

*bijlage 2006BEM35*

**INSPECTIERAPPORT**

**DE SITUATIE VAN HET ARCHIEFBEHEER BINNEN DE  
UTRECHTSE PROVINCIALE ORGANISATIE  
2005**

**PROVINCIALE ARCHIEFINSPECTIE UTRECHT**

**INSPECTIERAPPORT  
DE SITUATIE VAN HET ARCHIEFBEHEER  
BINNEN DE PROVINCIALE ORGANISATIE  
2005**

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
Managementsamenvatting	4
1 Regelgeving en procedures	6
2 Organisatie en personeel	9
3 Postregistratie, voortgangs- en afdoeningscontrole	12
4 Dossiervorming en –beheer in de dynamische fase	16
5 Digitale archivering	21
6 Semi-statische archieven	23
7 Archiefruimte	25
8 Overzicht van aanbevelingen	26

## VOORWOORD

Artikel 28 van de Archiefwet 1995 bepaalt dat de provinciaal archiefinspecteur, onder bevelen van Gedeputeerde Staten, toezicht uitoefent op het beheer van de bescheiden van de provinciale organen. Dit is de rapportage van de inspectie van de diverse aspecten van het archiefbeheer in de gehele provinciale organisatie, gehouden in de periode december 2004 tot en met juli 2005. Hierbij is zowel gekeken naar de papieren archieven als het digitaal archiefbeheer.

In het kader van de randstedelijke samenwerking is deze inspectie uitgevoerd door de Utrechtse provinciaal archiefinspecteur en de Zuid-Hollandse inspecteur de heer drs. L.P.E. Kretzschmar.

Tijdens deze integrale archiefinspectie zijn de diverse aspecten van het archiefbeheer onder de loep genomen. Allereerst zijn de algemene aspecten van het archiefbeheer bekeken. Een aantal is verder uitgediept en voorzien van meer specifieke aanbevelingen. Andere aspecten, zoals de inspectie van digitale bestanden, zullen in vervolgininspecties verder worden onderzocht.

Tijdens deze inspectie is ook aandacht besteed aan het archief dat gevormd en beheerd wordt door het Kabinet. Doordat de Commissaris zowel rijks- als provincietaken uitvoert is het archief als neerslag van zijn taken deels rijks- en deels provinciearchief. De scheidslijn tussen beiden is echter moeilijk te trekken. Formeel valt dit archief dan ook onder zowel rijks- als provinciaal archieftoezicht. Het rijkstoezicht berust bij de Rijksarchiefinspectie. In de praktijk vindt er echter geen inspectie van het rijksgedeelte plaats door de Rijksarchiefinspectie. Gezien het belang dat gehecht moet worden aan goed archiefbeheer in de gehele organisatie - dus ook bij het Kabinet - is in overleg met de waarnemend hoofdinspecteur van de Rijksarchiefinspectie besloten om ook het rijksgedeelte van de Commissaris te inspecteren.

Alle registraturen van de sector PDR en de registratuur van het Kabinet zijn bezocht. Gesproken is met alle documentair medewerkers A van de registraturen, andere registratuurmedewerkers, het sectorhoofd PDR en andere medewerkers binnen deze sector. Daarnaast zijn ook gesprekken gevoerd met een selectie van 'gebruikers' van het archief: het sectorhoofd PPD over de personeelsdossiers, de adjunct-griffier en managementassistent van de Statengriffie, de adviseur bestuurlijke zaken en managementassistent BMS over de GS-stukkenstroom, de chef Kabinet van de CvdK, het hoofd stafbureau en de bestuurlijk-juridisch adviseur MEC. Tenslotte is een aantal andere medewerkers behulpzaam geweest bij het verzamelen van de gegevens.

Van de gesprekken zijn gedetailleerde gespreksverslagen opgesteld, die besproken zijn in het team DIV-overleg en met het sectorhoofd PDR en de chef Kabinet.

De bezoeken en gesprekken vonden plaats in de periode december 2004 tot en met juli 2005. Uiteraard gingen de ontwikkelingen in het archiefbeheer in deze maanden gewoon door. De veranderingen die gedurende deze periode plaatsvonden zijn in het rapport zo veel mogelijk aangegeven.

Dit inspectierapport bevat de bevindingen over het archiefbeheer van de organisatie in het algemeen. Elk hoofdstuk eindigt met conclusies en aanbevelingen. Het totaaloverzicht van deze aanbevelingen is opgenomen in hoofdstuk 8.

## MANAGEMENTSAMENVATTING

Sinds de invoering van de huidige DIV-organisatie, waarbij de registraturen centraal worden aangestuurd maar fysiek gehuisvest zijn bij de verschillende diensten, is er meer uniformiteit in de werkwijze en de ondersteuning van de verschillende registratuuafdelingen gekomen. De kwaliteit van het informatiebeheer is sindsdien verbeterd. Huisvesting van registraturen dichtbij de werkprocessen bevordert de vorming van dossiers die goed op de werkzaamheden van de provinciale medewerkers aansluiten. Uitzondering op deze centrale aansturing vormt de registratuur van het Kabinet, die als eenmanspost onder directe aansturing van de chef Kabinet functioneert. Deze registratuur als eenmanspost is dan ook kwetsbaar.

De huidige vaste formatie is krap om alle werkzaamheden op het gebied van dynamisch informatie- en archiefbeheer uit te voeren. Alleen met externe inhuur kan de DIV-bezetting op voldoende peil worden gehouden. De huidige DIV-medewerkers zijn over het algemeen voldoende geëquipeerd om de papieren informatiestromen te beheren, maar onvoldoende om goed in te kunnen spelen op de snel naderende ontwikkelingen op het vlak van de digitalisering.

Niet alle organisatieonderdelen maken gebruik van het centrale postregistratie-systeem of passen alle functionaliteiten toe. Dit heeft tot gevolg dat een deel van de documentenstroom onbeheersbaar en oncontroleerbaar is. Dit geldt ook voor de digitale berichtenstroom. Deze stroom neemt in rap tempo toe, maar blijft nog geheel buiten het zicht van de registraturen. Het aantal openstaande stukken is, ondanks een in gang gezette actie van de PDR om dit aantal terug te dringen, nog steeds te groot. Het betreft hier documenten die geregistreerd zijn als ontvangen waarvan de behandeltermijn verstreken is en die nog niet bij de registraturen terug zijn gebracht. De registraturen worden pas in een laat stadium bij de archivering betrokken. Veel ambtenaren houden documenten lang onder zich of vormen zelf voorlopige dossiers. Vaak worden de documenten pas na afsluiting van een zaak of een project en in slecht geordende staat, naar de registraturen gebracht. Het gevaar is in een dergelijke situatie groot dat originele stukken achterblijven in de kamers van de ambtenaren.

De kwaliteit van de dossiers bij de registraturen is over het algemeen goed. De achterstanden in het opbergen van de stukken in de dossiers blijven een punt van zorg.

Extra aandacht verdient de archivering van documenten betreffende personeelszaken. Het centraal beheerde bestand van personeelsdossiers is niet compleet.

De archiefbescheiden van GS en PS vormen de ruggengraat van het provinciale archief. Authenticiteit en betrouwbaarheid moeten gewaarborgd zijn. Doordat in de huidige procedure van de GS-stukken niet is opgenomen dat de besluiten van GS worden voorzien van een handtekening, is de juridische en historische betrouwbaarheid van deze stukken in het geding.

De documentaire informatievoorziening binnen deze organisatie is nog geheel gericht op de papieren situatie. Het groeiend aantal digitale archiefbestanden is onvoldoende beheerd. Dit brengt grote risico's met zich mee voor digitaal geheugenverlies, met juridische en organisatorische consequenties. Het is van groot belang dat de digitaliseringsplannen op korte termijn uitgevoerd gaan worden.

Met de formele overbrenging in 2003 van de archieven van de provincie uit de periode 1920-1988 naar Het Utrechts Archief, wordt voldaan aan de Archiefwet. De archiefbescheiden uit de periode na 1988 worden goed beheerd in de provinciale archiefruimte.

In deze archiefruimte zijn de afgelopen jaren verschillende bouwkundige en beheersmaatregelen uitgevoerd om de veiligheid en de goede bewaring van de archieven te verbeteren. Zorgpunt blijft het klimaat. Met de verouderde klimaatbeheersingsinstallatie is het niet mogelijk de temperatuur en luchtvochtigheid constant en binnen de normen te houden. Gevaar voor schimmel en ongedierte ligt op de loer. Snelle vervanging van deze installatie is noodzakelijk.

Ook blijft de archiefruimte gebruikt worden als opslagplaats voor materialen die niet thuishoren in een archiefruimte.

Een overzicht van de aanbevelingen is opgenomen in hoofdstuk 8.

