze waarmee ze op de hoogte hiervan zijn geraakt, is zeer verschillend. Kennelijk hebben zowel de teamleider Informatiebeheer als het MT geen actieve rol gehad in het bekend maken van deze regels. Deze leven niet sterk binnen de organisatie. **B1**

1.5. Aanbevelingen

Op grond van de conclusies doet het auditteam in deze paragraaf enkele aanbevelingen om de archiefregels uniform in te vullen op teamniveau en de bekendheid van de organisatie hiermee te vergroten.

De volgorde van de aanbevelingen is gekoppeld aan de volgorde van de conclusies; deze is niet bepaald door de prioritering van de aanbevelingen.

A1+A3 Zorg voor de actualisatie van de beleidsregels en de uitwerking ervan op teamniveau met aandacht voor uniformiteit. De verantwoordelijkheid voor het beleidsplan ligt bij het team Informatiebeheer. De verantwoordelijkheid voor de uitwerking op teamniveau ligt bij de afzonderlijke teamleiders; het team Informatiebeheer kan hierin “voorwaarden scheppen, adviseren en toetsen”. De manager houdt de regie.

A2. Actualiseer het Documentenprotocol en de beschrijving van het proces “van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van (fysieke) documenten”. De verantwoordelijkheid ligt bij het team Informatiebeheer.

B1. Vergroot de bekendheid van medewerkers met de archiefregels door ze nadrukkelijker te communiceren, bijvoorbeeld door het geven van voorlichting.

Hoofdstuk 2 De werking van de archiefregels in de praktijk binnen een viertal teams

Hoofdstuk 2 gaat over de werking van de archiefregels in de praktijk binnen een viertal teams, dus over deelvraag 3.

Bij de beantwoording van deze vraag heeft het auditteam ook aandacht gegeven aan de uitvoering van het proces van “het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten” door de geselecteerde teams.

2.1. Onderzoeksvraag 3 en bijbehorende toetsingscriteria

Worden het BIB en het Documentenprotocol in de praktijk gehanteerd binnen de geselecteerde teams?

Norm	Toetsingscriteria
C. Het BIB en het Documentenprotocol worden in de praktijk toegepast binnen de teams Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en P&O	<ol style="list-style-type: none">1. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen dossiers?2. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen beheereenheden?3. Is er sprake van teamspecifieke richtlijnen/instructies?

2.2. Bevindingen onderzoeksvraag 3

Het auditteam geeft in de volgende paragrafen zijn bevindingen, conclusies en aanbevelingen weer. De beoordeling van de gedane bevindingen is gebaseerd op de vastgestelde toetsingscriteria.

Hieronder leest u eerst een korte toelichting op het BIB en het Documentenprotocol.

Het *Documentenprotocol* uit 2007 is bedoeld om afspraken vast te leggen over het proces van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten binnen de organisatie.

“Dit protocol is bedoeld als hulpmiddel voor alle medewerkers, vooral DIV-medewerkers en secretaresses. Het protocol beschrijft het proces van “het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten”³.

Het *BIB* legt de verantwoordelijkheid voor de productie, identificering, ordening, toegankelijkheid en bewaring van documenten (inclusief e-mails) neer bij de hoofden van de beheereenheden: de afzonderlijke teamleiders.

Artikel 19 stelt vast dat het hoofd van het team ICT verantwoordelijk is voor de het beheer van de archiefruimten, conform de wettelijke gestelde eisen.

³ Documentenprotocol Renkum, d.d.22 januari 2007, pag. 3.

2.2a1. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen dossiers?

De verschillen tussen de dossiers blijken uit de beantwoording van onderzoeksvraag 4 in hoofdstuk 3.

2.2.a2. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen beheereenheden?

Zoals al eerder is aangegeven, zijn in de loop der jaren veranderingen in de toepassing van het Documentenprotocol ontstaan, soms in het kader van pilots, soms op eigen initiatief van teams, soms vanwege wijzigingen in de organisatiestructuur. Het zicht op alle verschillen binnen de organisatie op dit gebied ontbreekt.

Ook is gebleken dat een vastgestelde beschrijving van het proces van “*het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten*” ontbreekt (zie par. 13.a4).

In de toepassing van het Documentenprotocol door de vier geselecteerde teams, heeft het auditteam de volgende verschillen geconstateerd:

Het **team ROM** neemt deel aan de pilot digitale post. Dit betekent dat de medewerkers nog wel eens fysieke post ontvangen. Ze ontvangen vooral gescande documenten die in Docman te raadplegen zijn. Het secretariaat heeft hier geen centrale rol in: medewerkers moeten zelf actief Docman raadplegen. Bij het afhandelen van uitgaande documenten heeft het secretariaat wel een centrale rol, conform het Documentenprotocol.

Een andere uitzondering in de werkwijze heeft betrekking op de Wabo-aanvragen. ROM medewerkers geven advies in het kader van de Wabo-aanvragen voor bouwen. Dit doen ze digitaal in OVX, de applicatie die hiervoor beschikbaar is. Voor de Wabo-aanvragen geldt een hybride archivering (soms analoog soms digitaal).

Het archiveren van e-mails is een aandachtspunt voor bijna alle teams.

Met uitzondering van enkele individuele medewerkers en de consultants inkomen van het **team Sociale Zaken** zijn e-mails nauwelijks gearchiveerd. De selectie van de e-mails die wel ter archivering zijn aangeboden, is meestal naar eigen inzicht gedaan, niet op basis van aanwezige richtlijnen.

Binnen het team Sociale Zaken verloopt het proces van registratie, verwerking en afhandeling van documenten als volgt:

Een administratief medewerker boekt de aanvraag in. Het moment dat een cliënt aan de balie staat is voor team Sociale Zaken het moment van aanvraag. Vervolgens worden de, door de cliënt ingevulde, formulieren (op papier) in het digitale systeem GWS4all ingevoerd door de consultant. De beschikking moet binnen een termijn van acht weken (vanaf moment binnenkomst) zijn afgehandeld. Indien de ingeleverde gegevens niet compleet zijn, wordt deze termijn verlengd. Wanneer de stukken compleet zijn worden deze (bewijsstukken) beoordeeld door de consultant. De verslaglegging gebeurt digitaal. Het rapport en de beschikking van de consultant gaan zowel digitaal (via GWS) als op papier naar de kwaliteitsmedewerker. De kwaliteitsmedewerker toetst de beoordeling van de consultant. In geval van fattering van de aanvraag wordt een dienstverleningsgesprek ingepland. Hierbij wordt de toekenningbeschikking (op papier) verstrekt. Verder controleert en fiatteert de administratie de vulling in GWS. Waar nodig worden de gegevens, in overleg met de consultant, aangepast. Als zij constateren dat er fouten zitten in de rapportage en/ of beschikking dan wordt het werkproces verder

afgehandeld en wordt er een werkproces ‘signaalonderzoek’ opgeboekt voor correctie/ herziening van het genomen besluit. Tot slot zorgt de archiefmedewerker voor archivering van de stukken en sluit het werkproces af.

