

Jaarwerkplan 2005

Rijksarchiefinspectie, december 2004

Rijksarchiefinspectie

De Hoofdinspecteur van de Rijksarchiefinspectie oefent ingevolge de Archiefwet 1995 toezicht uit op de naleving van deze wet door het Rijk, de zelfstandige bestuursorganen en de organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

De Rijksarchiefinspectie controleert de naleving van de archiefwetgeving en de kwaliteit van het archiefbeheer. Hiertoe voert de Rijksarchiefinspectie onderzoeken en inspecties uit. Daarnaast rapporteren de zorgdragers jaarlijks aan de Rijksarchiefinspectie over hun archiefbeheer.

De Hoofdinspecteur rapporteert aan de betrokken overheidsorganen en, indien hiertoe aanleiding is, aan de voor het archiefwezen verantwoordelijke minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Jaarlijks brengt de Hoofdinspecteur schriftelijk verslag uit over toezicht op het archiefbeheer aan de minister, die het verslag vervolgens aan de Tweede Kamer voorlegt.

De Rijksarchiefinspectie is in Den Haag gevestigd en als volgt bereikbaar:

Rijnstraat 50

Postbus 16478

2500 BL Den Haag

Algemeen telefoonnummer

070 - 412 4045

Fax

070 - 412 4041

E-mail

info@rijksarchiefinspectie.nl

Website

www.rijksarchiefinspectie.nl

Inhoudsopgave

- 1 Centrale doelstelling
 - 2 Samenwerking met andere archiefinspecties
 - 3 Effectiviteit van het toezicht
 - 4 Inspecties in 2005
 - 4.1 Thema's
 - 4.2 Quickscans / aspectinspecties
 - 4.3 Doorlichtingen
 - 5 Speerpunten bestandsbeheer en bestandsregistratie
 - 6 Instrumentontwikkeling
 - 7 Kennismanagement
 - 8 Voorlichting
 - 9 De fusie
- Bijlage: productbegroting

1 Centrale doelstelling

De inspectie houdt, zoals volgens de Archiefwet haar centrale opdracht is, toezicht op naleving van de regelgeving: Archiefwet, Archiefbesluit en ministeriele regelingen. Dit toezicht dient meerdere belangen:

1. het belang van het cultureel erfgoed, d.w.z. een tijdige overbrenging van de volgens de voorschriften geselecteerde archieven.
2. het belang van een goede verantwoordingsfunctie van de overheid. Alle documenten die in dit kader van belang zijn moeten beschikbaar, betrouwbaar en toegankelijk zijn.
3. transparantie van het overheidshandelen. De Wet op de openbaarheid van bestuur kan alleen goed worden uitgevoerd als (ook weer) alle informatie beschikbaar, betrouwbaar en toegankelijk is.
4. een adequate informatievoorziening ondersteunt de primaire processen en de bedrijfsvoering in een organisatie.

Op basis hiervan houdt de Rijksarchiefinspectie niet alleen toezicht op het selectieproces en het overbrengen van archieven naar een openbare archiefbewaarplaats, maar op het hele archiveringsproces, vanaf de creatie of ontvangst van archiefbescheiden. Dit maakt de Rijksarchiefinspectie tot een cultureel-erfgoedinspectie die niet alleen kennis moet hebben van archieven als cultureel erfgoed, maar ook moet weten hoe overheidsorganisaties in het kader van hun dagelijkse werkprocessen omgaan met archieven. Wij vinden het van belang dat hieraan in de aanstaande fusie van de vier cultureel-erfgoedinspecties recht wordt gedaan. Een fusie overigens, waar wij voorstander van zijn. In de praktijk hebben wij al eerder ervaren dat uitwisseling van opvattingen en ervaringen kunnen leiden tot een goed instrumentarium. Het verkennen van mogelijkheden tot verdergaande samenwerking vinden wij stimulerend. De lange duur echter van het fusieproces ervaren medewerkers als frustrerend. Wij hopen dan ook dat de termijn die recent is afgesproken wordt gehaald.