## 1 REGELGEVING EN PROCEDURES

### *Archiefverordening en Besluit informatiebeheer*

Als kaderregeling voor de zorg en het beheer van de archieven, zowel in papieren als in digitale vorm, hebben Provinciale Staten in 1997 de Archiefverordening provincie Utrecht vastgesteld. Hiermee sloten zij aan bij de Archiefwet 1995.

Als uitvloeisel van deze archiefverordening hebben Gedeputeerde Staten een uitvoeringsbesluit, het Besluit informatiebeheer Provincie Utrecht, vastgesteld dat in 2004 is geactualiseerd na invoering van het dualisme en nieuwe landelijke archiefregulering. In dit Besluit informatiebeheer 2004 is de verantwoordelijkheid voor het beheer van de archiefbescheiden van de provinciale organen gelegd bij de provinciesecretaris/algemeen directeur. De uitvoering van het archiefbeheer is gelegd bij de sector PDR.

Het huidige Besluit informatiebeheer geeft bepalingen over onder meer de rol die de registraturen en de beheerseenheden dienen te spelen bij het beheren van digitale archieven. Wat deze digitale archieven betreft is er nog wel een afstand tussen de regelgeving en de dagelijkse praktijk te constateren. In de praktijk wordt deze rol noch door de registraturen, noch door de verschillende organisatieonderdelen voldoende ingevuld. Zie ook het hoofdstuk 'Digitale archivering'.

### *Protocol elektronische communicatie*

In 2002 hebben Gedeputeerde Staten het 'Protocol elektronische communicatie' vastgesteld. In dit protocol zijn gedragsregels vastgelegd voor elektronische communicatievoorzieningen, zoals e-mailberichten. In deze richtlijn ligt de verantwoordelijkheid voor het laten registreren en archiveren van e-mailberichten bij de beleidsmedewerkers. Uitgangspunt is dat e-mail nog niet gebruikt mag worden voor officieel berichtenverkeer, ter gehele vervanging van de papieren documenten.

Het protocol is onvoldoende bekend bij de medewerkers en wordt dus onvoldoende nageleefd. Meer en meer worden er zaken per mail afgehandeld. Daarvan komt er weinig terecht in het formele archief. Het digitale berichtenverkeer gaat nog teveel buiten de registraturen om. Op het moment van inspectie liet de sector PDR een onderzoek uitvoeren naar de effectiviteit van het e-mailprotocol en de mogelijkheden om meer e-mailberichten te kunnen 'vangen'.

### *Documentair Structuurplan (DSP)*

Als gevolg van de invoering van de ministeriële 'Regeling geordende en toegankelijk staat archiefbescheiden' is de provinciale organisatie verplicht een documentair structuurplan te hebben. Een DSP vormt de basis van alle archiefwerkzaamheden: het beschrijft de wijze waarop de toegankelijkheid van papieren en digitale archieven (ook databases) is georganiseerd en de wijze waarop de archieven zijn ingedeeld en zijn gerangschikt. Daarbij wordt een koppeling gemaakt met de werkprocessen van deze organisatie. In de periode december 2004 – mei 2005 heeft een extern bureau gewerkt aan het opstellen van een DSP voor de provincie Utrecht. Het is van groot belang om na de organisatiebrede implementatie van het DSP ook rekening te houden met het structurele onderhoud van het DSP. De registraturen en het management zullen ook daar een rol in dienen te spelen. Het invoeren van het structuurplan dient in nauwe samenhang met de digitaliseringsplannen te gebeuren.

### *Duurzaamheid van papieren archiefbescheiden*

De afgelopen jaren is er binnen deze organisatie veel moeite gedaan om te voldoen aan de regels die vanuit de rijksoverheid gesteld zijn ten aanzien van de duurzaamheid van papieren archiefbescheiden. De provincie is recent overgegaan tot de aanschaf van papier dat voldoet aan NEN 2728, de norm voor permanent houdbaar papier. Hiermee wordt voldaan aan deze wettelijke verplichting.

### *Handboek DIV*

Op het moment van inspectie werkt de sector PDR aan het opstellen van een handboek DIV. Hierin worden alle procedures en richtlijnen op het gebied van informatiebeheer verzameld. Dit handboek zal onderdeel gaan uitmaken van het documentair structuurplan.

### *Andere richtlijnen*

In het Handboek Projectmatig Werken zijn richtlijnen opgenomen over de archivering van projectdossiers en de rol die de projectorganisatie en de registraturen hierin spelen. De registraturen krijgen vooral een rol achteraf: registratie van de stukken dient wel bij de registratuur te gebeuren, de projectassistent bewaart de archieven gedurende het project. Pas na afsluiting van het project worden de stukken overgedragen aan de registratuur. Het is onwenselijk dat de registraturen pas in zo'n laat stadium betrokken worden bij de projectarchivering. Zie ook het hoofdstuk 'Dynamische dossiervorming'. Het is positief dat er aandacht wordt geschonken aan het belang van goed archiveren van projectdossiers. Het is dan ook zeker noodzakelijk dat deze richtlijnen bij aanvang van de projecten bekendheid krijgen. In de richtlijnen in het Handboek dient de rol van de registratuur veel duidelijker en uitgebreider geformuleerd te worden.

## **Conclusies en aanbevelingen**

1. De procedures en richtlijnen op het gebied van de documentbehandeling en archivering zijn onvoldoende bekend binnen de organisatie en dienen daarom nog actiever onder de aandacht van de provinciale organisatie gebracht te worden.  
*Richtlijnen (o.a. relevante delen van het Handboek DIV) makkelijker vindbaar maken op het Atrium. Richtlijnen bij de introductie van nieuwe medewerkers toelichten. Zowel de registraturen als het management dienen een actieve rol te spelen bij deze grondige voorlichting.*
2. De gedragsregels voor behandeling van e-mailberichten worden onvoldoende nageleefd en vormen een onvoldoende maatregel om digitaal berichtenverkeer onder beheer te krijgen.  
*Totdat invoering van een Document Management Systeem een feit is (zie hoofdstuk 1.5 'Digitale archivering') voor de tussentijd efficiëntere maatregelen treffen om meer e-mailberichten te 'vangen'. Meer voorlichting aan de medewerkers is daarbij noodzakelijk.*
3. Met de totstandkoming van een Documentair Structuurplan (DSP) wordt voldaan aan een van de bepalingen van de ministeriële 'Regeling geordende en toegankelijke staat archiefbescheiden'. Implementatie en onderhoud van het DSP in samenhang met de digitaliseringsplannen is noodzakelijk.  
*Implementeren van een Documentair Structuurplan (DSP) en regelen van het structurele onderhoud van het DSP.*

4. Met de aanschaf van duurzaam papier wordt voldaan aan de regelgeving.
5. *Aanpassen van de paragraaf documentbehandeling en archivering in het Handboek Projectmatig Werken: de registratuur dient eerder en meer betrokken te worden bij archivering van projectdossiers. Bij aanvang van projecten moet deze paragraaf actief onder de aandacht worden gebracht van projectmedewerkers en management.*



## 2 ORGANISATIE EN PERSONEEL

Sinds 2000 is er sprake van een gedeconcentreerde DIV-organisatie: centraal aangestuurd maar fysiek gehuisvest bij de verschillende diensten. Deze organisatievorm heeft er voor gezorgd dat er meer uniformiteit is gekomen in de werkwijze en de ondersteuning van de verschillende registratuurafdelingen. Ook biedt dit meer mogelijkheden om registratuurmedewerkers flexibel in te zetten om zo acute formatieproblemen bij diensten beter op te kunnen vangen. De kwaliteit van het informatiebeheer is sindsdien verbeterd. De huisvesting bij de diensten, dichtbij het primaire proces, vergemakkelijkt het contact met de archiefgebruikers. Voor de digitaliseringstrajecten die opgestart zijn en op korte termijn hun beslag moeten krijgen in de organisatie is een duidelijke centrale aansturing, met een heldere toedeling van de verantwoordelijkheden en taken van de DIV-organisatie noodzakelijk.

Uitzondering op deze centrale organisatie vormt het Kabinet. De registratuurmedewerker van het Kabinet maakt geen onderdeel uit van de PDR-registratuurorganisatie, maar valt rechtstreeks onder de aansturing van de chef Kabinet. Wel is de registratuurmedewerker Kabinet uitgenodigd om deel te nemen aan het tweewekelijkse teamoverleg DIV dat door de PDR wordt georganiseerd. Een dergelijke eenmanspost is kwetsbaar: bij ziekte of verlof van de registratuurmedewerker is er geen structurele DIV-achtervang voor handen. Er zijn daarover ook geen afspraken met de PDR gemaakt.