Dit proces is in het Documentenprotocol noch in de I-navigator beschreven. De beschrijving is in Protos door een medewerker gedaan.

Verder is uit de interviews gebleken dat de consultants inkomen ook niet-archiefwaardige documenten ter archivering aanbieden. Omdat er geen lijst bestaat van stukken die ter archivering moeten worden aangeboden is het de gewoonte om het zekere voor het onzekere te nemen.

Om te voorkomen dat de archieven uitpuilen, worden sommige documenten – beoordeeld als minder relevant voor het toekenningproces – door Informatiebeheer apart bewaard. Dat maakt het voor de consultants soms lastig een bepaald document terug te vinden.

Het *team P&O* werkt zowel met fysieke als met digitale personeelsdossiers. Verder worden documenten zowel digitaal als fysiek ontvangen. Niet alle digitaal ontvangen documenten (bijv. sollicitatiebrieven) worden geregistreerd. De checklists die P&O zelf heeft ontwikkeld zijn een hulpmiddel om de uniformiteit van de werkwijze te ondersteunen.

P&O beschikt ook over een eigen archief in verband met de vertrouwelijkheid van de informatie. Dit archief wordt beheerd door een medewerker Informatiebeheer.

De administratieve medewerker vervult in de praktijk de centrale rol van het secretariaat in de afhandeling van documenten. Deze verzorgt rappellijsten voor de desbetreffende teamleider. De teamleider stuurt de rappellijsten door naar de teamleden, die zo herinnerd worden aan de tijdige afdoening van documenten.

Tot slot, wat het *team Informatiebeheer* betreft, is de rol van de Informatiebeheerders anno 2013 minder centraal ten opzichte van hun rol als DIV-ers, zoals beschreven in het Documentenprotocol in 2007. De verantwoordelijkheid voor de productie, identificering, ordening, toegankelijkheid en bewaring van documenten ligt, op grond van het BIB, bij de afzonderlijke teamleiders. Het team Informatiebeheer heeft geen zicht op de werkwijze van alle teams. Bovendien ontbreekt een gemeentebreed overzicht van alle archiefbescheiden en van alle gebruikte applicaties op het terrein van archivering.

Ook ontbreekt nog specifiek beleid op het gebied van digitaal werken en de digitale archivering. Het digitaal werken is recent opgepakt in het kader van het project dienstverlening, waaraan het team Informatiebeheer geen deel neemt.

Tot slot hebben de medewerkers Informatiebeheer geen rappellijsten meer kunnen genereren en daardoor geen toezicht gehouden op de volledigheid van de archiefbescheiden. Deze lijsten zijn al een aantal jaren slechts voor de teamleiders in Cognos beschikbaar.

2.2.a3 Is er sprake van teamspecifieke richtlijnen /instructies?

Zowel uit de enquête als uit de interviews is gebleken dat geen sprake is van teamspecifieke richtlijnen/ instructies bij de geselecteerde teams. Dit betekent dat formeel het Documentenprotocol van toepassing is op deze teams.

2.3. Conclusie

2.3.a. Worden het BIB en het Documentenprotocol in de praktijk gehanteerd binnen de geselecteerde teams?

Door het gebrek aan teamspecifieke richtlijnen/ instructies is het Documentenprotocol uit 2007 formeel nog van toepassing. Alle vier onderzochte teams hanteren het Documentenprotocol nog nauwelijks in de praktijk. Hun werkwijze op het terrein van archief- en dossiervorming is verschillend. Ook ontbreekt nog een duidelijke visie van de organisatie op het terrein van (digitale) archivering. **C1**

Het team Informatiebeheer heeft geen zicht op de werkwijze van alle teams. Bovendien ontbreekt nog een gemeentebreed overzicht van alle archiefbescheiden en van alle gebruikte applicaties op het terrein van archivering. **C2**

2.4. Aanbevelingen

Op grond van de bovenstaande conclusie doet het auditteam in deze paragraaf een paar aanbeveling om de procesbeheersing te verbeteren en een uniforme werkwijze te herstellen.

C1 Zorg voor uniformiteit in de werkwijze en ontwikkel een centrale visie op het terrein van (digitale) archivering.

C2. Aanbevolen wordt om met voorrang een gemeentebrede inventarisatie te maken van welke archiefbescheiden (zowel analoge als digitale) door wie worden beheerd en van alle applicaties die in gebruik zijn op het terrein van archivering.

Hoofdstuk 3 De kwaliteit van dossiers

In hoofdstuk 3 staat de kwaliteit van dossiers binnen de geselecteerde teams, en dus onderzoeksvraag vier, centraal.

3.1. Onderzoeksvraag 4 en bijbehorende toetsingscriteria

In hoeverre is er sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen de geselecteerde teams?

Het bestaan en de toepassing van de archiefregels zou moeten leiden tot een ordelijke en toegankelijke dossiervorming.

Om een indruk te krijgen van de kwaliteit van dossiers van de drie vakinhoudelijke teams (P&O, ROM en Sociale Zaken) heeft het auditteam een aselechte steekproef verricht op vijftien dossiers (vijf per team). De dossiers zijn willekeurig geselecteerd uit lijsten, afkomstig van het team Informatiebeheer, van dossiers die aangemaakt zijn tussen 2010 en 2013.

De lijst van de dossiers is opgenomen in bijlage3.

Alle dossiers zijn getoetst op de criteria die opgenomen zijn in het normenkader. In de eerste plaats gaat het om de toegankelijkheid (fysieke bereikbaarheid) van dossiers. Daarna gaat het om de ordening volgens een vaste opbouw (chronologisch en per onderdeel). Andere aspecten zijn de volledigheid (inclusief e-mail), vindbaarheid en snelle leverbaarheid (binnen vijf minuten voor geregistreerde en niet uitgeleende stukken). Tot slot is gekeken naar de aanwezigheid van een overzicht van uitgeleende archiefstukken en of documenten authentiek zijn (inhoud, datum, handtekening, registratienummer).

