



WBA

Aanvullende informatie bij de inspectieverslagen van het West-Brabants Archief

Inleiding	2
Doel.....	2
Grondslag.....	2
Resultaten Inspectie	5
Methodiek en werkwijze.....	7
Tweejaarlijkse cyclus besluitvorming en opvolging.....	8
Gebruik resultaten inspectie.....	9
Oordeel en risicoanalyse.....	9
Aanbevelingen.....	9
Prioriteit.....	9
Verbeterplan	9
Kwaliteitssysteem.....	11

Inleiding

Op grond van de Archiefwet en de gemeentelijke archiefverordening voert de archivaris van het West-Brabants Archief (WBA) in zijn hoedanigheid van gemeentearchivaris tweejaarlijks een inspectie uit naar de staat van het informatie- en archiefbeheer bij de gemeentelijke organen. Daarbij toetst hij niet alleen de uitvoering van de Archiefwet, maar ook aspecten van andere relevante wet- en regelgeving, voor zover ze betrekking hebben op de informatievoorziening van de overheid.

Doel

Een archiefinspectie richt zich, naast het toetsen op rechtmatigheid, op het geven van aanvullende zekerheid over de staat van de informatiehuishouding. Dat betekent dat er gekeken wordt naar niveau en werking van de drie archivistische functies van informatie:

- Verantwoordingsfunctie
- Geheugenfunctie
- Cultuurhistorische functie

Organisaties bewaren informatie voor een bepaalde tijd om intern en extern verantwoording mee af te leggen of als geheugensteun voor de werkprocessen. Een deel van deze informatie heeft uiteindelijk een cultuurhistorische waarde en wordt na verloop van tijd overgebracht naar een beheeromgeving die de lange termijn toegankelijkheid van die informatie kan garanderen. In dit geval is dat de archiefbewaarplaats (depot of e-depot) van het WBA.

Grondslag

De inspectie en de inspectiemethodiek hebben een basis in verschillende wet- en regelgeving en modellen. Verdere uitwerkingen van deze onderdelen zijn hieronder te vinden in de hoofdstukken *Toezichtsmodel* en *Methodiek en werkwijze*.

Archiefwet en Archiefverordening

De inspectie zelf is gebaseerd op de Archiefwetgeving en de gemeentelijke Archiefverordening.

Artikel 32, lid 2 van de Archiefwet stelt dat de gemeentearchivaris belast is met het toezicht op de naleving van wat er bij of krachtens de Archiefwet is bepaald over het beheer van de archiefbescheiden die nog niet overgebracht zijn naar de archiefbewaarplaats.

De gemeentelijke Archiefverordeningen van de gemeenten en Gemeenschappelijke Regelingen die bij het WBA zijn aangesloten, bepalen dat de gemeentearchivaris adviezen kan uitbrengen over de niet overgebrachte archiefbescheiden. Deze adviezen (bijvoorbeeld in de vorm van aanbevelingen als gevolg van een archiefinspectie) hebben

mede tot doel het horizontale toezicht door de gemeenteraad of het algemeen bestuur op het informatiebeheer te versterken.