De sector PDR maakt onderdeel uit van de PSD waar ook verschillende sectoren onder vallen waarmee de DIV-organisatie meer en meer mee moet gaan samenwerken. Zo is in het kader van de digitaliseringsplannen een nauwe samenwerking tussen PDR en de sector informatie en communicatietechnologie (PIT) een vereiste.

De provinciale organisatie heeft in totaal zo'n 830 formatieplaatsen, met een bezetting van 750 formatieplaatsen (formatiegegevens d.d. december 2005). Om te kunnen bepalen of de beschikbare DIV-formatie voor het dynamisch archief voldoende is om alle medewerkers naar behoren te kunnen ondersteunen, is gebruik gemaakt van kengetallen die door de randstedelijke archiefinspecteurs worden gehanteerd. Allereerst is het van belang op te merken dat niet alle medewerkers van de provinciale organisatie archief produceren. Op basis van het verstrekte overzicht van alle (soorten en hoeveelheden) functies binnen de organisatie en op basis van de cijfers die de afgelopen jaren door collega-archiefinspecteurs worden gebruikt, kunnen we vaststellen dat circa 75% van alle medewerkers te beschouwen is als archiefproducerende ambtenaren. Dit betekent voor deze organisatie dat de huidige DIV-formatie zo'n 565 medewerkers dient te ondersteunen.

Het kengetal dat bij de beoordeling van de omvang van de DIV-formatie gehanteerd wordt is het volgende: tegenover elke 25 archiefproducerende ambtenaren kan men 1 DIV-medewerker (hieronder te verstaan registratoren, dossiervormers en eerste selecteurs) zetten. Op dit moment is de DIV-formatie die beschikbaar is voor het beheren van de dynamische archieven 20,45 fte (het Kabinet meegerekend 21,45 fte). Ter extra ondersteuning van deze formatie wordt gebruik gemaakt van tijdelijke inhuurkrachten. Deze worden ingezet bij het wegwerken van achterstanden in dossiervorming en ter ondersteuning bij de uitvoering van de reguliere DIV-werkzaamheden.

Volgens het kengetal zou er minimaal 22,6 fte beschikbaar moeten zijn om de archieftaken naar behoren uit te kunnen voeren. De huidige formatie is dus krap om alle reguliere DIV-

taken uit te voeren. Alleen met externe inhuur kan de DIV-formatie op voldoende peil worden gehouden.

Kanttekening bij het hanteren van dit kengetal is dat ook de verdeling van de formatie per afzonderlijke dienst bekeken dient te worden. Voor het signaleren van eventuele onderbezetting is aanvullende informatie nodig: wat is het soort werkproces dat ondersteund wordt, om wat voor soort archief gaat het (complex of simpel qua dossiervorming); zijn er zichtbare structurele achterstanden.

Bij de beoordeling van de omvang van de DIV-formatie dient ook gekeken te worden naar de verhouding dossiervormers / registratoren. Ook hiervoor hanteren de randstadinspecteurs een verdeelsleutel. Deze verhouding moet 2/3 : 1/3 zijn. Over het algemeen besteden de registratuurmedewerkers relatief te veel tijd aan registratie van ingaande en uitgaande stukken. Dit gaat ten koste van de tijd die beschikbaar is voor dossiervorming.

Elke registratuur bestaat uit meerdere DIV-medewerkers B en C en een DIV-medewerker A. Deze laatste (voorheen specialist DIV genoemd) coördineert de feitelijke werkzaamheden voor zijn of haar registratuur. Vrijwel alle DIV-medewerkers A zijn in het bezit van de vakdiploma's SOD 1 en SOD 2, HBO-opleiding IDM (Informatie Dienstverlening en Management) en cursussen op het gebied van recordmanagement en selectie en vernietiging. Alle medewerkers zijn in het bezit van het vakdiploma SOD 1 of zijn met deze opleiding bezig. De registratuurmedewerker van het Kabinet is niet in het bezit van het vakdiploma SOD 1.

Gezien de ontwikkelingen van het vakgebied (digitalisering) is het noodzakelijk dat de opleidingsplannen ook aan die ontwikkelingen aangepast blijven en dat de medewerkers in staat worden gesteld om de nodige bijscholingen te volgen.

De omzetting van de functiewaarderingen in het FUWAPROV-systeem heeft er toe geleid dat de functies van de DIV-medewerkers A op schaal 7, de DIV-medewerkers B op schaal 6 en de DIV-medewerkers C op schaal 5 zijn gewaardeerd.

De huidige registratuurmedewerkers zijn op dit moment onvoldoende geëquipeerd om goed in te spelen op de ontwikkelingen op het vakgebied, met name de digitalisering van de informatievoorziening. Het zal in de nabije toekomst de nodige bijscholing en een hoger opleidingsniveau vergen van de registratuurmedewerkers. Hier zal dan ook een hoger schaalniveau aan verbonden dienen te zijn, wil men de kwaliteit van een gedigitaliseerde documenthuishouding kunnen waarborgen.

De formatie voor het beheren van het semi-statische archief bestaat momenteel uit 2,6 fte. Met deze bezetting is de dienstverlening en het beheer van de semi-statische archieven gewaarborgd. Sinds de uitbreiding van deze formatie in 2003 is het mogelijk om ook een actievere rol voor het dynamisch archief, de registraturen uit te kunnen voeren. Dit levert een kwaliteitsverbetering op van het archiefbeheer, zowel in de dynamische als in de semi-statische fase.

## **Conclusies en aanbevelingen**

6. De huidige DIV-formatie is krap om alle werkzaamheden op het gebied van dynamisch archiefbeheer uit te voeren. Alleen met externe inhuur kan de DIV-bezetting op voldoende peil worden gehouden.

*Om het dynamisch archiefbeheer op niveau te krijgen en te houden is een vaste formatie van 22,6 fte noodzakelijk.*

7. Registraturen besteden teveel tijd aan postregistratie waardoor beschikbare tijd voor dossiervorming in de knel komt.  
*De verdeling van taken en tijd binnen de registraturen zodanig aanpassen dat voldoende tijd besteed kan worden aan dossiervorming.*
8. Het opleidingsniveau van huidige registraturen is gemiddeld genomen onvoldoende voor een gedigitaliseerde documenthuishouding.  
*De opleidingsplannen van de registratuurmedewerkers aanpassen aan digitaliseringsontwikkelingen. Er voor zorgdragen dat voor de huidige situatie voldaan wordt aan minimale opleidingseisen (SOD 1 voor alle DIV-medewerkers).*
9. De digitalisering vereist een hoger opleidingsniveau van DIV-medewerkers.  
*De inschaling van DIV-medewerkers hieraan aanpassen.*
10. De registratuur Kabinet is in huidige organisatievorm te kwetsbaar.  
*Registratuur Kabinet onderbrengen bij PDR-registratuurorganisatie.*

### 3 POSTREGISTRATIE, VOORTGANGS- EN AFDOENINGSCONTROLE

Een goede postregistratie is het fundament onder een goed verloop van de gehele informatievoorziening. Zonder een goede registratie is niet na te gaan of stukken zijn binnengekomen, in welke fase van de administratieve afhandeling zij zich bevinden dan wel zijn verzonden. Blijft registratie achterwege, dan kan een goede afhandeling van de stukken niet worden gewaarborgd en bestaat het gevaar dat dossiers niet compleet zijn.

Onderstaande tabel geeft een beeld van de hoeveelheid geregistreerde stukken en de ontwikkeling hierin in de afgelopen jaren.

	2002	2003	2004
Totaal geregistreerde ingekomen stukken	19.631	20.710	24.569
Totaal geregistreerde uitgaande en interne stukken	14.362	17.163	22.975

Bron: registratie kengetallen DIV bijgehouden door sector PDR. Deze kengetallen zijn exclusief de gegevens van het Kabinet.

#### *Het documentbeheerssysteem Prowerk*

Binnen de organisatie wordt gewerkt de registratie van documenten uitgevoerd met het systeem Prowerk. De huidige versie van het systeem wordt door sommige registraturen als omslachtig in het gebruik ervaren. Er moeten veel handelingen worden verricht voor het registreren van één stuk. Het systeem is zodanig ingericht dat er gewerkt moet worden met verschillende databases. Deze databases corresponderen met de verschillende organisatieonderdelen. Dit maakt het systeem erg organisatieafhankelijk. Bij een verandering in de organisatiestructuur, zoals nog niet zo lang geleden is gebeurd bij de samenvoeging van verschillende organisatieonderdelen van REG en WEB tot MEC, betekende dit dat de registratuur bij de registratie van stukken in drie verschillende databases moest gaan werken. Binnen afzienbare tijd wordt een nieuwe versie van Prowerk in gebruik genomen. Tijdens de inspectieronde is aan de registraturen een demo getoond van deze verbeterde versie. De verwachting is dat deze versie een stuk gebruikersvriendelijker zal zijn dan de huidige. Belangrijke verbetering is dat er gewerkt gaat worden in één database en niet meer in verschillende. Het uitzetten van de taken zal veel minder arbeidsintensief zijn. Door de invoering van een Document Management Systeem zal Prowerk over enkele jaren overbodig worden. Deze postregistratiefuncties zullen dan worden uitgevoerd met behulp van dit Document Management Systeem. Zie ook het hoofdstuk 'Digitale archivering'.