3.2. Bevindingen onderzoeksvraag 4

Hieronder leest u de bevindingen van het auditteam over deelvraag vier.

Toetsingscriteria	P&O	ROM	SOZA
	Beoordeling wordt aangegeven in aantal én + of –		
Dossiers zijn toegankelijk (fysiek bereikbaar)	5+	5+	5+
Dossiers zijn geordend volgens een vaste opbouw (chronol. en per onderdeel)	5+	3+ 2-	5+
Dossiers zijn volledig (in een documentenlijst zijn kritieke verantwoordingsdocumenten - op basis van vastgestelde processtappen- opgenomen)	Niet te controleren	Niet te controleren	Niet te controleren
Documenten/dossiers zijn snel vindbaar en leverbaar (binnen vijf minuten voor geregistreerde en niet uitgeleende stukken)	5+	5+	5+

Toetsingscriteria	P&O	ROM	SOZA
Er is een overzicht van uitgeleende archiefstukken	Nee, er is een uitleenkaart in het dossier	Nee, er is een uitleenkaart in het dossier	Uitlening dossiers is digitaal bijgehouden in GWS
Documenten/dossiers zijn authentiek (inhoud, datum, handtekening, registratienr)	5+ (m.u.v. e-mails)	4+ 1-(kopieën)	5+ (m.u.v. e-mails)

3.2.a1. Dossiers P&O

De beoordeelde dossiers zijn afkomstig uit het decentrale archief van P&O, in verband met de vertrouwelijkheid van de informatie. De dossiers zijn willekeurig geselecteerd uit een lijst van personeelsdossiers, afkomstig van het team Informatiebeheer, die aangemaakt zijn tussen 2010 en 2013.

De vindbaarheid en levering waren conform de norm (binnen vijf minuten).

Het team P&O werkt zowel met elektronisch als met papieren personeelsdossiers. Deze zijn voor alle teamleden toegankelijk. De opbouw van elektronische dossiers zou overeen moeten komen met die van fysieke dossiers. De opbouw is summier beschreven in een interne Memo "Lijst definitieve indeling EPD" uit 2010. Deze memo heeft geen formele status en is gecommuniceerd alleen aan een medewerker van het team Informatiebeheer. Daarnaast is een uitgebreid document over de opbouw van personeelsdossiers uit 2003 aangetroffen. De geïnterviewde medewerkers hebben aangegeven dat zijn hiermee niet bekend zijn/ niet werken. Ook hebben zij aangegeven dat de elektronische dossiers niet altijd compleet zijn, daar wordt hard aan gewerkt.

Verder heeft het auditteam geconstateerd dat een aantal kritische documenten soms ontbreekt. Het gaat dan om kopieën van relevante diploma's, het IWP en verslagen van beoordelingen/ evaluaties. Prints van e-mails zijn in twee dossiers aangetroffen. Een selectielijst, waarin is aangegeven welke documenten in het dossier bewaard moeten worden, ontbreekt nog.

Een totaaloverzicht van uitgeleende archiefstukken is niet aanwezig. Het auditteam heeft per dossier een uitleenkaart aangetroffen. Hieruit blijkt of het dossier uitgeleend is. Ook is er geen totaaloverzicht van geproduceerde stukken. Het auditteam verwacht dat niet alle geproduceerde/ ontvangen documenten zijn aangeboden ter registratie. Het gaat vooral om memo's, e-mails en sollicitatiebrieven. De niet geregistreerde stukken kunnen vervolgens ook niet in rappellijsten voorkomen. De rappellijsten worden door de teamleider aan de teamleden verzonden. Rappellijsten zijn nauwelijks uitgezet naar de medewerkers.

De documenten die in de dossiers zijn aangetroffen waren origineel. Voor e-mails kan dit niet getoetst worden. E-mails zouden in hun oorspronkelijke staat, dus digitaal, gearchiveerd moeten worden.

3.2.a2. Dossiers ROM

De beoordeelde dossiers zijn afkomstig uit het centrale archief. Ze zijn willekeurig geselecteerd uit een lijst van “Projecten” en een lijst dossiers over “Monumenten”, die aangemaakt zijn tussen 2010 en 2013.

De dossiers zijn binnen vijf minuten na aanvraag geleverd door de medewerker Informatiebeheer. Niet alle onderzochte dossiers (twee van de vijf) waren even gestructureerd en overzichtelijk. Een dossier bevatte ook niet archiefwaardige documenten (kopieën van algemene informatie over het onderwerp). De andere documenten waren origineel.

De volledigheid van de dossiers kon niet getoetst worden omdat er geen documentenlijst beschikbaar is, waarin aangegeven is welke documenten in het dossier dienen opgenomen te worden. Er zijn geen prints van e-mails aangetroffen.

Verder valt op dat alle drie onderzochte projectplannen niet geregistreerd zijn, wel gearhiveerd.

Er is geen totaaloverzicht van geproduceerde stukken en er is geen totaaloverzicht van uitgeleende stukken. Het auditteam verwacht dat niet alle geproduceerde documenten zijn aangeboden ter registratie. Het gaat vooral om memo's, e-mails en projectplannen. De niet geregistreerde stukken kunnen vervolgens ook niet in rappellijsten voorkomen.

3.2.a3. Dossiers Sociale Zaken

De beoordeelde dossiers betreffen cliënten die een aanvraag levensonderhoud hebben ingediend tussen 2010 en 2013.

De dossiers komen uit het decentrale archief van Sociale Zaken. Ze zijn door de desbetreffende medewerker Informatiebeheer binnen vijf minuten na aanvraag geleverd.

De onderzocht dossiers waren volgens een vast stramien (chronologisch en per onderdeel) opgebouwd en bevatte originele documenten.

De volledigheid van de dossiers kon niet getoetst worden omdat er geen documentenlijst beschikbaar is, waarin aangegeven is welke documenten in het dossier thuis horen.

Het team beschikt wel van Verificatierichtlijnen Sociale Zaken. De Verificatierichtlijnen betreffen de gegevens die de *cliënt* aan moet leveren. Deze zijn wel in de dossiers aangetroffen.

Tijdens de interviews met vertegenwoordigers van het team hebben betrokkenen aangegeven dat vaak stukken in dossiers zitten die hier niet in thuis horen (denk aan bankafschriften, SUWI-rapporten, gegevens uit het GGBA, van de RDW, prints van Internet). Dit is ook bevestigd door het desbetreffende medewerker Informatiebeheer.

Prints van e-mails zijn ook aangetroffen. E-mails zouden echter in hun oorspronkelijke staat, dus digitaal, gearhiveerd moeten worden.

