

EEN UITGELEZEN SELECTIE...  
THEORIE EN PRAKTIJK VAN HET PROJECT  
INSTELLINGENSTUDIE EN ARCHIEFBEHEER  
VLAAMSE ADMINISTRATIE (I A V A)

ALGEMEEN RIJKSARCHIEF  
EN  
RIJKSARCHIEF IN DE PROVINCIEËN

ARCHIEFBEHEERSPLANNEN EN SELECTIELIJSTEN

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

1

Algemeen Rijksarchief  
D/2003/531/48

Bestelnummer: Publ. 4183

Algemeen Rijksarchief  
Ruisbroekstraat 2  
1000 Brussel

De volledige lijst van onze publicaties kan u gratis bekomen op eenvoudig verzoek  
([publicat@arch.be](mailto:publicat@arch.be)) of raadplegen op internet (<http://arch.arch.be>)

Een uitgelezen selectie...

**Theorie en praktijk van het project  
Instellingenstudie en Archiefbeheer  
Vlaamse Administratie (IAVA)**

door

Joachim DERWAEL, Sylvie DE SMET, Paul DROSSENS, Geert LELOUP,  
Bart SAS, Veerle SOENS, Chantal VANCOPPENOLLE en Lucie VERACHTEN

Brussel  
2003



**Instellingenstudie en Archiefbeheer Vlaamse Administratie**

Woord vooraf
Chantal Vancoppenolle

Het project dat we in deze studie voorstellen is een initiatief van het departement Vlaamse Rijksarchieven in het Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën. Het vindt plaats in uitvoering van de Archiefwet van 24 juni 1955. Het project wordt afgekort tot IAVA en staat voor “Instellingenstudie en Archiefbeheer Vlaamse Administratie”. Het wil de incidentele aanpak van het toezicht op de archiefproductie in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap vervangen door een meer samenhangend beleid op lange termijn.

Het kan op het eerste gezicht vreemd lijken dat het Rijksarchief, een federale wetenschappelijke instelling, een archiefproject organiseert bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Momenteel gelden echter nog steeds de Archiefwet van 24 juni 1955 en het Koninklijk Besluit tot uitvoering van 12 december 1957 die bepalen dat de archiefbescheiden van de rijksbesturen - het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt nog steeds onder deze categorie gerekend - onder het toezicht staan van de algemene rijksarchivaris of diens gemachtigden en dat er geen archiefbescheiden mogen worden vernietigd zonder zijn toestemming. In de archiefwet is verder vastgelegd dat bescheiden van meer dan honderd jaar oud verplicht moeten worden neergelegd in het Rijksarchief en dat bescheiden van minder dan honderd jaar oud, die geen nut meer hebben voor de administratie, in het Rijksarchief kunnen worden neergelegd op verzoek van de openbare overheden aan wie ze toebehoren.

De toezichtsfunctie van het Rijksarchief zien we in het IAVA-project ruim. Zij beperkt zich niet alleen tot toezicht op de archieven van de Vlaamse overheid. We willen eerder vooruitzien naar de toekomst. We willen ons concentreren op de dynamische archiefvorming en daarnaast de achterstanden die ontstonden als gevolg van de staatshervorming, wegwerken. Of anders gezegd: we willen de archieven tijdens de “administratieve” periode volgen en terwijl we deze volgen, de verwerving van gedeelten ervan voorbereiden. Het begrip archief is daarbij niet beperkt tot de conventionele geschreven of getypte documenten op papier. Ook audiovisuele bescheiden en machineleesbare gegevensbestanden zijn archiefdocumenten. De opvolging van deze archieven bestaat uit verschillende aspecten: zowel het identificeren en selecteren van de archieven als het analyseren en beschrijven van de

bestuurlijke en administratieve context ervan. Het resultaat van de opvolging is te vinden in archiefbeheersplannen. In deze publicatie wordt nader beschreven hoe het model eruitziet op basis waarvan gekeken wordt naar de archieven en wat de methode is om ze te beschrijven.

In een eerste fase die loopt tot eind 2005, starten we met het ministerie zelf. Dit wil zeggen dat de hiërarchische structuur van respectievelijk departementen, administraties en afdelingen systematisch bestudeerd wordt. Het ministerie bestaat uit zeven departementen: vijf departementen verzorgen de dienstverlening aan de bevolking; twee departementen zorgen in hoofdzaak voor de praktische ondersteuning van en de coördinatie van de andere departementen. Elk departement bestaat uit meerdere administraties, die op hun beurt in afdelingen onderverdeeld zijn. De afdeling vormt de spil in het onderzoek. Op dit niveau worden er archiefbeheersplannen opgesteld. Bij de afdelingen horen ook cellen, specifieke diensten, centra, fondsen, comités, commissies en raden. Deze worden mee opgenomen in het archiefbeheersplan van de afdeling of vormen in bepaalde gevallen het onderwerp van een afzonderlijk archiefbeheersplan.

De Vlaamse administratie is echter nog ruimer. Bepaalde takenpakketten werden immers toevertrouwd aan gespecialiseerde Vlaamse openbare instellingen. Deze vallen voorlopig buiten het aandachtsveld van het project. Pas in een tweede fase hopen we deze te kunnen aanpakken. De Vlaamse administratie als geheel maakt deel uit van de Vlaamse overheid, waartoe dan ook het Vlaams Parlement, de Vlaamse regering en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in Brussel gerekend moeten worden<sup>1</sup>. Maar over laatstgenoemde instellingen heeft het Rijksarchief geen bevoegdheid.

Vanaf 1993 reeds werden vanuit het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, in het bijzonder vanuit het departement Coördinatie, diverse initiatieven genomen om met de ondersteuning van het Rijksarchief een archiefbeleid uit te bouwen binnen het ministerie en de daarmee verbonden openbare instellingen. Deze inspanningen werden gecoördineerd in een werkgroep Archiefbeleid en resulteerden in een dienstorder van het college van secretarissen-generaal (zie bijlage 1). In een zestal departementen werden afdelingen uitgekozen voor een proefproject met als doel het opstellen van een archiefbeheersplan. Na een beloftevolle start viel de actie stil. Hiervoor waren diverse redenen aan te wijzen. In de eerste plaats had de grondige hervorming van het ministerie voorrang op alle andere veranderingsprocessen, zoals het opzetten van een nieuw archiefbeleid. Ook de implementatie van het archiefbeheerssysteem zelf bleek moeilijk te zullen verlopen. De archiefverantwoordelijke die in iedere afdeling zou worden aangeduid, moest

---

<sup>1</sup> *Gids van de Vlaamse overheid, voorjaar 2000*, Brussel, 2000, p. 12.

## Woord vooraf

tijdens de eerste maanden een belangrijk deel van zijn werktijd investeren in het operationaliseren van het archiefbeheersplan. Daarnaast zou er een uitgebreide opleidingscampagne aan voorafgaan. De tijd die de Vlaamse administratie er kon insteken, ontbrak echter. De dienstorder bleef veelal dode letter.

Het IAVA-project wil drie doelgroepen bereiken: 1. Vlaamse ambtenaren; 2. archiefbeheerders; 3. gebruikers van archieven zoals historici. Voor de overheid zelf is het de bedoeling dat er eerst en vooral ruimte bespaard wordt door archieven op tijd te selecteren, te vernietigen en over te dragen. De kans wordt dan kleiner dat archieven verloren gaan gedurende hun zwerftocht langs verschillende onderdelen van de administratie. De besparing die de verkorting van de selectietermijn oplevert, kan gebruikt worden voor de verbetering van het archiefbeheer, waarmee we dan bedoelen het in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en houden van archieven. Het kost veel meer personeel, opbergmiddelen en ruimte om een archief achteraf, bij de overbrenging, toegankelijk te maken, dan bij de vorming ervan. Voor de archiefwereld heeft het project als voordeel dat de selectie effectiever kan plaatsvinden en dat in een vroeg stadium criteria voor het bewaren en vernietigen worden vastgelegd waardoor de archivaris niet meer op een incidentele manier noodoperaties moet gaan uitvoeren. Voor de gebruiker betekent een verkorting van de overbrengingstermijn naar een openbare archiefbewaarplaats dat hij inzage kan krijgen in de archieven van de overheid en dat hij nieuwe onderzoekswegen kan bewandelen.

Voor zowel de Vlaamse administratie als het Rijksarchief vormt een goed uitgewerkte selectiemethode de basis om tot efficiënt archiefbeheer te komen<sup>2</sup>. Om de juiste selectiebeslissingen te kunnen nemen, is het echter belangrijk de context te kennen waarin de documenten ontstaan zijn. De context bepaalt in grote mate de onderzoekswaarde van de reeksen archiefdocumenten. Kennis van de context verwerven we door institutioneel onderzoek te verrichten. Via dit soort onderzoek kunnen we per beleidsdomein het handelen van de overheid en van de overheidsorganen die de handelingen stellen in heden en verleden, reconstrueren.

Het archiefbeheersplan is het instrument waarin de selectiemethode concreet wordt uitgewerkt. Het plan vormt een weergave in systematische volgorde van enerzijds de opdracht(en) van een organisatie, uitgedrukt in taken en bestuurshandelingen die nodig zijn om die taken te realiseren, en anderzijds de archiefdocumenten die gevormd worden ter ondersteuning en als resultaat van die handelingen. De bouwstenen van het archiefbeheersplan

---

<sup>2</sup> We hebben ons geïnspireerd op de Nederlandse selectiemethode van PIVOT en op gelijkaardige methoden in Canada en Australië.

## Een uitgelezen selectie...

zijn de (bestuurs)handelingen en niet de archiefdocumenten. Deze laatste zijn een uitvloeisel, de zogenaamde administratieve neerslag.

Het archiefbeheersplan heeft dus zowel de functie van institutioneel rapport, van archiefanalyse als van selectiedocument. Niet alleen worden de handelingen in een historische, bestuurlijke en administratieve context geplaatst, ook de waarderingen van de handelingen worden mee in het plan opgenomen. De relatie tussen beide wordt gelegd door de archiefproducten, die na een onderzoek ter plaatse worden beschreven en aan een selectiebeslissing worden onderworpen. De criteria om de handelingen te waarderen, worden ten eerste geleverd door het institutioneel onderzoek. Belangrijk bij de beoordeling is bv. het beleidsmatige of het zuiver uitvoerende karakter van de handeling, in hoeverre de handeling van belang is voor de reconstructie van het verleden enz. De criteria worden ten tweede geleverd door het archiefonderzoek. Van elke handeling moet worden nagegaan of de neerslag al dan niet aanwezig is in de archiefruimten, of de inhoud voldoende representatief is voor de handeling, of het archiefproduct onafhankelijk van de handeling zo'n hoge cultuurmaatschappelijke relevantie bezit dat het verdient om bewaard te worden.

De implementatie van de plannen moet resulteren in een verbetering van het beheer van de archiefbestanden bij de archiefvormende instanties zelf. Aan de hand van een archiefbeheersplan zal elke ambtenaar van bij het ontstaan van de stukken weten hoe deze verder behandeld moeten worden en wat hun definitieve bestemming - vernietiging na het verstrijken van de administratieve bewaartermijn of permanente bewaring - zal zijn. Bij het ordenen van de documenten kan hij eveneens de logische structurering van het archiefbeheersplan volgen. Ook bij het selecteren van de archiefdocumenten door de archivaris wordt uitgegaan van een analyse en evaluatie van de taken en bestuurshandelingen en van de gegenereerde archiefproducten. Het plan dient verder als hulpmiddel voor de archivaris bij het toezicht op de archiefdocumenten. Het archiefbeheersplan kan zelfs de basis vormen voor de overdrachtslijst of de toegang/inventaris die opgesteld wordt na overdracht van het archief en zal zo de gebruiker van archief tot nut zijn. Hij krijgt bovendien supplementaire informatie omdat de context mee opgenomen is.

Er werd reeds onderzoek verricht naar de organisatie en de bevoegdheden van de federale ministeries in het kader van het project "Ministeries als archiefvormers" op het Algemeen Rijksarchief gedurende de periode 1989-1996. Deze onderzoeken resulteerden in een reeks instellingenstudies over de nationale, vervolgens federale ministeries, vanaf hun ontstaan. In verschillende opzichten vragen deze studies nu om een aanvulling. Ten eerste zijn door de reorganisatie van verschillende

beleidsdomeinen op het niveau van de gemeenschappen en de gewesten bovengenoemde werken niet langer de geschikte instrumenten om de huidige administratie te benaderen en van daaruit de archiefvorming te volgen. De studies over de federale archiefvormers lopen tot het einde van de periode waarin ze op federaal niveau functioneerden. Het vervolg wordt nu geleverd via de archiefbeheersplannen die de ontwikkelingen op Vlaams niveau volgen. Ten tweede werden in het vorige project wel de organisatorische evolutie en de taken en bevoegdheden van het betreffende ministerie bestudeerd, maar werd het derde luik, namelijk een onderzoek naar de archiefvorming binnen het ministerie en naar de bewaring en toegankelijkheid van het archief, nooit aangevat. Bijgevolg werd ook de selectie van de series niet gestart.

Terug naar het IAVA-project. In deze publicatie is het de bedoeling om de gevolgde werkwijze uit de doeken te doen. In hoofdstuk I bekijken we het werkterrein van het project. Wat is het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap? Het heeft in het verleden reeds verscheidene hervormingen ondergaan. De breuklijnen worden aangegeven; de bevoegdheidsoverdrachten passeren systematisch de revue. Hoe het archiefbeheer in de praktijk door het ministerie wordt gevoerd, komt in het volgende hoofdstuk aan bod. We overlopen de departementen een voor een. Het concept en het begrippenapparaat van het project vormt het onderwerp van hoofdstuk III. Daarin wordt ook duidelijk waarom we voor een functionele aanpak kiezen. De praktische uitwerking of de verschillende stappen, gaande van het voorbereidende werk over het onderzoek ter plaatse tot de presentatie van de resultaten, behandelen we in hoofdstuk IV. Ook de samenwerking tussen de projectmedewerkers en de rijksarchivarissen die belast zijn met het toezicht, krijgt aandacht in dit hoofdstuk. Het archiefbeheersplan en de handelingendatabank als de concrete resultaten van het project bepalen de inhoud van de hoofdstukken V en VI. Bij de uniforme structuur van plan en databank volgt uitgebreid uitleg. In het laatste hoofdstuk werken we concreet de doelstelling en opbouw van het project voor twee beleidsdomeinen uit: onderwijs en binnenlandse aangelegenheden. Tot slot vinden we in deze publicatie een bibliografie en bijlagen.



## I.

# Het werkterrein van het IAVA-project: het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Geert Leloup

In dit hoofdstuk wordt in een eerste deel een historisch overzicht van de staatshervorming en in een tweede deel van de organisatie van de Vlaamse administratie geschetst.

### **1. DE STAATSHERVORMING EN DE TOENAME VAN VLAAMSE BEVOEGDHEDEN**

Een helder en duidelijk overzicht geven van de staatshervorming is geen sinecure. De federalisering van België is een langdurig, bijzonder ingewikkeld en niet altijd even logisch proces geweest. Er wordt met het oog op de doelstelling van deze publicatie in deze tekst nadruk gelegd op de gevolgen van de staatshervorming voor Vlaanderen<sup>3</sup>.

Eerste Minister Gaston Eyskens zei in 1968 bij de aanvang van de nieuwe legislatuur in de Kamer: “De unitaire staat met zijn structuur en werkwijze zoals die thans door de wetten nog geregeld zijn, is door de gebeurtenissen achterhaald”. Met die gebeurtenissen verwees hij naar de grote en steeds groeiende tegenstellingen tussen de bevolkingsgroepen in ons land. De taalkwestie, die met “Leuven Vlaams” in 1968 een nieuw hoogtepunt bereikte, verhitte de Vlaamse gemoederen. Aan Waalse kant zag men met lede ogen de economische achteruitgang aan en was men van oordeel dat de Belgische staat niet genoeg deed om het tij te keren. Vlaanderen eiste dus een eigen cultureel beleid, Wallonië een eigen sociaal-economisch beleid. Een hele resem staatshervormingen was het gevolg<sup>4</sup>.

De hervorming van de oude unitaire staat begon met de grondwetsherziening van 1970 die voorzag in de oprichting van drie cultuurgemeenschappen en drie gewesten<sup>5</sup>. Toch bleek de tijd nog niet echt

<sup>3</sup> De impact op de federale instellingen en op het Waalse Gewest, het Brusselse Gewest, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap wordt hier dus niet besproken.

<sup>4</sup> M. GOOSSENS, *Ontstaan en groei van het Vlaams Parlement, 1970-1995*, Brussel, 1995, p. 45-47.

<sup>5</sup> 24 december 1970, Wijzigingen in de Grondwet (B.S., 31/12/1970).

rijp te zijn. De cultuurgemeenschappen kregen in 1971 wel eigen cultuurraden met wetgevende bevoegdheid en werden bevoegd voor culturele aangelegenheden en onderwijs. Concreet ging het dan om bevoegdheden op het vlak van taalgebruik, kunst, cultureel patrimonium, bibliotheken, media, onderwijs en vorming<sup>6</sup>. Maar ze werden door hun beperkte middelen en vooral zeer gefragmenteerde bevoegdheden sterk beperkt in hun slagkracht en zelfstandigheid. Zo bleven bv. de belangrijkste onderwijsmateries een nationale bevoegdheid. Ze hadden daarenboven ook geen eigen uitvoerend orgaan of een eigen administratie<sup>7</sup>. De gewesten hadden het nog moeilijker. Ze waren een eis van Wallonië, dat zo een eigen economisch beleid wou voeren. Maar Vlaanderen was tegen. Men was immers bang dat een Waalse en een Brusselse Gewest te veel zouden samenspannen. Bovendien was er veel discussie over de grenzen van het Brusselse Gewest<sup>8</sup>. De gewesten kregen pas in 1974 hun eigen gewestraden, die dan nog enkel een adviserende bevoegdheid hadden voor een aantal economische en sociale materies. Het ging om onderdelen van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, van de tewerkstellingspolitiek, van de huisvesting, van het industrieel en energiebeleid, van het beleid inzake natuurlijke rijkdommen, water, visvangst enz.<sup>9</sup>. Met hun nog sterker beperkte bevoegdheden kampten de gewesten dus met nog meer problemen dan de cultuurgemeenschappen. Bovendien werden de gewestraden reeds in 1977, nauwelijks drie jaar na hun oprichting, weer afgeschaft<sup>10</sup>. Een opvallende innovatie was wel dat in het kader van de gewesten de eerste regionale executieven het licht zagen. In de schoot van de nationale regering werden ministeriële comités van ministers en staatssecretarissen opgericht die bevoegd waren voor de gewestelijke materies. Hun taak was te beraadslagen over elk ontwerp van wet dat aangelegenheden betrof die onder de bevoegdheid van de gewestraden vielen en het beleid van het gewest te coördineren. Ze bleven echter politiek verantwoordelijk voor het nationale parlement<sup>11</sup>.

Hoewel de cultuurgemeenschappen dus beantwoordden aan het Vlaamse streven naar culturele autonomie en de gewesten het antwoord waren

---

<sup>6</sup> 21 juli 1971, Wet betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap (B.S., 23/07/1971).

<sup>7</sup> M. GOOSSENS, *Dertig jaar Vlaams Parlement: historische en dynamiek van een parlementaire instelling, 1971-2001-2002*, Brussel, 2002, p. 27-31.

<sup>8</sup> M. GOOSSENS, *o.c.*, Brussel, 1995, p. 173.

<sup>9</sup> 1 augustus 1974, Wet tot oprichting van gewestelijke voorlopige gemeenschapsinstellingen (B.S., 29/08/1974).

<sup>10</sup> 19 juli 1977, Wet houdende wijziging van de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van gewestelijke instellingen, in voorbereiding van de toepassing van artikel 107quater van de Grondwet (B.S., 27/07/1977).

<sup>11</sup> M. GOOSSENS, *o.c.*, Brussel, 1995, p. 175.

## Het werkterrein van het IAVA-project

op het Waalse verlangen naar economische autonomie, was geen van beide partijen echt tevreden. Voor de Vlamingen waren de bevoegdheden van de cultuurgemeenschappen te beperkt en in Wallonië heerste er ongenoegen over de doodlopende gewestvorming. Het is dan ook logisch dat de nieuwe grondwetswijziging van 1980 vaak als het echte startpunt van de federalisering van België wordt beschouwd<sup>12</sup>. Met deze tweede staats hervorming nam België definitief afstand van de unitaire staatsstructuur van 1830. De lijn van 1970 werd wel doorgetrokken. Men behield de gemeenschappen en de gewesten, die elk met de raden eigen wetgevende en met de executieven eigen uitvoerende organen kregen én een eigen administratie. Naast de centrale staat ontstonden dus politiek autonome deelstaten. Hun bevoegdheden werden bovendien verder uitgebreid. De cultuurgemeenschappen werden de gemeenschappen. Zij erfden van hun voorgangers niet alleen de zuiver culturele en onderwijsmateries, maar kregen er ook ruimere persoonsgebonden materies bij, met name bijstand aan personen en gezondheidszorg. Ook de gewesten werden sterk uitgebouwd en bevoegd voor plaatsgebonden materies. Het ging dan om onderdelen van het economisch beleid, maar bv. ook om tewerkstelling, ruimtelijke ordening, huisvesting, leefmilieu en toezicht op ondergeschikte besturen<sup>13</sup>. In Vlaanderen besloot men om de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest te fuseren. De grondwetgever van 1980 voorzag immers in de mogelijkheid om de gewestbevoegdheden te laten uitoefenen door de gemeenschappen. Aan Vlaamse zijde heeft men onmiddellijk van die mogelijkheid gebruik gemaakt, wat concreet betekent dat er één Vlaamse Raad, één Vlaamse Executieve en één Vlaamse administratie, het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, bestaan<sup>14</sup>.

Met de staats hervorming van 1980 werden de krijtlijnen van de nieuwe Belgische staatsstructuur vastgelegd. Maar al snel bleek het nieuwe systeem een aantal tekortkomingen te vertonen. Tal van problemen bleven bestaan. Zo had men in 1980 geen Brusselse Gewest durven oprichten en het probleem dan maar in de koelkast gestopt. De gemeenschappen en de gewesten hadden daarnaast net als in 1970 zeer gefragmenteerde bevoegdheden. Zo waren de gemeenschappen wel bevoegd voor media, maar niet voor de handelsreclame op radio en televisie en voor hulp aan de geschreven pers. Onderwijs bleef net als in 1970 een grotendeels nationale bevoegdheid. Hetzelfde probleem kwam voor bij de gewesten, die bv. wel bevoegd waren voor het economisch beleid,

---

<sup>12</sup> 17 juli 1980, Wijzigingen aan de Grondwet (*B.S.*, 18/07/1980) en 29 juli 1980, Wijzigingen aan de Grondwet (*B.S.*, 30/07/1980).

<sup>13</sup> 8 augustus 1980, Bijzondere wet tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 15/08/1980) en 9 augustus 1980, Gewone wet tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 15/08/1980).

<sup>14</sup> M. GOOSSENS, *o.c.*, Brussel, 2002, p. 83.

maar niet voor bepaalde nationale economische sectoren. Dat alles leidde op het terrein tot bevoegdheidsbetwistingen tussen het nationale niveau en de deelstaten, wat een hinderpaal vormde voor de goede werking van het federale model. Daarenboven was er discussie over de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Vlaanderen was niet alleen van mening dat men te weinig middelen had om de nieuwe bevoegdheden uit te oefenen, maar ook dat de andere deelstaten in verhouding te veel geld kregen. Ten slotte waren er in de jaren tachtig ook nieuwe politieke en economische twistpunten tussen Vlaanderen en Wallonië. De ineenstorting van de Waalse staalindustrie en de besparingsplannen in het onderwijs toonden aan dat Vlaanderen meebetaalde voor de verlieslatende Waalse industrie en het dure Waalse onderwijs. Daarnaast was er het taalconflict rond Voeren dat de gemoederen ophitste<sup>15</sup>.

Samen met de hierboven beschreven structurele problemen leidde dit in 1988 tot een nieuwe, derde staatshervorming die in drie fasen zou verlopen. In een eerste fase ging men via een grondwetsherziening over tot de oprichting van het Brusselse Gewest<sup>16</sup>. Tegelijkertijd besloot men om de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten uit te breiden en te homogeniseren. Eerst en vooral werd de hele onderwijsbevoegdheid en het hele onderwijsbudget geregionaliseerd. Daarnaast werden de andere gemeenschapsaangelegenheden verder gehomogeniseerd. Zo werden de gemeenschappen voor media nu ook bevoegd voor de handelsreclame op radio en televisie en voor hulp aan de geschreven pers. Ook voor de gewesten werden de bevoegdheden verder aangevuld. Zo werden ze principieel bevoegd voor het economisch beleid, met inbegrip van de economische expansie en de vroegere nationale economische sectoren. De gewesten kregen bovendien volledig nieuwe bevoegdheden op het vlak van openbare werken en vervoer<sup>17</sup>. In een tweede fase van de staatshervorming herzag men het financieringssysteem van de gemeenschappen en de gewesten, zodat deze niet alleen meer maar ook meer evenredig verdeelde middelen kregen<sup>18</sup>. De derde fase van de staatshervorming van 1988 moest het sluitstuk vormen van de

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 115.