#### *De toepassing van Prowerk*

De registraturen zijn belast met het selecteren van de binnengekomen post in wel of niet te registreren stukken, het daadwerkelijk registreren van de post en het distribueren van de stukken naar de verschillende secretariaten in de organisatie. Deze secretariaten zijn belast met het verder uitzetten van de stukken, het toedelen van de taken bij de behandelende ambtenaren en het uitvoeren van de voortgangs- en afdoeningscontrole. Alle registraturen werken met Prowerk. Daartegenover staat dat niet alle secretariaten gebruik maken van Prowerk en/of alle benodigde functionaliteiten gebruiken. Dit heeft tot gevolg dat

stukken dan wel worden ingevoerd in het postregistratiesysteem maar niet in het systeem verder worden uitgezet binnen de organisatie zodat er geen voortgangs- en afdoeningscontrole op medewerkersniveau mogelijk is. Het is dan niet meer na te gaan of bepaalde ingekomen stukken wel beantwoord zijn.

Ook zijn er nog enkele organisatie-eenheden (de kantons) waar de registraturen nog onvoldoende grip hebben op de documentenstroom. De registratuur van WVV heeft te weinig zicht op de stukkenstroom binnen de verschillende kantons en geeft aan dat de stukken van de kantons onvoldoende worden geregistreerd. Zonder een adequate registratie is voortgangscontrole ook niet mogelijk.

#### *Registratie van digitale berichten*

Doordat in een snel tempo het berichtenverkeer wordt gedigitaliseerd, valt een deel van de stukkenstroom buiten het zicht van de registratuur. Steeds meer wordt per e-mail afgedaan. Een groot deel daarvan is informeel van karakter en komt niet voor registratie en archivering in aanmerking. Toch moet ervan uitgegaan worden dat een niet onbelangrijk deel van het e-mailverkeer wel degelijk archiefwaardig is. Het gaat hier om berichten waarin afspraken worden vastgelegd, toezeggingen worden gedaan. Het protocol elektronische communicatie bevat richtlijnen voor dit digitale berichtenverkeer en legt daarbij een grote verantwoordelijkheid bij de ambtenaren neer. Iedere medewerker heeft de verantwoordelijkheid om de berichten die per mail inkomen of uitgaan en voor registratie in aanmerking komen, aan te bieden aan de registraturen. In de praktijk gebeurt dit te weinig. De registraturen krijgen over het algemeen weinig e-mailberichten ter registratie aangeboden. Deze berichtenstroom valt daarmee teveel buiten het zicht van de registraturen. Voortgangs- en afdoeningscontrole wordt moeilijk. Het protocol schrijft ook voor dat de formele stukkenstroom nog een papieren stukkenstroom moet zijn. Ook dit is in de praktijk niet helemaal meer het geval. Zoals eerder gezegd worden er wel degelijk formele afspraken in digitale berichten vastgelegd, die niet meer op papier worden gesteld. Hierdoor ontstaan incomplete dossiers. En daarmee komt de bedrijfsvoering en de verantwoording van de organisatie in het geding. Bij sommige organisatieonderdelen is dit besef wel degelijk aanwezig. Zo is er door het stafbureau MEC, in samenwerking met de PDR voorlichting gegeven binnen één sector van de dienst MEC, over wanneer het gebruik van e-mail wel en wanneer niet geoorloofd is. Het gevolg bij deze sector is dan ook dat er weer meer op papier wordt geregeld en minder per mail.

Momenteel wordt er een onderzoek verricht welke (technische) mogelijkheden er zijn om e-mailberichtenverkeer beter onder beheer te krijgen. Op basis van deze bevindingen zullen er maatregelen getroffen moeten worden.

#### *Registratie van documenten bij dienstoverstijgende werkprocessen*

Binnen de organisatie worden talloze werkprocessen uitgevoerd waar meerdere organisatieonderdelen bij betrokken zijn. Bij dergelijke dienstoverstijgende projecten en zaken worden niet altijd van tevoren duidelijke afspraken gemaakt over de registratie en archivering van de documenten en worden de registraturen niet altijd op tijd betrokken. Hierdoor ontstaan situaties dat stukken dubbel ingeboekt worden of helemaal niet worden ingeboekt. Ook komt het voor dat registraturen pas in een zeer laat stadium grote hoeveelheden stukken krijgen die dan alsnog ingeboekt moeten worden. Het is van groot belang dat bij dergelijke dienstoverstijgende werkprocessen van tevoren goede afspraken worden gemaakt tussen registraturen, secretariaten en medewerkers over de registratie en archivering van documenten.

### *Openstaande stukken*

Vrijwel overal waar archieven worden gevormd, heeft men te kampen met de problematiek van openstaande stukken. Gebrek aan afstemming tussen DIV en de behandelende ambtenaren is een belangrijke oorzaak. Na afdoening van de stukken bieden de ambtenaren hun stukken niet aan bij DIV en omgekeerd kan het om wat voor reden dan ook gebeuren dat stukken niet worden afgeboekt.

Ook binnen deze organisatie speelt deze problematiek. In september 2004 waren er in totaal 12.557 stukken die in Prowerk geregistreerd staan als ontvangen waarvan de behandeltermijn verstreken is en die nog niet bij de registraturen terug ontvangen zijn. In oktober 2004 heeft de PDR de volgende problemen aan de Directieraad voorgelegd. De documentafhandeling loopt niet goed. Medewerkers, secretariaten en sectorhoofden zijn onvoldoende op de hoogte van de procedures en de rol van de registratuur bij de documentafhandeling. Het management speelt onvoldoende een rol in de documentafhandeling. Vanaf november 2004 heeft de PDR een zeer actieve rol gespeeld om de problematiek van de openstaande stukken te verminderen. Overzichten van openstaande stukken zijn verspreid onder het management, de registraturen hebben gesprekken gevoerd met sectorhoofden en secretariaten om afspraken te maken om de openstaande stukken op te sporen en indien van toepassing af te doen.

Hoewel er sprake is van een daling van het aantal openstaande stukken (in juli 2005 is het totale aantal openstaande stukken 8.040) kan niet gesproken worden van een groot succes van deze actie. Registraturen geven wel aan dat bij sommige sectoren veel stukken worden aangeleverd om gedeponereerd te worden en dat bij sommige sectoren wel degelijk het besef groeit van het belang van een goede documentafhandeling. Deze sectoren zorgen voor een snellere aanlevering van de stukken bij de registraturen. Bij andere sectoren is er amper vooruitgang te zien.

Binnen het Kabinet worden geen taken met behulp van Prowerk uitgezet en worden geen overzichten van openstaande stukken gegenereerd. Er vindt geen voortgangs- en afdoeningscontrole plaats.

### **Conclusies en aanbevelingen**

11. Omdat niet alle organisatieonderdelen gebruik maken van Prowerk of niet dit systeem op dezelfde wijze gebruiken, is een deel van de documentenstroom binnen deze organisatie onbeheersbaar en oncontroleerbaar.

*Prowerk invoeren bij alle organisatieonderdelen. Het gebruik van Prowerk bij registraturen en secretariaten stroomlijnen.*

12. De digitale stukkenstroom valt grotendeels buiten het zicht van de registraturen. Digitale stukken die in aanmerking komen voor registratie, worden zelden geregistreerd.

*De registratie van digitale berichten dient verbeterd te worden. Actievere voorlichting door PDR, in samenwerking met stafbureaus aan medewerkers over het gebruik van e-mail is zeer aan te bevelen. Op basis van de resultaten en aanbevelingen van huidig onderzoek naar technische mogelijkheden van het onder controle krijgen van e-mailberichtenverkeer zullen maatregelen genomen moeten worden.*

13. Bij dienstoverstijgende werkprocessen worden niet altijd van tevoren duidelijke afspraken gemaakt over registratie en archivering van documenten. Het risico van ongeregistreerde stukken, slecht geordende en incomplete dossiers is aanwezig. *Bij dienstoverstijgende werkprocessen in een vroeg stadium afspraken maken tussen registratuur, management en betrokken medewerkers over registratie, voortgangs- en afdoeningscontrole van documenten.*
14. Het aantal openstaande stukken is nog steeds te groot. *De 'actie openstaande stukken' continueren, dan wel starten: aan de hand van overzichten van openstaande stukken dienen met name sectorhoofden en secretariaten deze stukken bij de beleidsmedewerkers op te sporen om deze bij de registraturen te laten deponeren. Bij sectoren waar het aantal openstaande stukken niet genoeg slinkt, dienen registraturen een meer actieve rol te spelen.*

## 4 DOSSIERVORMING EN –BEHEER IN DE DYNAMISCHE FASE

Hieronder wordt verstaan de recente archiefvorming met betrekking tot de lopende zaken, die nog tot besluitvorming moeten leiden en die nog dagelijks bij de hand moeten zijn.