Specifiek binnen WWB processen neemt de omvang van aangeleverde archiefstukken per werkproces toe door een veelvoud van ‘niet archiefwaardige’ stukken. Het aanbod ‘losse’ stukken neemt ook een vlucht.

Ook blijkt dat er tussen 01-01-2008 en 31-12-2012 sprake is van een toename is van meer dan 40 procent WMO/WWB aanvragen.

Gezien het bovenstaande is de verwachting van het auditteam dat werklast en risico op achterstanden komende tijd groter zullen worden.

3.3. Conclusies

3.3a. In hoeverre is er sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen de geselecteerde teams?

De kwaliteit van de onderzochte dossiers is verschillend: sommige kennen een vaste opbouw en originele documenten; andere bevatten ook niet-archiefwaardige stukken. Geregistreerde documenten zijn eenvoudig te vinden en snel leverbaar. In alle gevallen was het onmogelijk te toetsen of dossiers volledig waren.

Dit heeft te maken met een aantal oorzaken:

- Niet alle inkomende/ interne /externe documenten zijn ook ter registratie aangeboden; **D1**
- Er zijn weinig beschrijvingen van primaire werkprocessen waaruit blijkt welke documenten bij elke processtap horen; **D2**
- Er zijn geen documentenlijsten van de teams waarin is aangegeven welke documenten in een dossier thuishoren; **D3**
- Rappellijsten zijn nauwelijks uitgezet naar de medewerkers; hierdoor is er geen zicht op stukken die niet geretourneerd zijn aan het archief. **D4**

3.4. Aanbevelingen

D1. Communiceer nadrukkelijker de regels over de registratie van inkomende, interne en externe documenten (inclusief e-mails).

D2. Geef opdracht aan de teamleiders om hun primaire werkprocessen te beschrijven/ te actualiseren.

D3. Geef opdracht aan de teams om, in overleg met de desbetreffende medewerker Informatiebeheer, documentenlijsten op te stellen waarin is aangegeven welke documenten in een dossier thuishoren.

D4. Rappellijsten worden door alle teamleiders uitgezet onder de eigen teams. Aanbevolen wordt dat het team Informatiebeheer centraal toezicht hierop houdt.

Hoofdstuk 4. Toezicht en inspectie

Hoofdstuk 4 eindigt met het toezicht en inspectie op dit terrein. Hierover gaan de laatste twee deelvragen.

4.1. Onderzoeksvraag 5 en bijbehorende toetsingscriteria

Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?

Norm	Toetsingscriteria
E. Toepassing van archiefregels wordt gemonitord	<ol style="list-style-type: none">1. Wordt externe controle uitgevoerd (inspectie)?2. Wordt intern toezicht gehouden op naleving van het BIB en het Documentenprotocol?

4.2. Onderzoeksvraag 6 en bijbehorende toetsingscriteria

In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie Arnhem d.d. 6 juli 2012 opgevolgd?

Norm	Toetsingscriteria
F. Aanbevelingen van archiefinspectie zijn opgevolgd	<ol style="list-style-type: none">1. Welke acties zijn ondernomen?2. Zijn de acties uitgevoerd?

4.3. Bevindingen.

Over beide vragen geeft het auditteam hieronder zijn bevindingen weer. De beoordeling van de bevindingen is gebaseerd op het vastgestelde normenkader.

4.3.a. Bevindingen Onderzoeksvraag 5

4.3.a1. Wordt externe controle uitgevoerd (inspectie)?

Op grond van de regeling Regionaal Historisch Centrum Gelders Archief 2002 is de algemeen directeur van het Gelders Archief benoemd tot gemeentearchivaris van Renkum. De gemeentearchivaris is belast met het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats (het Gelders Archief). Aan dit toezicht geeft de gemeentearchivaris invulling in de functie van gemeentelijk archiefinspecteur.

Naast drie à vier deelinspecties voert de archiefinspecteur jaarlijks een algemene inspectie uit. De laatste algemene inspectie is op 12 juni 2012 uitgevoerd. Het betrof een vervolgininspectie in aansluiting op de kwaliteitsinspectie d.d. 23 mei 2011.

4.3.a2. Wordt intern toezicht gehouden op naleving van het BIB en het Documentenprotocol?

Zoals in hoofdstukken 1 en 2 al is toegelicht, legt het BIB de verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening neer bij de afzonderlijke teamleiders. De teamleider ICT & Informatiebeheer is verantwoordelijk voor het beheer van de archiefruimten.

Zowel uit de enquête als uit de interviews is gebleken dat er nauwelijks sprake is van intern toezicht op de naleving van het BIB en het Documentenprotocol.

Van de 33 geënquêteerde medewerkers hebben slechts vier (teamleiders) aangegeven dat ze verantwoording afleggen over de naleving van deze regels. Drie van hen hebben aangegeven verantwoording aan de desbetreffende manager af te leggen op basis van de rappellijsten.

Verder is gebleken dat alleen de teamleider P&O soms rappellijsten heeft doorgestuurd aan de medewerkers van het team.

4.3.b. Bevindingen Onderzoeksvraag 6

4.3.b1. Welke acties zijn ondernomen naar aanleiding van de archiefinspectie uit 2012?

En zijn de acties uitgevoerd?

In de rapportage “Inspectiebevindingen” d.d. 6 juli 2012 van de archiefinspecteur van het Gelders Archief aan het college zijn het volgende aantal aandachtspunten geconstateerd:

- a) Het na inhoudelijke afstemming met het Gelders Archief vaststellen van een nieuwe Archiefverordening (AV) en een nieuw Besluit Informatiebeheer (BIB);
- b) Het opstellen van een compleet en logisch samenhangend overzicht van alle bij de gemeente berustende archiefbescheiden;
- c) Het invoeren van een wijze van archivering van e-mailberichten die aansluit bij de eisen uit wet- en regelgeving;
- d) Het heroverwegen van het niet toepassen van een structurele oplossing voor watervoerende leidingen in de archiefruimte;
- e) Het heroverwegen van de beslissing om geen vervanging toe te passen voor de archiefbescheiden die in het kader van de Wabo in analoge vorm worden ontvangen of opgemaakt.

Uit de schriftelijke communicatie van de organisatie met de inspecteur en uit de interviews blijkt dat de volgende acties zijn afgesproken door het team Informatiebeheer:

Ad a) De concept AV en BIB zijn aan de inspecteur verzonden om de gewenste inhoudelijke afstemming te realiseren. Beide documenten zijn ook na vaststelling door de gemeenteraad zowel aan de provinciale als aan de gemeentelijke archiefinspectie verzonden.