2 Samenwerking met andere archiefinspecties

De Rijksarchiefinspectie vindt ook een goede samenwerking met de archiefinspecties van provincies, gemeenten en waterschappen belangrijk. De kennisbank die in de vorm van een digitaal extranet eind 2004 operationeel werd, is een concreet resultaat van die samenwerking met de andere archiefinspecties en zal naar verwachting leiden tot meer kennisuitwisseling en –verdieping. In 2005 zullen wij met de provinciale collega's ten aanzien van een specifiek inspectiethema samenwerking zoeken en onze resultaten bundelen. Ook streeft de inspectie samenwerking na met de gemeentelijke archiefinspecties.

Wij verwachten dat de werkgroep die is ingesteld op grond van het convenant dat is afgesloten tussen rijk, gemeenten en provincies, zal leiden tot een gezamenlijke visie op wat een effectief archiefwettelijk toezicht zou kunnen zijn en in aansluiting daarop tot concrete voorstellen ter verbetering.

3 Effectiviteit van het toezicht

Nu de Rijksarchiefinspectie inmiddels een aantal jaren ervaring heeft opgedaan met haar onafhankelijker positionering, is er een aantal conclusies te trekken over haar effectiviteit.

In de eerste plaats kan worden geconcludeerd dat daar waar de inspectie daadwerkelijk op bezoek komt, en met vervolgacties daarna bekijkt of men afspraken nakomt, reële verbeteringen in het archiefbeheer tot stand komen. Geïnspecteerden zijn vaak zeer te spreken over de aanpak

van de inspecteurs. Slechts zelden komt het voor dat men na een inspectie te weinig onderneemt.

In die laatste gevallen hebben wij behoefte aan een sanctiebeleid. Op dit moment geeft de Archiefwet de minister de mogelijkheid tot het geven van een aanwijzing en het toepassen van bestuursdwang, maar in het verleden is de beleidsdirectie op het departement geen voorstander geweest van toepassing van die mogelijkheid. Men was bang dat de staatssecretaris haar of zijn dwang niet zou kunnen waarmaken. Wij zijn echter van mening dat het achterwege laten van sancties evenmin geloofwaardig is. In dit laatste worden wij gesterkt door reacties uit het veld zelf.

Wij hopen dat zowel de fusie als de oprichting van een directie Toezichts- en Handhavingsbeleid een stimulans zullen zijn voor een effectief sanctiebeleid. Dat kan in belangrijke mate bijdragen aan de vergroting van de effectiviteit van het toezicht.

Kijkend naar de afgelopen jaren, dan is er een tweede punt dat opvalt, namelijk dat wij minder effectief zijn als het gaat om instellingen waar wij niet over de vloer komen. En dat zijn er veel, omdat wij te maken hebben met rond de vierhonderd zorgdragers. Het aantal inspectie- en contactpunten is echter veel groter, omdat de genoemde vierhonderd zorgdragers een veelvoud aan organisaties omvatten, zoals een ministerie grote agentschappen en uitvoeringsorganisaties onder zich kan hebben. Ook is geen rekening gehouden met enkele duizenden (rechts)personen die met enig openbaar gezag zijn bekleed, zoals notarissen en apk-keuringstations. Het afgelopen jaar hebben wij door het programmeren van kleinere inspecties het aantal bezoeken en directe contactmomenten aanzienlijk kunnen vergroten, terwijl wij aanvullend via briefwisseling, nieuwsbrief en website zo breed mogelijk met het veld contact onderhouden. Het verder ontwikkelen en toepassen van een systeem van risico-analyse, waarmee wij in 2004 startten, maakt het mogelijk het inspectieprogramma effectiever te richten op die situaties waar de risico's het grootst worden geacht.