### *Rol registraturen*

Opvallend is dat over het algemeen de registraturen pas in een laat stadium bij de archivering, de dossiervorming worden betrokken. Nadat stukken zijn geregistreerd door de registraturen gaan de stukken richting de ambtenaren die belast zijn met de behandeling van de stukken. Het blijkt in vele gevallen dat de registraturen gedurende een lange periode geen zicht hebben wat er met deze stukken gebeurt. De ambtenaren plegen dan de stukken in hun bureaulade te bewaren. In dit stadium is de registratuur vaak in het geheel niet betrokken. Voor projectarchieven is deze gang van zaken ook zelfs als zodanig in een procedure vastgelegd. Pas na afronding van de projectwerkzaamheden worden de projectdossiers door het betreffende secretariaat overgedragen aan de registraturen. Dit betekent dus dat ook hier de dossiers in de dynamische fase veelal op de kamers bij ambtenaren of bij secretariaten te vinden zijn. Een deel van de dossiers bij de registraturen heeft dan ook geen dynamisch karakter meer (het betreft een lopende zaak en het dossier moet dus bij de hand zijn) en is al bijna te beschouwen als semi-statisch archief.

Deze situatie brengt een aantal risico's met zich mee. De kans is groot dat de kwaliteit van de dossiers die gevormd worden op de afdelingen zelf, zonder bemoeienis van de registraturen, onvoldoende is. Op het moment dat de registraturen de dossiers of ordners krijgen overgedragen kost het veel tijd om die dossiers zodanig om te vormen dat zij weer voldoen aan de normen die daarvoor gelden. Tijdens de inspectie zijn voorbeelden getoond van grote stapels documenten die door de afdelingen slecht geordend aan de registraturen zijn overgedragen ter dossiervorming. Het gevaar van incomplete dossiers, zoekgeraakte stukken, schaduw-dossiers op de kamers van ambtenaren waarin toch nog originele stukken opgeborgen zitten, is groot.

### *Schaduwarchieven*

Zoals bepaalde organisatieonderdelen hun documentafhandeling compleet buiten het zicht van de registraturen houden, geldt dit ook deels voor het opbergen van die ongeregistreerde archieven.

Meerdere registraturen geven aan dat bij bepaalde organisatieonderdelen er sprake is van schaduw- en werkarchieven. Het betreft hier archieven waarin tussen de kopieën ook originele stukken terug te vinden zijn die in het formele archief thuis horen. Als gevolg daarvan is het officiële archief van die onderdelen incompleet en dus onbetrouwbaar. Registratuur WEM geeft aan dat er duidelijke afspraken met de afdelingen zijn gemaakt over hoe moet worden omgegaan met schaduwarchieven en dat deze afspraken nu ook goed worden nageleefd.

### *Kwaliteit dossiervorming*

De kwaliteit van de dossiervorming bij de registraturen van de diensten maakt over het algemeen een goede indruk. De registraturen werken zoveel mogelijk volgens centraal afgesproken richtlijnen. De centrale aansturing van de registraturen en het twee-wekelijkse teamoverleg van de registraturen werken bevorderlijk voor een eenduidige werkwijze. De meeste registraturen houden bij de dossiervorming rekening met de bewaartermijnen: dit houdt in dat er minder tijd en moeite worden gestoken in de vorming van die dossiers die op



korte termijn voor vernietiging in aanmerking komen en meer aan die archiefbestanddelen die voor bewaring in aanmerking komen. Over het algemeen is de materiële verzorging in orde. Helaas is de dossiervorming bij het Kabinet niet optimaal te noemen. Gedurende de afgelopen jaren zijn er dossiers gevormd waarin stukken zijn opgenomen die niet in het archief thuis horen, zijn dossierbeschrijvingen niet eenduidig en wordt er te weinig rekening gehouden met vernietigingstermijnen. Dit heeft tot gevolg dat er wellicht oneindig veel tijd en kostbaar materiaal wordt gebruikt voor op korte termijn vernietigbare stukken. Dit gaat ten koste van de vorming en materiële verzorging van de te bewaren dossiers.

#### *Achterstanden in dossiervorming*

Het wegwerken van de achterstanden in het opbergen van de stukken in dossiers blijft een zorgpunt. De afgelopen jaren zijn, met behulp van externe inhuur, de achterstanden minder groot geworden. Maar nog steeds is de achterstand bij met name de diensten REG en WEM zorgelijk te noemen. Zeker met de momenteel uitgevoerde actie openstaande stukken (zie hoofdstuk postregistratie) is het zaak de komende periode de capaciteit efficiënt te zetten om de achterstanden binnen afzienbare tijd weg te werken. Deze actie openstaande stukken levert immers een extra aanvoer van te archiveren stukken op. Daarnaast is het van belang om minimale of geen achterstanden te hebben met het oog op de komende digitalisering.

Totaal aantal meters dynamisch archief in strekkende meters, stand van zaken juli 2005.  
Gegevens verstrekt door registraturen.

<b>Registratuur organisatieonderdeel</b>	<b>Aantal m l</b>
REG	125
WEM	215
WVV	60
MEC	90
PSD	63
KAB	30
<b>Totaal tijdens inspecties</b>	<b>583</b>

Achterstanden in dossiervorming in strekkende meters, stand van zaken juli 2005  
Gegevens verstrekt door registraturen.

<b>Registratuur organisatieonderdeel</b>	<b>Aantal m l</b>
REG	20
WEM	15
WVV	1
MEC	4
PSD	9
KAB	3
<b>Totaal tijdens inspecties</b>	<b>45 m l</b>

#### *Overdracht van dossiers naar semi-statisch archief*

Niet alle registraturen dragen op regelmatige basis hun dynamische archieven over naar het semi-statisch archief. De dossiers uit de periode t/m 1997 werden geregistreerd in het toenmalige DOBSY-systeem. Afsproken is dat dit jaar al deze DOBSY-dossiers worden afgesloten om overgedragen te worden naar het semi-statisch archief. De registratuur REG

heeft hierin de grootste achterstand. Nog dit jaar dienen 800 DOBSY-dossiers te worden afgesloten.

De dossiers uit de periode na 1997 worden geregistreerd in Prowerk.

Achterstand in overdracht naar het semi-statisch archief heeft tot gevolg dat het dynamisch archief dichtslibt en er dan opbergcapaciteitsgebrek kan ontstaan.

### *Personeelsdossiers*

Speciale aandacht verdient de archivering van documenten betreffende personeelszaken. De personeelsdossiers (PD's) van de gehele organisatie worden sinds enige tijd gevormd en beheerd door de registratuur PSD. Voorheen werd deze taak uitgevoerd door PAV. De toegang tot deze dossiers is vanwege de vertrouwelijke inhoud strikt geregeld. Dit is vastgelegd in een 'Gebruiksprotocol personeelsdossiers' dat raadpleegbaar is via Atrium. De dossiers zijn opgeborgen in een af te sluiten paternosterkast. Ook de indeling van de P-dossiers is, na afstemming met de betreffende dienstonderdelen, formeel vastgelegd en raadpleegbaar via Atrium.

Centraal beheer van alle PD's is van belang omdat op deze wijze een goede, eenduidige en volledige dossiervorming en een veilige bewaring van de dossiers beter kan worden gegarandeerd dan in een situatie waarin bepaalde categorieën PD's elders in de organisatie worden bewaard en beheerd.

Het bijhouden van deze dossiers is zeer arbeidsintensief. Er is een kleine achterstand in dossiervorming. Het betreft hier een achterstand in het opbergen van de stukken die bij de registratuur PSD worden aangeleverd.

De dossiers zijn incompleet. Afspraken of verslagen die digitaal zijn aangeleverd en volgens de vastgestelde indeling wel thuis horen in het P-dossier, zijn niet terug te vinden in het dossier. Ook ontbreken er regelmatig papieren verslagen van gesprekken met medewerkers. Het vermoeden is dat veel stukken die in de PD's horen, achter blijven bij het management (sectorhoofden). Behalve incomplete PD's, bestaat hierdoor het gevaar dat vertrouwelijke persoonlijke informatie onveilig wordt bewaard.

### *PS- en GS-stukken*

De vergaderstukken, besluiten, besluitenlijsten en verslagen van de vergaderingen van PS en GS vormen de ruggengraat van het provinciale archief. Deze stukken dienen permanent bewaard te worden.