Ad B) Het team Informatiebeheer beschikt over een inventaris van de analoge archiefbescheiden die door het team worden beheerd. Mogelijk zijn niet alle archiefbescheiden die door andere teams zijn geproduceerd/ ontvangen in de lijst opgenomen.

Op 13 mei 2013 heeft een medewerker Informatiebeheer alle teamleiders verzocht om zowel analoge als digitale archiefbestanden (en ook specifieke applicaties) binnen het eigen team te inventariseren. De resultaten van deze inventarisatie zijn nog niet bekend.

Ad C) De archivering van e-mailberichten in digitale vorm is nog niet mogelijk; er is nog sprake van analoge archivering in het archiveringssysteem Docman. De organisatie is nog altijd voornemens het document managementsysteem (DMS) Alfresco organisatiebreed te implementeren. Dit is een digital archiveringsstelsel.

Dit punt blijft onderwerp van gesprek in de tweemaandelijks werkoverleggen met de inspecteur.

Ad D) Ten aanzien van dit punt is de teamleider niet bereid zijn standpunt te heroverwegen. Dit gelet op de al uitgevoerde acties (watermelders zijn geplaatst en alarmopvolging is geregeld) en gelet op het feit dat het grootste archief uiterlijk in 2013 aan het Gelderse archief wordt overgedragen. Tot slot is als definitieve reden aangegeven dat het realiseren van een structurele oplossing, om het risico van waterschade te verkleinen, een investering van meer dan € 100.000 zou vergen.

Ad E) De vervanging voor analoge Wabo-archiefbescheiden is nog niet mogelijk. Dit heeft te maken met de inrichting van het zaakgericht werken. Een volledige digitale archivering is nog niet aan de orde. Daarom is in overleg met de inspecteur afgesproken dat hij een inspectie op de mini-wabo vóór het einde 2013 gaat uitvoeren.

4.4. Conclusie

4.4a. Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?

In de gemeente Renkum is er sprake van extern toezicht (inspectie) door de inspecteur van het Gelders Archief. Naast drie à vier deelinspecties voert de archiefinspecteur jaarlijks een algemene inspectie uit.

Intern is er nauwelijks sprake van toezicht op de naleving van de archiefregels geweest. Na de invoering van het BIB is de rol van het team Informatiebeheer op dit terrein bijna “passief” geworden. Pas recentelijk is afgesproken dat de medewerkers van dit team toegang krijgen tot Cognos (en dus tot de rappellijsten). **E1**

4.4b. In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie Arnhem d.d. 6 juli 2012 opgevolgd?

Van de vijf aanbevelingen die de inspecteur in 2012 heeft gedaan is tot nu toe één uitgevoerd (de vaststelling van een nieuwe Archiefverordening (AV) en een nieuw Besluit Informatiebeheer (BIB)).

Aan een aanbeveling (het opstellen van een compleet en logisch samenhangend overzicht van alle bij de gemeente berustende archiefbescheiden) wordt sinds kort gewerkt door middel van een inventarisatie door het team Informatiebeheer.

Drie punten blijven voor de tweede keer open staan. **F1**

Aan één wordt voornamelijk geen opvolging gegeven: het gaat om het niet toepassen van een structurele oplossing voor watervoerende leidingen in de archiefruimte.

Wat de andere twee betreft, de pilot mini-Wabo zal dit jaar door de inspecteur nader onderzocht worden; de archivering van e-mailberichten in digitale vorm blijft onderwerp van gesprek in de tweemaandelijks overleggen van de inspecteur met het team.

4.5.Aanbevelingen

E1. Aanbevolen wordt dat het team Informatiebeheer centraal zicht houdt op de uniformiteit van de werkwijze en intern toezicht op de naleving van de archiefregels.

F1. De jaarlijkse rapportage van de inspectie en de reactie van het team Informatiebeheer hierop zowel aan het MT als aan het college voorleggen.

Bijlage 1. Plan van aanpak audit: “archief- en dossiervorming”

1. Waarom dit onderwerp

Het onderwerp doeltreffendheid van de archief- en dossiervorming is als object van onderzoek opgenomen in het onderzoeksprogramma interne audits 2013.

Gemeenten en overige overheidsorganisaties vormen tijdens de uitvoering van hun werkprocessen archieven om te documenteren hoe taken zijn verricht. Ongeacht hun vorm (papier, microfilm of digitaal) worden archieven gebruikt onder andere voor bedrijfsvoering en voor het afleggen van verantwoording aan de samenleving.⁴ Een ordelijke en toegankelijke archivering komt ten goede aan de burgers, die sneller en beter worden bediend met toegankelijke en betrouwbare gemeentelijke informatie. Ook komt het ten goede aan de organisatie vanwege:

- bedrijfsvoering en beleidsuitvoering;
- juridische en financiële verantwoording en het voorkomen van claims;
- informatievoorziening aan medewerkers (en burgers).

Via deze audit wil het college weten in hoeverre er sprake is van ordelijke en toegankelijke archief- en dossiervorming binnen de organisatie van de gemeente Renkum, in het bijzonder binnen de volgende teams:

- ICT&Informatiebeheer
- Ruimtelijke Ontwikkeling & Milieu (ROM)
- Sociale Zaken
- Bestuursondersteuning & Advies (onderdeel P&O)

2. Op welke aspecten zoomen we specifiek in

Om een antwoord op de bovenstaande vraag te krijgen heeft het college besloten een intern onderzoek in te stellen naar de archief- en dossiervorming binnen de gemeente Renkum. Het onderzoek is gericht op het bestaan van actuele vastgestelde regels op bovengenoemd terrein en op de uitvoering ervan door de organisatie, in het bijzonder door de vier bovengenoemde teams. De keuze van deze teams is tot stand gekomen in overleg met sleutelfunctionarissen van het team ICT & Informatiebeheer en is afgestemd met de directie en de (voor de audits) verantwoordelijke wethouder.

Het auditteam zal specifiek ingaan op het proces van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten. De nadruk ligt hierbij op het zogenoemde analoge archief, het archief dat bestaat uit (fysieke) papieren documenten.

⁴ <http://www.nationaalarchief.nl/>

Het zal moeten blijken of het beschreven proces bij iedereen eenduidig bekend is en of dit toegepast wordt binnen de geselecteerde teams. Tot slot zal het auditteam aandacht geven aan het laatste rapport van de Archiefinspectie Arnhem en nagaan in hoeverre de aanbevelingen, die hierin zijn opgenomen, opgevolgd zijn.