<sup>16</sup> 7 juli 1988, Wijziging aan de Grondwet (*B.S.*, 09/07/1988), met daaraan gekoppeld 12 januari 1989, Bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen (*B.S.*, 14/01/1989) en 12 januari 1989, Wet tot regeling van de wijze waarop de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Brusselse leden van de Vlaamse Raad verkozen worden (*B.S.*, 14/01/1989).

<sup>17</sup> 8 augustus 1988, Wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 13/08/1988).

<sup>18</sup> 16 januari 1989, Bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (*B.S.*, 17/01/1989).

nieuwe Belgische federale staatsstructuur. De val van de regering Martens leidde er toe dat deze derde fase op de lange baan geschoven werd<sup>19</sup>.

Uiteindelijk resulteerde dit op basis van het Sint-Michielsakkoord in een afzonderlijke vierde staats hervorming in 1993<sup>20</sup>. Deze staats hervorming had vooral een grote politieke en symbolische betekenis. In de Grondwet werd ingeschreven dat België een federale staat was, samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten. De instellingen van de deelstaten wonnen ook aan belang en democratische legitimiteit door de afschaffing van het dubbelmandaat en de invoering van de rechtstreekse verkiezingen van de leden van de gewest- en gemeenschapsraden. Tot dan waren deze immers samengesteld uit kamerleden en senatoren van het nationaal parlement die om de week van petje wisselden<sup>21</sup>. Ook de belangrijkste bevoegdheidsoverdracht had een groot politiek belang. De gemeenschappen en de gewesten kregen verdragsrecht en konden nu met andere staten zélf verdragen afsluiten over de aangelegenheden waarvoor ze volledig bevoegd waren. Ze moesten bovendien door de federale overheid betrokken worden bij de afsluiting van verdragen die betrekking hadden op gedeelde bevoegdheden. Ten slotte werden ze nauw betrokken bij de vertegenwoordiging van België in de internationale en supranationale organisaties<sup>22</sup>. Dit gegeven was vrij uniek in de wereld. Zelfs in confederale staten blijft het buitenlands beleid een van de laatste nationale bastions. Een tweede politiek belangrijke bevoegdheids-overdracht was de principiële toewijzing van de residuaire bevoegdheden aan de deelstaten. Dit betekent dat alle bevoegdheden die niet uitdrukkelijk zijn toegewezen aan de federale overheid, aan de gemeenschappen of de gewesten toekomen<sup>23</sup>. Daar hiervoor een moeilijke grondwetswijziging vereist is, werd dit nog steeds niet gerealiseerd. Tot dan blijft het omgekeerde principe van kracht. Tot slot waren er nog een aantal meer klassieke bevoegdheidsoverdrachten. De gewesten ontvingen nieuwe bevoegdheden op het vlak van landbouw en buitenlandse handel<sup>24</sup>. De terminologie moest deze groeiende zelfstandigheid weerspiegelen. De executieven werden bij de

---

<sup>19</sup> M. GOOSSENS, *o.c.*, Brussel, 2002, p. 115.

<sup>20</sup> 5 mei 1993, Wijziging aan de Grondwet (*B.S.*, 08/05/1993), met daaraan gekoppeld 5 mei 1993, Bijzondere wet betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten (*B.S.*, 08/05/1993) en 5 mei 1993, Wet betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten (*B.S.*, 08/05/1993) en nadien 16 juli 1993, Bijzondere Wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*B.S.*, 20/07/1993) en 16 juli 1993, Gewone Wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*B.S.*, 20/07/1993).

<sup>21</sup> J. CLEMENT, H. D'HONDT, J. VAN CROMBRUGGE e.a., *Het Sint-Michielsakkoord en zijn achtergronden*, Antwerpen en Apeldoorn, 1993, p. 59-60 en p. 76-82.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 41-46.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 55.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 48-50.

grondwetsherziening van 1993 omgedoopt tot regeringen<sup>25</sup>. De Vlaamse Raad besloot in 1995 om voor zichzelf de benaming parlement te gebruiken<sup>26</sup>.

Niet voor niets heeft men het in het geval van België vaak over een centrifugaal en bipolair federalisme, waarbij het federaal niveau steeds meer bevoegdheden aan de deelstaten verliest en twee deelstaten ontstaan die tegenover elkaar staan<sup>27</sup>. Ook na 1993 zette deze tendens zich door. Vlaanderen wenste opnieuw meer bevoegdheden, terwijl Wallonië meer financiële middelen wou voor zijn noodlijdend onderwijs<sup>28</sup>. Als gevolg van het Lambermontakkoord en de daaruit voortvloeiende bijzondere wetten in 2001, kregen de verschillende deelstaten dan ook meer financiële middelen en nieuwe bevoegdheden<sup>29</sup>. Zowel de gemeenschappen als de gewesten werden hierdoor bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking voor zover deze betrekking had op de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd waren. De gewesten kregen daarnaast de volledige bevoegdheid over landbouw en visserij en over buitenlandse handel. Bovendien hadden ze dankzij deze staatshervorming meer bevoegdheden in verband met de ondergeschikte besturen. Ze werden verantwoordelijk voor de organieke wetgeving op de provincies en gemeenten, zodat zij de werking van deze ondergeschikte besturen konden bepalen en oefenden daarnaast het toezicht uit op de kerkfabrieken<sup>30</sup>.

## 2. DE VLAAMSE ADMINISTRATIE

De opeenvolgende staatshervormingen hadden logischerwijs een sterke impact op de organisatie van de Vlaamse administratie. Steeds opnieuw hevelde men bevoegdheden en personeelsleden over van het federale naar het

---

<sup>25</sup> 5 mei 1993, Wijziging aan de Grondwet (*B.S.*, 08/05/1993) en later 19 januari 1994, Besluit van de Vlaamse regering tot aanpassing van de besluiten van de Vlaamse regering en van de ministeriële besluiten aan de federale terminologie (*B.S.*, 15/02/1994).

<sup>26</sup> 13 juni 1995, Resolutie betreffende de benaming van de Vlaamse Raad en van de leden van de Vlaamse Raad. Buitengewone Zitting 1995. Handelingen van de Plenaire Vergadering, nr. 1).

<sup>27</sup> A. ALEN, *België. Een tweeledig en centrifugaal federalisme*, Brussel, 1990.

<sup>28</sup> Doordat er aan Franstalige kant nog steeds een scheiding tussen gemeenschappen en gewesten bestaat, kampt de Franse Gemeenschap voortdurend met financiële problemen. De Vlaamse Gemeenschap heeft die niet doordat haar verliezen gecompenseerd worden door de inkomsten van het Vlaamse Gewest.

<sup>29</sup> 13 juli 2001, Bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen (*B.S.*, 03/08/2001) en 13 juli 2001, Bijzondere wet tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten (*B.S.*, 03/08/2001).

<sup>30</sup> B. SEUTIN en G. HAEGENDOREN (ed.), *Lambermont. De staatshervorming van 2001 (De bevoegdheidsverdeling in het federale België, 11)*, Brugge, 2001, p. 198-222.

## Het werkkerrein van het IAVA-project

Vlaamse niveau en steeds opnieuw diende men die te integreren in de bestaande structuren. Zowel in 1991 als in 2001 greep men de kans om meteen de hele administratie ingrijpend te hervormen.

Vóór de staatshervorming van 1980 waren er reeds een aantal voorzichtige pogingen om de nationale ministeries en instellingen op te splitsen per taalregime. Zo werd in 1960 de nationale omroep gesplitst in een Nederlandstalige en een Franstalige omroep<sup>31</sup>. In 1969 volgde de opsplitsing van het ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur<sup>32</sup>. Maar ze bleven nationale administraties. Dat zou veranderen met de tweede staatshervorming van 1980, waarbij bepaald werd dat iedere Executieve over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel zou beschikken<sup>33</sup>.

Het zou echter nog een aantal jaren duren vooraleer het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (hieronder aangeduid als ministerie) echt van start kon gaan. De eerste Vlaamse regering begon in 1981 haar werkzaamheden zonder een eigen administratie; de overdracht van de nationale ambtenaren en de oprichting van een eigen ambtelijk apparaat was een ingewikkelde operatie<sup>34</sup>. Een belangrijke stap betekende de oprichting van een Voorlopige Administratieve Cel, die de administratieve structuur uitwerkte<sup>35</sup>. Het ministerie startte uiteindelijk in 1983<sup>36</sup>. De eerste structurele personeelsformatie werd echter pas in 1984 in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd<sup>37</sup>. Het ministerie vormde één departement, opgebouwd uit dertien bestuurseenheden (zie organogram 1). Vier ervan functioneerden op horizontaal niveau en zorgden voor de algemene logistieke steun van het departement. De Diensten van de Secretaris-generaal kregen een algemeen coördinerende taak. De Algemene Administratieve Diensten, de Algemene Technische Diensten en Financiën en Begroting hadden een ondersteunende functie ten opzichte van de andere administraties. Die negen administraties voerden het beleid uit en waren afgebakend op basis van de overgedragen

---

<sup>31</sup> P. VAN DEN EECKHOUT en G. VANTHEMSCHE (ed.), *Bronnen voor de studie van het hedendaagse België, 19<sup>de</sup>-20<sup>ste</sup> eeuw*, Brussel, 1999, p. 1202.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 462-463.

<sup>33</sup> 8 augustus 1980, Bijzondere wet tot hervorming der instellingen, art. 87 § 1 (B.S., 15/08/1980).

<sup>34</sup> *De ministeries van de gemeenschappen en de gewesten. De staatshervorming*. Brussel, 1982.

<sup>35</sup> 17 maart 1981, Koninklijk Besluit van tot oprichting van voorlopige administratieve cellen bij de vier ministeries van de Gemeenschappen en de Gewesten (B.S., 19/03/1981), gewijzigd bij 24 juni 1982, Koninklijk Besluit tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 19 maart 1981 tot oprichting van voorlopige administratieve cellen bij de vier ministeries van de Gemeenschappen en de Gewesten (B.S., 02/07/1982).

<sup>36</sup> *De innoverende overheid. Organisatie en werking van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*, Brussel, 1988, p. 7.

<sup>37</sup> 30 mei 1984, Besluit van de Vlaamse regering houdende vaststelling van de personeelsformatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (B.S., 26/06/1984).

bevoegdheden en rekening houdend met de bestaande samenwerkingsverbanden in de vroegere nationale diensten. Deze administraties waren op hun beurt onderverdeeld in besturen en daaronder nog eens in diensten<sup>38</sup>. Het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap telde op dat moment ongeveer vierduizend personeelsleden<sup>39</sup>.

De staatshervorming van 1988-1989 leverde de deelstaten heel wat nieuwe bevoegdheden op. Bovendien kregen de zowat 4.200 ambtenaren er ongeveer achtduizend collega's bij, zodat de Vlaamse administratie in totaal twaalfduizend personeelsleden telde<sup>40</sup>. Men besloot dan ook in 1990 tot de oprichting van een nieuw ministerie om die overgehevelde bevoegdheden beter te kunnen schragen<sup>41</sup>. Er werd geopteerd voor de invoering van een zogenaamde matrixorganisatie met eerst zes en later zeven departementen (zie organogram 2)<sup>42</sup>. Aan het hoofd van elk departement stond een secretaris-generaal. Samen vormden zij het college van secretarissen-generaal dat verantwoordelijk was voor de vlotte werking van het ministerie. Bij de departementen maakte men een onderscheid tussen de horizontale departementen, die een logistieke en coördinerende functie hadden, en de verticale departementen, met een dienstverlenende rol ten opzichte van de burger. Elk departement beschikte op zijn beurt over een bovenbouw, die binnen elk departement de werking ondersteunde en coördineerde<sup>43</sup>. De departementen werden onderverdeeld in administraties die op hun beurt uit de oude besturen en diensten bestonden. Men besloot echter in 1993 om die besturen en diensten te vervangen door één hiërarchisch niveau: de afdelingen. Zo werden 420 diensten uiteindelijk 250 afdelingen in 1995<sup>44</sup>.

In 2000, niet toevallig in de aanloop naar de meest recente staatshervorming, werd besloten om met het project Beter Bestuurlijk Beleid de organisatie van de Vlaamse administratie grondig te moderniseren. Het ministerie wordt vervangen door dertien ministeries, die elk zullen instaan voor een homogeen beleidsdomein en een één-op-één-relatie hebben met de Vlaamse ministers (zie organogram 3). Die ministeries zullen dezelfde basisstructuur hebben en

---

<sup>38</sup> *Een regering voor de Vlamingen*, Brussel, 1989, p. 227.

<sup>39</sup> *De innoverende overheid. Organisatie en werking van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*, Brussel, 1988, p. 7.

<sup>40</sup> *De structuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap in organogrammen*, Brussel, 1992, p. 8.

<sup>41</sup> 21 december 1990, Besluit van de Vlaamse regering houdende vaststelling van de personeelsformatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (B.S., 15/01/1991).

<sup>42</sup> Het departement Wetenschap, Innovatie en Media werd pas in 1996 opgericht.

<sup>43</sup> *Gids van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Vlaamse Instellingen van Openbaar Nut*, Brussel, 1992, p. 8-9.

<sup>44</sup> *Gids van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Instellingen van Openbaar Nut*, Brussel, 1995, p. 3.

## Het werkkerrein van het IVA-projeet

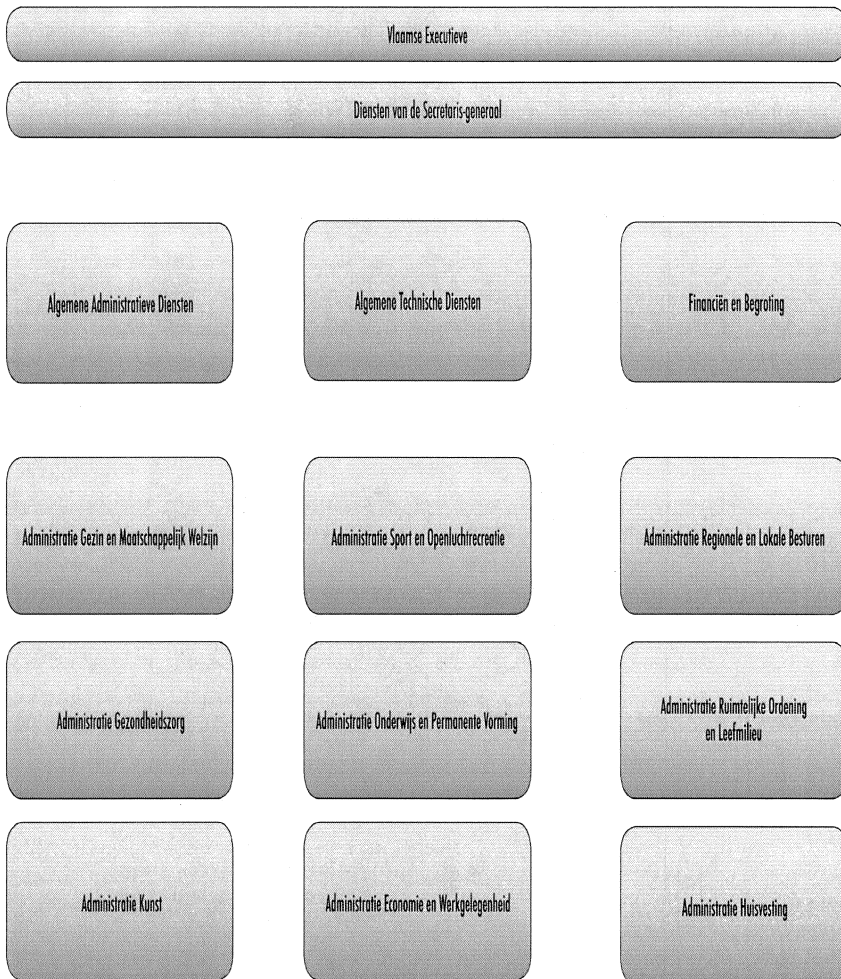
uitentrale departementen en intern verzelfstandigde agentschappen of IVA's bestaan. Buiten deze ministeries zal men extern verzelfstandigde agentschappen of EVA's oprichten. De taakverdeling tussen deze componenten zal vrij strikt zijn. De departementen staan in voor de beleidsvoorbereiding en de beleidsondersteuning. De agentschappen zullen aan beleidsuitvoering doen. Men zal binnen elk ministerie naast het departement IVA's oprichten wanneer er een voldoende aantal uitvoeringstaken zijn, zoals erkenningen, vergunningen, subsidies, inspecties en controles,... Deze IVA's zullen dus binnen het ministerie een aparte structuur krijgen, los van de departementen. Maar ze hebben geen eigen rechtspersoonlijkheid en vallen rechtstreeks onder het gezag van de minister. Dat is ook het belangrijkste verschil met de EVA's. Wanneer wordt geoordeeld dat bij de uitvoering van het beleid ook nog eens autonomie en onafhankelijkheid van werking vereist is, zal men in plaats van een IVA een EVA creëren die onafhankelijk van het ministerie functioneert en eigen rechtspersoonlijkheid bezit. Veel Vlaamse openbare instellingen<sup>45</sup>, zoals OVAM en De Lijn, zullen zo'n EVA's worden<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> De gemeenschappen en de gewesten hebben immers de bevoegdheid om in de aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn, bij decreet functioneel gedecentraliseerde instellingen met rechtspersoonlijkheid op te richten. Zie 8 augustus 1980, Bijzondere wet tot hervorming der instellingen, art. 9 (*B.S.*, 15/08/1980).

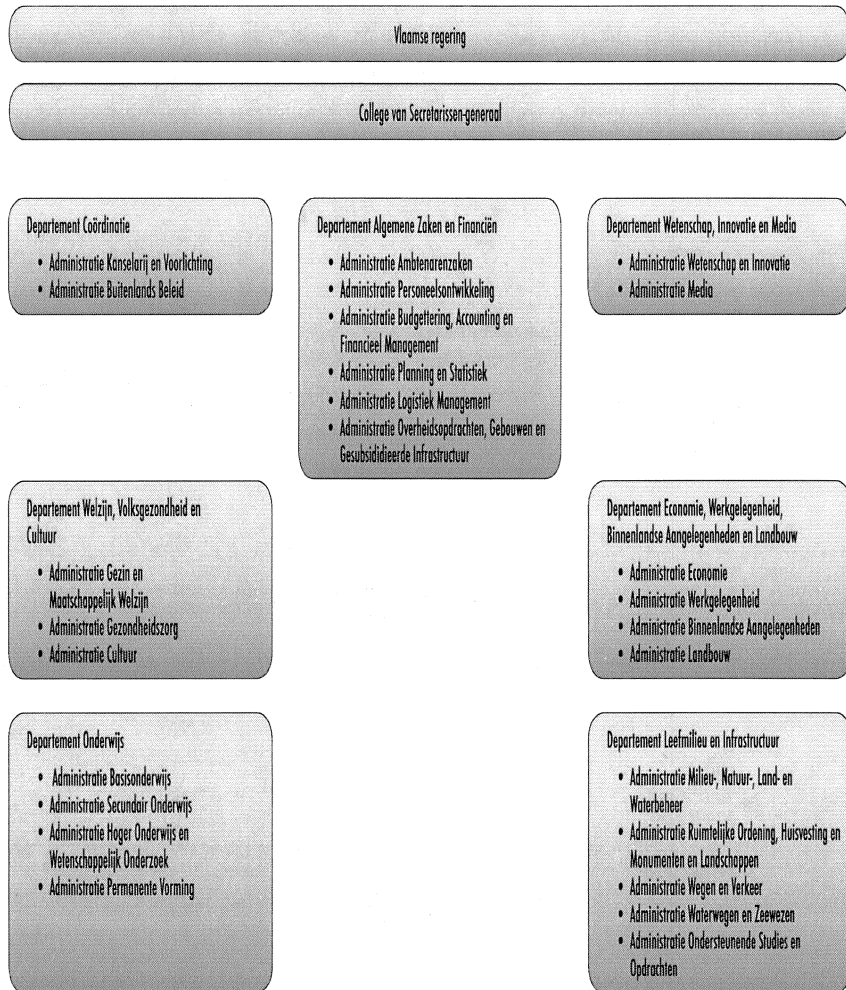
<sup>46</sup> <http://www2.vlaanderen.be/bbb>.

**Organogram 1. Het ministerie van 1983 tot 1990**

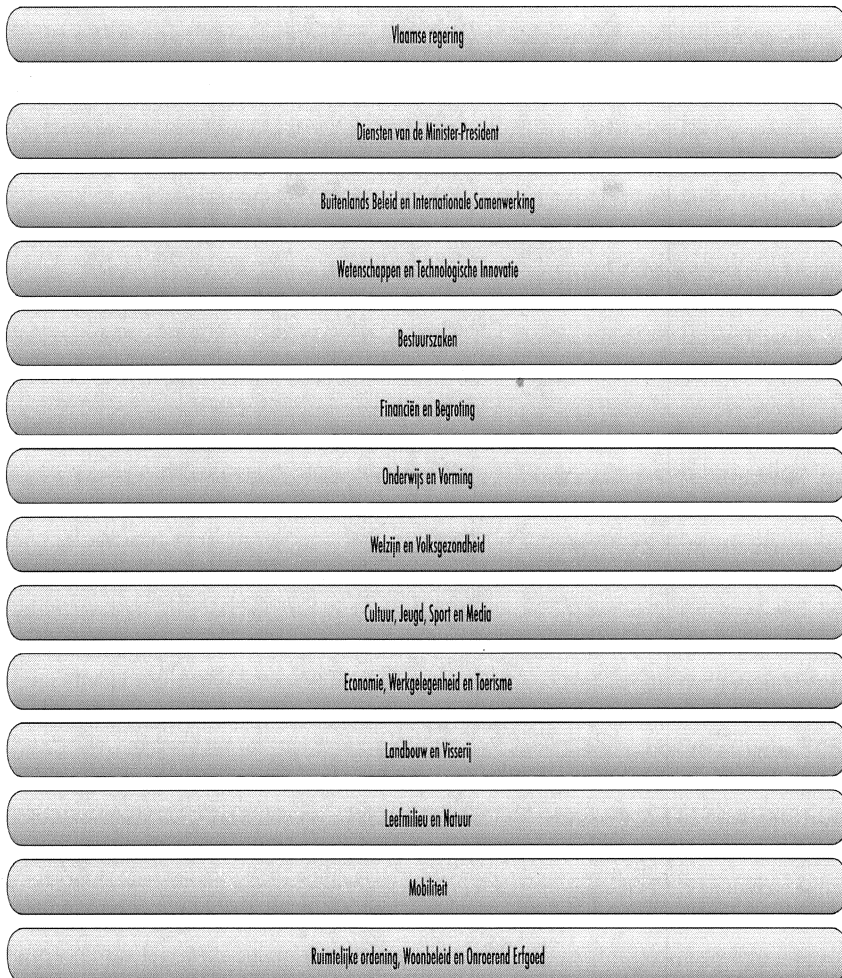


# Het werkterrein van het IAVA-project

## Organogram 2. Het ministerie van 1990 tot heden



**Organogram 3. De dertien ministeries zoals voorzien in het kader van het project Beter Bestuurlijk Beleid (BBB)**



## II.

# Het archiefbeheer bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Paul Drossens

Met deze bijdrage willen we een beeld schetsen van de wijze waarop het archiefbeheer bij het ministerie in de praktijk verloopt. Sinds de start van het IAVA-project hebben we via diverse contacten met de Vlaamse administratie een vrij ruw beeld gekregen van hoe er bij verscheidene Vlaamse departementen met archief wordt omgegaan. Niet alle departementen werden bezocht. De departementen Coördinatie, Algemene Zaken en Financiën (AZF) en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) zijn grotendeels buiten beschouwing gelaten. Dit artikel is dan ook niet exhaustief. Het geeft een eerste indruk die na verder onderzoek bevestigd of mogelijk ook licht gewijzigd kan worden.