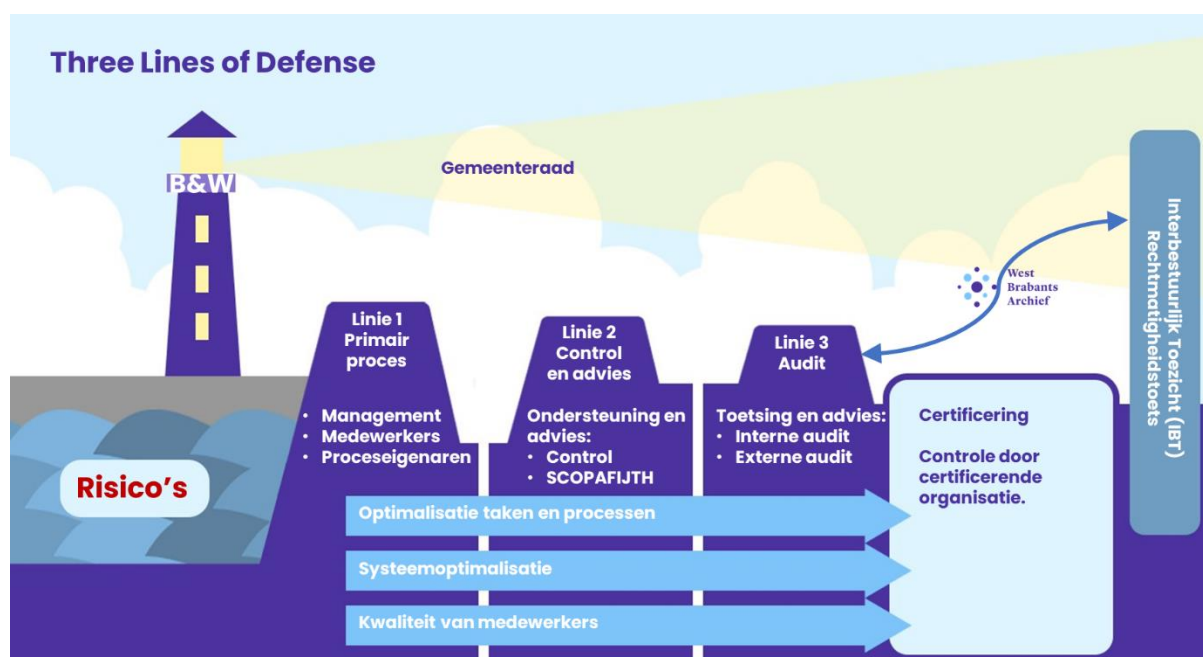
WOO

Hoofdstuk zes van de Wet open overheid (WOO) heeft betrekking op de digitale informatiehuishouding en stelt dat er een overheid breed meerjarenplan komt met de lange termijndoelen voor de verbetering van de wijze waarop digitale documenten worden vervaardigd, geordend, bewaard, vernietigd en ontsloten, inclusief de stappen die daartoe op korte termijn worden gezet. Kort samengevat zegt de WOO hier eigenlijk: “overheid, houd je aan de Archiefwet!”

Op basis van de bepaling in hoofdstuk zes heeft de VNG een meerjarenplan opgesteld, met daarin zeven eisen die *minimaal* nodig zijn om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Deze zeven eisen vormen de basis voor het toezichtsmodel dat het WBA gebruikt.

Three Lines of Defense

Voor een correcte positionering van de archiefinspectie door de gemeentearchivaris kan het beste gekeken worden naar het Three Lines of Defense model, ook wel het Risico Governance Model genoemd.



Het model vangt niet het gehele doel van de archiefinspectie: de toezichtstaak van de archivaris komt niet voort uit een auditplanning met een opdrachtgever, maar is een wettelijke taak met een afgebakend werkgebied, waarbij niet alleen op basis van risico management wordt getoetst. Het heeft, als *horizontaal toezicht*, een verbinding met de

externe auditors bij de provincie in het model; het stelsel van Interbestuurlijk – ofwel *verticaal* – Toezicht (IBT).

Resultaten Inspectie

De resultaten zijn geordend naar:

- onderdeel van het Woo-Meerjarenplan van de VNG voor het op orde krijgen van de informatiehuishouding (eisen 1 tot en met 7)
- enkele opvallende onderdelen uit de lijst van Archief-KPI's van de VNG (eisen 8 tot en met 12) van de laatste vier jaren.

Voor een verantwoording van de gebruikte methodiek wordt verwezen naar het hoofdstuk *Methodiek en werkwijze*.

Per eis worden de volgende vijf onderdelen beschreven:

Bevindingen

Onder dit kopje staan de belangrijkste bevindingen. Ze zijn doorlopend genummerd, over de eisen heen.