3. Afbakening van het object van onderzoek

Het onderzoek betreft een toets op de procesbeheersing en dus op de doeltreffendheid van de uitvoering. Het proces is dat van het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van (fysieke) documenten binnen een viertal teams. De digitale archivering is geen onderwerp van onderzoek.

Het onderzoek richt zich op de periode begin 2010 tot begin 2013.

Het functioneren van individuele medewerkers is geen onderwerp van onderzoek.

4. Wie is de opdrachtgever en wie is de geauditeerde

Het college van B&W is bestuurlijke opdrachtgever. De algemeen directeur verleent op grond van het door het college vastgestelde onderzoeksplan interne audits 2013 de opdracht tot deze audit. Het onderzoek dient een beeld te geven van de doeltreffendheid van de archief- en dossiervorming op een aantal terreinen en zal meerdere proces- of producteigenaren betreffen, namelijk de hoofden van de desbetreffende beheereenheden⁵ dat wil zeggen de volgende teamleiders: ICT & Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en Bestuursondersteuning & Advies. Aanbevelingen zullen, als gebruikelijk, onder de regie van het MT worden uitgezet.

5. Wat is de doelstelling van het auditonderzoek

De doelstelling van het auditonderzoek is de volgende:

1. Inzicht geven in het beleid (en protocollen) met betrekking tot de archief- en dossiervorming van de gemeente Renkum;
2. Een oordeel geven over de werking van het proces van “het in behandeling nemen, verwerken en afhandelen van documenten” binnen een viertal teams (Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en Bestuursondersteuning & Advies) in de praktijk;
3. Aanbevelingen doen om waar nodig de kwaliteit van de procesbeheersing te verbeteren.

⁵ In het besluit Informatiebeheer gemeente Renkum 2013 is al beheereenheid aangewezen: de afzonderlijke teams.

6. Probleemstelling/ onderzoeksvragen

Op basis van de aanleiding voor dit onderzoek, zoals weergegeven in paragraaf 1, is de volgende probleemstelling gedefinieerd:

"Zijn er binnen de gemeentelijke organisatie actuele regels voor archief- en dossiervorming vastgesteld en is de uitvoering daarvan doeltreffend?"

De hierboven beschreven probleemstelling is nader geconcretiseerd in onderstaande onderzoeksvragen:

1. Zijn er actuele regels (inclusief protocollen en procedures) m.b.t. de archief- en dossiervorming vastgelegd binnen de organisatie?
2. In hoeverre zijn deze regels (vooral het Besluit Informatiebeheer en het Documentenprotocol) bekend binnen de organisatie?
3. Worden het BIB en het Documentenprotocol in de praktijk gehanteerd binnen de teams Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en Bestuursondersteuning & Advies?
4. In hoeverre is sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen de bovengenoemde teams?
5. Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?
6. In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie Arnhem d.d. 6 juli 2012 opgevolgd?

7. Methode van onderzoek

De centrale onderzoeksvraag, inclusief de zes onderzoeksvragen, worden beantwoord in vier deelonderzoeken.

- **Deskresearch:** het doel hiervan is om vast te stellen of actuele interne regels m.b.t. de archief- en dossiervorming bestaan en of zij in lijn met de bepalingen van de Archiefwet en geldende regelgeving zijn.
- **Enquête:** een deel van de organisatie is direct betrokken bij de archief- en dossiervorming hetzij als producent van documenten, hetzij als klant van het archief. Om een breed beeld te krijgen van kennis, ervaringen en knelpunten binnen de organisatie zullen 30 medewerkers (verspreid over diverse teams) gevraagd worden een vragenlijst in te vullen. De selectie vindt plaats op basis van het feit dat medewerkers intensief te maken hebben met dossiervorming en het archief.
- **Steekproeven:** deze hebben betrekking op de geselecteerde terreinen (ROM, Soza en P&O). Aan de hand van de selectie van een aantal dossiers (tussen de vijf en tien per team) wordt vastgesteld of deze aan een aantal normen (zie normenkader) voldoen. Deze informatie kan richtinggevend zijn voor het voeren van interviews.
- **Interviews:** hiermee wordt nagegaan hoe de regels (vooral het BIB en het Documentenprotocol) worden uitgevoerd binnen een viertal teams en welke knelpunten zich in de praktijk voordoen. Interviews kunnen zowel met de medewerkers van het team Informatiebeheer als met de medewerkers van de andere

drie bovengenoemde teams plaatsvinden. Benadrukt wordt dat het functioneren van individuele medewerkers geen onderwerp van onderzoek is.

8. Normenkader

Aan de hand van de bovengenoemde onderzoeksvragen heeft het auditteam een normenkader opgesteld. Als model heeft het auditteam gebruik gemaakt van het normenkader dat I&O Research ontwikkeld heeft voor zijn onderzoek naar dossiervorming en archieffunctie in de gemeente Wijchen in 2010. (Hiervoor heeft het auditteam d.d. 19 maart 2013 toestemming van I&O Research gekregen).

Het normenkader is, in overleg met sleutelfunctionarissen van het team ICT& Informatiebeheer, per onderzoeksvraag uitgewerkt in zo concreet mogelijke toetsingscriteria.

9. Wat zijn de randvoorwaarden/ kaders waarbinnen de onderzoeken plaats moeten vinden

Een belangrijke randvoorwaarde bij de uitvoering van de audit is het commitment van de in de audit betrokken teams/ medewerkers.

10. Hoe is de samenstelling van het auditteam

De samenstelling van het auditteam voor deze audit is als volgt:

- Henk Aalders: directiesecretaris
- Diana van Hal: financieel adviseur
- Tiziana van Boekel: auditor.

11. Wat is de termijn voor rapportage over de follow up van de aanbevelingen

Binnen acht weken nadat de product- of proceseigenaar de resultaten en de aanbevelingen van de auditor teruggekoppeld heeft gekregen, geeft eerstbedoelde hierop een schriftelijke reactie. Hierin is opgenomen welke aanbevelingen op welke termijn zullen worden overgenomen resp. welke maatregelen op welke termijn zullen worden getroffen. Als hierover intern overeenstemming is, vormt dit de basis voor het volgen van de follow-up van de audits.

12. Zijn er specifieke afspraken over bijvoorbeeld vertrouwelijkheid

Ja, een personeelsdossier mag alleen door betrokkene en eigen teamleider geraadpleegd worden. In het kader van deze audit heeft de auditor toestemming aan de directie gevraagd en gekregen om een aantal (tussen de vijf en tien) personeelsdossiers te mogen

inzien voor de duur van deze audit en onder de voorwaarden van anonimiteit en zorgvuldigheid.