In 2004 heeft de Rijksarchiefinspectie de mogelijkheden onderzocht om bij zorgdragers die naar het oordeel van de inspectie over een goed werkend systeem van kwaliteitszorg beschikken, over te schakelen naar tweedelijnstoezicht. Dat doet meer recht aan de eigen verantwoordelijkheid van zorgdragers voor de naleving van de wet, en het maakt de inspectie in die gevallen mogelijk het toezicht efficiënter uit te voeren. Een aantal ministeries werkt inmiddels aan een gemeenschappelijk normenkader. De inspectie heeft in 2004 middels een pilot een toetsingskader ontwikkeld en zal dat in 2005 operationeel maken.

Waar het naar onze mening aan schort is een heldere en effectieve wisselwerking tussen beleid, uitvoering en inspectie. Hoewel er regelmatig en constructief overleg is met zowel medewerkers van DCE als van het NA, ontbreekt naar de mening van de inspectie een meer centrale aansturing van het archiefbeleid op het departement. Rapportages van de inspectie zouden nog beter gebruikt kunnen worden als input voor een jaarplan van de beleidsdirectie. De neiging bestaat om afzonderlijke issues van archiefbeleid over te dragen aan het NA. Kortom, een echte initiërende beleidsrol ontbreekt in de praktijk. Wij verwachten dat DCE hierin de nodige initiatieven neemt en samenhang bewaakt.

4 *Inspecties in 2005*

4.1 Thema's

De keuze van organisaties die wij in het kader van de hierna te noemen inspecties zullen bezoeken, zal worden gemaakt uit twee velden: veiligheid en onderwijs. Dit is de eerste keer dat wij dit zo doen. We verbinden hiermee de kwaliteit van het archiefbeheer aan twee sectoren waarvoor volop maatschappelijke belangstelling bestaat en waar betrouwbare informatievoorziening een belangrijke rol speelt. Uitspraken over het archiefbeheer binnen deze

sectoren zouden, zo is onze verwachting, een bredere uitstraling kunnen hebben. Binnen deze sectoren maken wij een keuze uit onderdelen van een ministerie en zbo's. De keuze die wij zullen maken, zal mede gebaseerd zijn op een risico-analyse, waarvoor wij in het afgelopen jaar een aanzet hebben gemaakt.

Het thema veiligheid geeft ons de mogelijkheid om vanuit onze primaire processen samen te werken met de provinciale archiefinspecties, omdat zij het archiefbeheer van de politie inspecteren. Wij hebben hierover inmiddels afspraken gemaakt. Vergelijking van uitkomsten kan meer inzicht geven in de informatievoorziening tussen verschillende overheidslagen.

4.2 Quick scans/aspectinspecties

Wij hebben in het afgelopen jaar voor het eerst ervaring opgedaan met een ander soort inspecties, minder intensief dan de bekende integrale doorlichtingen. Hierdoor kunnen wij substantieel meer organisaties bezoeken. Onze ervaringen hiermee zijn positief, en wij willen hiermee dan ook in 2005 doorgaan binnen de thema's veiligheid en onderwijs. Wij hopen zo niet alleen een positieve impuls te kunnen geven aan de kwaliteit van het archiefbeheer van de geïnspecteerde organisaties, maar ook de staatssecretaris inzicht te kunnen geven in de praktische knelpunten van met name zbo's en kleine organisaties bij het toepassen van de huidige regelgeving.

4.3 Doorlichtingen

Ook zullen wij ook doorgaan met onze doorlichtingen bij departementen. De afgelopen jaren inspecteerden wij op deze wijze zeven departementen. In 2005 zullen wij in het kader van de thema's veiligheid en onderwijs het archiefbeheer van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doorlichten. Zonder het belang van andere soorten organisaties te onderschatten, is het wel zo dat de archieven van ministeries zowel vanuit een oogpunt van cultureel erfgoed als van de verantwoordingsfunctie naar het parlement toe, een bijzondere waarde hebben.