Archivering van stukken van PS wordt uitgevoerd door de registratuur van de PSD. Alle vergaderstukken van PS worden momenteel (vanaf 2005) op vergaderdatum geordend. Per vergaderdatum zijn in het dossier de agenda, notulen van de vorige vergadering, de statenvoorstellen met eventuele bijlagen en de door de CvdK en griffier ondertekende besluiten terug te vinden. In het centraal archief wordt een chronologische serie gedrukte notulen bewaard.

De stukken van de Statencommissies worden per commissie op vergaderdatum gearhiveerd. Deze archivering wordt uitgevoerd door de secretarissen van de commissies. Ook in die dossiers zitten de agenda's en de bijbehorende vergaderstukken.

Aan de hand van deze archieven is het besluitvormingsproces van PS goed te reconstrueren.

Het belangrijkste probleem bij de stukkenstroom en de archivering van stukken van GS daarentegen is het ontbreken van de getekende besluiten van GS. Hierdoor komt de juridische en historische betrouwbaarheid van deze stukken in het geding. In de huidige situatie worden op de originele behandelingsvoorstellen, na behandeling in GS, niet de genomen besluiten genoteerd. Er wordt ook geen apart document opgesteld waarin het besluit staat vermeld en

dat is getekend door de CvdK en de secretaris. Deze ondertekening van het besluit is overigens vastgelegd in de Provinciewet (artikel 74.2 en 102). De genomen besluiten worden wel ingevoerd in het databasebestand ProBesluit. Deze applicatie voorziet echter niet in het toekennen van een authenticiteitskenmerk aan de besluiten en is niet voldoende beveiligd. Ook de opgestelde besluitenlijsten worden niet voorzien van handtekeningen.

Bij de diensten worden de originele behandelingsvoorstellen gearchiveerd. De huidige procedure voorziet er in dat een uitdraai van het bijbehorende besluit, zoals ingevoerd in de database ProBesluit, bij het behandelingsvoorstel wordt gearchiveerd. De besluitenlijsten van de vergadering van GS die terug te vinden zijn in de chronologische serie vergaderstukken van GS (agenda's, afschriften van behandelingsvoorstellen, besluitenlijsten) zijn evenmin voorzien van een handtekening of paraaf. Vanuit juridisch en archivistisch oogpunt kan dus niet onomstotelijk aan de hand van het archief worden aangetoond welke besluiten GS heeft genomen.

Het databasebestand ProBesluit waarin de agenda's en de besluiten van PS en GS zijn opgenomen vormt een goede toegang op deze stukken. Deze database is niet alleen goed bruikbaar op de meest recente besluitvormingsstukken, maar zou ook beschikbaar moeten kunnen blijven voor de PS- en GS-stukken in de semi-statische fase. Op dit moment is deze database daar niet geschikt voor, aangezien er geen maatregelen zijn getroffen om de digitale duurzaamheid van deze database te waarborgen. Het zou jammer zijn om een dergelijke toegang, die er toch is, verloren te laten gaan als toegang voor het historische archief.

## Conclusies en aanbevelingen

15. Registraturen worden pas in een laat stadium betrokken bij de archivering en dossiervorming. Ambtenaren houden veel te lang stukken onder zich en vormen zelf dossiers. Kwaliteit van dossiers laat te wensen over, gevaar van incomplete dossiers is groot.  
*Registraturen dienen eerder een rol te gaan spelen bij archivering en dossiervorming. Grondige voorlichting door PDR/registraturen (ook Kabinet) aan sectorhoofden, projectleiders, medewerkers hierover zal voor deze verandering moeten zorgen. Ook in bestaande procedures, handboeken dient deze actievere rol van de registratuur te worden vastgelegd.*
16. Er is sprake van achterstallig onderhoud van het dynamische archief van het Kabinet.  
*Met behulp van beschikbare DIV-deskundigheid van PDR saneren dynamisch archief Kabinet: scheiding aanbrengen documentatie – archief, stroomlijnen dossieromschrijvingen, dossiervorming verbeteren, archiefstructuur actualiseren (in samenhang met documentair structuurplan).*
17. Met name bij de registraturen REG en WEM zijn er achterstanden in de dossiervorming.  
*Met het oog op de naderende digitalisering de komende tijd prioriteit geven aan het wegwerken van de achterstanden in de dossiervorming, met als prioriteit de achterstanden REG en WEM. Ontstaan van nieuwe achterstanden in dossiervorming moet voorkomen worden doordat registraturen een betere verdeling van taken en tijd doorvoeren.*

18. Overdracht van dynamische dossiers naar semi-statisch archief wordt nog niet consequent uitgevoerd.  
*Overdracht van dynamische dossiers naar semi-statisch archief consequenter uitvoeren.*
19. Voor de beveiliging van de gegevens en het beter kunnen uitvoeren van de P-werkzaamheden is een compleet, centraal beheerd bestand personeelsdossiers onontbeerlijk. Huidige P-dossiers zijn incompleet.  
*De bestaande procedure voor het beheren van de P-dossiers strikter naleven: decentraal opgeborgen stukken (bij management, sectorhoofden) deponeren bij registratuur PSD die belast is met het beheer van de P-dossiers. Door de gebruikers van de P-dossiers (o.m. personeelsadviseurs, hoofd PPD) en beheerders van de P-dossiers zal de actualiteit en volledigheid van de bestaande indeling van deze dossiers nader bekeken moeten worden.*
20. Door ontbreken van getekende GS-besluiten is de juridische en historische betrouwbaarheid van deze stukken in het geding.  
*De procedure GS-stukkenstroom aanpassen. De originele A- en B-stukken (conform Provinciewet) voorzien van handtekeningen CvdK en secretaris, of deze ondertekening opdragen aan provinciale ambtenaar (zie artikel 74.2 en 102.2 van Provinciewet). Besluitenlijsten eveneens voorzien van handtekeningen.*
21. *Zodanige voorzieningen (op het gebied van digitale duurzaamheid) treffen dat het databasebestand ProBesluit ook in de toekomst als toegang beschikbaar blijft voor de archieven van GS en PS.*

## 5 DIGITALE ARCHIVERING

De provinciale archiefinspecties van de Randstad hebben in 1998 het rapport ‘Digitale diagnose’ uitgebracht. In dit rapport werd geconcludeerd dat, door het ontbreken van een integraal archiefbeleid – d.w.z. een digitaal archiveringsbeleid en de afstemming van papieren en digitale archieven –, er sprake is van ondoelmatig beheer bij de provincies. In de daaropvolgende jaren heeft de digitalisering van de documenthuishouding zich zeer snel verder ontwikkeld, met een tempo dat vele malen hoger ligt dan de maatregelen die binnen deze provinciale organisatie zijn genomen om ook het digitaal archiefbeheer goed te organiseren. Deze achterstand is overigens ook zichtbaar bij andere provincies, gemeenten en ook de rijksoverheid. De Rijksarchiefinspectie heeft begin dit jaar in het rapport ‘Een dementerende overheid?’ alarmerende conclusies getrokken over het beheer van digitale informatie bij de centrale overheid. Het rapport heeft de nodige commotie veroorzaakt tot kamervragen toe. Er is een opvallende gelijkenis tussen deze conclusies en die in het hierboven genoemde rapport uit 1998.

Al enkele jaren is deze organisatie bezig met het ontwikkelen van DIV-beleid waar digitalisering een belangrijk onderdeel van uitmaakt. De concrete centrale digitaliseringstappen die tot nu toe zijn ondernomen zijn minimaal. De documentaire informatievoorziening binnen de provincie is nog geheel ingericht als passend voor een papieren situatie. De praktijk vereist echter snelle maatregelen om wel degelijk de digitale documentenstroom te gaan organiseren en te gaan faciliteren.

Steeds meer berichtenverkeer en documentstromen binnen deze organisatie zijn in digitale vorm. Veel wordt er geregeld via e-mailberichten. (Zie ook de hoofdstukken ‘Regelgeving en procedures’ en ‘Postregistratie’.) Het betreft hier ook berichten waarin afspraken worden vastgelegd met juridische gevolgen. Deze berichten worden zelden of nooit geregistreerd en komen zelden of nooit in het papieren archief terecht. Er zijn geen voorzieningen getroffen om deze digitale berichten in een digitaal archief op te slaan. Het gevolg is dat hiaten ontstaan in de dossiers waarmee de bedrijfsvoering en de verantwoording van deze organisatie in het geding komen.

