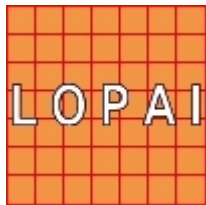


**Toelichting  
rekennorm  
formatie  
(inter-)gemeentelijke  
Archiefinspectie**



**WgA** werkverband gemeentelijke archiefinspectie

25 januari 2010

Landelijk Overleg Provinciale Archiefinspecteurs (LOPAI)

Werkverband Gemeentelijke Archiefinspecteurs (WGA)

## Inhoudsopgave

Inhoudsopgave _____	2
Inleiding _____	3
Voorgeschiedenis _____	5
Doel en functie van de rekennorm _____	5
De rekennorm _____	6
Wat is een inspectiepunt? _____	6
Frequentie en intensiteit van inspectie _____	7
Weging inspectiepunten _____	7
Criteria om te bepalen of een archiefvormer complex/normaal/simpel is _____	7
Taken, gerelateerd aan het aantal absolute inspectiepunten _____	8
Taken, gerelateerd aan het aantal gewogen inspectiepunten _____	9
Taken, niet gerelateerd aan het aantal inspectiepunten _____	10
Productieve uren per jaar _____	10
Invulinstructie _____	10

## Inleiding

De laatste jaren is door een aantal ontwikkelingen de taak van de gemeentelijk archiefinspecteur veranderd en gecompliceerder geworden. Allereerst vereist de hybride situatie waarin overheden zich momenteel bevinden een meer

gedifferentieerde benadering van de inspectietaak: naast de veelal juridisch nog leidende papieren documenten zijn de gedigitaliseerde werkprocessen onderdeel van inspectie geworden.

In dit verband krijgt de inspecteur ook een steeds grotere rol in de borging van de digitaliseringsprocessen. Denk hierbij aan het verplichte advies bij machtigingsprocedures voor de vervanging (substitutie) van archiefbescheiden.

In de tweede plaats heeft de commissie Oosting in 2007 geadviseerd het specifieke toezicht door de provincie te vervangen door generiek toezicht. Dit advies is door het Kabinet overgenomen. In de praktijk komt het erop neer dat de provincies in hun toezichtsrelatie tot de gemeenten, daar waar het kan, meer “op afstand” gaan staan. Hiervoor in de plaats komt bij de gemeenten een systeem van horizontale verantwoording, kwaliteitsborging, compliance en controle van de interne bedrijfsvoering, waarbij de gemeentelijk archiefinspecteur vanuit zijn eigen rol, expertise en verantwoordelijkheid een bijdrage kan leveren aan onder meer het signaleren van risico's daarbij. Bij de gemeenten zal hierdoor onvermijdelijk een taakverzwaring optreden, aangezien de toekomstige invulling van het gemeentelijk toezicht meer capaciteit zal vergen.

De Archiefwet 1995 verplicht de overheidsorganen de onder hen berustende archieven in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren. Daarbij maakt het geen verschil of het gaat om papieren of digitale archieven. Goed geordende archieven zijn in het kader van de informatievoorziening onmisbaar voor de bedrijfsvoering en de verantwoording voor het handelen van de overheid. Wat dit laatste betreft, in een democratisch staatsbestel is het van belang dat een transparante overheid te allen tijde kan worden gecontroleerd door de vertegenwoordigende organen, maar ook door de samenleving als geheel.

Volgens de wet (art. 32, lid 2) is de gemeentearchivaris belast met het toezicht op het beheer van de niet naar een archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden. Namens de archivaris wordt deze taak in de regel uitgevoerd door een apart hiervoor aangestelde gemeentelijk archiefinspecteur. De kaders voor deze inspectietaak vormen niet alleen de Archiefwet 1995 (AW), het Archiefbesluit 1995 (AB) en de daarop gebaseerde ministeriële regelingen, maar in voorkomende gevallen ook daaraan gerelateerde wetgeving zoals de Wet Bescherming Persoonsgegevens, de Wet Openbaarheid van Bestuur en de Algemene Wet Bestuursrecht.