### 1. SITUATIESCHETS

Binnen het ministerie zal men vergeefs op zoek gaan naar een departement dat een centrale functie vervult inzake het archiefbeheer<sup>47</sup>. In de praktijk staat ieder departement in voor zijn eigen archieven. Interdepartementaal archiefoverleg is er nauwelijks. In het verleden werd nochtans een poging ondernomen om, met de ondersteuning van het Rijksarchief, een efficiënt en gecoördineerd archiefbeheer uit te bouwen<sup>48</sup>. In 1997 werden de genomen beslissingen in een dienstorder van het college van secretarissen-generaal (CSG97/3) gegoten (zie bijlage 1). Deze dienstorder is tot vandaag echter grotendeels dode letter gebleven. Van een goed gestructureerd archiefbeheer is vooralsnog geen sprake, niet op departementaal niveau, maar ook niet of nauwelijks op het niveau van de administraties of zelfs binnen de afdelingen. Er zijn dringender prioriteiten voor de meeste administraties en afdelingen. Van een archiefbewustzijn bij de ambtenaren is evenmin sprake. In de praktijk

---

<sup>47</sup> Het is wel mogelijk dat algemene bescheiden centraal worden bewaard. De archivering van de documenten van de Vlaamse regering en de decreten gebeurt bv. op de Secretarie van de Vlaamse regering, ressorterend onder de administratie Kanselarij en Voorlichting van het departement Coördinatie.

<sup>48</sup> Zie 'Woord vooraf'.

stuit men meestal op onwetendheid. Doorgaans zijn enkel de personen die dagelijks geconfronteerd worden met archief, zoals mensen van het secretariaat of personeelsleden van de diensten logistiek en gebouwen, vragende partij voor een oplossing van de huidige problemen met archief.

## **2. DE ARCHIEFBEWAAARPLAATS TE MACHELEN**

De archiefbewaarplaats in Machelen, ten noordoosten van Brussel, verdient een apart woordje uitleg. Dit depot, dat deels wordt uitgebaat door het Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (BLOSO), wordt door verschillende departementen gebruikt als archiefbewaarplaats. Zowel AZF, WVC als Leefmilieu en Infrastructuur (LIN) bewaren hier archief. Voordien behoorde het complex toe aan het ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur. Het complex te Machelen is echter totaal ongeschikt om als archiefbewaarplaats te fungeren. Pas recent is een halt toegeroepen aan het “sluikstorten” van archieven en kregen de departementen bepaalde secties binnen het gebouw toegewezen. Personeel om toezicht te houden of om het archief te beheren, ontbreekt. De omstandigheden waarin het archief wordt bewaard zijn ondermaats: sterk fluctuerende temperaturen, vochtige omgeving en overal aanwezigheid van vuil en stof. Alleen reeds omwille van de brandveiligheid zou er naar een alternatief uitgekeken moeten worden. Bepaalde administraties maken nog steeds gebruik van Machelen om archief te bewaren. Andere administraties hebben Machelen gebruikt als stortplaats voor archieven waar ze geen weg mee konden. Bij de bespreking van de desbetreffende departementen zal kort stilgestaan worden bij de archieven die zich te Machelen bevinden.

## **3. DEPARTEMENT ECONOMIE, WERKGELEGENHEID, BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN EN LANDBOUW (EWBL)**

Het departement EWBL is gehuisvest in het Markiesgebouw<sup>49</sup>. De materiële omstandigheden laten hier niet toe een efficiënt archiefbeheer te voeren: de bureaus zijn te klein om archief te bewaren en vaak fungeren de smalle gangen als bewaarplaats voor het voornamelijk dynamisch archief. In deze gangen treft men in elk ongebruikt hoekje wel dossierkasten of dozen gevuld met archief aan.

De hoofdmoot van het EWBL-archief bevindt zich in het depot te Grimbergen, ten noorden van Brussel. Slechts een klein deel van dit depot, dat deels gebruikt wordt door het Vlaams Promotiecentrum voor Agro- en

---

<sup>49</sup> Markiesstraat 1, 1000 Brussel.

Visserijmarketing (VLAM), doet dienst als archiefbewaarplaats. Het merendeel van het archief is geplaatst in verrijdbare rekken. De meeste bescheiden steken los in de rekken. Het overige archief staat in verhuisdozen op paletten die zich op de grond en in rekken boven de grond bevinden. De materiële bewaaromstandigheden zijn voldoende. De ordening laat eerder te wensen over: het archief is schijnbaar lukraak in de rekken geplaatst. Er zijn geen rekken voorbehouden voor een bepaalde administratie. Wel zijn er duidelijke series te onderscheiden. Verscheidene van deze series, die doorgaans meerdere strekkende meters beslaan, komen na het verstrijken van hun administratieve bewaartermijn in aanmerking voor vernietiging. In Grimbergen bevindt zich voornamelijk archief uit de jaren negentig. Veel archief uit de jaren tachtig werd door een privé-firma vernietigd.

Vermeldenswaard is dat er binnen de administratie Economie sinds een zevental jaren een initiatief loopt om systematisch de jaarlijkse aangroei van archief aan te pakken. Elke zomer worden een aantal jobstudenten aangetrokken om het overtollige archief van het Markiesgebouw over te brengen naar het depot te Grimbergen en het daar te ontsluiten.

#### **4. DEPARTEMENT WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR (WVC)**

Het departement WVC is eveneens gehuisvest in het Markiesgebouw; men treft er dezelfde toestand aan als bij EWBL: gangen die vol staan met archief, opgeborgen in kasten en dozen. Volgens het prospectieverlag van de archivariissen Karel Velle en Michel Nuyttens bevinden er zich op de bovenste verdieping verrijdbare rekken waar verschillende afdelingen van WVC hun semi-statisch archief bewaren<sup>50</sup>. De materiële omstandigheden waarin het archief wordt bewaard, zijn voldoende. De ordening laat echter te wensen over. Sommige bescheiden steken los in de rekken, andere steken in archiefdozen, nog andere in verhuisdozen.

Het WVC maakt ook gebruik van de archiefbewaarplaats te Machelen. Op de benedenverdieping treft men voornamelijk archief aan van de administratie Cultuur. In een tussenruimte zijn een veertigtal verhuisdozen met archief van de afdeling Muziek, Letteren en Podiumkunsten op paletten geplaatst. De dozen bevatten subsidiedossiers uit de jaren tachtig. Een aantal dozen vermelden zelfs een bewaartermijn. In de hangar staan een vierhonderdtal, op paletten geplaatste verhuisdozen gevuld met archief van onder meer de rechtsvoorgangers van de afdeling Volksontwikkeling en Bibliotheekwerk en de afdeling Jeugd en Sport. De archiefbescheiden dateren

---

<sup>50</sup> M. NUYTTEENS en K. VELLE, *Verslag van het bezoek aan de archiefzolder van WVC in het Markiesgebouw en het archiefdepot te Machelen op 25 juli 2001* (onuitgegeven inspectierapport).

uit de periode jaren tachtig - midden jaren negentig. Aan de stoflaag op de dozen kan men zien dat deze dozen sinds hun plaatsing te Machelen onaangeroerd zijn gebleven. In de ruimten boven de tentenafdeling van BLOSO is de situatie schrijnender: het archief van WVC is hier op een metershoge, met vuil en stof bedekte hoop gegooid. Uit steekproeven – de materiële omstandigheden lieten niet toe om binnen het tijdsbestek van ons bezoek een grondige analyse te verrichten – bleek dat het voornamelijk om archieven gaat van rechtsvoorgangers van de onder WVC ressorterende administraties. Het ontsluiten van deze archieven is omwille van de omstandigheden nauwelijks realiseerbaar. De wanorde waarin het archief verkeert, de beperkte ruimte en het groot aantal archiefvormers zijn factoren die een oplossing op korte termijn bemoeilijken.

## **5. DEPARTEMENT ALGEMENE ZAKEN EN FINANCIËN (AZF)**

Dit departement is gevestigd in het Boudewijngebouw<sup>51</sup> en het Graaf de Ferrarisgebouw<sup>52</sup>. Hoe het archiefbeheer op de administratie verloopt, is nog niet onderzocht. Wel werd iemand geïnterviewd die verantwoordelijk was voor de inrichting van het door AZF in gebruik genomen deel van het depot te Machelen<sup>53</sup>. Uit dit gesprek bleek dat in 2001 in het kader van het project “Anders Werken” de derde verdieping van het Boudewijngebouw diende omgevormd te worden tot één grote werkruimte voor de ambtenaren van de afdeling Algemene Administratieve Diensten (AAD), de afdeling Interdepartementale Management Informatiesystemen (IMIS) en de afdeling Financieel Management<sup>54</sup>. De bouwwerken hadden directe gevolgen voor de administratie Planning en Statistiek, de afdelingen AAD en IMIS en de administratie Ambtenarenzaken, waarvoor een nieuw onderdak diende gezocht te worden. Zo verhuisde IMIS naar de kelder van het gebouw, kreeg de afdeling AAD een oud pand in de Koningsstraat toegewezen en verhuisden de overige afdelingen naar de vierde en vijfde verdieping van het Boudewijngebouw. Deze laatste verhuizing had dan weer gevolgen voor de afdelingen die zich op die etages bevonden. Zij dienden plaats vrij te maken. Als gevolg hiervan vond er een grote uitzuivering plaats van de archieven van alle betrokken afdelingen. Deze operatie werd voorbereid door een werkgroep, die de bewaartermijn van de documenten diende te bepalen. Uiteindelijk werd besloten dat de meeste stukken ouder dan tien jaar konden

---

<sup>51</sup> Boudewijnlaan 30, 1000 Brussel.

<sup>52</sup> Koning Albert II-laan 20, 1000 Brussel.

<sup>53</sup> Interview met Hans Buys, afdeling Bos en Groen, 19 februari 2003.

<sup>54</sup> Zie voor de resultaten van dit project: <http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/anderswerken>.

vernietigd worden. Tientallen containers zijn hierna gevuld met archief dat voor vernietiging werd afgevoerd.

Het archief dat voor bewaring in aanmerking kwam of waarover twijfel bestond, besloot men op te slaan in het depot te Machelen. Op de benedenverdieping werden drie, met traliewerk en hangslot afgegrensde ruimtes voorzien van rekken. De eerste ruimte werd gebruikt door de afdeling AAD. De deponering verliep nog redelijk ordelijk. Het ging om dossiers van personeelsleden die waren overleden en die dus geen administratieve waarde meer hadden. De dossiers werden opgeborgen in een hangklassement. De twee andere ruimtes werden door de afdeling Financieel Management in gebruik genomen, maar de overbrenging en deponering was een ramp. Alle stukken werden lukraak in archiefdozen gestoken. Er werden nooit lijsten opgemaakt van wat er door de afdeling naar Machelen is overgebracht. In de ruimtes werd vastgesteld dat de archiefdozen lukraak op de vuile vloer geplaatst waren. Ook van IMIS werden er stukken overgebracht maar die hoeveelheid was verwaarloosbaar. Op het platform boven deze ruimtes werd plaats voorzien voor statisch archief van de afdeling Wervingen en Personeelsbewegingen en van de afdeling Statutaire Aangelegenheden van de administratie Ambtenarenzaken. Hier treft men in archiefdozen en op rekken geplaatst archief aan. Het archief bestrijkt de periode jaren tachtig - begin jaren negentig.

## **6. DEPARTEMENT LEEFMILIEU EN INFRASTRUCTUUR (LIN)**

Het departement LIN, gehuisvest in het Graaf de Ferrarisgebouw, beschikt over twee archiefkelders met verrijdbare rekken. De materiële omstandigheden zijn hier ruimschoots voldoende. Elke afdeling heeft een aantal rekken ter beschikking. De mate waarin het archief is ontsloten, varieert van afdeling tot afdeling.

De administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen (AROHM) is de voornaamste archiefvormer te Machelen. In zes van de zeven ruimtes boven de droogloods van BLOSO is meer dan twee kilometer archief van deze administratie en haar rechtsvoorgangers opgeslagen. Eén ruimte is gevuld met honderden opgerolde (gewest)plannen uit de jaren zeventig en tachtig. De overige vijf ruimtes zijn grotendeels gevuld met rekken vol archief, voornamelijk dossiers. Een klein deel van het archief bevindt zich nog steeds op paletten. Het gaat zowel om archief van de rechtsvoorgangers, teruggaand tot de jaren vijftig, als van de huidige administratie. Het jongste stuk dateert van 2001 en wijst erop dat er met regelmatige tussenpozen (semi)-statisch archief naar Machelen wordt overgebracht. De materiële omstandigheden waarin het archief zich bevindt,

zijn, rekening houdend met de slechte behuizing te Machelen (zie hoger), nog niet zo slecht. Vooral het stof en de temperatuur zijn de boosdoeners.

De administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer (AMINAL) heeft eveneens de beschikking over een archiefdepot. Naar aanleiding van de verhuizing in 1997 naar het Graaf de Ferrarisgebouw, werd de mogelijkheid gecreëerd om een deel van het archief in een magazijn te Sint-Pieters-Leeuw te bewaren<sup>55</sup>. Momenteel maken enkel de afdeling Bos en Groen en het directoraat-generaal van AMINAL gebruik van deze optie. Het archief van Bos en Groen meet zo'n 90 m. en is grotendeels in verhuisdozen op rekken geplaatst. Op de rekken is de naam aangegeven van de persoon die het archief heeft gevormd. Verscheidene van deze stukken worden nog af en toe gebruikt. Vanuit het directoraat-generaal werd méér dan 100 m. archief uit de jaren negentig naar het magazijn overgebracht. Het wordt bewaard in archiefdozen op paletten. Voorts bevindt zich hier een tiental meter statisch archief van de vroegere nationale Dienst van het Groenplan en van de Vlaamse Dienst Groen, beide rechtsvoorgangers van de huidige afdeling Bos en Groen. Dit archief uit de periode 1970-1994 bestaat vooral uit aanbestedingsdossiers en plans.

## **7. DEPARTEMENT WETENSCHAP, INNOVATIE EN MEDIA (WIM)**

Het departement WIM omvat de administratie Wetenschap en Innovatie en de administratie Media. De administratie Wetenschap en Innovatie is gehuisvest in het Boudewijngebouw, toren B. Het (semi)-statisch archief wordt bewaard in een ruimte op de tiende verdieping. Op aandringen van het personeel werd door de administratie beslist om in de zomer van 2001 de archiefproblematiek aan te pakken. Er werden jobstudenten aangenomen en het archief werd ontsloten door een databank. Deze databank wordt tot op vandaag up-to-date gehouden en enkel de archiefverantwoordelijken hebben schrijfbevoegdheid. Het meeste archief is in archiefdozen gestopt en op rekken geplaatst. De materiële omstandigheden zijn in orde. Archief van de rechtsvoorganger is bij de verhuizing in grote dozen meegekomen. Deze bevinden zich eveneens op de tiende verdieping. Van een gecoördineerde selectiepolitiek is echter geen sprake: er wordt nauwelijks iets vernietigd<sup>56</sup>.

Het archief van de administratie Media wordt verspreid bewaard in de North Plaza<sup>57</sup> en het Boudewijngebouw. Het dynamisch en semi-statisch archief bevindt zich in de bureaus en op de gangen van de North Plaza, waar

---

<sup>55</sup> Vaartkant 10, 1600 Sint-Pieters-Leeuw.

<sup>56</sup> Af en toe werd wel een poging ondernomen, o.a. in 2001 met de vernietiging van de serie ingekomen brieven van vóór 1990, maar dit is uitzonderlijk.

<sup>57</sup> Koning Albert II-laan 7, 1210 Brussel.

de administratie is gevestigd. Afgesloten series worden in verhuis- of archiefdozen geplaatst in kasten, op de gang of in een aparte ruimte. Er bestaat geen toegang tot deze bescheiden. In het Boudewijngebouw wordt het statisch archief opgeslagen op de tiende verdieping van toren B. Een deel ervan wordt in de voorziene archiefruimte bewaard in verhuisdozen, geplaatst in rekken. De overige dozen werden op de gang van de tiende verdieping opgestapeld en zijn bedekt met een dikke laag stof. Het archief in het Boudewijngebouw is voornamelijk afkomstig van de rechtsvoorgangers van de huidige administratie en gaat terug tot 1965. Waarschijnlijk is een deel ervan verloren gegaan.

## **8. DEPARTEMENT ONDERWIJS**

Het departement Onderwijs, gehuisvest in het Hendrik Consciencegebouw<sup>58</sup>, beschikt over twee ondergrondse archiefruimtes. In één ervan worden de personeelsdossiers van zowel het departement Onderwijs als van het onderwijzend personeel opgeslagen. In de andere ruimte wordt het archief bewaard dat wordt voortgebracht op de afdelingen. Elke afdeling heeft hier een aantal rekken ter beschikking. De ordening varieert van afdeling tot afdeling. Wel bevindt een groot deel van het archief zich nog steeds in verhuisdozen die her en der zijn opgestapeld. De materiële omstandigheden zijn in beide ruimtes voldoende.

Op de ondergrondse parking van het Consciencegebouw treft men honderden op paletten geplaatste dozen gevuld met archief aan. Deze archieven zijn meegekomen tijdens de verhuizing van het Arcadengebouw naar het Consciencegebouw eind jaren negentig en werden verder aan hun lot overgelaten.

Elders in het gebouw bevindt zich eveneens archief, maar op minder voor de hand liggende plaatsen. Zoals bv. het archief van de commissaris van de Vlaamse regering bij het Gemeenschapsonderwijs<sup>59</sup>. Het is opgeslagen in een ruimte onder het auditorium, die enkel bereikbaar is via een kruipgat in een nabijgelegen opslagplaats van de afdeling Logistiek.

## **9. BESLUIT**

Tot besluit kunnen we stellen dat het archiefbeheer in het ministerie vaak te wensen overlaat. De materiële omstandigheden waarin de archieven zich bevinden, zijn doorgaans aanvaardbaar. Her en der treft men echter wantoestanden aan. Archieven afkomstig van rechtsvoorgangers worden

---

<sup>58</sup> Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel.

<sup>59</sup> Dit archief werd, na selectie, overgedragen aan het Rijksarchief te Beveren.

## Een uitgelezen selectie...

doorgaans stiefmoederlijk behandeld. Ze blijven na de verhuizing in dozen steken en na verloop van tijd kent niemand nog de inhoud ervan. Veel van deze archieven hebben reeds tal van verhuisoperaties meegemaakt ingevolge de administratieve hervormingen en het mag dan ook niet verwonderen dat heel wat archief is vernietigd, beschadigd of zelfs spoorloos verdwenen. Vaak worden deze archieven gedumpt in archiefbewaarplaatsen of vernietigd omwille van plaatsgebrek. Anderzijds blijkt dat recent archief (jaren negentig tot heden) in de meeste gevallen bijna integraal wordt bewaard. Er wordt niet of nauwelijks geselecteerd, met als gevolg dat iedere administratie vroeg of laat geconfronteerd zal worden met een massa dossiers en een nijpend tekort aan bewaarruimte. Het probleem stelt zich ook bij de ordening: archieven worden gestockeerd in bureaus, gangen of andere ruimtes, al dan niet in toegankelijke staat. Uit plaatsgebrek of bij verhuizingen wordt er vaak ondoordacht mee omgesprongen, met alle gevolgen van dien.

Hier is dus een taak weggelegd voor het Rijksarchief. Enerzijds kan er gestreefd worden om een mentaliteitswijziging teweeg te brengen bij de Vlaamse administratie opdat er in de toekomst bewuster met archief wordt omgegaan, anderzijds kunnen we de instrumenten aanbieden waarmee de administratie het probleem kan aanpakken.

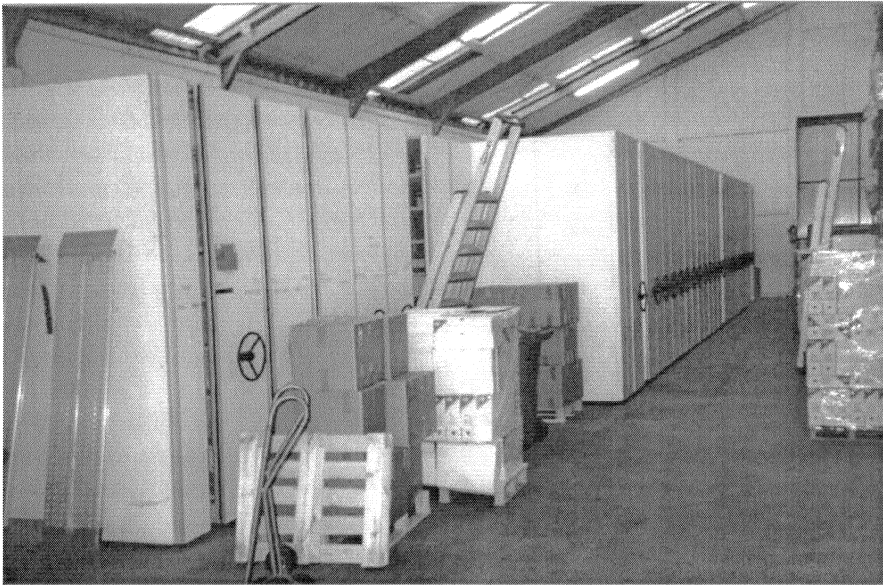


Foto 1. Statisch en semi-statisch archief opgeborgen in verrijdbare rekken in het depot te Grimbergen.

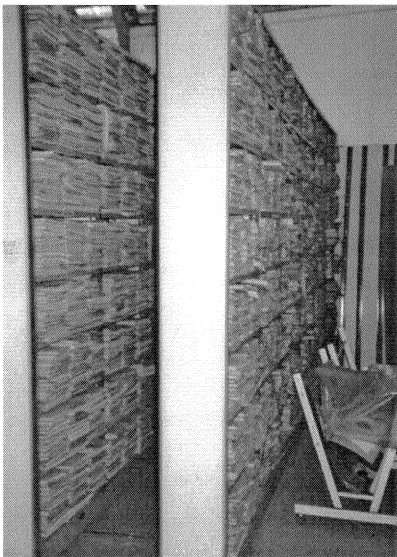


Foto 2. Een blik op de inhoud. In dit geval zijn de dossiers zonder verpakking in de rekken geplaatst.

Een uitgelezen selectie...



Foto 3. Een voorbeeld van hoe het niet moet: archiefstukken van nationale rechtsvoorgangers in het depot te Machelen.

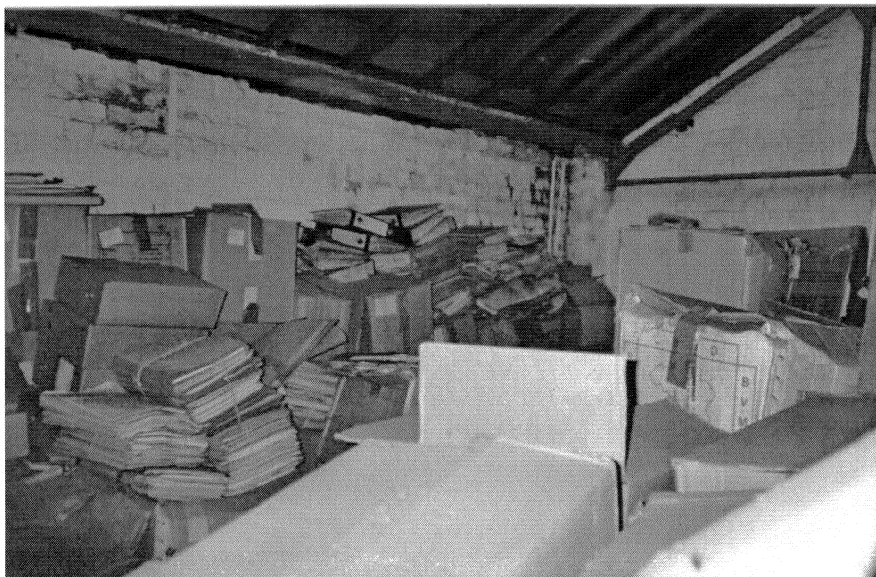


Foto 4. De top van een metershoge berg archief (Machelen).



Foto 5. Willekeurig gestapelde gewestplannen (Machelen).



Foto 6. Rekken met dossiers van AROHM (Machelen).

Een uitgelezen selectie...



Foto 7. Wegens plaatsgebrek wordt elk stukje vrije ruimte benut. Dit archief is enkel bereikbaar via een kruipgat.



Foto 8. Een typisch beeld van het semi-statisch archiefbeheer bij het ministerie: verhuisdozen op paletten.

### III.

## Concept en terminologie van het IAVA-project

Veerle Soens

### 1. ORGANISATORISCHE VERSUS FUNCTIONELE STRUCTUUR

Een overheidsinstelling kan zowel op een organisatorische als op een functionele manier bestudeerd worden. In het verleden werd doorgaans voor de eerste aanpak gekozen en stond een nauwkeurige omschrijving van de oprichting, het organogram en de werking van alle onderdelen centraal. Een complexe organisatie als de Vlaamse administratie vertoont echter een aantal karakteristieken die een dergelijke traditionele aanpak bemoeilijken.