Bij verschillende organisatieonderdelen worden er ten behoeve van de uitvoering van hun taken, digitale bestanden, databases bijgehouden. Hoewel niet alle digitale bestanden per definitie te beschouwen zijn als archiefbestanden, zijn er wel degelijk binnen deze organisatie digitale bestanden die onder de werking van de Archiefwet vallen en dus ook als archiefbestanden beheerd dienen te worden. Dit blijkt ook uit het overzicht van digitale bestanden binnen deze organisatie, dat recent is opgesteld ten behoeve van het documentair structuurplan. De meeste registraturen gaven aan dat zij geen overzicht hebben van de digitale bestanden die bij hun dienst gevormd worden, laat staan dat zij voldoende betrokken worden bij het beheren van deze bestanden.

Ook contacten tussen provincie en burger worden steeds meer digitaal van karakter. Bij inspraakrondes wordt al gebruik gemaakt van e-mail. Ook dit vereist maatregelen op het gebied van digitale archivering.

Stappen om het digitaal archiefbeheer aan te pakken worden wel genomen. Er is in de voorjaarsnota 2005 geld beschikbaar gesteld voor deze digitaliseringplannen. Voor de organisatiebrede invoering van een Document Management Systeem is in opdracht van de sector PDR een plan van aanpak opgesteld. Aangezien deze plannen niet van de ene op de

andere dag zijn gerealiseerd zal voor de e-mailproblematiek een zodanige tussenoplossing worden bedacht dat meer berichten worden ‘gevangen’ en onder beheer komen. Dit om de hiaten in de dossiers in ieder geval niet groter te laten worden. In het kader van het opstellen van het Documentair Structuurplan (zie hoofdstuk ‘Regelgeving en procedures’) is een overzicht opgesteld van alle digitale bestanden die binnen deze organisatie gevormd, gebruikt en beheerd worden. Dit overzicht is de eerste stap in het onder beheer brengen van de digitale archiefbestanden.

De digitaliseringsplannen zoals beschreven in het rapport Vooronderzoek Digidiv (versie augustus 2005) zijn over het algemeen realistisch en concreet geformuleerd. Gezien de voortsnellende digitale ontwikkelingen is het van groot belang dat deze plannen ook op korte termijn uitgevoerd kunnen gaan worden. Bij deze digitalisering blijven de volgende punten cruciaal: de digitale duurzaamheid, een goede beveiliging van digitale dossiers, het stroomlijnen van het beheer van digitale én papieren archiefbestanden, en de verandering van werkwijze voor de gehele organisatie als gevolg van de digitalisering. Uit deze punten blijkt ook dat het van groot belang is dat de nadruk bij deze digitalisering niet alleen komt te liggen bij het belang dat de digitalisering heeft voor de frontoffice, bijvoorbeeld het beter kunnen bedienen van de burger. Ook de digitale backoffice moet goed geregeld zijn.

## **Conclusies en aanbevelingen**

22. De documentaire informatievoorziening binnen de provinciale organisatie is nog geheel gericht op een papieren situatie  
*Op korte termijn grip krijgen op de digitale informatiestromen binnen deze organisatie door het daadwerkelijk starten van de Digidiv-plannen.*
23. *In de periode tussen nu en de organisatiebrede invoering van een Document Management Systeem, zal er een tijdelijke voorziening getroffen moeten worden om e-mailberichten beter onder beheer te krijgen (zie ook paragraaf 1.3 Postregistratie).*
24. De digitale documentstromen gaan nog grotendeels buiten de registraturen om.  
*De DIV zal in de toekomst een actieve rol moeten gaan spelen bij het beheer van de archiefwaardige digitale bestanden, databases, applicaties die momenteel al her en der gebruikt worden binnen de provinciale organisaties. Het Documentair Structuurplan is daarbij een belangrijk instrument. Bij de implementatie van dit DSP zullen de diensten actief voorgelicht moeten worden over het beheren van digitale bestanden conform de Archiefwet.*

## 6 SEMI-STATISCHE ARCHIEVEN

Semi-statische archieven zijn archieven die niet direct meer actueel zijn. In de semi-statische fase, van één tot twintig jaar na afloop van een zaak, vindt de definitieve selectie plaats in te bewaren of te vernietigen archiefbescheiden. De permanent te bewaren archieven, die cultuurhistorisch van belang zijn, worden voorzien van een beschrijving (inventaris), materieel verzorgd en in grotere eenheden overgebracht naar Het Utrechts Archief. Daar zijn ze op grond van de Archiefwet in principe openbaar en voor iedereen kosteloos in te zien. De op termijn volgens wettelijke regels te vernietigen archieven – dit betreft uiteindelijk circa 90 % van het geheel – worden op vernietigingsjaar weggezet. Deze archieven worden af en toe nog geraadpleegd en als het zover is, volgens de interne, afgesproken procedure vernietigd.

### *Archieven uit de periode tot 1989*

De Archiefwet 1995 bracht de termijn, waarbinnen semi-statische archieven moeten worden overgebracht terug van 50 naar 20 jaar. In 1998 is een project opgestart om de archieven van de provincie Utrecht uit de periode 1920-1988 toegankelijk te maken en over te brengen naar Het Utrechts Archief. Zo'n 2,5 kilometer archief van de Commissaris van de Koningin, Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten en de diensten zijn in een tijdsbestek van 5 jaar geselecteerd, beschreven in een inventaris en materieel verzorgd. Deze werkzaamheden zijn uitgevoerd door een extern archiefbewerkingsbureau, bijgestaan en begeleid door de adviseur provinciale archieven. In 2003 zijn deze archieven formeel overgebracht naar Het Utrechts Archief. Deze overbrenging betekent dat deze archieven openbaar zijn en dus te raadplegen zijn door het publiek. Hiermee voldoet deze organisatie aan de bepalingen van de Archiefwet voor wat betreft de overbrengingstermijn van de semi-statische archieven.

Fysiek zijn de bewerkte archieven nog niet overgeplaatst naar de depots van Het Utrechts Archief. In verband met verbouwingswerkzaamheden bij Het Utrechts Archief zijn de bewerkte archieven uit de periode 1920-1988 nog steeds geplaatst in de archiefruimte van de Provincie en kunnen bezoekers gedurende deze verbouwingsperiode de archieven op het Provinciehuis raadplegen. Er zijn duidelijke afspraken met Het Utrechts Archief gemaakt over de mate van ondersteuning die de provincie hierbij kan leveren en de kosten die deze constructie met zich meebrengt.

### *Archieven uit de periode vanaf 1989*

De semi-statische archieven vanaf 1989 bevinden zich eveneens in de archiefruimte. Deze archieven, zowel de te bewaren als de op termijn te vernietigen bestanden zijn materieel goed verzorgd: alle archieven zijn verpakt in zuurvrije 'Amsterdamse' dozen. Er is een plaatsingslijst van deze archieven opgesteld. Het betreft hier een compleet overzicht van alle bestanden met hun bergplaats.

De op termijn te vernietigen archiefbescheiden zijn voorzien van een vernietigingsjaar. De daadwerkelijke vernietiging vindt plaats conform de procedures die daarvoor zijn opgesteld. Er is geen achterstand in vernietiging.

Wel gaat de overdracht van de dossiers vanuit de dynamische archieven naar de archiefruimte stroperig en niet zo regelmatig zoals dat zou moeten gebeuren.

## **Conclusie en aanbeveling**

25. De overdracht van dossiers vanuit de dynamische archieven naar de archiefruimte gaat nog niet regelmatig genoeg.

*Strikter toezien op naleving afspraken overdracht dynamische dossiers naar semi-statisch archief.*



## 7 ARCHIEFRUIMTE

Naar aanleiding van de inspectie van de archiefruimte in 2001 zijn er de afgelopen jaren verschillende bouwkundige en beheersmaatregelen uitgevoerd. Hiermee zijn de veiligheid en de goede bewaring van de archieven verbeterd. Zo is de beveiliging tegen diefstal en brand sterk verbeterd door het dichtmaken van de ramen met brandwerend materiaal. De juiste blusmiddelen zijn aanwezig. De ruimte wordt beter schoongemaakt, hoewel nog niet op alle plekken van de ruimte even zorgvuldig. Op sommige plekken zijn tijdens deze vervolgininspectie stof en resten van ongedierte aangetroffen. Plinten en kieren zijn weggewerkt. De archiefruimte oogt beter opgeruimd en ordelijker dan ten tijde van de vorige inspectie, hoewel de neiging blijft bestaan om de archiefruimte te gebruiken als opslagplaats van materialen als panelen van tentoonstellingen.

De huidige klimaatinstallatie is zodanig verouderd dat het niet meer mogelijk is de temperatuur en de luchtvochtigheid binnen de gestelde normen te houden. Vooral de luchtvochtigheid varieert erg. Een groot deel van het jaar is het te vochtig in de archiefruimte. Dit brengt gevaar voor schimmel met zich mee. De vervanging van deze installatie is in gang gezet, maar met de nodige vertragingen. Volgens de huidige berichten zal de nieuwe apparatuur in november worden geïnstalleerd. Gezien het functioneren van de huidige installatie is verder uitstel van vervanging zeer ongewenst.