Bijlage 2. Normenkader

Onderzoeksvraag 1

Zijn er actuele regels m.b.t. de archief- en dossiervorming vastgelegd binnen de organisatie?

Norm	Toetsingscriteria
A. Er zijn actuele vastgelegde archiefregels	<ol style="list-style-type: none">1. Is er een vastgestelde archiefverordening?2. Is er een vastgesteld beleidsplan?3. Zijn er protocollen, procesbeschrijvingen en interne regels?4. Zijn de bovengenoemde archiefregels actueel op grond van het oordeel van de inspecteur of aansluiting met de praktijk?

Onderzoeksvraag 2

In hoeverre zijn deze regels (vooral het Besluit Informatiebeheer en het Documentenprotocol) bekend binnen de organisatie?

Norm	Toetsingscriteria
B. De archiefregels (vooral BIB en Documentenprotocol) zijn binnen de hele organisatie bekend	<ol style="list-style-type: none">5. Zijn medewerkers op de hoogte van het bestaan van de archiefregels?6. Vinden gebruikers het BIB en het Documentenprotocol eenduidig?7. Begrijpen gebruikers nut en noodzaak van deze regels?

Onderzoeksvraag 3

Worden het BIB en het Documentenprotocol in de praktijk gehanteerd binnen de geselecteerde teams?

Norm	Toetsingscriteria
C. Het BIB en het Documentenprotocol worden in de praktijk toegepast binnen de teams Informatiebeheer, ROM, Sociale Zaken en P&O	<ol style="list-style-type: none">8. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen dossiers?9. Zijn er in de toepassing van het Documentenprotocol verschillen tussen beheereenheden?10. Is er sprake van teamspecifieke richtlijnen/instructies?

Onderzoeksvraag 4

In hoeverre is er sprake van ordelijke en toegankelijke dossiervorming binnen de geselecteerde teams?

Norm	Toetsingscriteria
D. Dossiers zijn ordelijk en toegankelijk	11. Dossiers zijn toegankelijk (fysiek bereikbaar) 12. Dossiers zijn geordend volgens een vaste opbouw (chronologisch en per onderdeel) 13. Dossiers zijn volledig (in een documentenlijst zijn kritieke verantwoordingsdocumenten - op basis van vastgestelde processtappen - opgenomen) 14. Documenten/dossiers zijn snel vindbaar en leverbaar (binnen vijf minuten voor geregistreerde en niet uitgeleende stukken) 15. Er is een overzicht van uitgeleende archiefstukken 16. Documenten/dossiers zijn authentiek (inhoud, datum, handtekening, registratienr)

Onderzoeksvraag 5

Wordt de uitvoering van de regels periodiek gecontroleerd?

Norm	Toetsingscriteria
E. Toepassing van archiefregels wordt gemonitord	17. Wordt externe controle uitgevoerd (inspectie)? 18. Wordt intern toezicht gehouden op naleving van het BIB en het Documentenprotocol?

Onderzoeksvraag 6

In hoeverre zijn de aanbevelingen van de archiefinspectie Arnhem uit 6 juli 2012 opgevolgd?

Norm	Toetsingscriteria
F. Aanbevelingen van archiefinspectie zijn opgevolgd	19. Welke acties zijn ondernomen? 20. Zijn de acties uitgevoerd?

Bijlage 3. Diversen

Overzicht geauditeerden

Teamleider Sociale Zaken
Teamleider Bestuursondersteuning & Advies
Teamleider Ruimtelijke Ontwikkeling & Milieu
Teamleider ICT & Informatiebeheer

Senior P&O adviseur
Consulent inkomen Sociale Zaken
Beleidsmedewerker ROM
Medewerker documentaire informatievoorziening
Medewerker documentaire informatievoorziening
Medewerker documentaire informatievoorziening

Overzicht van de steekproeven

Nummer	Betreft
22709 WWB	Levensonderhoud
17017 WWB	Levensonderhoud
22250 WWB	Levensonderhoud
101163 WWB	Levensonderhoud
100362 WWB	Levensonderhoud
PD/ 695	Personeelsdossier
PD/ 700	Personeelsdossier
PD/ 701	Personeelsdossier
PD/ 719	Personeelsdossier
PD/ 730	Personeelsdossier
DIV/5245	Monumenten, subsidie-aanvragen 2012
DIV/ 4448	Uitvoering BROM (Besluit rijkssubsidiering onderhoud monumenten)
DIV/5787	Woningbouw project Sparrestraat
DIV/5008	Herontwikkeling Pieter Reijengaschool
DIV/3791	Project Wolfsheide

Lijst van de gebruikte documentatie

- Archiefwet 1995
- Archiefbesluit 1995
- Archiefverordening gemeente Renkum 2013 (AV)
- Besluit Informatiebeheer gemeente Renkum 2013 (BIB)
- Documentenprotocol Renkum
- Memo Vaststellen beleidskaders voor informatie- en archiefmanagement (87938)
- Raadsbrief Archiefbeleid; rapportage op basis van art. 8 van de Archiefverordening gemeente Renkum 2008 (AV 2008) (116738)
- Memo Scanproef ingekomen post: aanleiding/ realisatie/ evaluatie (82865)
- Brief aan Gelders archief inz. inspectiebevindingen (19-9-2011; 106588)
- Inspectiebevindingen Gelders archief (6-7-2012)

- Brief aan Gelders archief inz. inspectiebevindingen 12 juni 2012 (19-7-2012; 113999)
- Teamplan ICT & Informatiebeheer 2013
- Werkproces (I-Navigator) Documenten inkomend
- Werkproces (I-Navigator) Documenten uitgaand
- Werkproces (I-Navigator) Archiefbeheer