Een eerste kenmerk hangt samen met de organisatorische structuur. Hoewel de Vlaamse administratie in hoofdzaak een gecentraliseerde instelling is die wordt gevormd door zeven departementen, vertoont ze ook tekenen van decentralisatie. Zo ontstonden in de loop der jaren allerlei buitendiensten die nauw verbonden zijn met de werking van de centrale departementen, maar die niet in het centrale deel van het organogram zijn opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde bij de afdeling Muziek, Letteren en Podiumkunsten of de Internationale Luchthaven Antwerpen bij de afdeling Personenvervoer en Luchthavens. Daarnaast is bepaalde dienstverlening van de Vlaamse overheid provinciaal georganiseerd zoals dat het geval is bij de afdeling Bos en Groen. Verder beschikt men over een groot aantal begrotingsfondsen, zoals bv. het Fonds voor Preventie en Sanering inzake het Milieu (MINA-fonds), en zijn er Diensten met Afzonderlijk Beheer (DAB). Het Kasteel Domein van Gaasbeek of de schoonmaakdienst kan men onder deze laatste catalogeren. Ten slotte zijn er de Vlaamse openbare, wetenschappelijke en andere instellingen die over een heel grote vorm van zelfstandigheid beschikken. Voorbeelden zijn de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM), de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Export Vlaanderen, Toerisme Vlaanderen enz.<sup>60</sup>. De oprichting, de werking en het organogram van de breed vertakte

---

<sup>60</sup> *Vlaamse Codex. Handleiding bij de Vlaamse Codex*, Brussel, s.d., p. 40-48. Dit is het meest volledige overzicht van de gedecentraliseerde entiteiten. Voor hun oprichting en statuut wordt meestal verwezen naar artikel 9 van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 08/08/1980 (*B.S.*, 15/08/1980), 30 juni 2000, Besluit van de Vlaamse regering houdende de regeling van de rechtspositie van het personeel van sommige Vlaamse openbare instellingen

Vlaamse administratie reconstrueren is een uitdagende onderneming, maar zegt op zich niks over de concrete archiefvorming.

Ten tweede staat deze theoretische organisatorische structuur van de Vlaamse administratie vaak heel ver af van de opdrachten die ze in werkelijkheid uitoefent. De benaming van een bepaalde entiteit en de plaats die ze inneemt in het organogram drukt niet altijd de bevoegdheid uit waarover ze beschikt. Zo kunnen de verantwoordelijkheden van twee identieke onderdelen heel erg uiteenlopend zijn. Afdeling x kan verantwoordelijk zijn voor de beleidsvoorbereiding, terwijl afdeling y zich enkel met ondersteuning bezig houdt. Omgekeerd worden handelingen met een gelijkaardig karakter vaak door een verschillende administratieve entiteit uitgevoerd, waarbij de ene op een hiërarchisch hoger niveau kan staan dan de andere. Zo is er bij het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN) een administratie Algemeen Administratieve Diensten (AAAD), terwijl bij het departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) diezelfde opdrachten verspreid zijn over meerdere afdelingen. De opdrachten die de entiteiten uitvoeren, zijn wel dezelfde.

Bovendien dragen de talrijke administratieve hervormingsinitiatieven eveneens bij tot het complexe karakter van de Vlaamse administratie: het organisatorische model is in de loop van zijn twintigjarig bestaan minstens drie keer hervormd<sup>61</sup>. Het spreekt voor zich dat deze uitsplitsing van opdrachten en taken ook een invloed heeft gehad op de archiefproductie. Terwijl men bepaalde dossiers aanvankelijk centraal bewaarde, werden die vanaf 1990 op de verschillende departementen bewaard. Dit was bv. het geval voor de benoemingsbesluiten, die tot 1990 systematisch door het bestuur Personeel van de Algemene Administratieve Diensten werden bijgehouden en gebundeld. Na het ontstaan van de departementen werd de archivering aan hun bevoegdheid overgelaten. Deze opeenvolgende hervormingen nopen ons tot een aanpak die de nadruk legt op de functionele werking van de bestuurlijke entiteiten binnen de Vlaamse administratie. Een te grote focus op de organisatorische structuur zou immers niet leiden tot concrete resultaten inzake archiefbeheer.

Hier nauw mee samenhangend, kunnen we een vierde element aanhalen dat de complexiteit van de organisatorische structuur bevordert, namelijk de onvolledige overdracht van bevoegdheden uit het verleden, die in bepaalde gevallen helemaal, gedeeltelijk of zelfs heel fragmentarisch naar een regionaal niveau werden overgebracht met de staatsvormingen van 1970, 1980, 1988, 1993 en 2001. Zo was de overdracht van de nationale materie onderwijs

---

(*B.S.*, 26/09/2000) of 9 april 1954, Wet betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (*B.S.*, 18/04/1954).

<sup>61</sup> Zie 'I. Het werkterrein van het IAVA-project: het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap'.

lange tijd het voorwerp van discussie. Hoewel met de grondwetwijziging van 1970 werd bepaald dat de gemeenschappen bevoegd waren voor de residuaire bevoegdheden inzake onderwijs, bleken de zeven vooropgestelde uitzonderingen zo omvangrijk te zijn dat de onderwijsbevoegdheid in de praktijk voor 95% nationaal bleef. Art. 59bis, §2 luidde immers: “De cultuurraden regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet: (...) 2° het onderwijs, behalve wat betrekking heeft op de schoolvrede, de leerplicht, de onderwijsstructuren, de diploma's, de toelagen, de wedden en de schoolbevolkingsnormen”<sup>62</sup>. Het duurde tot 1989 voor het onderwijspakket én de financiële middelen werden overgedragen naar de gemeenschappen. Drie aspecten bleven evenwel nationaal: de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht, de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's en de pensioenregeling. Dit had voor gevolg dat er nog lange tijd sprake was van een nationaal en een Vlaams overheidsorgaan met onderwijsbevoegdheid<sup>63</sup>.

Dat de recente staatsvormingen opnieuw hun impact hebben op de structuur van de Vlaamse administratie, werd duidelijk met het Lambermontakkoord (2001) dat de overdracht van onder andere de bevoegdheid landbouw bepaalde<sup>64</sup>. De Plantentuin van Meise zou als gevolg van het Lambermontakkoord bij het departement Wetenschappen, Innovatie en Media (WIM) worden ondergebracht. Hierdoor staat het departement WIM voor een aantal structurele en organisatorische aanpassingen.

Deze vier elementen, de tendens tot decentralisering, de hiërarchie die op ongelijk niveau tot uiting komt in het organogram, de structurele hervormingen en de onvolledige overdracht van de nationale bevoegdheden zijn een aantal belangrijke factoren die ervoor zorgen dat de Vlaamse administratie vandaag de dag een institutioneel kluwen is geworden. Bepaalde diensten werden opgeheven of gingen op in andere, terwijl er bijkomende diensten opgericht werden om de nieuwe bevoegdheidsoverdrachten te kunnen uitoefenen. Op die manier ging een belangrijke bron van informatie over het archiefproduct en de archiefvormer verloren. Elk archiefproduct wordt immers best gesitueerd in zijn context, pas dan kan zijn volle waarde worden ingeschat.

Om in deze complexiteit het overzicht enigszins te bewaren, heeft het IAVA-project een methode ontwikkeld geïnspireerd op PIVOT, die de functie

---

<sup>62</sup> R. VERSTEGEN, ‘De gemeenschappen bevoegd voor het onderwijs’, in *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1990, jg. 45, p. 3.

<sup>63</sup> C. VAN DER CRUYSSSEN, *Het Ministerie van Onderwijs en Cultuur (1978-1884, 1907-1991). I, Organisatie (Miscellanea archivistica studia 64)*, Brussel, 1995, p. 47-48.

<sup>64</sup> B. SEUTIN en G. HAEGENDOREN (ed.), *o.c.*, Brugge, 2001, p. 203-204.

of de opdracht van een bepaalde organisatie probeert te achterhalen, los van de organisatorische structuur. Niet zozeer het reconstrueren van de structuur van de organisatie is hierbij belangrijk, maar wel de handelingen die ze stelt. De handelingen laten toe de archiefproductie realistisch in te schatten vooraleer de archiefvorming ter plaatse wordt bekeken. Ze kunnen de verschillende types archiefproducten eveneens snel ordenen. Handelingen en de daaruit voortvloeiende archiefproducten worden ten slotte gekoppeld aan een instellingenstudie waarbij de archiefvormer en de handelingen in een historisch perspectief worden geschetst, wat toelaat eventuele wijzigingen in de archiefproductie te achterhalen en te verklaren.

Vanuit dit concept werd een analysemethode uitgewerkt die de nadruk legt op de functionele werking van een organisatie doorheen de tijd. In wat volgt worden de gehanteerde terminologie en de methode toegelicht.

## **2. METHODOLOGIE VAN HET IAVA-PROJECT**

### **2.1. Terminologie**

Het centrale element is de handeling, die de beschrijving is van een werkproces dat wordt uitgevoerd binnen een beleidsdomein door een bepaalde bestuurlijke entiteit en dat leidt tot één of meerdere archiefproducten<sup>65</sup>.

De beschrijving van de handeling hangt nauw samen met volgende elementen: de archiefvormer, die aangeeft welke organisatorisch-bestuurlijke eenheid opeenvolgend voor het stellen van een bepaalde handeling verantwoordelijk was en het archiefproduct, dat de series of documenten bevat, die uit de handeling voortvloeien. Door het gebruik van het begrip archiefvormer leggen we de link tussen de handeling en het archief. De datering geeft vervolgens aan voor welke periode de handeling van kracht was. De wettelijke grondslag biedt een verwijzing naar de regelgevende context en geeft het waarom aan van een bepaalde handeling.

De handelingen kunnen worden opgesplitst in twee types handelingen: beleidshandelingen en ondersteunende handelingen. Beleidshandelingen zijn gericht op de vervulling van een opdracht of de uitoefening van een bevoegdheid ten opzichte van de maatschappij. Zij omvatten zowel de voorbereiding van het beleid als de uitvoering en de controle ervan<sup>66</sup>. De ondersteunende handelingen daarentegen vloeien voort uit de organisatorische

---

<sup>65</sup> A. REINDERS en J. VAN TOL, 'De handelingenbank, Een applicatie voor geautomatiseerd beheer en toegankelijk maken van handelingen', in *Nederlands Archiefblad*, oktober 2000, p. 30.

<sup>66</sup> H. COPPENS, *Proefprojecten Archiefbeheer in het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*, Antwerpen, 2001, p. 7 (onuitgegeven werkdocument).

werking van een administratie en voorzien in de goede werking van een afdeling of een departement. Deze handelingen behoren tot één van de zes volgende taken: administratief-juridisch beheer, secretariaat van raden en commissies, financieel beheer, personeelsbeheer, materieel beheer en IT-beheer.

De taak groepeerde deze veelheid aan handelingen en kan omschreven worden als een doelstelling die door middel van bepaalde handelingen wordt gerealiseerd en die de onderlinge logische relatie tussen de handelingen uitdrukt. Taken worden gegroepeerd in een taakgebied, die een thematisch en homogeen onderdeel vormt van één van zestien beleidsdomeinen van de Vlaamse administratie (zie bijlage 2). Taken en taakgebieden moeten zodanig worden geformuleerd dat zij elkaar uitsluiten en niet overlappen<sup>67</sup>.

Het beleidsdomein bundelt de taakgebieden tot één geheel. Een beleidsdomein is het resultaat van een verantwoorde rangschikking van de wetgeving die van kracht is op Vlaams niveau en die werd gegroepeerd in de Vlaamse Codex. Deze rangschikking werd door het Leuvense Centrum voor Rechtsmethodiek, onder leiding van prof. dr. Van Orshoven opgesteld. De decreten en besluiten werden gegroepeerd aan de hand van de begrippen die in de titel van de wetteksten werden gebruikt. Deze indeling staat dus volledig los van de bevoegdheidsverdeling tussen de Vlaamse ministers of de verdeling van de Vlaamse administratie in zeven departementen en haar buitendiensten.

### 2.2. Uitgangspunt

Het uitvoeren van de in wetgeving - vaak algemeen - omschreven beleidsopdrachten is de kerntaak van de Vlaamse administratie. De opdrachten worden vertaald in handelingen. Een handeling is, vanuit het standpunt van de ambtenaar, een geheel van werkzaamheden of werkprocessen die door een bestuurlijke entiteit worden uitgevoerd om een bepaalde taak te vervullen en die een bepaald product, een administratieve neerslag, oplevert.

De relatie die aldus tot stand komt tussen de opdracht, de handeling en de administratieve neerslag, vormt het uitgangspunt voor het ontwikkelen van een methodiek om de werking en de daaruit voortvloeiende archiefproductie door middel van de handeling te analyseren. Het accent komt hierdoor op het handelen zelf te liggen, met andere woorden: “de overheid handelt niet, omdat

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 10.

ze bestaat, maar omdat de overheidshandeling een middel is om een bepaald doel te bereiken”<sup>68</sup>.

Een handeling vervult enerzijds een deel van een beleidsopdracht en levert anderzijds archiefproducten op. Tussen de handeling en het archiefproduct bestaat een belangrijke relatie: elk archiefproduct dat in een archiefbewaarplaats wordt aangetroffen, kan in principe gekoppeld worden aan een handeling. De handeling ordent dus op twee manieren. De beleidsopdracht wordt overzichtelijk in kaart gebracht en de archiefproductie kan gemakkelijk worden achterhaald en in de juiste context worden geplaatst. Op die manier kan men snel achterhalen welke dossiers bij de archiefvormer aanwezig zouden moeten zijn.

Tegenover de organisatorische aanpak heeft de functionele analyse het bijkomend voordeel dat handelingen, in tegenstelling tot diensten of afdelingen, vrij stabiel zijn doorheen de tijd. Zo blijft de handeling “verlenen van erkenningen voor (...)”, eens dit bij decreet is vastgelegd, verder lopen, ook al verdwijnt, wijzigt of fuseert de dienst of afdeling aan wie die opdracht is toevertrouwd. Dit laat eveneens toe de historiek en het ontstaan van bepaalde reeksen te achterhalen. Door de koppeling van de archiefproducten aan handelingen die gelden voor het verleden, het heden en de toekomst is het bovendien mogelijk om het archief in de dynamische fase te beheren. Een stuk dat vandaag wordt aangemaakt, kan aan een handeling worden gekoppeld en daardoor is meteen bekend wat de verwachte bewaartermijn zal zijn<sup>69</sup>.

### 2.3. Gehanteerde methode

De beleidsopdrachten en de manier waarop ze worden ingevuld en georganiseerd, zijn in de eerste plaats terug te vinden in de officiële wetgeving, die het algemeen kader schept waarin de handelingen tot stand komen. Aangezien de wetgeving alleen niet voldoende informatie biedt, wordt deze aangevuld met gegevens uit interviews met de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het stellen van de handelingen en met andere bestuurlijke en administratieve bronnen<sup>70</sup>. Deze bronnen geven reeds een eerste zicht op de handelingen en de bijhorende archiefproductie.

Om te vermijden dat deze werkwijze te veel aandacht besteedt aan de handelingen die een administratie in theorie hoort te stellen en zo voorbij gaat aan de concrete archiefvorming, worden eveneens de archiefproducten

---

<sup>68</sup> ‘Discussiedossier archiefvernietiging’, in *Bijdragen en mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, 108, 1993, p. 755.

<sup>69</sup> A. REINDERS en J. VAN TOL, *o.c.*, p. 30.

<sup>70</sup> Zie ‘IV. IAVA, de praktische uitwerking...’.

bestudeerd. Daarbij is het belangrijk te achterhalen welke verschillende reeksen en types dossiers een handeling met zich meebrengt.

Vervolgens worden de handelingen gekoppeld aan taken, die op hun beurt worden gebundeld in een taakgebied. Van één taakgebied of taak kunnen diverse archiefvormers of bestuurlijk-organisatorische eenheden deel uitmaken. Aangezien niet alleen de Vlaamse administratie, maar ook de departementen te complex zijn om als archiefvormer te worden beschouwd, werd gekozen voor een studie van archiefvormers op het niveau van de afdelingen. Deze voldoen aan een aantal criteria die moeten vervuld zijn om te kunnen spreken van een zelfstandige archiefvormer: een eigen naam en een specifieke functie, zelfstandigheid van handelen en een eigen systeem van documentbeheer (voornamelijk de zorg voor de eigen correspondentie en notulering)<sup>71</sup>.

Eens alle taken en handelingen binnen een bepaald taakgebied of beleidsdomein in kaart zijn gebracht, wordt de administratief-juridische bewaartermijn van een archiefproduct bepaald. Deze termijn drukt uit hoe lang de administratie haar archiefproducten op de dienst dient te bewaren opdat de goede werking van de administratie gewaarborgd blijft en wordt tegemoet gekomen aan de informatie- en verantwoordingsplicht tegenover de burger<sup>72</sup>.

Na het verstrijken van de administratief-juridische bewaartermijn, wordt de handeling gewaardeerd in functie van de definitieve bestemming van de archiefproducten. Bij het bepalen van de definitieve bestemming is een centrale vraag of de handeling al dan niet de hoofdlijnen van het beleid weergeeft en het mogelijk maakt het functioneren van de overheidsadministratie en haar impact op de maatschappij te bestuderen<sup>73</sup>. Indien dit het geval is, komt het archiefproduct voor permanente bewaring in aanmerking.

In bepaalde gevallen zal, zelfs wanneer de handeling niet geselecteerd wordt, toch besloten worden om de archiefproducten te bewaren. Het criterium is dan de cultuurmaatschappelijke inhoud en relevantie van een welbepaald archiefproduct. De invulling van het begrip cultuurmaatschappelijke inhoud ligt niet voor de hand. Hierbij wordt spontaan gedacht aan die informatie die een licht werpt op bepaalde aspecten van onze samenleving. Volgens P.M.M. Klepp kunnen zo'n drietal criteria omschreven worden die de waarde van een archief bepalen. Zo kan een archief van emotioneel-cultureel belang zijn omdat het een relatie legt met een persoon,

---

<sup>71</sup> H. COPPENS, *De ontsluiting van archieven. Richtlijnen en aanbevelingen voor de ordening en beschrijving van archieven in het Rijksarchief*, Brussel, 1997, p. 86.

<sup>72</sup> H. COPPENS, *o.c.*, Antwerpen, 2001, p. 3 (onuitgegeven werkdocument).

<sup>73</sup> Discussiedossier archiefvernietiging, *o.c.*, p. 755.

gebeurtenis of verschijnsel in de Belgische samenleving en cultuur met een uitzonderlijke communicatieve of historische betekenis of omdat het deel uitmaakt van onze identiteit. Overheidsarchief kan ook interessant zijn omdat de verzamelde informatie zeldzaam, verrijkend of onvervangbaar is en een hoge informatieve of descriptieve waarde bezit. Archiefmateriaal kan ten slotte kritische beoordelingen bevatten van bestaande vormen van kennis en inzicht. Zo kan vertrouwelijk en informeel materiaal dat gediend heeft voor een rapport of verslag een hoge analytische waarde hebben omdat het inzicht biedt in de denkwijze en de selectie van informatie. Een ander voorbeeld zijn dossiervverzamelingen aangelegd ter uitvoering van regelingen zoals vergunningen, belastingsaangiften, processen enz. Dit zijn unieke gevallen op microniveau, die op zich weinig informatie bevatten, maar die kunnen worden geteld en statistisch worden geanalyseerd. Deze informatie kan leiden tot vernieuwende inzichten, interpretaties en verklaringen<sup>74</sup>.

Uitvoerige selectiecriteria zijn tevens terug te vinden bij G. Gadeyne. In totaal somt de auteur 26 criteria op ter bewaring of ter vernietiging van archiefproducten, onderverdeeld in objectieve criteria, subjectieve criteria en een voorwaardelijk criterium<sup>75</sup>.

### 3. BESLUIT

Vertrekkend vanuit de vaststelling dat de Vlaamse administratie een complexe organisatie is, wil IAVA een methode naar voor schuiven die de archiefproblematiek grondig aanpakt. Het resultaat is een ordening naar functies, die de hoofdindeling van het archief ontleent aan de taken en handelingen van een organisatie, impliciet of expliciet omschreven in reglementen of wettelijke regels<sup>76</sup>. Een centraal element in de aanpak is het begrip handeling die de administratieve neerslag ordent en in de juiste context plaatst.

Door de handelingen te koppelen aan een instellingenstudie kunnen we enerzijds voor de huidige administratieve entiteiten archiefbeheersplannen opmaken, die niet alleen aanbevelingen bevatten over het archief dat door de rechtsvoorganger werd aangemaakt maar ook over de huidige en toekomstige archiefproductie. Anderzijds biedt de analyse van de handelingen voor het Rijksarchief het voordeel dat de archiefproducten in relatie tot hun

---

<sup>74</sup> P.M.M. KLEPP, *Advies Nr. 436 van de Rijkscommissie voor de archieven inzake het toekomstig beleid met betrekking tot de selectie van archiefbescheiden*, Rijswijk, 1994, p. 23-28.

<sup>75</sup> 'Selectiecriteria', in G. GADEYNE, *De rechtbank van eerste aanleg (en voorlopers): organisatie, taken, bevoegdheid en archiefvorming. Deel I. De rechtbank van eerste aanleg (algemeen) en de burgerlijke rechtbanken (1794-1970)*, Brussel, 1997, p. 352-365.

<sup>76</sup> *Archiefterminologie voor Nederland en Vlaanderen*, 's Gravenhage, 2003, nummer 120.

## Concept en terminologie van het IAVA-project

bestuurlijke context kunnen worden gewaardeerd zonder hierbij de cultureel-maatschappelijke waarde uit het oog te verliezen.



## IV. IAVA, de praktische uitwerking...

Bart Sas en Joachim Derwael

In deze bijdrage komen de verschillende praktische aspecten van het IAVA-project aan bod, gaande van het voorbereidend werk tot de presentatie van de resultaten.

### 1. INLEIDING: HET STAPPENPLAN

Doel van het project is om de archiefvorming bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (ministerie) in kaart te brengen en aan elk archiefproduct een administratieve bewaartermijn en een definitieve bestemming toe te kennen. Een belangrijke uitdaging vormt het feit dat de thema's archiefbeheer en archiefproblematiek niet echt leven bij het ministerie<sup>77</sup>. In tegenstelling tot het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Waalse Gewest is er noch een centrale archiefdienst noch een professionele archivaris<sup>78</sup>. Het was dus van bij de aanvang van het project duidelijk dat de medewerkers van "aan de basis" zouden moeten beginnen, in praktijk steeds een kleine bestuurlijke eenheid afwerkend alvorens naar de volgende over te gaan. De eerste resultaten van het project zouden dan gebruikt worden om steun te werven bij de leidinggevende personen en instanties.

Om te vermijden dat deze versplintering ook tot een opdeling van het IAVA-project in verschillende deelprojecten zou leiden, zijn er een aantal maatregelen genomen om een uniforme werkwijze te verzekeren. Naast het uitwerken van de methodologie<sup>79</sup>, het bijhouden van een werknota waarin beslissingen betreffende de werkwijze worden opgenomen<sup>80</sup>, en het beleggen van een wekelijkse vergadering, waarop de medewerkers een stand van zaken

<sup>77</sup> Zie 'II. Het archiefbeheer bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap'.

<sup>78</sup> G. VANTHEMSCHE, 'De instellingen van gewesten en gemeenschappen', in P. VAN DEN EECKHOUT en G. VANTHEMSCHE (ed.), *Bronnen voor de studie van het hedendaagse België 19e-20e eeuw*, Brussel, 1999, p. 174-175.

<sup>79</sup> Zie 'III. Concept en terminologie van het IAVA-project'.

<sup>80</sup> In de werknota worden zaken behandeld zoals de exacte definiëring van een taak en een handeling, het onderscheid tussen beleidshandelingen en ondersteunende handelingen, de manier waarop handelingen dienen beschreven te worden, de afbakening van sommige beleidsdomeinen enz.

## Een uitgelezen selectie...

geven en eventuele problemen voorleggen, is er het stappenplan dat elke projectmedewerker volgt bij het onderzoek van de archiefvorming van zijn/haar beleidsdomein(en). De opeenvolgende stappen in dit plan zijn:

1. de voorbereiding van het onderzoek ter plaatse: de beleidsdomeinen
2. het onderzoek ter plaatse: de archiefvormers
3. de vastlegging van administratieve bewaartermijnen en definitieve bestemmingen
4. de verwerking en presentatie van de resultaten

De voorbereiding (1.), het onderzoek ter plaatse (2.) en de verwerking en presentatie van de resultaten (4.) worden volledig uitgevoerd door de projectmedewerkers. Voor het vastleggen van de administratieve bewaartermijnen en de definitieve bestemmingen (3.) wordt een beroep gedaan op respectievelijk de huidige archiefvormer en de archivariissen van het Rijksarchief die toezicht uitoefenen op de openbare archiefvormers.