Door middel van 24-uursmeting worden temperatuur en luchtvochtigheid in de gaten gehouden.

Doordat de archiefbestanden beter en efficiënter geplaatst zijn in de archiefruimte, is de opbergcapaciteit van de archiefruimte voor de komende jaren voldoende voor de plaatsing van de semi-statische archieven.

### **Conclusies en aanbevelingen:**

26. Huidige klimaatinstallatie functioneert niet goed meer.

*Plaatsing van nieuw klimaatinstallatie op korte termijn. Bij de werkzaamheden aan de archiefruimte dient rekening gehouden te worden met mogelijke stofvorming, indien er bijvoorbeeld in muren moet worden geboord. In overleg met PDR en archiefinspectie moeten er voorzorgsmaatregelen genomen worden ter bescherming van de archieven die zich in de archiefruimte bevinden.*

27. Op sommige plaatsen tussen de stelling zijn resten ongedierte en viezigheid aangetroffen.

*Regulier schoonmaken van gehele ruimte: alle hoeken van de archiefruimte moeten regelmatig schoongemaakt worden. Extra controle op aanwezigheid van ongedierte uitvoeren.*

28. Archiefruimte wordt nog steeds gebruikt als opslagplaats van materialen, niet zijnde archieven.

*De materialen en objecten die (weer) geplaatst zijn in de archiefruimte en die er niet thuishoren (zoals tentoonstellingspanelen) verwijderen. Tentoonstellingspanelen naar kunstopslag.*

Ten aanzien van *regelgeving en procedures*

1. Richtlijnen (o.a. relevante delen van het Handboek DIV) makkelijker vindbaar maken op het Atrium. Richtlijnen bij de introductie van nieuwe medewerkers toelichten. Zowel de registraturen als het management dienen een actieve rol te spelen bij deze grondige voorlichting.
2. Totdat invoering van een Document Management Systeem een feit is (zie hoofdstuk 1.5 'Digitale archivering') voor de tussentijd efficiëntere maatregelen treffen om meer e-mailberichten te 'vangen'. Meer voorlichting aan de medewerkers is daarbij noodzakelijk.
3. Implementeren van een Documentair Structuurplan (DSP) en regelen van het structurele onderhoud van het DSP.
4. Met de aanschaf van duurzaam papier wordt voldaan aan de regelgeving (conclusie).
5. Aanpassen van de paragraaf documentbehandeling en archivering in het Handboek Projectmatig Werken: de registratuur dient eerder en meer betrokken te worden bij archivering van projectdossiers. Bij aanvang van projecten moet deze paragraaf actief onder de aandacht worden gebracht van projectmedewerkers en management.

Ten aanzien van *organisatie en personeel*

6. Om het dynamisch archiefbeheer op niveau te krijgen en te houden is een vaste formatie van 22,6 fte noodzakelijk.
7. De verdeling van taken en tijd binnen de registraturen zodanig aanpassen dat voldoende tijd besteed kan worden aan dossiervorming.
8. De opleidingsplannen van de registratuurmedewerkers aanpassen aan digitaliseringsontwikkelingen. Er voor zorgdragen dat voor de huidige situatie voldaan wordt aan minimale opleidingseisen (SOD 1 voor alle DIV-medewerkers).
9. De inschaling van DIV-medewerkers aan vereisten digitaliseringontwikkelingen aanpassen.
10. Registratuur Kabinet onderbrengen bij PDR-registratuurorganisatie.

Ten aanzien van *postregistratie, voortgangs- en afdoeningscontrole*

11. Prowerk invoeren bij alle organisatieonderdelen. Het gebruik van Prowerk bij registraturen en secretariaten stroomlijnen.
12. De registratie van digitale berichten dient sterk verbeterd te worden. Actievere voorlichting door PDR, in samenwerking met stafbureaus aan medewerkers over het gebruik van e-mail is zeer aan te bevelen. Op basis van de resultaten en aanbevelingen van huidig onderzoek naar technische mogelijkheden van het onder controle krijgen van e-mailberichtenverkeer zullen maatregelen genomen moeten worden.
13. Bij dienstoverstijgende werkprocessen in een vroeg stadium afspraken maken tussen registratuur, management en betrokken medewerkers over registratie, voortgangs- en afdoeningscontrole van documenten.
14. De 'actie openstaande stukken' continueren, dan wel opstarten: aan de hand van overzichten van openstaande stukken dienen met name sectorhoofden en secretariaten deze stukken bij de beleidsmedewerkers op te sporen om deze bij de registraturen te laten deponeren. Bij sectoren waar het aantal openstaande stukken niet genoeg slinkt, dienen registraturen een meer actieve rol te spelen in deze actie.

Ten aanzien van ***dynamische dossiervorming***

15. Registraturen dienen eerder een rol te gaan spelen bij archivering en dossiervorming. Grondige voorlichting door PDR/registraturen (ook Kabinet) aan sectorhoofden, projectleiders, medewerkers hierover zal voor deze verandering moeten zorgen. Ook in bestaande procedures, handboeken dient deze actievere rol van de registratuur te worden vastgelegd.
16. Met behulp van beschikbare DIV-deskundigheid van PDR saneren dynamisch archief Kabinet: scheiding aanbrengen documentatie – archief, stroomlijnen dossieromschrijvingen, dossiervorming verbeteren, archiefstructuur actualiseren (in samenhang met documentair structuurplan).
17. Met het oog op de naderende digitalisering de komende tijd prioriteit geven aan het wegwerken van de achterstanden in de dossiervorming, met als prioriteit de achterstanden REG en WEM. Ontstaan van nieuwe achterstanden in dossiervorming moet voorkomen worden doordat registraturen een betere verdeling van taken en tijd doorvoeren.
18. Overdracht van dynamische dossiers naar semi-statisch archief consequenter uitvoeren.
19. De bestaande procedure voor het beheren van de P-dossiers strikter naleven: decentraal opgeborgen stukken (bij management, sectorhoofden) deponeren bij registratuur PSD die belast is met het beheer van de P-dossiers. Door de gebruikers van de P-dossiers (o.m. personeelsadviseurs, hoofd PPD) en beheerders van de P-dossiers zal de actualiteit en volledigheid van de bestaande indeling van deze dossiers nader bekeken moeten worden.
20. De procedure GS-stukkenstroom aanpassen. De originele A- en B-stukken (conform Provinciewet) voorzien van handtekeningen CvdK en secretaris, of deze ondertekening opdragen aan provinciale ambtenaar (zie artikel 74.2 en 102.2). Besluitenlijsten eveneens voorzien van handtekeningen.
21. Zodanige voorzieningen (op het gebied van digitale duurzaamheid) treffen dat het databasebestand ProBesluit ook in de toekomst als toegang beschikbaar blijft voor de archieven van GS en PS.

Ten aanzien van ***digitale archivering***

22. Op korte termijn grip krijgen op de digitale informatiestromen binnen deze organisatie door het daadwerkelijk starten van de Digidiv-plannen.
23. In de periode tussen nu en de organisatiebrede invoering van een Document Management Systeem, zal er een tijdelijke voorziening getroffen moeten worden om e-mailberichten beter onder beheer te krijgen (zie ook paragraaf 1.3 Postregistratie).
24. De DIV zal in de toekomst een actieve rol moeten gaan spelen bij het beheer van de archiefwaardige digitale bestanden, databases, applicaties die momenteel al her en der gebruikt worden binnen de provinciale organisaties. Het Documentair Structuurplan is daarbij een belangrijk instrument. Bij de implementatie van dit DSP zullen de diensten actief voorgelicht moeten worden over het beheren van digitale bestanden conform de archiefwet.

Ten aanzien van ***semi-statische archieven***

25. Strikter toezien op naleving afspraken overdracht dynamische dossiers naar semi-statisch archief.

Ten aanzien van ***archiefruimte***

26. Plaatsing van nieuw klimaatinstallatie op korte termijn. Bij de werkzaamheden aan de archiefruimte dient rekening gehouden te worden met mogelijke stofvorming, indien er bijvoorbeeld in muren moet worden geboord. In overleg met PDR en archiefinspectie moeten er de nodige voorzorgsmaatregelen genomen worden ter bescherming van de archieven die zich in de archiefruimte bevinden.
27. Regulier schoonmaken van gehele ruimte: alle hoeken van de archiefruimte moeten regelmatig schoongemaakt worden. Extra controle op aanwezigheid van ongedierte uitvoeren.
28. De materialen en objecten die (weer) geplaatst zijn in de archiefruimte en die er niet thuishoren (zoals tentoonstellingspanelen) verwijderen. Tentoonstellingspanelen verplaatsen naar kunstopslag.