5 *Speerpunten bestandsbeheer en beheersregels*

De toenmalige staatssecretaris koos, op voorstel van de inspectie, destijds voor deze twee speerpunten, omdat het weten wat je aan archieven in huis hebt, en het inrichten van een adequate organisatie voor het archiefbeheer, twee basisvoorwaarden zijn voor een verantwoorde informatievoorziening. Wij stelden in ons jaarlijks verslag over 2003 vast dat de situatie wel is verbeterd, maar nog niet voldoende.

Wij zullen in 2005 waar nodig de zorgdragers op deze speerpunten blijven aanspreken, maar vinden dit niet genoeg. Wij vinden het gewenst dat, met de ervaringen die inmiddels zijn opgedaan, een concreet handhavingsniveau op de twee onderwerpen wordt vastgesteld. De inspectie zal hiertoe de staatssecretaris een voorstel doen.

6 *Instrumentontwikkeling*

Evenals in voorgaande jaren zal de Rijksarchiefinspectie ook in 2005 aandacht besteden aan de verdere ontwikkeling van haar instrumentarium. Zo veel mogelijk zal op dit punt worden samengewerkt met de partners in de te vormen Erfgoedinspectie. Op de terreinen van kwaliteitszorg en risico-analyse bestaan al vruchtbare contacten. Deze onderwerpen zullen ook in het komende jaar onze aandacht vragen. Voor onze inspectie is ook belangrijk het voortgaan met onze zoektocht naar een adequaat instrumentarium voor het inspecteren van digitale archivering.

7 Kennismanagement

De inspectie zal in het komende jaar ook aandacht besteden aan haar eigen informatievoorziening. Toegankelijke informatie over zorgdragers komt de kwaliteit van inspecties bij de verschillende organisaties ten goede, en kan het analyseren van ontwikkelingen in het totale veld ondersteunen. Ook dit zal 'erfgoedinspectiebreed' worden opgepakt.

8 Voorlichting

De inspectie zal haar voorlichtingsactiviteiten continueren, uiteraard voorzover deze passen binnen de inspectietaak. Het zal dan vooral gaan om voorlichting over de werkwijze van de inspectie en over naleving van de regelgeving. De inspectie zal meer dan voorheen koepelorganisaties van geïnspecteerde instellingen benaderen. Daarnaast zal de inspectie een actief beleid voeren als het gaat om het houden van presentaties op congressen en symposia.

9 De fusie

Er zal ook de vereiste tijd worden ingeruimd voor het fusieproces. Hoewel dit ten koste zou kunnen gaan van de aandacht voor het primaire proces, denken wij dat de investering de moeite waard kan zijn. Mits evenwel de fusie niet onnodig lang gaat duren. Wij hebben ook tijd gepland voor een gezamenlijk project met één of meer fusiepartners in het kader van onze primaire processen. Wij denken aan een inspectie of onderzoek in onze respectievelijke velden. Daarnaast zal de aandacht voor de eigen kwaliteitszorg zich in 2005 richten op het 'leren en verbeteren' door het actief meelopen met inspecties van de andere fusiepartners.

Vastgesteld, 21 januari 2005

R. Kramer
Wvd Hoofdinspecteur

Bijlage

A Productbegroting

De RAI zal in 2005 de volgende producten realiseren:

- Jaarlijkse monitor onder zorgdragers
- Jaarlijks verslag over 2004
- Inspectierapporten (2+40)
- Nieuwsbrief (4)
- Informatiebladen (2)
- Tweede fase instrument risico-analyse
- Verdere uitbouw Kenniscentrum RAI / LOPAI
- Verdere ontwikkeling tweedelijns toezicht
- Verdere uitbouw interne kwaliteitszorg (Erfgoedinspectiebreed)

B Te inspecteren instellingen

Instelling	Toelichting
<i>Doorlichtingen</i>	
Ministerie van BZK	
Ministerie van OCW	
<i>Aspectinspecties</i>	
Cluster 1 Veiligheid	25 instellingen
Cluster 2 Hoger Onderwijs	15 instellingen