In deze bijdrage worden deze stappen één voor één besproken. Een vijfde punt bespreekt kort de samenwerking met de archivariissen tijdens elke stap van het onderzoek.

## **2. VOORBEREIDING VAN HET ONDERZOEK TER PLAATSE: DE BELEIDSDOMEINEN**

Tijdens de voorbereiding van het onderzoek ter plaatse bestuderen de projectmedewerkers verschillende aspecten van een beleidsdomein: de afbakening en invulling, de archiefvormers in heden en verleden en de (theoretische) taken en handelingen.

### **2.1. Afbakening en invulling**

Het betreft hier de studie van de afbakening en de invulling van de bevoegdheden die doorheen de jaren door de nationale overheid aan de gewesten en gemeenschappen zijn overgedragen tijdens de opeenvolgende staatsvormingen. Hierbij is het niet de bedoeling om een juridisch werkstuk af te leveren, maar om binnen elk beleidsdomein de belangrijkste wetten en besluiten, taken en archiefvormers die betrekking hebben op de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest te onderscheiden. Elke projectmedewerker doet dit voor de beleidsdomeinen die aan hem of haar

werden toegewezen. De lijst van de dertien beleidsdomeinen is terug te vinden in bijlage 2.

De bronnen bij uitstek voor het bestuderen van de bevoegdheidsoverdrachten zijn uiteraard de wet van 20 juli 1971 tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen, de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap en de Bijzondere Wet tot hervormingen der instellingen van 8 augustus 1980 en zijn wijzigingen uit 1988, 1993 en 2001<sup>81</sup>. Voor uitgebreid commentaar bij deze wetten werd een beroep gedaan op algemene werken over de hervorming van de instellingen, o.a. P. BERCKX, *150 jaar institutionele hervormingen in België* (Antwerpen, 1990), R. BLANPAIN, *Bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten. Hervorming van de instellingen, 1970, 1971, 1980, 1988* (Brugge, 1988) en B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN, *De nieuwe bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten* (Brugge, 1994).

## 2.2. Studie van de archiefvormers per beleidsdomein

Er wordt zoveel mogelijk informatie verzameld over de huidige archiefvormers en hun voorgangers. Archiefvormers definiëren we in het kader van het project als “zelfstandig handelende bestuurlijke eenheden die verantwoordelijk zijn/waren voor het stellen van een bepaalde handeling”. Er wordt dan van uitgegaan dat ze bij het uitvoeren van die handeling archiefdocumenten ontvangen, opmaken en gebruiken. In de praktijk gaat het hier om de kleine bestuurlijke eenheden van het ministerie: afdelingen, directoraten-generaal, secretariaten-generaal, raden, commissies en fondsen.

Afgezien van de beginjaren van het ministerie (1983), die slechts in geringe mate gedocumenteerd zijn, gaat dit institutionele onderzoek met weinig problemen gepaard. De bron bij uitstek is de reeks *Gids van de Vlaamse overheid* (1992-2002)<sup>82</sup> en zijn voorgangers *Een ministerie voor de Vlamingen* (Brussel, 1985), *Een ministerie voor de Vlamingen 2*, (Brussel, 1988), *De innoverende overheid. Organisatie en werking van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap* (Brussel, 1988) en *De Nieuwe Structuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap* (Brussel, 1991).

Jaarverslagen en rapporten vullen deze informatie aan. Belangrijk zijn vooral de jaarverslagen van alle administraties van het ministerie uit de

---

<sup>81</sup> Zie ‘I. Het werkerterrein van het IAVA-project: het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap’.

<sup>82</sup> *Gids van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Instellingen van Openbaar nut*, Brussel, 1992, 1994 en 1995; *Beknopte Gids van de Vlaamse overheid. Voorjaar 1997*, Brussel, 1996; *Gids van de Vlaamse overheid*, Brussel, 1998-2000 en 2002.

periode 1986-1989, die bewaard worden in de bibliotheek van het departement Coördinatie<sup>83</sup>. Zij bevatten gegevens over de organisatie, het personeelsbestand, de taken en hun wettelijke grondslagen en de moeilijkheden binnen elke administratie, bestuur en dienst. Een aantal onder hen geven ook een interessante terugblik op de beginjaren van het ministerie<sup>84</sup>. Helaas werd na de invoering van de nieuwe administratieve structuur in 1991 deze reeks niet voortgezet. Wel verschenen er vanaf de jaren negentig jaarverslagen en jaarboeken van enkele departementen, administraties en zelfs afdelingen. Voorbeelden daarvan zijn het departement Algemene Zaken en Financiën (1992- ), het departement Leefmilieu en Infrastructuur (1995- ), de afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen (1995- ) en de Dienst voor de Scheepvaart (1994- ). De laatste jaren is het aantal verslagen sterk toegenomen. Rapporten en historische overzichten zijn trouwens meer en meer terug te vinden op het internet. Het ministerie en vrijwel elke instelling en instituut beschikken over een eigen website<sup>85</sup>.

Ook in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerde wetteksten kunnen iets vertellen over de geschiedenis van een bepaalde archiefvormer<sup>86</sup>. Het gaat dan in hoofdzaak over besluiten van de Vlaamse regering houdende vaststelling van de personeelsformatie, waarin de verschillende entiteiten bij naam worden genoemd en men ook een idee krijgt van hun personeelsbezetting, en over besluiten betreffende de oprichting, de statuten en de opdrachten van fondsen, raden, commissies en openbare en wetenschappelijke instellingen.

Ten slotte wordt een beroep gedaan op de gepubliceerde resultaten van het project “Ministeries als archiefvormers” (1989-1996) van het Algemeen Rijksarchief, waarbij een studie werd gemaakt van de organisatie, de taken en bevoegdheden en de archiefvorming van de nationale ministeries. De publicaties maken het mogelijk om de nationale voorgangers van de huidige geregionaliseerde afdelingen te achterhalen.

Uiteraard is de studie van de talrijke archiefvormers van het ministerie bij het beëindigen van stap 2 verre van afgerond. Meer informatie wordt verzameld tijdens de onderzoeken ter plaatse (zie verder), onder meer aan de

---

<sup>83</sup> Het gaat hier om de reeks *Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Administratie ...*, Brussel, 1986-1989.

<sup>84</sup> Zie bv. H. DE WEL, ‘1983-1988. Terugblik op vijf jaar “Bestuur voor Leefmilieu – AROL”’, in *Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu. Deel IV. Bestuur voor Leefmilieu. Jaarverslag 1988*, Brussel, 1989, p. 6-8.

<sup>85</sup> De portaalsite van het ministerie is te vinden op het adres <http://www.vlaanderen.be>.

<sup>86</sup> K. VELLE, ‘Typologie van de bronnen voor de studie van de centrale instellingen van de nieuwste tijd’, in *Aspects méthodologiques de l’histoire de l’administration belge (XIXe-XXe siècles). Methodologische aspecten van de geschiedenis van de Belgische administratie*, Brussel, 1991, p. 44-45.

hand van interviews, omzendbrieven, briefhoofden en interne documenten en rapporten.

### 2.3. Voorlopige lijst van taakgebieden, taken en handelingen

Het opstellen van deze voorlopige lijst gebeurt hoofdzakelijk op basis van de regionale wetgeving en de nationale wetgeving, indien die na de regionalisering van de bevoegdheden bleef gelden in het Vlaamse Gewest. Een wet of een decreet kan aan de basis liggen van nieuwe bevoegdheden of bestaande rechtsnormen in een bepaald domein nader omschrijven en structureren (normatieve wetten), kan een instelling of een adviesorgaan in het leven roepen en daarbij bevoegdheden en normen vastleggen en kan een bestaande bevoegdheidsstructuur heroriënteren, bv. door één dienst als uitvoerende macht aan te wijzen<sup>87</sup>. Koninklijke besluiten en besluiten van de Vlaamse executieve, later de Vlaamse regering, treffen doorgaans schikkingen die respectievelijk wetten en decreten ten uitvoer brengen: het vastleggen van de interne werking van een dienst of instelling, van procedures, voorwaarden, normen en reglementen.

Wetten, decreten, koninklijke besluiten en besluiten van de Vlaamse regering worden per beleidsdomein door de projectmedewerkers opgezocht in het *Belgisch Staatsblad*. Het gebruik van deze bron heeft evenwel zijn beperkingen. Alle wetten en decreten worden verplicht bekend gemaakt in het *Staatsblad*. Voor besluiten is dat echter niet het geval. Enkel voor de teksten die voor alle burgers van belang zijn geldt de publicatieplicht<sup>88</sup>. Wat in het *Staatsblad* dus niet terug te vinden is, zijn besluiten “die de interne werking van een dienst of instelling als voorwerp hebben”<sup>89</sup>, en dat is nu net de informatie die belangrijk is voor het onderzoek. Niet-gepubliceerde besluiten van de Vlaamse regering zijn terug te vinden bij de afdeling Kanselarij van het ministerie en bij de secretarissen-generaal van de betrokken departementen<sup>90</sup>. Tijdens het voorbereidend onderzoek konden deze niet geraadpleegd worden. Hetzelfde geldt voor ministeriële besluiten en omzendbrieven, die eveneens slechts terug te vinden zijn in het *Staatsblad* als ze van “algemeen belang” zijn.

Op de wetgeving is het gemakkelijk zoeken via het internet. De on line raadpleegbare Vlaamse Codex<sup>91</sup> van de cel Juridische Dienstverlening van het

---

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 38-45.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 46 en ‘Omsendbrief VR 2000/4’, in *Vademecum van de Vlaamse regering*. 2, Brussel, 2000, deel 8.1., p. 99-100.

<sup>89</sup> ‘Omsendbrief VR 2000/4’, in *o.c.*, Brussel, 2000, deel 8.1., p. 100.

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. 8.1., 102.

<sup>91</sup> <http://212.123.19.141>.

## Een uitgelezen selectie...

ministerie bevat de gecoördineerde wetgeving die betrekking heeft op het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap vanaf 1979. De voordelen van deze gegevensbank zijn dat ook de titels van de teksten die niet langer van kracht zijn, worden vermeld, samen met een verwijzing naar de datum van publicatie in het *Staatsblad*. Er kan gezocht worden op een woord in de tekst en er is een uitgebreide thesaurus.

Daarnaast is er de on-linewetgevingsindex van de Federale Overheidsdienst Justitie<sup>92</sup>, die alle titels met verwijzingen naar het *Staatsblad* bevat vanaf 1945<sup>93</sup>. De mogelijkheid bestaat om te zoeken op juridische aard, ministeriële bron en woord van titel. Van de wetteksten vanaf 1 juni 1997 kan de inhoud weergegeven worden.

Op basis van de verzamelde teksten worden in MS Word fiches opgesteld per handeling. Daarop wordt, in zoverre bekend, volgende informatie opgenomen: “taakgebied”, “taak”, “handeling”, “grondslag”, “archiefvormer”, “begin”, “einde” en “archieffproducten”.

Deze fiches hebben een algemeen en voorlopig karakter omdat de precieze invulling door het ministerie van een wettelijke opdracht in het merendeel van de gevallen niet terug te vinden is in de wettekst. Het begin van de handeling, de administratieve procedure, de betrokken diensten en zeker de archieffproducten ontbreken meestal. Zo duidt men de uitvoerders van een handeling vaak zeer algemeen aan als “de Vlaamse Executieve”, “de bevoegde gemeenschapsminister”, “de bevoegde Vlaamse overheid en haar vertegenwoordigers” of “de bevoegde administratie”. Ook is het best mogelijk dat een bepaalde handeling nooit of pas vele jaren na de afkondiging van een wettekst werd uitgevoerd door de administratie. Een voorbeeld daarvan is het Decreet op de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen uit 1991, dat lange tijd dode letter bleef.

Een deel van de ontbrekende informatie is terug te vinden in de eerder vermelde reeks *Gids van de Vlaamse overheid* en zijn voorgangers en in de jaarverslagen van de administraties uit de periode 1986-1989. Aan de hand van deze publicaties kunnen de taken en handelingen die zijn overgenomen uit wetteksten gekoppeld worden aan archieffvormers en kan nagegaan worden of een wettelijk bepaalde taak ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Bovendien bevatten zij nog tal van opdrachten die niet in het *Belgisch Staatsblad* terug te vinden zijn. Het gaat dan vooral om zogenaamde ondersteunende handelingen, zoals personeelsbeheer, materieel beheer en boekhouding.

---

<sup>92</sup> [http://www.staatsblad.be/index\\_nl.htm](http://www.staatsblad.be/index_nl.htm).

<sup>93</sup> En vóór 1945 voor zover zij een wijziging hebben ondergaan die sinds 1984 in het *Belgisch Staatsblad* werd gepubliceerd.

De samenstelling van een voorlopige lijst van taken en handelingen vormt een belangrijke voorbereiding van het onderzoek ter plaatse. Met de opgedane kennis zijn de projectmedewerkers in staat om gericht en efficiënter te werk te gaan bij het houden van interviews met de ambtenaren en bij de inventarisatie van afgesloten en lopend archief.

### **3. ONDERZOEK TER PLAATSE: DE ARCHIEFVORMERS**

De informatie die de projectmedewerkers hebben verzameld tijdens het voorbereidend onderzoek, wordt in een tweede stap getoetst aan de praktijk. Deze stap bestaat zowel uit het opnemen van de situatie in de diverse archiefbewaarplaatsen als uit interviews met de bevoegde ambtenaren op de verschillende departementen.

#### **3.1. Toegang tot de administratie (2002)**

In een eerste fase brachten de projectmedewerkers het college van secretarissen-generaal op de hoogte van het IAVA-project. Ze vroegen in een brief de toestemming om alle ministeriële omzendbrieven, die betrekking hebben op Vlaamse bevoegdheden en die verschenen in de periode van 1970 tot heden, te mogen raadplegen op de administratie. Deze ministeriële omzendbrieven worden immers niet allemaal in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd. Op deze vraag werd positief geantwoord, maar het college wenste een meer uitgebreide nota over het IAVA-project. Bijgevolg werd een nota verstuurd waarin het uitgangspunt, de doelstellingen en de werkmethode van het project werden uiteengezet en waarin nogmaals de volledige medewerking van het college van secretarissen-generaal gevraagd werd. Het college verleende in juni 2002 haar volledige medewerking.

In een tweede fase schreven de projectmedewerkers de zeven secretarissen-generaal afzonderlijk aan. Op elk departement werd door de desbetreffende secretaris-generaal een contactpersoon aangesteld, die als aanspreekpunt fungeert voor de verdere samenwerking. Tijdens een eerste kennismaking met de aangewezen contactpersoon werden nogmaals de doelstellingen van het IAVA-project en de werkmethode uiteengezet om eventuele misverstanden te vermijden. Vele ambtenaren vreesden immers dat ze als gevolg van het project nog meer werk zouden krijgen of dat er controle zou worden uitgeoefend op hun werkzaamheden. In deze fase benadrukten de projectmedewerkers hoofdzakelijk de werkwijze van het project: hoe ze op de administratie wilden te werk gaan, wat ze van de ambtenaren verlangden enz. Op het departement Onderwijs kwam er zo een voorbereidende vergadering met de directeur-generaal van de administratie Ondersteuning. Enkele jaren

geleden reeds had hij een aantal keer contact opgenomen met het Rijksarchief, onder andere in verband met de dossiers arbeidsongevallen en de personeelsdossiers van de leerkrachten. Hij was verheugd te horen dat deze fragmentarische aanpak van toen plaats zou maken voor een systematische aanpak van de archiefproblematiek op het departement Onderwijs.

Dankzij één van de contactpersonen op het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN) kwamen de projectmedewerkers in contact met de verantwoordelijke voor de bibliotheek van de Vlaamse administratie. Zij zorgde ervoor dat een korte nota in verband met het IAVA-project op het intranet van het ministerie werd geplaatst. Hierbij aansluitend maakten de projectmedewerkers een folder die aan iedereen op het ministerie bij een eerste kennismaking overhandigd kan worden. Voor de afdelingshoofden en andere leidinggevende ambtenaren werd een meer uitgebreide nota opgesteld, een soort stappenplan, met de methodologie van het project en de concrete werkwijze.

In samenspraak met de contactpersoon werden één of meerdere afdelingen uitgekozen op het desbetreffende departement. Na een voorbereidend gesprek met het afdelingshoofd of een door het afdelingshoofd aangewezen persoon gaven de projectmedewerkers een uiteenzetting voor de volledige afdeling over het IAVA-project of startten ze meteen hun werkzaamheden.

### **3.2. Verzamelen van informatie op de administratie**

Centraal in het verzamelen van informatie op de administratie staat het interview met de ambtenaar. Tijdens het eerste gesprek met het afdelingshoofd en met andere ambtenaren vragen de projectmedewerkers naar de aanwezigheid van interne dienstnota's, omzendbrieven, functiebeschrijvingen van de personeelsleden en procesbeschrijvingen van de opdrachten van de afdeling. Deze documenten verschaffen immers een beter inzicht in de handelingen. Via het interview trachten de projectmedewerkers te achterhalen bij welke werkprocessen de ambtenaar betrokken is, welke archiefproducten hij of zij voortbrengt en hoe de ambtenaar zijn archief beheert. Eveneens proberen ze via deze gesprekken, in combinatie met bezoeken aan de archiefbewaarplaatsen, afgesloten handelingen met de daaraan verbonden archiefproducten te traceren.

De gegevens over taken en handelingen, verzameld en verwerkt in het theoretisch stadium van het onderzoek, kunnen via deze methode getoetst worden aan de realiteit. Het is evenwel uitgesloten om alle ambtenaren te interviewen. Dit niet alleen omwille van praktische redenen, maar ook omdat vele ambtenaren dezelfde processen van een bepaalde handeling uitvoeren en

het bijgevolg zinloos zou zijn om hen allemaal te spreken. Zo werd op het departement Onderwijs de verantwoordelijke voor de dossiers arbeidsongevallen geïnterviewd. Hij zette uiteen hoe de dossiers behandeld worden en welk werkproces dit dossier doorloopt. De dossierbehandelaars zelf besloot de betrokken projectmedewerker, in samenspraak met de verantwoordelijke, niet te interviewen omdat zij geen nieuwe informatie zouden kunnen verschaffen.

Tijdens het gesprek met het afdelingshoofd en vervolgens met de andere ambtenaren vormen de projectmedewerkers zich eveneens een beeld van het archiefbeheer en beschrijven ze de aanwezige archiefdocumenten. Wat bewaart men op zijn bureau, wat staat er op de gang, wat is er verhuisd naar de kelder of naar één van de archiefdepots en wat wordt, of is, er reeds vernietigd? Uit deze interviews blijkt dat bij de verhuizing van bepaalde afdelingen en departementen naar andere gebouwen reeds grondige selecties zijn doorgevoerd zonder dat er voorafgaand contact werd opgenomen met het Rijksarchief.

Eveneens proberen de projectmedewerkers, hoofdzakelijk via de oudere ambtenaren, de institutionele studie van het verleden te vervolledigen. Deze ambtenaren kunnen waardevolle informatie verschaffen omtrent de overdracht van bevoegdheden, de organisatie van de administratie in haar beginperiode enz. en de informatie uit de literatuur en wetteksten concretiseren. Zo heeft er op het departement Onderwijs reeds een ontmoeting plaats gevonden met een gepensioneerd afdelingshoofd. Deze dame werkte gedurende meer dan dertig jaar op het ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en vervolgens op het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs. Zij verschaftte hoofdzakelijk informatie over de evolutie van de afdeling die ze leidde en hoe de overdracht van bevoegdheden bij de diverse staatshervormingen is verlopen.

### **3.3. Verwerken van de informatie**

Tot slot worden de gegevens van de interviews naast deze uit de wetgeving, de literatuur en andere bronnen gelegd en worden ze aan elkaar getoetst. Vullen de gegevens elkaar aan? Zijn er geen lacunes? Bij eventuele onduidelijkheden of problemen keren de projectmedewerkers terug naar de ambtenaren of herbekijken ze de andere bronnen. De verschillende taken en handelingen met de archiefproducten die ze genereren, hun wettelijke grondslag, hun datering en eventuele opmerkingen worden in een archiefbeheersplan voor de desbetreffende archiefvormer gegoten en ingevoerd in een databank.

#### 4. VASTLEGGING VAN ADMINISTRatieve BEWAARtermIJNEN EN DEFINITIEVE BESTEMMINGEN

Om van de verzamelde en verwerkte informatie te komen tot een bruikbaar instrument voor efficiënt archiefbeheer, zowel voor de Vlaamse administratie als voor het Rijksarchief, worden aan elk archiefproduct een administratieve bewaartermijn en een definitieve bestemming toegekend.

De bewaartermijn wordt ingevuld door de administratie en slaat op het aantal jaren dat het archiefproduct dient te worden bewaard, rekening houdend met het administratief en juridisch belang van de stukken en met hun belang in het kader van de informatie- en verantwoordingsplicht tegenover de burger. Voor de administratie is het belangrijk om deze termijn vast te leggen: zo wordt vermeden dat belangrijke documenten verloren gaan, terwijl er tegelijkertijd op wordt toegezien dat documenten die geen administratieve waarde meer hebben niet langer dan nodig bewaard blijven.

In de praktijk informeren de medewerkers reeds naar bewaartermijnen tijdens het interview met de ambtenaar die de stukken in kwestie behandelt. De vraag kan ook op een hoger niveau gebracht worden: het afdelingshoofd of het college van afdelingshoofden (COVA) beslist dan over een bewaartermijn. Dit is zeker raadzaam als door de ambtenaren die de stukken behandelen, uiteenlopende termijnen worden opgegeven of als het gaat om heel recent archiefmateriaal, waarmee de verantwoordelijke ambtenaar nog maar weinig ervaring heeft. Over stukken met een juridisch belang kan dan weer uitspraak worden gedaan door een juridische afdeling of cel binnen de administratie. In een enkel geval kan zelfs een beroep gedaan worden op een heuse werkgroep archivering<sup>94</sup>.

De definitieve bestemming van elk archiefproduct geeft aan wat er dient te gebeuren nadat de administratieve bewaartermijn verstreken is. Er zijn maar twee mogelijkheden: permanent bewaren, eventueel na een selectie, of vernietigen. Deze keuze wordt gemaakt door het Rijksarchief op basis van de eerder aangehaalde criteria<sup>95</sup>. In de praktijk beslist de archivaris die bevoegd is voor het beleidsdomein, zowel na een beoordeling van de taak en de handeling als op basis van de inhoud van de archiefproducten die uit de taak en de handeling voortkomen. Uiteraard speelt bij de beslissing ook het advies van de archiefvormer in kwestie een rol. De archivaris bepaalt de bestemming van zowel lopende als afgesloten series.

Hoewel de zestien beleidsdomeinen worden behandeld door verschillende archivariissen, wordt er naar gestreefd uniforme selectiecriteria

---

<sup>94</sup> Het gaat hier om de IKZ-werkgroep archivering van de administratie Wegen en Verkeer die in 2002 werd opgericht en waarin projectmedewerker Sylvie De Smet zetelt.

<sup>95</sup> Zie 'III. Concept en terminologie van het IAVA-project'.

op te stellen voor de archiefproducten die in alle domeinen een gelijkaardige inhoud hebben. Voorbeelden van deze laatste zijn personeelsdossiers en stukken betreffende de begroting.

## **5. PRESENTATIE VAN DE RESULTATEN**

Uiteindelijk zal het onderzoek in al zijn fasen leiden tot drie eindproducten: een handelingendatabank, archiefbeheersplannen en archiefoverdrachten.

### **5.1. Handelingendatabank**

Alle informatie die de projectmedewerkers bij het ministerie verzamelen wordt ingevoerd in een gemeenschappelijke databank. Deze databank werd ontworpen door Lucie Verachten van het Algemeen Rijksarchief, in nauw overleg met de projectmedewerkers.

### **5.2. Archiefbeheersplannen**

Per afdeling en de daarmee samenhangende raden en commissies wordt een zogenaamd archiefbeheersplan opgesteld met daarin alle informatie die verzameld werd met betrekking tot die specifieke archiefvormers. Zo'n plan bestaat uit: een toelichting bij de werkmethode; een instellingenstudie; een kort overzicht van de beleidsdomeinen, taakgebieden, taken en handelingen die betrekking hebben op de afdeling; het eigenlijke plan, waarin op systematische wijze de verschillende handelingen die de afdeling uitvoert en uitvoerde, samen met de daaruit voortkomende archiefproducten, hun bewaartermijnen en hun bestemmingen, worden weergegeven. In bijlage komen de statische archiefbestanden die op de afdeling werden teruggevonden, maar die (nog) niet onder een taak of handeling kunnen worden geplaatst.