Tenslotte kan nog gewezen worden op de schaalvergroting in het archiefwezen. Tegenwoordig kan een tot Regionaal Historisch Centrum (RHC) omgevormd gemeente- of streekarchief een fors aantal gemeenten, een waterschap, een politieregio en vele gemeenschappelijke regelingen omvatten. De

inspectiefunctie als onderdeel van een dergelijk RHC is daardoor sterk in ontwikkeling en biedt kansen op verdere professionalisering van het vak.

Het landelijk overleg van gemeentelijk inspecteurs, het Werkverband Gemeentelijke Archiefinspectie (WGA), signaleerde enkele jaren geleden de over het algemeen ontoereikende invulling van de gemeentelijke archiefinspecties. Ook de provinciale archiefinspecteurs, verenigd in het Landelijk Overleg van Provinciale Archiefinspecteurs (LOPAI), vinden dit een zorgwekkende situatie en zouden graag, vanuit hun rol als toezichthouder op de gemeentelijke archiefzorg, meer uniformiteit zien zodat ook beter aan *benchmarking* gedaan kan worden.

In het streven de gemeentelijke archiefinspecties in het veranderingsproces van specifiek naar generiek toezicht toch een zo goed mogelijke uitgangspositie te verschaffen, willen WGA en LOPAI een constructieve bijdrage leveren aan een nadere uitwerking van de randvoorwaarden voor een goed archiefbeheer als onderdeel van het “*in control* zijn van de organisatie”. De gemeentelijke archiefinspectie heeft daarin een belangrijk aandeel. Haar meerwaarde is immers gelegen in haar inspanningen de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de eigen organisatie op het terrein van de documentaire informatievoorziening te verbeteren evenals de verantwoordingsfunctie van management en bestuur.

Om recht te doen aan de gemeentelijke archiefinspectiefunctie heeft een werkgroep uit het LOPAI en het WGA een rekennorm ontwikkeld. Deze rekennorm, die uitvoerig in de praktijk is getest, maakt het mogelijk om vanuit de huidige taken van een gemeentelijk archiefinspecteur, een handvat te bieden voor een adequate formatieve invulling van deze functie. Daarmee kan het als een richtinggevend beleidsinstrument worden gebruikt bij de besluitvorming terzake door het bestuurlijk en ambtelijk management van gemeenten. De uiteindelijke doelstelling is dat de rekennorm een bijdrage levert aan een uniforme en kwalitatief hoogwaardige invulling van de gemeentelijke inspectiefunctie als onderdeel van de interne audit- en controlfunctie.

De werkgroep

Herman Bongenaar

Emile Kretzschmar

Jeroen van Oss

Fred Schoonheim

## Voorgeschiedenis

Steeds vaker worden de provinciale archiefinspecties en het WGA benaderd door archivarissen en/of het bestuurlijk en ambtelijk management van gemeenten op zoek naar normen of kengetallen ten aanzien van de personeelsbezetting van hun dienst, met name op het gebied van archiefinspectie. Tot op heden werd verwezen naar de kengetallen in bijlage 2 (Personeelsstaat) bij het artikel “Totstandkoming van een streekarchiefdienst (regionale archiefdienst)”, door de provinciale archiefinspecteurs M.H. van den Heuvel-Habraken en A.J.M. den Teuling, in *Archiefbeheer in de Praktijk*, 6565-36. Daarin wordt een verband gelegd tussen inspectieformatie en inwonertal van de te inspecteren gemeente.

In deze cijfers zijn echter niet recente ervaringsgegevens en ontwikkelingen zoals digitalisering meegenomen. Daarbij komt nog de verwachte versterking van het horizontale toezicht, zoals door de commissie Oosting en in april 2008 ook door het kabinet bepleit, hetgeen ook verstrekkende gevolgen zal hebben voor de capaciteit van de gemeentelijke inspectiefunctie. Daarom werd actualisering van deze cijfers dringend noodzakelijk geacht. In januari 2009 heeft het LOPAI een *Startnotitie Formatie Gemeentelijke Archiefinspectie* opgesteld. Daarna is een werkgroep opgericht, waarin naast de leden van het LOPAI ook twee vertegenwoordigers van het WGA vertegenwoordigd waren, met het doel een rekennorm op te stellen. In mei jl. is deze Werkgroep kengetallen formatie gemeentelijke archiefinspectie van start gegaan. Daarin hadden zitting:

L.P.E. Kretzschmar, provinciale archiefinspectie Zuid-Holland (namens LOPAI)

F. Schoonheim, provinciale archiefinspectie Utrecht (namens LOPAI)

A.C.V.M. Bongenaar, gemeentelijke archiefinspectie Dordrecht (namens WGA)

J. van Oss, gemeentelijke archiefinspectie Utrecht (namens WGA)

## Doel en functie van de rekennorm

Het doel van de rekennorm is zichtbaar maken hoeveel formatieruimte (in aantallen fte) nodig is om de inspectietaak te kunnen uitvoeren, rekening houdend met alle primaire en ondersteunende taken van een inspecteur en het aantal te inspecteren organisaties (inspectiepunten). In de rekennorm zijn een aantal aannames gedaan, zoals de benodigde uren per inspectie, de inspectiefrequentie en de verdeling tussen thematische (facet-)inspecties en inspecties per organisatie. De werkgroep heeft zich gerealiseerd dat iedere gemeente hierin zijn eigen beleid en prioriteiten moet kunnen stellen. Daarom zijn deze factoren variabel gemaakt. Het is dus mogelijk de rekennorm bij te stellen al naar gelang de specifieke behoeften van een gemeente. De huidige instelling van de variabelen is naar de mening van de werkgroep een goede afspiegeling van het takenpakket van een inspectievoorziening op kwalitatief adequaat niveau, rekening houdend met de huidige stand van het informatie- en archiefbeheer bij de gemeentelijke overheid. De intercollegiale toetsing heeft deze aanname bevestigd.

De rekennorm gaat uit van een archiefinspectie die zelfstandig werkt. Het is denkbaar dat een archiefinspectie in een breder verband opereert, bijvoorbeeld in het kader van een auditcyclus op de bedrijfsvoering. Hiervoor is de rekennorm niet zonder meer bruikbaar.

## De rekennorm

De rekennorm is in Excel bijgeleverd, en moet ook in Excel worden ingevuld om de achterliggende formules te laten werken. Hieronder een voorbeeld van de rekennorm, met als uitkomst een inspectietaak van ca. 1 fte.

Taken	Aantal inspectiepunten	Uren	Frequentie per jaar	Uren per jaar
Inspecties-integraal complex	3,0	180,0	0,25	135,00
Inspecties-integraal normaal	4,0	120,0	0,25	120,00
Inspecties-integraal simpel	1,0	80,0	0,25	20,00
Aantal absolute inspectiepunten	8,0			
Aantal gewogen inspectiepunten	9,2			
Follow-up	8,0	20,0	0,25	40,00
Facetinspectie (opzetten)	1,0	50,0	1,00	50,00
Facetinspectie (uitvoeren)	8,0	5,0	1,00	40,00
Incidentinspectie	1,0	40,0	1,00	40,00
Jaarverslag	1,0	40,0	1,00	40,00
Wettelijke adviezen	9,2	120,0	0,25	275,10
Beleid & kaderstellende activiteiten	9,2	15,0	1,00	137,55
Relatiebeheer 'sec'	8,0	1,0	4,00	32,00
Informatieverstrekking	9,2	1,0	20,00	183,40
Beoordelen VVV-lijsten	9,2	4,0	1,00	36,68
Begeleiding overbrengen	9,2	120,0	0,10	110,04
Voorlichting	nvt	60,0	1,00	60,00
Subtotaal uren				1319,77
Totaal fte				0,97

## Wat is een inspectiepunt?

Formeel gezien is een inspectiepunt een organisatie(onderdeel) dat eigen beheerverantwoordelijkheid draagt, zoals vastgelegd in de Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer. Dit kan één gemeente of gemeenschappelijke regeling zijn, of een dienst of sector. Het komt echter voor dat zeer omvangrijke gemeentes slechts één verantwoordelijke beheerder hebben aangewezen, zoals de gemeentesecretaris of de directeur bedrijfsvoering. In dat geval kan het zinvol zijn om uit te gaan van de organisatie-eenheden zoals genoemd in de gemeentelijke organisatieverordening of andere criteria, zoals de kostenplaatsen in de begroting.