Lijst bestaande interne regels

Verantw.	Titel	Actueel/ Verouderd
A, T	Aanvullende aanlevervoorwaarden soza archief (2013)	A
A	Handboek cliëntenarchief sociale zaken (aangepaste versie 2012)	V
A	Procedure afvoeren en vernietigen cliëntendossiers sociale zaken	V
A, T	Memo aanschaf , installatie, productie en archivering van cd's (2004)	V
A	Procedure tijdige vernietiging of overbrenging archiefbescheiden m.b.t. administratie gemeentelijke begraafplaatsen (2012)	A
A	Archivering van subsidiestukken (2013)	A
A	Werkproces voorselectie onbelangrijke stukken (v.o.s.) (2013)	A
A	Nieuwe opzet archivering automatiseringsdossiers (2012)	A
A	Dossiers grondbedrijf/ Beukenlaan (2012)	A
A	Beleids hoofdlijnen ten aanzien van afvoer, vernietiging en overbrenging archiefbescheiden (2009)	V
A, T	BAG werkproces en gebruik uniek registratiekenmerk t.b.v. audits (2013)	A
A	Vindplaatsen bouwvergunningen (2005)	A
A, T	Werkinstructie pandenarchief (2006)	A
	Checklist opschonen bouw, sloop en monumentenvergunning (aanlevervoorwaarden)	A
A, T	Aanbesteding offertedocumenten 2005 vernietiging	V
A	Plaatsen dossier in semi-statisch archief ook van soza, wwv en wvg (2005)	V
A, T	Ontvangstbevestigingen/ zienswijzen ZGW nieuwe handleiding en regelgeving (2007)	V
A	Handreiking bij het verwerken van de inkomende post en het registreren van stukken (2004)	V
A, T	Wabo mini postmedewerker (concept)	In ontwikkeling
A, T	Wabo mini behandelaar (concept; in ontwikkeling na inv. ZGW)	In ontwikkeling
A, T	Personeelsdossier (2003)	V
A, T	Stukken van en over personen inclusief (ex) personeelsleden (2003)	V
T	Definitieve indeling EPD (2010)	

(A= Archief; T = Team)

Lijst van gebruikte afkortingen

AV	Archiefverordening
BIB	Besluit Informatiebeheer
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Vragenlijst audit “archief- en dossiervorming”

Toelichting: het doel van deze vragenlijst is om vast te stellen in hoeverre de organisatie bekend is met de archiefregels en deze toepast. Daarom is het van belang om een directe reactie te geven: het is niet de bedoeling om de archiefregels hierbij te raadplegen.

De beantwoording van de vragenlijst duurt ongeveer 10 minuten. Graag uiterlijk op 6 mei de ingevulde vragenlijst retourneren aan t.van.boekel@renkum.nl.

1.a	Ben je bekend met het Besluit Informatiebeheer 2013?	Ja Nee	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
1.b	Ben je bekend met het Documentenprotocol 2007?	Ja Nee	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
1.c	Hoe ben je daarmee op de hoogte geraakt?	Via leidinggevende Via teamoverleg Anders, namelijk	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
1.d	Wat is jouw oordeel over deze regels?	<ul style="list-style-type: none"> De regels/ richtlijnen zijn eenduidig. De regels/ richtlijnen zijn makkelijk in het gebruik. De regels/ richtlijnen zorgen voor minder werk. 	Ze er mee eens	Eens	Neu- traal	On- eens	Ze er mee oneens	
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Wil je in het geval van oneens/ zeer oneens een toelichting geven?								
1.e	Leg je verantwoording af over de naleving van deze regels? Zo ja, aan wie en hoe?	Ja Nee	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
1.f	Wie is volgens jou verantwoordelijk voor het beheer van informatie en documenten?	Team informatiebeheer Teamleiders Elke medewerker Anders, namelijk:	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
2.	Na hoeveel tijd leg je documenten ter archivering op?	<ul style="list-style-type: none"> Meteen na ontvangst/ productie Gedurende het proces Na afloop van het proces 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
3.	Op welke manier lever je de dossiers aan?	<ul style="list-style-type: none"> Ik lever interne documenten*1 aan. Ik lever ook inkomende documenten*2 aan. Ik lever complete dossiers aan. Anders, namelijk: 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	*1) initiatiefstukken, memo's, raadsvoorstellen, b&w voorstellen, verslagen, telefoonnotities e.d. *2) van buiten de organisatie naar binnen, inclusief e-mails, faxen e.d.				

4.	Hoe vaak lever je dossiers of documenten aan het archief aan?	<ul style="list-style-type: none"> • Erg vaak (meerdere keren per week). • Vaak (wekelijks). • Weinig (minder dan wekelijks). • Heel weinig (incidenteel). 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
5.	Welke richtlijnen gebruik je bij het aanleveren van het dossier/ documenten aan het archief?	<ul style="list-style-type: none"> • Documentenprotocol. • Richtlijnen team. • Ik overleg dit met informatiebeheer. • Geen, ik volg mijn gezond verstand. • Geen, er zijn geen regels. • Anders, namelijk: 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Namelijk:				
6.	<p><i>Deze vraag graag invullen wanneer sprake is van regels/ richtlijnen binnen jouw team.</i></p> <p>Wat is jouw oordeel over de regels of richtlijnen van jouw team?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De regels/ richtlijnen zijn eenduidig. • De regels/ richtlijnen zijn makkelijk in het gebruik. • De regels/ richtlijnen zorgen voor minder werk. 	Zeer mee eens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Eens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Neutraal <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Oneens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Zeer mee oneens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	
Wil je in het geval van oneens/ zeer oneens een toelichting geven?								
7.	Vraag je vaak dossiers of documenten aan het archief?	<ul style="list-style-type: none"> • Erg vaak (meerdere keren per week). • Vaak (wekelijks). • Weinig (minder dan wekelijks). • Heel weinig (incidenteel). 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
8.	Wat is jouw oordeel over de volgende aspecten van het archief?	<ul style="list-style-type: none"> • Het is eenvoudig om de juiste dossiers aan te vragen. • De dossiers die ik zoek zijn er. • De dienstverlening is snel (binnen 5 min). 	Zeer mee eens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Eens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Neutraal <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Oneens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Zeer mee oneens <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	
Wil je in het geval van oneens/ zeer oneens een toelichting geven?								
9.	Heb je vaak te maken met de dossiers van andere teams?	<ul style="list-style-type: none"> • Heel vaak (meerdere keren per week). • Vaak (wekelijks). • Weinig (minder dan wekelijks). • Heel weinig (incidenteel) 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					

10.	Wat is jouw ervaring bij het inzien van deze dossiers?		Zeer mee eens	Eens	Neutraal	On-eens	Zeer mee oneens
		<ul style="list-style-type: none"> • Ik kan makkelijk vinden wat ik zoek. • Ik kan niet vinden wat ik zoek. 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Wil je in het geval van moeilijk en hulp nodig een toelichting geven?						
11.	Heb je verbeter suggesties?	<ul style="list-style-type: none"> • Inzake dossieropbouw. • Inzake vindbaarheid van documenten. 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

Einde van de vragenlijst. Dank voor de medewerking.