Elk afgewerkt archiefbeheersplan wordt door de projectmedewerker besproken met de bevoegde archivaris en met het afdelingshoofd. Met laatstgenoemde wordt een overeenkomst afgesloten betreffende de implementatie van het plan (zie bijlage 3). Alvorens het afdelingshoofd aan de hand van het plan overgaat tot de vernietiging van stukken, dient de stilzwijgende goedkeuring te worden bekomen van het Rijksarchief. Het Rijksarchief wordt ook op de hoogte gebracht van eventuele aanvullingen of bewerkingen van het archiefbeheersplan.

### **5.3. Archiefoverdrachten**

In het kader van het project worden verschillende archiefoverdrachten voorzien van het ministerie aan het Rijksarchief. In de meeste gevallen zal het dan gaan om de overdracht van archieven van de vroegere nationale ministeries, die ten tijde van de regionalisering bij het ministerie zijn terechtgekomen, en van afgesloten series van het ministerie zelf die dreigen te verdwijnen als gevolg van herstructureringen, verhuizingen of plaatsgebrek. Op termijn zal dit leiden tot nieuwe bronnengidsen en inventarissen, waarin het overgedragen materiaal wordt ontsloten.

Een archiefbestand dat in het kader van het IAVA-project reeds werd gedeponereerd bij het Rijksarchief te Beveren is afkomstig van de commissaris van de Vlaamse regering bij het Gemeenschapsonderwijs. Het heeft een omvang van ca. 40 strekkende meter. In de loop van 2003 worden nog archieven verwacht van de afdeling Film en Media van het departement WIM en van de afdeling Beeldende Kunsten van het departement WVC.

### **6. SAMENWERKING MET DE INSPECTERENDE ARCHIVARISSEN**

Via de verslagen van de bezoeken, de archiefbeheersplannen en de persoonlijke contacten met de projectmedewerkers worden de archivariissen op de hoogte gehouden van de vorderingen van de werkzaamheden op een afdeling. De archivaris zelf verricht onderzoek naar de kwaliteit van het archiefbeheer bij de administratie. Vervolgens evalueert hij of zij het archiefbeheersplan. Aan de hand van het archiefbeheersplan en de inspecties op de administratie wordt de definitieve bestemming van de onderscheiden archiefproducten vastgelegd. De projectmedewerkers komen vaak gelijkaardige series archiefproducten tegen, zoals bv. personeelsdossiers, notulen van vergaderingen, afschriften van uitgegane brieven enz. Op deze manier wordt de uniformiteit van de archiefbeheersplannen gegarandeerd. De archivaris ziet toe op de implementatie van het archiefbeheersplan en kan in het kader daarvan eventuele voorstellen formuleren ter verbetering van het archiefbeheer. Tot slot organiseert hij of zij de overdrachten.

# V. Het Archiefbeheersplan

Sylvie De Smet

## 1. DEFINITIE EN DOELSTELLINGEN

Zoals eerder uiteengezet verrichten de projectmedewerkers uitgebreid onderzoek naar de opdrachten van de afzonderlijke archiefvormers binnen de Vlaamse administratie en naar de archiefproducten die daaruit voortvloeien. Daarnaast is echter vooral het onderzoek ter plaatse van belang. De archiefvormer zelf is de meest uitgelezen plaats om informatie te verzamelen over diens geschiedenis, bevoegdheden en archiefproducten. In de loop van het onderzoek worden alle gegevens betreffende de bevoegdheden van de archiefvormer en de daaruit voortvloeiende archiefproducten samengebracht in het archiefbeheersplan. Men kan het archiefbeheersplan als volgt definiëren:

Het archiefbeheersplan is een voor één of meerdere archiefvormers opgesteld plan dat een systematisch overzicht biedt van alle taken en handelingen die door die archiefvormer(s) en/of de rechtsvoorgangers uitgevoerd werden/worden en van de archiefproducten die daaruit voortvloei(d)en.

De archiefbeheersplannen zijn nuttig voor zowel het Rijksarchief als de Vlaamse administratie.

Voor het Rijksarchief zijn de archiefbeheersplannen instrumenten voor het toezicht op de archieven van de Vlaamse administratie. De archiefbeheersplannen bevatten immers een overzicht van de geschiedenis van de archiefvormer, van de taken waarmee hij in het verleden en het heden belast is/was en van de archiefproducten die hij bewaart. Voor elk archiefproduct is de definitieve bestemming ingevuld, zodat duidelijk is welke archieven permanent bewaard dienen te blijven en bijgevolg in aanmerking komen voor overdracht naar het Rijksarchief. Indien een archiefvormer archief wenst over te dragen, kan met behulp van het archiefbeheersplan snel teruggevonden worden in welk kader dat archief gevormd werd. Bovendien vormt het archiefbeheersplan de basis voor het maken van een toegang tot het archief. De beschrijving, de datering, de omvang, de ordening en de eventuele toegangen zijn immers al bekend.

Voor de Vlaamse administratie vormen de archiefbeheersplannen instrumenten voor het archiefbeheer. De plannen zijn in de eerste plaats handig als overzicht van de totale archiefproductie. De archiefproducten worden niet enkel beschreven en gedateerd, maar ook hun materiële vorm, hun ordening en eventuele toegangen zijn bekend. Dit laat toe om snel stukken terug te vinden of om personen aan te duiden die belast worden met het beheer van de archieven. Maar er is meer. Een goed archiefbeheer impliceert dat er een overzicht bestaat van de archiefproductie van de archiefvormer waarbij aangegeven is wat er na verloop van tijd met die archiefproducten dient te gebeuren. Dit betekent dat zowel de administratieve bewaartermijn als de definitieve bestemming ingevuld moeten zijn. Op die manier is het voor de archiefvormer duidelijk wat permanent bewaard moet worden en wat vernietigd mag worden na afloop van de administratieve bewaartermijn. Een tijdige vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende stukken is belangrijk, omdat dit een grotere garantie biedt op de bewaring van de stukken die bewaard moeten worden. Indien er niet tijdig vernietigd wordt, bestaat het gevaar dat alles bewaard wordt tot op het moment dat er plaatsgebrek ontstaat. Dit leidt soms tot een onoordeelkundige vernietiging van archieven of tot verhuisoperaties die schade kunnen toebrengen aan de goede, geordende en toegankelijke staat.

Naast de tijdige vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende bescheiden, is bijzondere aandacht nodig voor de bescheiden die omwille van hun historisch-culturele waarde permanent bewaard zouden moeten blijven. Indien de archiefvormer zelf niet wil of niet kan instaan voor deze permanente bewaring, bv. omwille van plaatsgebrek, biedt een overdracht naar het Rijksarchief een oplossing. De archieven worden er in goede, geordende en toegankelijke staat bewaard en blijven uiteraard raadpleegbaar voor de administratie. Een overdracht van archiefbescheiden impliceert eveneens dat deze stukken beschikbaar gesteld kunnen worden voor onderzoekers, weliswaar met inachtneming van de regels inzake privacy. Onrechtstreeks hebben de archiefbeheersplannen dus ook een groot belang voor alle potentiële gebruikers van archief.

De archiefbeheersplannen zijn opgesteld door het Rijksarchief in nauwe samenwerking met de Vlaamse administratie. Het is echter de bedoeling dat de plannen na verloop van tijd aangepast worden door de afzonderlijke archiefvormers. Immers, de taken en handelingen en de archiefproducten die daaruit voortvloeien wijzigen na verloop van tijd. De specifieke methodiek van de archiefbeheersplannen, gebaseerd op taken en handelingen, laat precies toe om dergelijke veranderingen vlot te kunnen doorvoeren.

## **2. INHOUD**

### **Woord vooraf**

### **Inhoudstafel**

### **Lijst van afkortingen**

### **Toelichting**

Het eerste onderdeel van de toelichting is “Doel en structuur van het archiefbeheersplan”. Hierin wordt een antwoord gegeven op de volgende vragen: “Wat is archief?”, “Wat is het IAVA-project?”, “Wat is een archiefbeheersplan?”, “Volgens welke principes is het archiefbeheersplan opgebouwd?”, “Wat komt in de bijlage?” en “Welke velden komen in het archiefbeheersplan voor?”. In dit laatste onderdeel wordt het schema van het archiefbeheersplan weergegeven met alle aanwezige velden en naast de velden staat telkens een verklarende definitie met eventueel enkele voorbeelden. Dit onderdeel is identiek voor alle archiefbeheersplannen.

Het tweede onderdeel van de toelichting, “Enkele richtlijnen voor een efficiënt archiefbeheer”, is eveneens standaard geformuleerd voor alle archiefbeheersplannen. Tijdens onze contacten met de administratie werd duidelijk dat er op veel diensten weinig kennis aanwezig is inzake archiefbeheer. Slechts zelden zijn personen uitdrukkelijk belast met deze taak, zodat het vaak van toevallige factoren, bv. persoonlijke interesse of beschikbare opslagruimte, afhangt of er een actief dan wel een passief archiefbeleid wordt gevoerd. Er wordt bijgevolg niet altijd even zorgvuldig met het soms waardevolle archief omgesprongen. Dit onderdeel van de inleiding bevat enkele eenvoudige richtlijnen, die de basisregels vormen voor elk archiefbeheer. Ook de procedure voor overdracht naar het Rijksarchief wordt erin beschreven.

### **Archiefbeheersplan van de afdeling**

Een archiefbeheersplan telt de volgende vier onderdelen:

#### **A. De archiefvormer**

In dit onderdeel wordt informatie betreffende de archiefvormer weergegeven. In de eerste plaats gaat het daarbij om de historische achtergrond. De Vlaamse administratie kende reeds vele hervormingen en is bovendien ontstaan uit haar

## Een uitgelezen selectie...

nationale voorganger met zijn eigen, specifieke structuur. Er wordt voornamelijk aandacht besteed aan de institutionele geschiedenis van de archiefvormer, zijn vestigingsplaatsen en zijn bevoegdheden doorheen de tijd. De nadruk daarbij ligt uiteraard op de periode na de staatshervorming, maar steeds wordt ook de link gelegd met de nationale rechtsvoorganger(s). Daarnaast wordt ook het archiefbeheer bij de archiefvormer besproken. Er wordt beknopt beschreven hoe het archiefbeheer georganiseerd is: is er een centrale archiefverantwoordelijke?, over welke archiefbewaarplaatsen beschikt de archiefvormer? enz.

### B. Overzicht van beleidsdomeinen, taakgebieden, taken en handelingen

Vóór het eigenlijke archiefbeheersplan wordt een overzicht weergegeven van alle beleidsdomeinen, taakgebieden, taken en handelingen die in het plan voorkomen. Ze zijn geordend op dezelfde manier als in het archiefbeheersplan. Het overzicht biedt verschillende mogelijkheden. Het kan een instrument zijn om snel iets terug te vinden, maar is tevens een handig middel om een beeld te krijgen van de opdrachten van een bepaalde archiefvormer in heden en verleden.

### C. Archiefbeheersplan

De structuur van het archiefbeheersplan ziet er als volgt uit:

<b>Beleidsdomein</b>	Het beleidsdomein komt overeen met een coherent geheel van bevoegdheden. Beleidsdomeinen zijn bv. Cultuur, Onderwijs of Leefmilieu.
<b>TAAKGEBIED</b>	Het taakgebied is een onderverdeling van het beleidsdomein. Zo worden binnen het beleidsdomein Cultuur het taakgebied Film en het taakgebied Media onderscheiden.
<b>TAAK</b>	Een taak is een groepering van onderling samenhangende handelingen die dezelfde doelstelling hebben.

## Het archiefbeheersplan

<b>Handeling</b>	<b>Een handeling is een geheel van werkzaamheden die door een bestuurlijke entiteit worden uitgevoerd om een bepaalde taak te vervullen en die een of meerdere archiefproducten opleveren.</b>
Datering	Hier wordt de periode vermeld waarin de handeling uitgevoerd werd. Indien de begindatum niet precies gekend is, maar zeker dateert van vóór de staatshervorming, gebruiken we de omschrijving "1111". Indien de handeling op het moment van de redactie van het archiefbeheersplan nog steeds bestaat, wordt als einddatum "9999" gebruikt.
Grondslagen	Veel handelingen worden door de wet- en regelgeving opgelegd en hebben bijgevolg een wettelijke grondslag. De meeste wettelijke grondslagen zijn in het <i>Belgisch Staatsblad</i> gepubliceerd. Indien in de wet- en regelgeving geen expliciete grondslag teruggevonden werd, wordt het symbool "-" gebruikt.
Bronnen	Onder bronnen wordt de informatie verstaan waarin de handeling teruggevonden werd. Het kan gaan om gedrukte publicaties, interviews, elektronische informatie, enz...
Archiefvormers	Met archiefvormers worden de verschillende diensten bedoeld die achtereenvolgens de handeling uitgevoerd hebben. Om als zelfstandig archiefvormer te kunnen fungeren, moet een organisatie of organisatie-onderdeel beschikken over een eigen naam en een specifieke functie, een zelfstandigheid van handelen die wordt afgemeten aan de beslissingsmacht van het hoofd en een eigen systeem van documentbeheer. Bij het ministerie komt dit in de praktijk overeen met een afdeling, een directoraat-generaal, secretariaat-generaal, een raad, een commissie of een fonds. De archiefvormers worden gedateerd en in chronologische volgorde gerangschikt.

## Een uitgelezen selectie...

opmerkingen                      In dit veld wordt extra informatie in verband met de handeling weergegeven.

### Archiefproducten

- Hier wordt het archiefproduct beschreven. Een archiefproduct is een geheel van archiefbescheiden die samen een intellectuele eenheid vormen. Het archiefproduct hoeft dus niet noodzakelijk overeen te komen met een fysieke eenheid. De intellectuele eenheid van de stukken wordt bepaald door hun inhoud: ze zijn het resultaat van dezelfde handeling. We spreken van een dossier indien er sprake is van een geheel van archiefbescheiden die dezelfde zaak betreffen. De term zaak wordt daarbij ruim geïnterpreteerd: het kan zowel gaan om het verlenen van een specifieke subsidie als om het onderhouden van contacten met een bepaalde organisatie. We spreken van “stukken betreffende” indien de archiefbescheiden wel een zeker verband hebben, zonder dat het evenwel om een concrete zaak gaat (bv. het verzorgen van het materieel beheer). Een serie ten slotte is een groep archiefbescheiden met dezelfde redactionele vorm (bv. agenda's of rapporten).

datering                              Hier wordt het archiefproduct gedateerd, eventueel met “9999” indien het nog loopt.

ordering                              Deze rubriek toont hoe het archief geordend is, bv. chronologisch.

toegang                              De toegang op het archief zorgt ervoor dat het archief raadpleegbaar is, bv. een alfabetische index.

materiële vorm                      In dit veld wordt de materiële vorm van het archiefproduct weergegeven, bv. papier, microfiche, MS Access-databank enz.

omvang                              Indien het archiefproduct statisch is, wordt de omvang, uitgedrukt in meter, vermeld.

adm. bewaartermijn                De administratieve bewaartermijn wordt bepaald door de administratie en drukt uit hoe lang de administratie het archiefproduct nodig heeft om haar goede werking te verzekeren en om zich op juridisch vlak te verantwoorden.

## Het archiefbeheersplan

def. bestemming      De definitieve bestemming van het archief wordt bepaald door het Rijksarchief. Er zijn maar twee mogelijkheden: bewaren of vernietigen.

opmerkingen          Extra informatie wordt in dit veld weergegeven.

Zolang de velden beleidsdomein, taakgebied en taak dezelfde blijven, worden ze niet herhaald. Enkel indien een nieuwe taak, een nieuw taakgebied en/of een nieuw beleidsdomein verschijnt, worden deze velden opnieuw opgenomen in het plan.

### D. Bijlage

In de bijlage worden de archiefproducten opgesomd die niet aan handelingen gekoppeld kunnen worden. Het gaat daarbij bv. om persoonlijke archieven van ambtenaren of om afgesloten archieven van rechtsvoorgangers, die, soms op zeer toevallige wijze, bij de archiefvormer terechtgekomen zijn. Ook centrale klassementen met een zeer diverse inhoud kunnen niet aan een handeling gekoppeld worden.

### **Archiefbeheersplan van de bijhorende raden en/of commissies**

Indien de afdeling het secretariaat verzorgt van raden en/of commissies, volgt na het archiefbeheersplan van de afdeling een tweede onderdeel, waarin per raad of commissie opnieuw dezelfde indeling voorkomt ("De archiefvormer", "Overzicht van beleidsdomeinen, taakgebieden, taken en handelingen", "Archiefbeheersplan" en "Bijlage").

### 3. VOORBEELDEN

#### 3.1. Overzicht van de taken en handelingen van de afdeling Personenvervoer en Luchthavens

Beleidsdomein	Infrastructuur en mobiliteit
---------------	------------------------------

TAAKGEBIED	ONDERSTEUNING
------------	---------------

TAAK	ADMINISTRATIEF-JURIDISCH BEHEER
------	---------------------------------

Handelingen	beheren van de briefwisseling
	verzorgen van de veiligheid van de regionale luchthavens
	afsluiten en opvolgen van de verzekeringen van de regionale luchthavens
	behandelen van de klachten en geschillen van de regionale luchthavens
	verzorgen van de public relations van de regionale luchthavens
	opvolgen van de milieuzaken van de regionale luchthavens
	opstellen van de verslagen en statistieken van de regionale luchthavens
	administratief afhandelen van het beheer van het vliegveld van Grimbergen

## Het archiefbeheersplan

TAAK	FINANCIEEL BEHEER
Handelingen	bijhouden van de boekhouding van de afdeling Personenvervoer en Luchthavens en rechtsvoorgangers
	opstellen en opvolgen van de begroting van de regionale luchthavens
	bijhouden van de boekhouding van de regionale luchthavens

TAAK	MATERIEEL BEHEER
Handelingen	verwerven en beheren van roerende goederen van de afdeling Personenvervoer en Luchthavens en rechtsvoorgangers
	verwerven en beheren van onroerende goederen van de regionale luchthavens
	verwerven en beheren van roerende goederen van de regionale luchthavens

TAAK	PERSONEELSBEHEER
Handelingen	opvolgen van personeelsaangelegenheden van de afdeling Personenvervoer en Luchthavens en rechtsvoorgangers
	opvolgen van personeelsaangelegenheden van de regionale luchthavens

Een uitgelezen selectie...

TAAKGEBIED	LUCHTVERKEER
------------	--------------

TAAK	VOORBEREIDEN, OPVOLGEN EN EVALUEREN VAN HET BELEID
------	--

Handelingen	voorbereiden, opvolgen en evalueren van het beleid inzake regionale luchthavens en openbare vliegvelden
-------------	---

TAAKGEBIED	WEGEN EN VERKEER
------------	------------------

TAAK	VOORBEREIDEN, OPVOLGEN EN EVALUEREN VAN HET BELEID
------	--

Handelingen	voorbereiden, opvolgen en evalueren van het beleid inzake personenvervoer
	voorbereiden, opvolgen en evalueren van het beleid inzake mobiliteitsconvenants

TAAK	TOEZICHT OP HET BEZOLDIGD PERSONENVERVOER OVER DE WEG
------	---

Handelingen	uitoefenen van toezicht op het geregeld personenvervoer
	uitoefenen van toezicht op het bijzonder geregeld personenvervoer
	uitoefenen van toezicht op het taxiwezen

TAAK	BEVORDERING VAN DE MOBILITEIT
------	-------------------------------

Handelingen	opvolgen en ondersteunen van de bedrijfsvervoerplannen
-------------	--

## Het archiefbeheersplan

opvolgen van de mobiliteitsplannen en de projecten van het programma mobiliteitsconvenants

opvolgen van de basismobiliteit

TAAK	ADMINISTRATIEF TOEZICHT OP DE MAATSCHAP- PIJEN VAN OPENBAAR VERVOER
------	--

Handelingen

uitoefenen van toezicht op de investeringen van de Vlaamse Vervoermaatschappij

rangschikken per categorie van de overwegen van de maatschappijen van openbaar vervoer

verlenen van machtigingen voor het vervreemden en het verwerven van gronden door de Vlaamse Vervoermaatschappij

verlenen van machtigingen voor het uitvoeren van werken op het domein van de Vlaamse Vervoermaatschappij

uitoefenen van toezicht op de uitvoering van remproeven door de Vlaamse Vervoermaatschappij

uitoefenen van toezicht op het patrimonium van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen

### 3.2. Enkele voorbeelden uit het archiefbeheersplan van de directie van de afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen

Beleidsdomein	Infrastructuur en mobiliteit
---------------	------------------------------

TAAKGEBIED	ONDERSTEUNING
------------	---------------

TAAK	PERSONEELSBEHEER
------	------------------

<b>Handeling</b>	<b>opvolgen van personeelsaangelegenheden</b>
------------------	---

Datering	1111-9999
Grondslagen	-
Bronnen	interviews
Archiefvormers	1111-1990: Bestuur der Wegen en Wegenfonds, buitendienst Antwerpen, directie 1990-1991: Bestuur der Wegen en van het Vervoer, buitendienst Antwerpen, directie 1991-1994: Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer, buitendienst Antwerpen, directie 1995-1999: Afdeling Wegen Antwerpen, directie 1999-9999: Afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen, directie

#### Archiefproducten

- Personeelsdossiers

datering	1950-9999
ordening	op de dienst: alfabetisch, in het depot in Deurne: per jaar dat de personeelsleden de dienst verlaten hebben
toegang	geen
materiële vorm	papier
adm. bewaartermijn	30 jaar na het verlaten van de dienst
def. bestemming	VERNIETIGEN (de originele personeelsdossiers worden bewaard door de afdeling Personeel in Brussel)

## Het archiefbeheersplan

### ▪ Stukken betreffende het personeelsbeheer

datering	1950-9999
ordening	per onderwerp (aanwervingen, organogram, evaluaties, bevorderingen, mutaties, personeelsactiviteiten, stakingen, arbeidsgeneeskunde, enz.)
toegang	lijst van de dossiers
materiële vorm	papier
adm. bewaartermijn	10 jaar
def. bestemming	VERNIETIGEN

### ▪ Betalingsaanvragen voor personeelsvergoedingen

datering	1990-9999
ordening	per type vergoeding (winterdienst, rijden zonder ongevallen, gevaarlijk, ongezond en hinderlijk werk, reis- en verblijfskosten, enz.) en daarbinnen alfabetisch op naam van de personeelsleden
toegang	geen
materiële vorm	papier
adm. bewaartermijn	10 jaar (wordt reeds toegepast)
def. bestemming	VERNIETIGEN (het betreft kopieën, de orginelen gaan naar de afdeling Personeel in Brussel)

TAAK	SECRETARIAAT VAN BIJHORENDE RADEN EN COMMISSIES
------	---

<b>Handeling</b>	<b>verzorgen van het secretariaat van de Provinciale Commissie voor Verkeersveiligheid (PCV)</b>
------------------	--

Datering	1994-9999
Grondslagen	21 april 1994, Dienstorder LI/AWV 94/3 20 december 2001, Omzendbrief OW 2001/5 betreffende de taakverdeling tussen de Gemeentelijke Begeleidingscommissie, de Provinciale Auditcommissie, de Taskforce, de Provinciale Commissie voor Verkeersveiligheid en de

## Een uitgelezen selectie...

Adviesgroep voor Verkeersveiligheid op Vlaamse Gewestwegen

Bronnen	interviews
Archiefvormers	1994: Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer, buitendienst Antwerpen, directie 1995-1999: Afdeling Wegen Antwerpen, directie 1999-9999: Afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen, directie

### Archiefproducten

- Notulen en bijhorende stukken van de Provinciale Commissie voor Verkeersveiligheid (PCV)

datering	1994-9999
ordening	chronologisch (per vergadering worden de agenda, de aanwezigheidslijst, de dossiers en de notulen bewaard)
toegang	geen
materiële vorm	1994-2002: digitaal (de dossiers werden ingescand en opgeslagen op CD-ROM), 2003-9999: papier
adm. bewaartermijn	10 jaar
def. bestemming	BEWAREN

TAAKGEBIED	WEGEN EN VERKEER
------------	------------------

TAAK	AANLEG, BEHEER EN ONDERHOUD VAN DE WEGEN EN HUN AANHORIGHEDEN
------	---

<b>Handeling</b>	<b>behandelen van klachten in verband met de wegen en hun aanhorigheden</b>
------------------	---

Datering	1111-9999
Grondslagen	-
Bronnen	interviews

## Het archiefbeheersplan

Archiefvormers 1111-1990: Bestuur der Wegen en Wegenfonds, buitendienst Antwerpen, directie  
1990-1991: Bestuur der Wegen en van het Vervoer, buitendienst Antwerpen, directie  
1991-1994: Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer, buitendienst Antwerpen, directie  
1995-1999: Afdeling Wegen Antwerpen, directie  
1999-9999: Afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen, directie

### Archiefproducten

- Klachtendossiers van de Wegentelefoon

datering 1992-9999  
ordening chronologisch (de dossiers zijn genummerd vanaf 1)  
toegang digitaal: programma Wegentelefoon  
materiële vorm papier  
adm. bewaartermijn 5 jaar  
def. bestemming VERNIETIGEN

TAAK	PATRIMONIUMBEHEER
------	-------------------

<b>Handeling</b>	<b>afhandelen van schadegevallen aan en door derden op het openbaar domein van de wegen en hun aanhorigheden</b>
------------------	--

Datering 1111-9999

Grondslagen -

Bronnen interviews

Archiefvormers 1111-1990: Bestuur der Wegen en Wegenfonds, buitendienst Antwerpen, directie  
1990-1991: Bestuur der Wegen en van het Vervoer, buitendienst Antwerpen, directie  
1991-1994: Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer, buitendienst Antwerpen, directie  
1995-1999: Afdeling Wegen Antwerpen, directie

Een uitgelezen selectie...