## Frequentie en intensiteit van inspectie

De intensiteit en frequentie van inspectie zijn een kwestie van prioriteitstelling en beleid. Organisaties waar het beheer ernstig tekortschiet zullen frequenter en diepgaander geïnspecteerd worden dan organisaties waar alles goed loopt. Veel inspecties kiezen voor een eerste inspectieronde die als nulmeting dient, waarna vervolgens de prioriteiten bepaald worden. Het model gaat uit van een gemiddelde frequentie en intensiteit, in de verwachting dat de 'zorgenkindjes' evenredig gecompenseerd worden door organisaties waar het toezicht meer op afstand kan plaatsvinden.

## Weging inspectiepunten

Niet alle inspectiepunten kosten even veel tijd om te inspecteren, daarom hebben we een verdeling in complex – normaal – simpel gemaakt. Het aantal aan een integrale inspectie te besteden uren is resp. 180 uur voor een complexe organisatie, 120 uur voor een normale organisatie en 80 uur voor een eenvoudige organisatie. We gaan uit van een vierjarige cyclus bij het inspecteren, vandaar de vermenigvuldigingsfactor van 0,25 in de kolom "frequentie per jaar". Bij het invullen kan naar believen gekozen worden voor een tweejaarlijkse cyclus (0,5), een vijfjarige cyclus (0,2) etc.

Taken	Aantal inspectiepunten	Uren	Frequentie per jaar	Uren per jaar
Inspecties-integraal complex	3,0	180,0	0,25	135,00
Inspecties-integraal normaal	4,0	120,0	0,25	120,00
Inspecties-integraal simpel	1,0	80,0	0,25	20,00
Absoluut aantal inspectiepunten	8,0			
Totaal inspectiepunten na weging	9,2			

De complexiteit van een organisatie werkt soms door in andere door de archiefinspectie uit te voeren taken. Daarom rekenen we in het ene geval met het absolute aantal inspectiepunten (in het bovenstaande voorbeeld 8,0) en in het andere geval met een gewogen aantal inspectiepunten (in het bovenstaande voorbeeld 9,2). We gaan ervan uit dat een complex inspectiepunt 1,5 maal zo zwaar weegt als normaal, terwijl een simpel inspectiepunt een derde minder dan normaal weegt (wegingsfactor 0,67). Vandaar de uitkomst 9,2 voor het aantal inspectiepunten na weging in bovenstaand voorbeeld (nl.  $4,5 + 4 + 0,7$ ). Het gewogen aantal inspectiepunten geldt voor de taken wettelijke adviezen, beleid & kaderstellende activiteiten, informatieverstrekking, beoordelen VVV-lijsten en begeleiding overbrengen.

## Criteria om te bepalen of een archiefvormer complex/ normaal/ simpel is

Er zijn geen harde criteria om te bepalen of een archiefvormer als complex, normaal of simpel moet worden beschouwd. Op grond van de volgende vragen kan bepaald worden of – in de ogen van de

werkgroep - een complexe, normale of simpele inspectie moet worden uitgevoerd, maar het antwoord op de vragen is en blijft een persoonlijke inschatting.