Oordeel

Op basis van de bevindingen en de oordeelsvorming van de inspecteurs wordt per eis een oordeel geformuleerd.

Risico

Het oordeel is voorzien van risicoklassen, die per EIS gestandaardiseerd zijn. Er zijn vier klassen:

1. *Bedrijfsvoering*

- Risico's voor de ontwikkeling of uitvoering van overheidsbeleid
- Gevolgen voor de vindbaarheid van (complete en juiste) informatie
- Verlies van tijd en van bruikbaarheid van informatie voor primaire processen
- Vergroting van de werkvoorraad

2. *Financieel*

- Risico's voor de financiële en/of economische belangen van de organisatie
- Negatieve financiële gevolgen voor een derde partij

3. *Juridisch*

- Risico's voor juridische geschillen en de rechtmatigheid van de informatiehuishouding
- Impact op het risico op juridische geschillen
- Gevolgen voor het opsporen van strafbare feiten of hulp daarbij
- Risico's voor het kunnen afleggen van verantwoording

4. *Reputatie*

- Risico's voor de reputatie van bestuur en/of politiek
- Kans op reputatieschade bij een derde partij

Per eis worden de relevante klassen benoemd. De risico's zijn niet gewogen (hoe groot is het risico van een bepaalde klasse bij een eis?) middels een risicomodel of risicomatrix.

Aanbeveling en prioriteit

De combinatie oordeel en risicoklassering leidt tot aanbevelingen die voorzien zijn van een prioriteit. Deze prioriteit reflecteert het professionele oordeel van de inspecteurs over de grootte van de risico's die de organisatie loopt bij een eis.

Er zijn drie prioriteitsniveaus met bijbehorende kleuraanduidingen:

- **HOOG** betekent dat de organisatie (grotendeels) niet voldoet aan de gestelde eisen en er dringende redenen zijn voor verbetering.
- **MIDDEN** betekent dat de organisatie deels niet voldoet aan de gestelde eisen.
- **LAAG** betekent dat de organisatie (grotendeels) voldoet aan de gestelde eisen.

Methodiek en werkwijze

Bij het opstellen van het inspectieverslag werd sinds 2016 gebruik gemaakt van door de VNG ontwikkelde methode Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). Ondanks de lengte van de lijst van indicatoren is de KPI-methode een grofmazig instrument. Het focust op het voldoen aan wet- en regelgeving, maar heeft geen oog voor de dynamiek en de snelheid van technologische ontwikkelingen, die een voortdurende alertheid vragen van de ambtelijke organisatie. Daarnaast is de KPI-methode momenteel nog niet aangepast aan (de gevolgen van) de implementatietrajecten van de Wet open overheid (WOO).

Zowel bij het WBA als bij de deelnemers van het WBA heerst onvrede over de toepassing van de KPI-methode: het leidt vaak tot een omslachtige herhaling van zetten en adresseert niet de actuele problemen binnen de informatiehuishouding van de gemeenten. Daarnaast wordt op enkele punten om informatie vanuit de organisatie gevraagd, waarvan – in het kader van het archieftoezicht – de meerwaarde niet duidelijk is, temeer omdat een actuele normering voor de interpretatie van de informatie ontbrak. Daarom is het WBA in 2022 begonnen met het ontwikkelen van een nieuwe inspectiemethodiek. De nieuwe methodiek is in januari 2023 voor het eerst toegepast.