1999-9999: Afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen,  
directie

### Archiefproducten

- Dossiers betreffende het afhandelen van schadegevallen aan en door derden

datering	1990-9999 (voor het jaar 1990 zijn enkel 'dossier-fiches' bewaard)
ordening	tot 1994: per jaar, daarbinnen per district en daarbinnen per categorie (A = autosnelwegen, E = electriciteit en mechanica, G = gewestwegen), vanaf 1994: per jaar en daarbinnen per district
toegang	digitaal: programma Schade
materiële vorm	papier
adm. bewaartermijn	10 jaar, behalve dossiers die nog bij de rechtbank aanhangig zijn
def. bestemming	VERNIETIGEN

- Stukken betreffende de boekhoudkundige afhandeling van schadegevallen

datering	1980-1995
ordening	geen
toegang	geen
materiële vorm	papier
adm. bewaartermijn	10 jaar
def. bestemming	VERNIETIGEN

# VI. De handelingendatabank

Lucie Verachten

## 1. OPZET EN DOELSTELLING

De handelingendatabank is opgevat als een instrument om de resultaten van het IAVA-project in te voeren, te beheren en te raadplegen. Bij de vastlegging van het datamodel werd er echter op toegezien dat de gegevens op een dusdanige manier vastgelegd worden dat ze naderhand kunnen gekoppeld worden aan andere gerelateerde gegevens.

De handelingendatabank is gegroeid tijdens het project en door regelmatige terugkoppeling naar de leden van het IAVA-project werden de structuur, de functies en de menu's vastgelegd.

Er werd voor geopteerd om de gegevens op te slaan in een relationele databank. Omwille van de beschikbaarheid in het Rijksarchief en gezien de grote flexibiliteit werd gekozen voor Microsoft Access.

Met de handelingendatabank worden verschillende doelstellingen nagestreefd. In eerste instantie moet het de mogelijkheid bieden om op een efficiënte wijze gegevens in te voeren, te beheren, te corrigeren, te wijzigen, enz...

Aangezien bij de invoer niet noodzakelijk alle gegevens beschikbaar zijn, werd erop toegezien dat de invoer vanuit verschillende standpunten kan gebeuren. Onvolledige datasets kunnen reeds ingevoerd worden en naderhand aangevuld of gecorrigeerd worden. Meestal zal uitgegaan worden van de handeling, waaraan vervolgens de archiefvormers en de archiefproducten gekoppeld worden. Indien echter naar aanleiding van een bezoek of in de literatuur gegevens met betrekking tot een archiefproduct beschikbaar zijn die nog niet aan een handeling kunnen gekoppeld worden, kunnen deze toch reeds ingevoerd worden en naderhand gekoppeld worden aan een handeling.

Vervolgens is het mogelijk verschillende types van rapporten te creëren. Deze rapporten zijn bedoeld voor de medewerkers aan het project die er zowel tussentijdse overzichten kunnen mee creëren alsook een definitieve publicatie van de gegevens mee kunnen verzorgen.

In een volgende fase zal ook de raadpleging van de databank door externen voorzien worden.

## 2. HET DATAMODEL

In de databank worden vier grote groepen en één secundaire groep van gegevens verzameld die verspreid zijn over meerdere tabellen en die door middel van unieke identificatiecodes met elkaar gelinkt worden.

Centraal in de handelingendatabank staan de tabellen waarin de handeling omschreven wordt.

### 2.1. Beleidsdomein / taakgebied / taak<sup>96</sup>

Hiërarchisch gezien worden de handelingen aan een hoger niveau gekoppeld, namelijk aan een taak, die op haar beurt gekoppeld is aan een taakgebied en vervolgens aan een beleidsdomein. De relatie tussen de verschillende tabellen is een relatie van één op veel.

Beleidsdomein	→	Taakgebied	→	Taak
1	→	≠	→	
		1	→	≠

Tijdens de besprekingen van de handelingendatabank werd door sommigen geopperd dat eenzelfde taak in verschillende beleidsdomeinen kan teruggevonden worden. Een voorstel om de hiërarchie tussen beleidsdomein/taakgebied en taak los te koppelen en elke handeling aan een beleidsdomein én aan een taak te koppelen, werd uiteindelijk niet uitgevoerd. Aangezien er nog geen duidelijke afspraken gemaakt zijn omtrent de terminologie, zouden eventuele aanpassingen, correcties of uniformeringen voor ongewenste effecten kunnen zorgen. De hiërarchische koppeling en de aanduiding van één projectmedewerker per beleidsdomein moeten ongecontroleerde aanpassingen vermijden.

### 2.2. Handeling

Bij de invoering van een nieuwe handeling krijgt het record automatisch een uniek identificatienummer dat als link zal gebruikt worden naar de archiefvormers en naar de archiefproducten. Deze werkwijze moet de integriteit van de databank garanderen en laat eveneens toe om naderhand wijzigingen of aanpassingen aan de handeling aan te brengen. Voor elke handeling worden het begin- en het eindjaar van de handeling ingevoerd. De

---

<sup>96</sup> Voor de definitie van beleidsdomein, taakgebied en taak, zie 'III. Concept en terminologie van het IAVA-project'.

## De handelingendatabank

datumgegevens worden in een verplicht numeriek veld opgeslagen. Zowel voor ontbrekende gegevens als voor de aanduiding van niet afgesloten handelingen werden codes afgesproken<sup>97</sup>.

In de volgende velden worden respectievelijk de grondslagen en de bronnen van de handeling opgenomen. Deze informatie wordt opgenomen in een memoveld. In de eerste versie van de handelingendatabank werd deze informatie in een afzonderlijke tabel opgeslagen en was er een koppeling voorzien met een lijst van decreten en besluiten van de Vlaamse regering. Bij de invoer diende eveneens een onderscheid gemaakt te worden tussen verschillende types van bronnen. In de praktijk bleek dat dit datamodel te ingewikkeld en te omslachtig was. De leden van het IAVA-project gaven er de voorkeur aan om alle gegevens in een memoveld op te slaan. Er wordt op toegezien dat elk van de grondslagen en de bronnen afzonderlijk identificeerbaar is, zodat – indien nodig en/of wenselijk – naderhand een opsplitsing kan gemaakt worden.

Ook voor de omschrijving van het werkproces wordt gebruik gemaakt van een memoveld. Enkel dit type veld biedt immers voldoende ruimte om een grondige omschrijving van het werkproces te maken.

Bij de invoering van een handeling dient deze gekoppeld te worden aan één beleidsdomein/taakgebied/taak. Indien een handeling meer dan één beleidsdomein bestrijkt, wordt het gekoppeld aan het belangrijkste beleidsdomein en wordt in het veld “andere beleidsdomeinen” een vermelding geplaatst.

Tot slot is er een veld “opmerkingen” voorzien waarin allerhande bijkomende gegevens genoteerd kunnen worden. Dit veld wordt niet opgenomen in de rapporten.

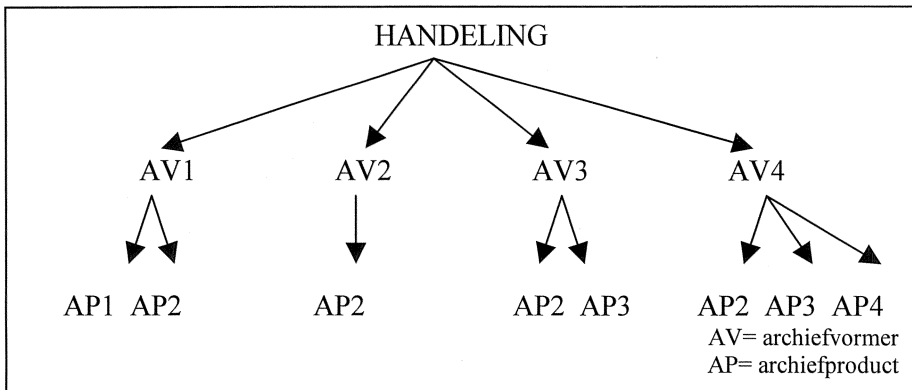
Aan elke handeling worden één of meerdere archiefvormers gekoppeld. Aan de koppeling handeling/archiefvormer koppelt men dan de archiefproducten.

De archiefvormers en de archiefproducten worden geselecteerd uit een keuzelijst.

Zowel bij de koppeling van de handeling aan de archiefvormer als bij de koppeling tussen de handeling/archiefvormer en het archiefproduct wordt het begin- en het eindjaar aangegeven. Hiervoor gelden ook de codes voor ontbrekende gegevens en voor een niet afgesloten periode.

---

<sup>97</sup> Voor die handelingen die hun oorsprong vinden vóór de federalisering en waarvan de exacte aanvangsdatum niet kan worden achterhaald, wordt als begindatum ‘1111’ ingevoerd. Voor de handelingen die niet afgesloten zijn, wordt in het veld einddatum ‘9999’ ingevoerd. Indien de gegevens onbekend zijn en later dienen aangevuld te worden, wordt ‘8888’ ingevoerd.



Aangezien geopperd werd dat de periode die ingevoerd diende te worden bij de archiefformer identiek was aan de periode die ingevoerd diende te worden bij het archiefproduct, werd afgesproken dat de datumvelden oningevoerd kunnen blijven indien ze overeenstemmen met de gegevens van het hogere niveau. Met andere woorden, indien de periode dat archiefformer A handeling x uitvoert volledig overeenstemt met de periode dat deze handeling werd uitgevoerd, dan kunnen de velden “beginjaar” en “eindjaar” in het subformulier “archiefformer” oningevuld blijven.

Op dezelfde wijze kunnen de velden “beginjaar” en “eindjaar” in het subformulier “archiefformer” oningevuld blijven indien het archiefproduct geproduceerd werd door de archiefformer in kwestie gedurende de volledige periode dat hij verantwoordelijk was voor de handeling. Deze velden zullen naderhand automatisch aangevuld worden in de database.

### 2.3. Archiefformer

Vanuit het subformulier van het invoerscherm voor een handeling of rechtstreeks vanuit het menuscherm, kunnen nieuwe archiefformers gecreëerd worden. Elke archiefformer krijgt automatisch een unieke identificatiecode die gebruikt wordt als link met de andere tabellen.

Het invoerscherm voor een archiefformer is zeer summier. Gezien het opzet van het IAVA-project werd ervoor geopteerd om enkel een tekstveld voor de naam te voorzien en een memoveld voor de toevoeging van verdere omschrijvingen.

Indien het noodzakelijk blijkt bijkomende informatie in te voeren, zullen extra velden gecreëerd worden. Hierbij zal dan rekening gehouden

worden met de ISAAR-standaard<sup>98</sup> om de aansluiting met andere toepassingen mogelijk te maken.

## 2.4. Archiefproduct

Op dezelfde manier als bij de archiefvormer is het mogelijk om vanuit het invoerscherm voor de handelingen of vanuit het menuscherm een nieuw archiefproduct te creëren.

Evenals bij de handeling en de archiefvormer krijgt het archiefproduct automatisch een unieke identificatiecode die als link dient tussen de verschillende tabellen.

Naast de benaming van het archiefproduct dient eveneens de redactionele vorm en het begin- en het eindjaar genoteerd te worden. Voor deze laatste gelden dezelfde afspraken als bij de andere datumvelden.

Vervolgens zijn er twee memovelden voorzien waarin respectievelijk de inhoud van het archiefproduct omschreven kan worden en opmerkingen opgenomen kunnen worden.

Aangezien ordening, rangschikking, inventarisatie en plaats van bewaring niet noodzakelijk voor de volledige serie van het archiefproduct identiek zijn, werd een relatie van één op veel opgezet tussen “archiefproduct” en “archiefblok”.

Een archiefblok is een fysieke en logische beheerseenheid. Indien een archiefproduct in meerdere blokken opgesplitst wordt, is het belangrijk om aan elk blok een unieke naam te geven die bestaat uit de naam van het archiefproduct aangevuld met een gegeven dat het onderscheid tussen de verschillende blokken duidelijk maakt. Indien de opsplitsing in meerdere archiefblokken niet noodzakelijk is, kan het veld “naam” oningevuld blijven aangezien de naam van het archiefblok overeenstemt met de naam van het archiefproduct. Bij een één op één relatie tussen archiefproduct en archiefblok blijven ook de velden begin- en einddatum oningevuld.

In het subformulier wordt een omschrijving gegeven van de omvang, de bewaring/bewaargeschiedenis, de ordening/rangschikking/inventarisatie, de bewaartermijnen, de definitieve bestemming en ten slotte de toegang. De mogelijkheid bestaat om de beschrijving te koppelen aan een “bezoek” (zie verder).

De koppeling tussen handeling/archiefvormer en archiefproduct gebeurt op het niveau van het archiefproduct en niet op het niveau van het archiefblok. De bewaring, ordening, inventarisatie, enz... zijn immers niet noodzakelijk gebonden aan één archiefvormer. Op basis van de verschillende dateringen

---

<sup>98</sup> International Standard Archival Authority Record for Corporate Bodies, Persons and Families.

kunnen echter meer gedetailleerde verbanden gelegd worden tussen de archiefblokken en de archiefvormers.

Evenals bij de koppeling handeling/archiefvormer kunnen bij de koppeling van een handeling/archiefvormer aan een archiefproduct de data oningevuld blijven indien de periode dat de betrokken archiefvormer voor de desbetreffende handeling het aangeduide archiefproduct afgeleverd heeft volledig overeenstemt met de periode dat de betrokken archiefvormer verantwoordelijk was voor de handeling. De gegevens zullen aan de databank automatisch worden toegevoegd.

## **2.5. Bezoeken**

De laatste groep gegevens is bedoeld om de medewerkers de mogelijkheid te bieden om een kort verslag van de bezoeken aan de administraties te noteren. De invoer van de gegevens is niet verplicht. In een afzonderlijk formulier wordt naast de datum en de coördinaten van de zorgdrager en/of de beheerder, de bewaarplaats ingevoerd. De beschrijvingen van de archiefproducten worden onmiddellijk in het formulier archiefproducten ingevoerd zodat zij naderhand rechtstreeks gekoppeld kunnen worden aan de handelingen.

Deze tabel vormt reeds een eerste aanzet naar de verdere uitbreiding van de databank in het kader van het toezicht op de bewaring van archiefdocumenten.

## **3. FUNCTIONALITEIT VAN DE HANDELINGENDATABANK**

Om de integriteit van de data te garanderen en om ongewilde bewerkingen te vermijden, kunnen de gebruikers enkel via de voorgeprogrammeerde menuknoppen de gegevens benaderen (zie afbeelding 5.1.).

Om dezelfde redenen werden afzonderlijke formulieren gecreëerd voor de invoer van gegevens, de wijziging van bestaande gegevens en het opzoeken van informatie in de databank.

Zoals reeds hoger aangegeven, kan de databank vanuit verschillende oogpunten bekeken worden. Er werden afzonderlijke menu's voorzien voor de invoer van beleidsdomein/taakgebied/taak, archiefvormer, archiefproduct, enz...

Centraal staat echter de invoer van de gegevens betreffende de handeling. Vanuit dit formulier kunnen ook alle andere gegevens toegevoegd worden die noodzakelijk zijn om de fiche van een handeling volledig in te vullen (zie afbeelding 5.2.).

Aangezien alle gegevens een uniek identificatienummer krijgen bij de invoer, is bij elke koppeling de mogelijkheid voorzien om het gegeven te

selecteren in de keuzelijst, dan wel het unieke identificatienummer in te voeren in het invoervak. Ter controle verschijnt steeds de omschrijving van het gekoppelde gegeven. In de keuzelijsten staan de gegevens alfabetisch gesorteerd. Er is echter steeds een knop voorzien die een hulpvenster opent waarin gegevens op een meer geavanceerde manier opgezocht kunnen worden.

Voor beleidsdomein/taakgebied/taak bij voorbeeld krijg je een systematisch overzicht per beleidsdomein. Door middel van de zoekknop, kan er ook steeds gezocht worden naar bepaalde woorden in de omschrijving (zie afbeelding 5.3.).

Indien het te koppelen gegeven nog niet ingevoerd werd, kan een formulier geopend worden om de nieuwe gegevens toe te voegen. Het formulier voor de invoer van handelingen dient niet gesloten te worden.

Om de formulieren overzichtelijk te houden, werd ervoor geopteerd om de grootte van de invoervakken te beperken. Op deze manier behoudt men een goed overzicht over de volledige fiche. Om de gegevens echter vlot te kunnen invoeren en te kunnen lezen, werden naast de memovelden knoppen toegevoegd waarmee een hulpscherm kan worden opgeroepen. In deze hulpschermen kunnen de gegevens ingevoerd en gewijzigd worden op dezelfde wijze als in de gewone invoervakken op het formulier (zie afbeelding 5.4.).

Om de gebruiksvriendelijkheid van de databank te verhogen en om een systematische en uniforme invoer te stimuleren, werd bijzondere aandacht besteed aan de eenvormigheid van de databank. Op alle schermen werden dezelfde knoppen en menustructuren gebruikt (zie afbeelding 5.5.).

Aangezien de databank opgevat is als een werkinstrument voor de leden van het IAVA-project en dat het niet enkel de bedoeling is om volledige datasets in te voeren maar ook om onvolledige en/of onzekere gegevens reeds op te slaan en naderhand aan te vullen en te corrigeren, diende veel aandacht besteed te worden aan de mogelijkheden voor wijziging en/of verwijdering van gegevens.

Gezien het belang van de relaties tussen de verschillende groepen van gegevens, dient er vooral bij verwijdering van gegevens op toegezien te worden dat er geen "wezen" ontstaan. Er werd een afzonderlijk menuscherm aangemaakt voor de verwijdering van de gegevens, waarbij telkens een overzicht geboden wordt van de gegevens die verwijderd zullen worden en waarbij gegevens enkel verwijderd kunnen worden indien er geen afhankelijke relaties meer bestaan. De gebruiker krijgt een overzicht van de verschillende stappen die hij zal moeten doen om de gegevens te verwijderen. Door te klikken op de knop zal hij automatisch door de verschillende menu's geleid worden (zie afbeelding 5.6.).

## Een uitgelezen selectie...

Tot slot is een afzonderlijk menu voorzien voor het aanmaken van rapporten. Alle rapporten kunnen op scherm bekeken worden, gedrukt worden op de printer of geëxporteerd worden naar Microsoft Word. Er kan een selectie gemaakt worden op basis van beleidsdomein, taakgebied, taak, handeling of archiefvormer. Bij de selectie kan gebruik gemaakt worden van wildcards zodat in één rapport meerdere archiefvormers of handelingen geselecteerd kunnen worden (zie afbeelding 5.7).

### **4. TOEKOMST**

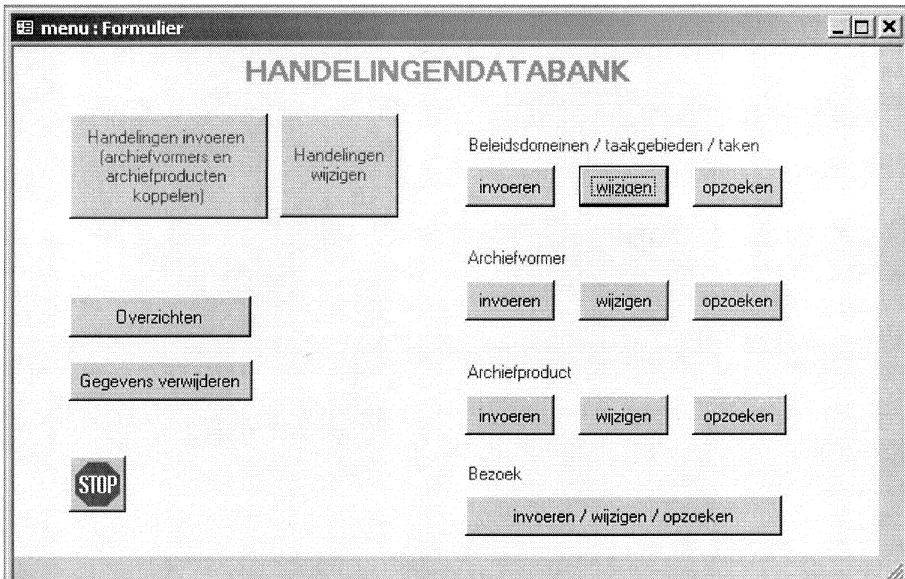
In zijn huidige versie is de functionaliteit van de handelingendatabank vooral gericht op de leden van het IAVA-project. In de toekomst zal de functionaliteit uitgebreid worden zodat de databank ook door externen geconsulteerd kan worden. Hiervoor zal een webgebaseerde toegang tot de databank gecreëerd worden.

Het is eveneens de bedoeling om gerelateerde gegevens met betrekking tot het toezicht op de administraties aan deze basisgegevens te koppelen. Op dat ogenblik zal het noodzakelijk worden om de rechten van de verschillende types van gebruikers te definiëren en de toegang tot de verschillende menu's te organiseren. Momenteel hebben alle gebruikers - met uitzondering van de administrator die toegang heeft tot de tabellen en de code - dezelfde rechten.

Omwille van de beschikbaarheid van de software en de hardware werd ervoor geopteerd om voor de handelingendatabank gebruik te maken van Microsoft Access. In deze fase van het project is echter het concept van de databank, de definitie van de functionaliteit, werkprocessen, enz... zeer belangrijk. Gezien de snelle technologische evolutie en/of indien de systeemvereisten toenemen (bv. meer medewerkers, nieuwe functies, enz...), is het niet ondenkbaar dat men zal dienen te migreren naar een nieuwe omgeving. Het datamodel moet de integriteit van de gegevens garanderen.

## 5. AFBEELDINGEN

### 5.1. Hoofdmenu met voorgeprogrammeerde knoppen



## 5.2. Formulier voor de beschrijving van handelingen

Het onderscheid tussen subformulieren wordt duidelijk gemaakt aan de hand van contrasterende kleuren.