	Criterium	Antwoord	Uitkomst
1	Is het aantal archiefvormende ambtenaren groter dan 500?	ja=1; nee=0	
2	Is het aantal werkprocessen meer dan 500?	ja=1; nee=0	
3	Is de archiefvorming meer dan gemiddeld complex, bijvoorbeeld door intensieve samenwerking met private partijen of door zeer gelaagde besluitvorming (vb. van een stadsbestuurscentrum)?	ja=1; nee=0	
4	Heeft de organisatie/dienst meer dan twee locaties met eigen archiefvorming?	ja=1; nee=0	
5	Is er sprake van hybride archiefvorming (d.w.z. zowel digitale als papieren archiefvorming en/of de organisatie zit in het overgangsstadium van papier naar digitaal)?	ja=1; nee=0	
6	Is de organisatie/dienst sinds de vorige integrale inspectie subject geweest van een herindeling (gemeente) of herstructurering (organisatie) die gepaard is gegaan met een aanzienlijke taakverschuiving?	ja=1; nee=0	
7	Heeft de organisatie een groot afbreukrisico? (Het gaat hier uitsluitend om organisaties die te maken hebben met politiek gevoelige dossiers die grote financiële en/of maatschappelijke gevolgen kunnen hebben. Denk bijvoorbeeld aan de dienst Stadsontwikkeling van relatief grote gemeenten)	ja=1; nee=0	
	Totaal		

Op grond van bovenstaande lijst kunnen 7 punten behaald worden. De optelsom bepaalt vervolgens of een archiefvormer simpel/normaal/complex is: 0-2 punten simpel, 3-5 punten normaal en 6-7 punten complex.

### Taken, gerelateerd aan het aantal absolute inspectiepunten

Taken	Aantal inspectiepunten	Uren	Frequentie per jaar	Uren per jaar
Follow-up	8,0	20,0	0,25	40,00
Facetinspectie (opzetten)	1,0	50,0	1,00	50,00
Facetinspectie (uitvoeren)	8,0	5,0	1,00	40,00
Relatiebeheer 'sec'	8,0	1,0	4,00	32,00

Tot de taken die zijn gerelateerd aan het absolute aantal inspectiepunten behoren de follow-up van een integrale inspectie, een jaarlijkse facetinspectie en relatiebeheer. Onder een follow-up verstaan we een onderzoekje naar de wijze waarop (en de mate waarin) een organisatie gevolg heeft gegeven aan de adviezen die bij een integrale inspectie zijn gegeven. We gaan daarbij uit van één follow-up per inspectiepunt per vier jaar, dat gemiddeld twee jaar na een integrale inspectie plaatsvindt.

Daarnaast hebben we in de rekennorm één facetinspectie per jaar opgenomen met 50 uur voor het opzetten van de facetinspectie en vervolgens 5 uur per inspectiepunt om de facetinspectie uit te voeren. In de rekennorm gaan we er gemakshalve van uit dat die inspectie dan over alle inspectiepunten wordt uitgevoerd. In de praktijk zal dit niet altijd zo zijn. Onder de post “relatiebeheer sec” wordt (informeel) contact met archiefvormers bedoeld, bijvoorbeeld een telefoontje naar een contactpersoon of het bijwonen van een (regionale) bijeenkomst, met het oogmerk op de hoogte te blijven van ontwikkelingen bij de archiefvormers. We bedoelen hiermee dus niet activiteiten op het gebied van de acquisitie van particuliere archieven waarvoor sommige archiefdiensten ‘relatiebeheerders’ in dienst hebben.

### Taken, gerelateerd aan het aantal gewogen inspectiepunten

Taken	Aantal inspectiepunten	Uren	Frequentie per jaar	Uren per jaar
Wettelijke adviezen	9,2	120,0	0,25	275,10
Beleid & kaderstellende activiteiten	9,2	15,0	1,00	137,55
Informatieverstrekking	9,2	1,0	20,00	183,40
Beoordelen VVV-lijsten	9,2	4,0	1,00	36,68
Begeleiding overbrengen	9,2	120,0	0,10	110,04

We rekenen met gewogen inspectiepunten bij taken die zwaarder of minder zwaar zijn naarmate het inspectiepunt complexer of minder complex is. Hiertoe behoren het verstrekken van wettelijke adviezen, beleid & kaderstellende activiteiten, informatieverstrekking, het beoordelen van vernietigingslijsten en het begeleiden van overbrengingen. Een aantal van die taken wordt niet door alle inspecteurs uitgevoerd en/of niet op dezelfde manier uitgevoerd. In sommige (grotere) gemeenten is informatieverstrekking een taak van relatiebeheerders en niet van de inspecteurs. Het gaat dan om informatie over bewaringstermijnen, materiële verzorging, procedures bij overbrenging, e.d. Ook het begeleiden van overbrengingen kan door andere medewerkers uitgevoerd worden. In het geval een inspecteur een taak niet in zijn takenpakket heeft zitten, moet bij deze taak in de kolom “aantal inspectiepunten” een 0 ingevuld worden.