Inspectiemethodiek:

- Aankondiging (algemeen en per organisatie)
- Opvragen informatie
- Desktop research
- Interviews
- Reality Checks
- Rapportage

Opbouw rapport:

- Bevindingen: per stap uit VNG-plan
- Risico-analyse
- Inspectieresultaten:
 - o Bevindingen
 - o Oordeel
 - o Risico's
 - o Aanbevelingen

Kwaliteitscontrole rapport:

- feitelijke check toezichtontvanger
- tegenlezen binnen het toezichtsteam WBA
- bespreken van concept-rapport met toezichtontvanger

Tweejaarlijkse cyclus besluitvorming en opvolging

- 1 Archivaris dient het inspectierapport in bij het College van B&W
- 2 College van B&W laat verbeterplan opstellen
- 3 College van B&W zorgt voor het aanbieden van het rapport met verbeterplan aan de Gemeenteraad
- 4 College van B&W stuurt aan het IBT en de Archivaris in afschrift de aanbieding van het rapport met verbeterplan aan de Gemeenteraad
- 5 De Archivaris toetst het Verbeterplan in het jaar erna in een voortgangsgesprek
- 6 De Archivaris dient het verslag van het voortgangsgesprek in bij het College van B&W
- 7 College van B&W laat, indien nodig, het verbeterplan bijstellen
- 8 College van B&W zorgt voor het aanbieden van het voortgangsgesprek met (aangepast) verbeterplan aan de Gemeenteraad
- 9 College van B&W stuurt aan het IBT en de Archivaris in afschrift de aanbieding van het voortgangsgesprek met (aangepast) verbeterplan aan de Gemeenteraad
- 10 Cyclus herhaalt zich.

Gebruik resultaten inspectie

Oordeel en risicoanalyse

Het oordeel vertolkt de professionele visie van de toezichthouder op de situatie. Het is gebaseerd op de bevindingen en een risicoanalyse. De elementen van deze risicoanalyse zijn gestandaardiseerd per EIS. Het is dus niet zo dat het risico op het moment van inspectie altijd duidelijk aanwezig was. Het kan echter wel op korte of middellange termijn actueel worden indien niet of slechts ten dele aan de EIS wordt voldaan. De risicoanalyse kan voor de eigen organisatie specifiek gemaakt worden door het toe of aan te passen op of aan een bestaande situatie. Het kan ook als gestandaardiseerd risico gebruikt worden door voorbeelden uit het verleden van de eigen organisatie in een kader te plaatsen.

Aanbevelingen

De aanbevelingen kunnen in de meeste gevallen niet geheel volgens de SMART-opbouw (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden) geformuleerd worden. Met name de elementen Acceptabel en Tijdgebonden zijn zaken die de toezichtontvanger zelf moet bepalen. Uitzonderingen zijn wettelijke eisen waaraan een deadline verbonden is.

De meeste aanbevelingen zullen in veel gevallen eerst volledig SMART gemaakt moeten worden om te verwerken in het Verbeterplan.

Prioriteit

Opbouw, betekenis en doel van de prioriteitstelling wordt beschreven in het hoofdstuk *Resultaten Inspectie*, onder het kopje *Aanbeveling en prioriteit*. In het hoofdstuk *Beknopt overzicht aanbevelingen* staan de aanbevelingen van hoog naar laag geordend naar prioriteit.

Het is met name richtinggevend bedoeld om een planning te kunnen maken voor mensen en middelen in de tijd. Maar het is ook niet meer dan dat: richtinggevend. Het definitief stellen van prioriteiten is uiteindelijk aan de organisatie zelf.

Verbeterplan

Het inspectierapport is input voor een verbeterplan, zoals het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) dat verwacht te ontvangen. Het IBT heeft daartoe een voorbeeld verbeterplan ontwikkeld, met een structuur die om te zetten is naar een spreadsheet, met 12 kolommen:

Element (kolom)	Beschrijving	SMART
NR.	Een uniek volg- of identificatienummer van het verbeterpunt	

Element (kolom)	Beschrijving	SMART
EIS / KPI	<p>Dit kan op meerdere manieren ingevuld worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het nummer van de EIS uit dit rapport • Een verwijzing naar het corresponderende nummer uit de lijst met Archief-KPI's. Dit is terug te vinden in het Toezichtsmodel in bijlage 2 van dit rapport (zie daar op het eerste werkblad, in de eerste kolom, de regel "Relatie met KPI"); • Een combinatie van EIS en KPI 	
Omschrijving probleem (knelpunt)	Beschrijft concreet het geconstateerde knelpunt. De aanbevelingen zijn richtinggevend voor aanwezige knelpunten, maar de beschrijvingen zullen een combinatie zijn van bevinding, oordeel en risico.	S
Risico	Geeft een indicatie van hoog tot laag aan wat voor risico het knelpunt heeft als het niet wordt opgelost. De risico's in het rapport zijn niet gewogen (hoe groot is het risico van een bepaalde klasse bij een eis?) middels een risicomodel of risicomatrix. De hoogte van het risico zal de organisatie zelf moeten bepalen. De prioriteit die aan een aanbeveling is gegeven kan richtinggevend zijn. Daarbij moet bedacht worden dat het alleen het professionele oordeel van de inspecteurs reflecteert en is niet tot stand gekomen is op basis van een risicoanalyse door de organisatie zelf.	
Prioriteit	Geeft een indicatie van de prioriteit die door het dagelijks bestuur wordt gegeven om tot een oplossing te komen. De prioriteit (hoog, midden, laag) die aan een aanbeveling is gegeven kan richtinggevend zijn.	
Omschrijving eindresultaat (oplossing)	Beschrijft concreet (S) wat het eindresultaat is na de genomen verbeteractie en wie akkoord gaat of vaststelt (M, A). De aanbevelingen zijn hierbij richtinggevend.	S, M, A
Aanpak op hoofdlijnen	Beschrijft op hoofdlijnen de aanpak om van de huidige situatie met knelpunt te komen tot de gewenste situatie met het gewenste eindresultaat.	M, R
Datum aanbeveling archivaris	Geeft de datum aan van het verslag van de archivaris waarin de aanbeveling voor het eerst is gedaan. Te vinden onderaan iedere bladzijde van dit rapport.	M
Start activiteit	Geeft aan wanneer de verbeteractie start.	T

Element (kolom)	Beschrijving	SMART
Geplande realisatie activiteit	Geeft een indicatie wanneer de verbeteractie is afgerond	R, T
Voortgang in %	Geeft de voortgang van de verbeteractie aan. Het percentage is een voorbeeld men zou ook met andere indicatoren de voortgang kunnen beschrijven of verbeelden. Het is daarbij aan te raden om met zogenaamde <i>mijlpalen</i> te werken, die aangegeven worden bij het element Aanpak op hoofdlijnen .	M, T
Realisatie activiteit	Indien een verbeteractie is afgerond komt deze nog eenmaal terug in het verbeterplan met daarin hier ingevuld de daadwerkelijke einddatum van de verbeteractie	M, R, T
Toelichting of status voortgang	Geeft eventueel een korte toelichting op de voortgang van de verbeteractie. Een mogelijk uitgebreide toelichting dient in het verslag of voortgangsbericht opgenomen te worden.	M

Kwaliteitssysteem

Artikel 16 van de Archiefregeling eist dat elke overheidsorganisatie kwaliteitseisen stelt aan het eigen informatie- en archiefmanagement en dit monitort of verbetert met een kwaliteitssysteem. Om een en ander handen en voeten te kunnen geven, heeft het WBA in samenwerking met zijn deelnemers een Kwaliteitsmodel ontwikkeld. De laatste versie van het Kwaliteitsmodel is op te vragen via kwaliteitszorg@westbrabantsarchief.nl

In het Toezichtmodel wordt een koppeling gemaakt met het Kwaliteitsmodel van het WBA (zie bijlage 2 van dit rapport, het eerste werkblad, in de eerste kolom, de regel "Relatie met kwaliteitsmodel WBA"). Dat moet een handvat geven tot inbedding van onder andere het verbeterplan in het organisatiebrede kwaliteitsmanagement.