Onder “wettelijke adviezen” verstaan we het beoordelen van een handboek digitalisering ten behoeve van vervanging, en schriftelijk uitgebrachte adviezen met betrekking tot de (ver)bouw van archiefruimten en reorganisaties van archiefvormers die gevolgen hebben voor het archief.

De taak “beleid & kaderstellende activiteiten” heeft betrekking op het ontwikkelen van inspectieproducten (vooral voor beginnende inspecteurs) en het beoordelen van informatiebeleidsplannen van organisaties in het verzorgingsgebied e.d. (meer voor gevorderde inspecteurs).

## Taken, niet gerelateerd aan het aantal inspectiepunten

Taken	Aantal inspectiepunten	Uren	Frequentie per jaar	Uren per jaar
Incidentinspectie	1,0	40,0	1,00	40,00
Jaarverslag	nvt	40,0	1,00	40,00
Voorlichting	nvt	60,0	1,00	60,00

We onderscheiden nog drie onderdelen van het werk van een inspecteur die niet aan het aantal inspectiepunten zijn gerelateerd. Allereerst de incidentinspectie. Dit is een ongeplande inspectie als gevolg van – het woord zegt het al – een incident, bijvoorbeeld bij de uitbraak van een ongedierteplaag of overstroming in een archiefruimte. We gaan uit van gemiddeld 1 incidentinspectie per jaar. Voor het schrijven van een jaarverslag wordt in de rekennorm standaard 40 uur per jaar gerekend. In de praktijk kan dit verschillen. Sommige inspecteurs zullen meer dan één verslag moeten maken wanneer zij met verschillende zorgdragers te maken hebben, andere inspecteurs schrijven slechts eenmaal in de twee jaar een verslag omdat de plaatselijke archiefverordening dit voorschrijft. In de kolom “frequentie per jaar” kan men het gewenste aantal opnemen.

Onder “voorlichting” (sommigen zouden het educatie noemen), scharen we activiteiten als het maken van brochures en informatiebladen of het organiseren van een evenement (vb. informatiemiddag voor DIV'ers). De rekennorm gaat uit van 1 evenement of brochure per jaar, waar in totaal 60 uur aan mag worden besteed. Gemeenten kunnen dit getal opschroeven als zij van mening zijn dat hier meer dan gemiddeld behoefte aan is, door een hoger getal in de kolom “frequentie per jaar” in te vullen.

## Productieve uren per jaar

Op grond van alle ingevulde variabelen rolt er een hoeveelheid uren uit de rekennorm dat benodigd is om de taken uit te voeren (zie “subtotaal uren”). Dit getal wordt vervolgens omgezet in aantallen mensjaren (zie “Totaal fte”). Uitgangspunt is een 36-urige werkweek die volgens de VNG-norm 1360 productieve uren per jaar oplevert.

In deze norm is het volgende verdisconteerd: verlof, feestdagen, ziekte, studie en overhead (vb. werkoverleg in de archiefdienst waaronder de inspecteur ressorteert).

## Invulinstructie

Voorafgaand aan het invullen van de rekennorm moeten twee zaken uitgezocht zijn: a) het aantal inspectiepunten moet nauwkeurig in kaart zijn gebracht, en b) de zwaarte van elk inspectiepunt moet bekend zijn.

Vervolgens zet men de aantallen complexe, normale en simpele inspectiepunten in de kolom “aantal inspectiepunten” en de rekennorm doet zijn werk.

Let op: wil je van het model afwijken en vul je zelf getallen in, dan 'verlies' je de achterliggende formules in Excel. Sla dus een exemplaar op en experimenteer met een tweede exemplaar.