**HANDELINGEN**

STOP

Handeling	het uitoefenen van toezicht op de uitvoering van remproeven door de Vlaamse Vervoermaatschappij			7
Taak:	3	Taak zoeken	Taak toevoegen	16/12/2002
	infrastructuur en mobiliteit	ondersteuning	administratief-juridisch behe	▲
	infrastructuur en mobiliteit	wegen en verkeer	aanleg, beheer en onderhou	□
	infrastructuur en mobiliteit	wegen en verkeer	het coördineren van het per	□
	infrastructuur en mobiliteit	wegen en verkeer	het uitoefenen van toezicht	▼
Beginjaar	1991	Eindjaar	9999	
Grondslagen	- 15 september 1976, Koninklijk besluit houdende reglement op de politie van personenvervoer per tram, pre-metro, metro, autobus en autocar, art. 7			🔍
Bronnen:				🔍
Werkproces				🔍
Andere beleidsdomeinen				🔍
Opmerkingen				🔍

STOP

Archiefvormer:	2			
	Bestuur der Wegen en Wegenvonds, Buitendienst Antwerpen, Directie	Archiefvormer toevoegen		
	Bestuur Media	Archiefvormer opzoeken		
	Bestuur Studietoelagen			
	Bestuur van het Vervoer			
	Bestuur van Waters en Bossen			
	Dienst Geregeld Vervoer en Regionale Luchthavens			
Beginjaar	1991	Eindjaar	1994	

Archiefproduct:	8			
	Dossiers betreffende de controle van de subsidiëring van korte films, middellange film	Archiefproducten toevoegen		
	Dossiers betreffende de diensten van geregeld vervoer	Archiefproducten opzoeken		
	Dossiers betreffende het grenscontroleplan			
	Dossiers betreffende het opstellen van de jaarverslagen			
	Dossiers betreffende het opstellen van statistieken			
	Dossiers betreffende het uitoefenen van toezicht op de uitvoering van remproeven	geselecteerde koppeling verwijderen		
Beginjaar	1991	Eindjaar	1994	

82

### 5.3. Hulpvenster voor het opzoeken van beleidsdomein/taakgebied/taak



Beleidsdomein	Taakgebied	Taak	Taak_ID
infrastructuur en mobiliteit	ondersteuning	administratief-juridisch beheer	1
infrastructuur en mobiliteit	wegen en verkeer	aanleg, beheer en onderhoud van de wegen en hun aanhorigheden	9
infrastructuur en mobiliteit	wegen en verkeer	het coördineren van het personenvervoer	2
infrastructuur en mobiliteit	wegen en verkeer	het uitoefenen van toezicht op de instellingen bevoegd inzake	3
leefmilieu	ondersteuning	administratief-juridisch	18



### 5.4. Hulpvenster voor het invoeren en wijzigen van gegevens

The screenshot displays the 'HANDELINGEN' application window. The main area is a form for entering or editing data. At the top, there are navigation buttons and a 'STOP' button. The form includes fields for 'Handeling' (containing 'Beantwoorden van parlementaire vragen'), 'Taak' (with a dropdown menu showing options like 'natuurbehoud en landschaping', 'ondersteuning', and 'administratief-juridisch beheer'), 'Beginjaar' (1111), and 'Eindjaar' (9999). There are also sections for 'Onderslagen', 'Bronnen', 'Vierkanten', 'Andere beleidsdomeinen', and 'Opmerkingen'. At the bottom, there is an 'Archiefvomer' field with the value '22' and a list of services: 'Dienst Muziek en Culturele Film', 'Dienst Natuurbehoud', and 'Dienst Natuurbescherming'. A secondary window on the right shows a list of actions with details like '7 juli 1984, Omzendbrief S.G./84/3' and '21 januari 1997, Omzendbrief VR 37/14'.

## 5.5. Eenvormige knoppen en menustructuren


**BELEIDSDOMEINEN - TAAKGEBIEDEN - TAKEN**


Beleidsdomein:   



Taakgebied:   

Taken:

<input type="text" value="het coördineren van het personenvervoer"/>	<input type="text" value="2"/>
<input type="text" value="het uitoefenen van toezicht op de instellingen bevoegd inzake"/>	<input type="text" value="3"/>
<input type="text" value="aanleg, beheer en onderhoud van de wegen en hun"/>	<input type="text" value="9"/>



**ARCHIEFPRODUCTEN** 

Archiefproduct\_ID:


Archiefproduct:

Beginjaar:  Eindjaar:

Redactionele vorm:

Inhoud:

Opmerkingen:



Archiefproduct Blok naam:

Begindatum:  Einddatum:

Omvang:

Bewaring Bewaargeschiedenis:

Ordering Rangschikking Inventarisatie:

Bewaartermijn:

Definitieve bestemming:

Toegang:

Bezoek:

## 5.6. Menuscherf voor de verwijdering van gegevens

<b>VERWIJDEREN VAN EEN HANDELING</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- id-nummer van de handeling opzoeken</li><li>- verwijderen van de gekoppelde archiefproducten</li><li>- verwijderen van de gekoppelde archiefvormers</li><li>- verwijderen van de handeling</li></ul>	<input type="button" value="Handeling verwijderen"/>
<b>VERWIJDEREN VAN EEN ARCHIEFVORMER</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- id-nummer van de archiefvormer opzoeken</li><li>- verwijderen van de gekoppelde archiefproducten</li><li>- verwijderen van de koppeling met de handeling</li><li>- verwijderen van de archiefvormer</li></ul>	<input type="button" value="Archiefvormer verwijderen"/>
<b>VERWIJDEREN VAN EEN ARCHIEFPRODUCT</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- id-nummer van het archiefproduct opzoeken</li><li>- verwijderen van koppeling met handeling en archiefvormer</li><li>- verwijderen van het archiefproduct</li></ul>	<input type="button" value="Archiefproduct verwijderen"/>
<b>VERWIJDEREN VAN EEN KOPPELING VAN EEN ARCHIEFPRODUCT AAN EEN ARCHIEFVORMER EN AAN EEN HANDELING</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- gebruik de knop in het invoerformulier</li></ul>	<input type="button" value="Formulier handeling openen"/>
<b>VERWIJDEREN VAN DE KOPPELING VAN EEN ARCHIEFVORMER AAN EEN HANDELING</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- id-nummer van de handeling opzoeken</li><li>- id-nummer van de archiefvormer opzoeken</li><li>- verwijderen van de koppeling handeling-archiefvormer-archiefproduct</li><li>- verwijderen van de koppeling handeling-archiefvormer</li></ul>	<input type="button" value="Koppeling handeling - archiefvormer verwijderen"/>
<b>VERWIJDEREN VAN EEN TAAK</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- taak opzoeken</li><li>- overzicht van taken met handelingen</li><li>- verwijderen van de taak</li></ul>	<input type="button" value="TAAK VERWIJDEREN"/>
<b>VERWIJDEREN VAN EEN TAAKGEBIED</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- taakgebied opzoeken</li><li>- overzicht van taakgebieden met taken</li><li>- verwijderen van het taakgebied</li></ul>	<input type="button" value="TAAKGEBIED VERWIJDEREN"/>

## 5.7. Menuscherf voor de aanmaak van rapporten



## VII.

### Het IAVA-project geïllustreerd

Chantal Vancoppenolle en Geert Leloup

In dit punt willen we concreet de doelstelling en opbouw van het IAVA-project voor twee beleidsdomeinen uitwerken, namelijk onderwijs en binnenlandse aangelegenheden. Het feit dat onderwijs werd uitgekozen, is toevallig in die zin dat voor dit beleidsdomein in een vroeg stadium nagedacht werd over de aanpak<sup>99</sup>. Hoewel de benadering en de methodologie voor alle beleidsdomeinen dezelfde is, heeft elk beleidsdomein zijn eigen karakteristieken. Daarom bespreken we nog een beleidsdomein, namelijk binnenlandse aangelegenheden, om in een vergelijking met het beleidsdomein onderwijs aan te tonen dat er contextuele verschillen kunnen zijn.

#### 1. DOELSTELLING

Institutioneel en archivalisch onderzoek over het beleidsdomein onderwijs behelst een breed spectrum<sup>100</sup>. Het betekent in een eerste fase onderzoek naar de taakontwikkeling annex archiefvorming van het departement Onderwijs. Het departement is de belangrijkste actor op dit beleidsdomein, maar ook andere overheidsorganen voeren handelingen op hetzelfde domein uit. Daarbij denken we in eerste instantie aan Het Gemeenschapsonderwijs (voorheen ARGO) die de inrichtende macht vormt van het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap met uitzondering van het universitair onderwijs, het hoger zeevaarthonderwijs, het onderwijs georganiseerd door gemeenschapsinstellingen voor bijzondere jeugdzorg en het schriftelijk onderwijs. Ook andere Vlaamse openbare instellingen zoals de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO), de Vlaamse

---

<sup>99</sup> Voor het beleidsdomein onderwijs werd een projectvoorstel ingediend bij de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC). Vandaar dat we dit domein als illustratie hebben gekozen.

<sup>100</sup> Een onderzoek naar de organisatie en bevoegdheden van het federale ministerie van Onderwijs en Cultuur (1878-1884, 1907-1991) werd op het Algemeen Rijksarchief verricht door Ch. VAN DER CRUYSSSEN, *Het Ministerie van Onderwijs en Cultuur (1878-1884, 1907-1991)*. Deel I. *Organisatiestructuur van de centrale administratie en adviesorganen (Miscellanea archivalistica studia 64)*; Deel II. *Bevoegdheden (Miscellanea archivalistica studia 78)*; Deel III. *Repertoria van de wetenschappelijke instellingen van de Staat, van de academies en van de domeinen van Gaasbeek en Mariemont (Miscellanea archivalistica studia 85)*, Brussel, 1995-1996.

## Een uitgelezen selectie...

Onderwijsraad (VLOR), de Vlaamse Hogescholenraad (VLHORA) en de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR) moeten mee in het onderzoek betrokken worden.

In een latere fase is het de bedoeling alle onderwijsniveaus waarvoor het departement Onderwijs bevoegd is, of anders gezegd, alle geledingen van het gemeenschapsonderwijs, evenals de niveau-overschrijdende instanties, zoals de Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB)<sup>101</sup>, in kaart te brengen en voor elk niveau of type instelling institutioneel onderzoek te doen en daarbij ook de archiefvorming na te gaan. De wisselende verhouding tussen overheidsorganen en particuliere actoren op het beleidsterrein onderwijs mag zeker niet uit het oog verloren worden en vraagt dat dit aspect afzonderlijk in het onderzoek naar de context ter sprake komt, waarbij dan ook de archiefvorming terzake onder de loep wordt genomen.

Het uiteindelijke doel is het bieden van een instrument voor het formuleren van selectiecriteria ten aanzien van het overheidshandelen op het beleidsterrein onderwijs. Dit betekent dat er geen handelingen van particuliere onderwijsinstellingen en natuurlijke personen zijn opgenomen, maar wel dat er voor elke door de overheid georganiseerde onderwijsvorm en bij elke bevoegdheid van de overheid inzake onderwijs duidelijk wordt gesteld welke archieven geproduceerd worden om daarop een selectie te kunnen toepassen.

Het schaalverschil tussen de actoren van het beleidsdomein onderwijs en die van het domein binnenlandse aangelegenheden is opvallend. Terwijl er op het centraal niveau een volwaardig departement Onderwijs bestaat, is de tegenhanger voor binnenlandse aangelegenheden de veel kleinere administratie Binnenlandse Aangelegenheden<sup>102</sup>. Deze vormt maar één onderdeel van het departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw. Bovendien zijn er binnen het beleidsdomein op het centrale niveau geen andere overheidsorganen actief. Toch heeft de administratie Binnenlandse Aangelegenheden een aantal afdelingen met een heel eigen karakter die sterk verschillen van de drie centrale afdelingen in Brussel. We hebben het hier over de vijf provinciale afdelingen die ontstaan zijn uit de provinciale gouvernementen<sup>103</sup> en die de gouverneur bijstaan in zijn

---

<sup>101</sup> Voorheen PMS-centra genoemd.

<sup>102</sup> Een onderzoek naar de organisatie en bevoegdheden van het federale ministerie van Binnenlandse Zaken (1830-1994) werd op het Algemeen Rijksarchief verricht door R. TERRIZZI, *Le ministère de l'Intérieur (1830-1994). I. Etude de l'administration centrale et répertoires des commissions et services publics (Miscellanea archivistica studia 74)*, Brussel, 1995, p. 163 en p. 165-169.

<sup>103</sup> De Provinciale Gouvernementen ondergingen trouwens pas in 2001 hun naamsverandering tot Provinciale Afdelingen. Zie: 23 juli 2001, Omzendbrief BA 2001/09 betreffende de

functie als commissaris van de Vlaamse regering<sup>104</sup>. Aangezien de opdrachten van deze vijf afdelingen volledig identiek zijn en zij hoofdzakelijk functioneren als tussenschakel tussen de ondergeschikte besturen en het centraal niveau in Brussel, lijkt het aangewezen om ook hier enkel het type instelling en de typerende archiefvorming te bestuderen. Tot slot zijn er de ondergeschikte besturen zelf. Hoewel de gemeenten, OCMW's en provincies geen onderdeel vormen van de Vlaamse overheid en dus niet in het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden passen, is het interessant om te weten wat op deze bestuursniveaus bewaard en vernietigd wordt. Daarvoor kunnen we een beroep doen op de institutionele studies en selectielijsten die reeds voor de belangrijkste ondergeschikte besturen werden geschreven<sup>105</sup>. Aan de hand van deze werken kan de selectiepolitiek voor het centrale niveau verder verfijnd worden.

## 2. OPBOUW

Voor de belangrijkste actor, het departement Onderwijs, gaan we concreet uit van het huidige organogram en formuleren we bij elk organisatieonderdeel de opdrachten, uitgedrukt in taken en handelingen, die deze vervult, en gaan we na in welke producten deze concreet resulteren. Met producten verwijzen we in de archivistiek naar de specifieke neerslag van de handelingen: archiefseries of verschillende types documenten die zijn ontvangen of opgemaakt. Daarbij bekijken we ook de betekenis en de functie van deze archiefbescheiden en evalueren we hun waarde (informatieve, culturele enz.). Ten slotte bestuderen we de termijn gedurende dewelke deze handeling wordt of werd gesteld en kunnen we op basis daarvan de periode die de

---

organisatie van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden na de integratie van de "afdelingen provinciale gouvernementen" (B.S., 10/08/2001).

<sup>104</sup> Zo hebben zij zelfs een aantal opdrachten die betrekking hebben op andere beleidsdomeinen dan het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden. Voorbeelden zijn de toekenning van jachtverloven en de verwerking van de aanvragen voor studietoelagen.

<sup>105</sup> Bij het Rijksarchief verschenen reeds de volgende publicaties: G. MARÉCHAL, *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel I Burgerlijke Stand, Bevolking, Militie, Financiën (Miscellanea archivistica 41)*, Brussel, 1986; G. MARÉCHAL (ed.), *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en Advies. Deel II Personeel, Openbare Veiligheid en Inwendige Ordehandhaving, Openbare Gezondheid en Milieubeheer, Openbare werken en Ruimtelijke ordening, Cultuur, Toerisme, Jeugd, Sport en Recreatie (Miscellanea archivistica studia 7)*, Brussel, 1990; G. MARÉCHAL (ed.), *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en Advies. Deel III (Miscellanea archivistica studia 45)*, Brussel, 1993; J. VERSCHAEREN, *Burgerlijke godshuizen, burelen van weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Organisatie, bevoegdheden, archiefvorming (Miscellanea archivistica manuale 46)*, Brussel, 2001.

## Een uitgelezen selectie...

archiefbescheiden bestrijken, reconstrueren. Er moet daarbij tevens worden vastgesteld of de veronderstelde archiefbescheiden wel effectief door de organisatie werden bewaard.

Hoewel de aanpak voor de administratie Binnenlandse Aangelegenheden net hetzelfde is als voor de andere onderdelen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, kunnen organisatorische en inhoudelijke verschillen het eindresultaat sterk beïnvloeden. In de eerste plaats zijn er de reeds geschetste schaalverschillen die logischerwijze impact hebben op de schaal van de archiefvorming. Ten tweede heeft het archiefbeheer ter plaatse invloed op de analyse. De aanwezigheid van een centraal archiefbeheer op de administratie Binnenlandse Aangelegenheden heeft tot gevolg dat de archiefvorming daar gemakkelijker te bestuderen is dan op het departement Onderwijs waar iedere ambtenaar zelf zijn of haar dossiers moet beheren en het risico groter is dat er dossiers zoek raken. Ten derde kan de wet- en regelgeving sterk verschillen van beleidsdomein tot beleidsdomein. Voor sommige beleidsdomeinen is de wetgeving zeer uitgebreid, terwijl er voor andere met moeite een wettelijke grondslag voor de handelingen terug te vinden is. Wetgeving kan daarenboven verouderd en vaag zijn of juist zeer recent en gedetailleerd. Zelfs binnen één beleidsdomein zijn grote verschillen mogelijk. Logischerwijze heeft dit gevolgen voor de daaraan gekoppelde handelingen en archiefproducten. Dat is duidelijk te merken bij een vergelijking tussen de beide beleidsdomeinen. Omwille van het feit dat binnen het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden de wetgeving over het toezicht op de ondergeschikte besturen vrij gedetailleerd is en dat toezicht voor elk ondergeschikt bestuur verschillend is, zijn er een groot aantal handelingen die elk meestal maar een beperkt aantal dossiers voortbrengen. Binnen het beleidsdomein onderwijs is de situatie helemaal anders. Het doelpubliek – de scholen, de leraren, de leerlingen – is er uniformer en groter dan binnen het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden. Uniforme en grootschalige series zijn daardoor de norm. Dat is ook de reden waarom we er naast papieren ook heel wat digitale archiefproducten aantreffen, zoals databanken.

Voor de overheidsorganen buiten het ministerie kunnen dezelfde stappen gevolgd worden. Daarbij denken we voor onderwijs specifiek aan de Vlaamse openbare instellingen zoals de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs, Het Gemeenschapsonderwijs, Vlaamse Onderwijsraad, Investeringsdienst voor de Vlaamse Autonome Hogescholen, Vlaamse Hogescholenraad, Vlaamse Interuniversitaire Raad en aan andere advies- of overlegorganen en commissies. Binnen het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden zijn er geen gelijkaardige Vlaamse openbare instellingen actief. Dat heeft ook hier te maken met de doeleinden van elk

beleidsdomein. Het beleidsdomein onderwijs richt zich tot de bevolking en moet waken over de kwaliteit van het aangeboden onderwijs óf dat onderwijs zelf organiseren. Dat is een heel ruime opdracht. Het is dan ook mogelijk om bepaalde gespecialiseerde taken toe te vertrouwen aan de meer autonome Vlaamse openbare instellingen. Voor het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden zijn het doelpubliek én de doelstellingen veel beperkter. Men controleert en subsidieert de ondergeschikte besturen. Er bestaat dan ook geen behoefte om openbare instellingen in het leven te roepen. Dit verklaart zowel de hierboven geschetste schaalverschillen binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als de ongelijke verdeling van de Vlaamse openbare instellingen over de verschillende beleidsdomeinen<sup>106</sup>.

Ten slotte zijn er de instanties op het terrein zelf, die zeker niet uit het oog verloren mogen worden. Zoals gesteld is het niet de bedoeling dat we voor het beleidsdomein onderwijs de scholen, universiteiten en centra als individuele instellingen of archiefvormers benaderen. We schrijven geen schoolmonografieën. Wel willen we op een hoger niveau de diverse soorten onderwijsvormen die er bestaan of hebben bestaan aan een institutioneel onderzoek onderwerpen. Dit wil zeggen dat we nagaan hoe het bestuur, de organisatiestructuur en de taken van een bepaalde onderwijsvorm omschreven kunnen worden. De onderwijsvorm zien we ook als de archiefvormer, dit wil zeggen dat we voor elk soort instelling nagaan welke bescheiden worden opgemaakt of ontvangen in het kader van de uitvoering van haar functies, taken of activiteiten. Deze benadering is dezelfde voor gelijkaardige instellingen binnen de andere beleidsdomeinen. Concreet dus ook voor de provinciale afdelingen binnen het beleidsdomein binnenlandse aangelegenheden.

### 3. BESLUIT

We kunnen besluiten dat de archiefbeheersplannen een effectief middel zijn om via een functionele aanpak op diverse niveaus alle overheidsorganen en hun archiefvorming in kaart te brengen. Doordat deze archiefbeheersplannen per archiefvormer opgesteld worden, dreigen we daardoor wel het inzicht in het beleidsdomein en in de onderlinge relaties te verliezen. We kunnen dit vermijden door alle bevoegdheden binnen elk beleidsdomein in een geautomatiseerde databank op te nemen. Bovendien is een databank cruciaal om dit inzicht ook in de toekomst te behouden. Elk beleidsdomein is steeds in beweging. Zowel op het organisatorisch, juridisch als archivistisch vlak volgen de veranderingen elkaar in snel tempo op. Een databank is op dat

---

<sup>106</sup> Voor een overzicht van de belangrijkste Vlaamse openbare instellingen, zie [http://personeel.vlaanderen.be/statuten/Vademecum\\_VOI/index.htm](http://personeel.vlaanderen.be/statuten/Vademecum_VOI/index.htm).

Een uitgelezen selectie...

moment het beste middel om de bestaande informatie snel en accuraat aan te passen aan de nieuwe situatie.

VIII. Bibliografie

A. ALEN, *België. Een tweeledig en centrifugaal federalisme*, Brussel, 1990.

*Archiefterminologie voor Nederland en Vlaanderen*, 's Gravenhage, 2003.

P. BERCKX, *150 jaar institutionele hervormingen in België*, Antwerpen, 1990.

*Beter Bestuur. Een visie op een transparant organisatiemodel voor de Vlaamse administratie*, Brussel, 2002.

R. BRABER, W. DE HAART en H. POPPELAARS, *De handelingen gewaardeerd. Evaluatie van het Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn (PIVOT)*, Den Haag, 2000.

J. CLEMENT, H. D'HONDT, J. VAN CROMBRUGGE e.a., *Het Sint-Michielsakkoord en zijn achtergronden*, Antwerpen en Apeldoorn, 1993.

H. COPPENS, *De ontsluiting van archieven. Richtlijnen en aanbevelingen voor de ordening en beschrijving van archieven in het Rijksarchief*, Brussel, 1997.

IDEM, *Proefprojecten Archiefbeheer in het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*, Antwerpen, 2001 (onuitgegeven werkdocument).

*De innoverende overheid. Organisatie en werking van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*, Brussel, 1988.

*De nieuwe structuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*, Brussel, 1991.

*De structuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap in organogrammen*, Brussel, 1992.

Een uitgelezen selectie...

'Discussiedossier archiefvernietiging', in *Bijdragen en mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, 108, 1993, p. 722-785.

*Een regering voor de Vlamingen*, Brussel, 1982.

*Een regering voor de Vlamingen*, Brussel, 1986.

*Gids van de Vlaamse overheid. Voorjaar 2000*, Brussel, 2000.

*Gids van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Vlaamse Instellingen van Openbaar Nut*, Brussel, 1992 en 1995.

M. GOOSSENS, *Dertig jaar Vlaams Parlement: historiek en dynamiek van een parlementaire instelling. 1971-2001*, Brussel, 2002.

IDEM, *Ontstaan en groei van het Vlaams Parlement. 1970-1995*, Brussel, 1995.

*Handelend optreden. Overheidshandelen: modellen, onderzoeksmethoden en toepassingen*, Den Haag, 1994.

P.M.M. KLEPP, Advies Nr. 436 van de Rijkscommissie voor de archieven inzake het toekomstig beleid met betrekking tot de selectie van archiefbescheiden, Rijswijk, 1994, p. 23-28.

M. NUYTENS en K. VELLE, *Verslag van het bezoek aan de archiefzolder van WVC in het Markiesgebouw en het archiefdepot te Machelen op 25 juli 2001*, s.l., 2001 (onuitgegeven inspectierapport).

A. REINDERS en J. VAN TOL, 'De handelingenbank. Een applicatie voor geautomatiseerd beheer en toegankelijk maken van handelingen', in *Nederlands Archievenblad*, oktober 2000, p. 30-32.

'Selectiecriteria', in G. GADEYNE, *De rechtbank van eerste aanleg (en voorlopers): organisatie, taken, bevoegdheid en archiefvorming. Deel I. De rechtbank van eerste aanleg (algemeen) en de burgerlijke rechtbanken (1794-1970)*, Brussel, 1997, p. 352-365.

B. SEUTIN en G. HAEGENDOREN (ed.), *Lambermont. De staatshervorming van 2001 (De bevoegdheidsverdeling in het federale België, 11)*, Brugge, 2001.

## Bibliografie

P. VAN DEN EECKHOUT en G. VANTHEMSCHE (ed.), *Bronnen voor de studie van het hedendaagse België, 19<sup>de</sup>-20<sup>ste</sup> eeuw*, Brussel, 1999.

C. VAN DER CRUYSSSEN, *Het Ministerie van Onderwijs en Cultuur (1978-1884, 1907-1991). I. Organisatie*, Brussel, 1995.

K. VELLE, 'Typologie van de bronnen voor de studie van de centrale instellingen van de nieuwste tijd', in *Aspects méthodologiques de l'histoire de l'administration belge (XIXe-XXe siècles). Methodologische aspecten van de geschiedenis van de Belgische administratie*, Brussel, 1991, p. 31-83.

R. VERSTEGEN, 'De gemeenschappen bevoegd voor het onderwijs', in *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1990, p. 3-65.

'Omzendbrief VR 2000/4', in *Vademecum van de Vlaamse regering. 2*, Brussel, 2000, p. 8.1.

*Vlaamse Codex. Handleiding bij de Vlaamse Codex*, Brussel, s.d.

*WVC- Nieuwsflits*, 3, 2003.



IX. Bijlagen

## 1. DIENSTORDER CSG 97/3. ARCHIEFBEHEER EN DE Vernietiging van ARCHIEFDOCUMENTEN (12 FEBRUARI 1997)<sup>107</sup>

*gericht aan:*

- de secretarissen-generaal*
- de leidende ambtenaren van alle administraties*
- de afdelingshoofden van alle afdelingen*
- de verantwoordelijken van de andere administratieve entiteiten*

Voor een efficiënte werking van een organisatie is een goed archiefbeheer van cruciaal belang, en dat geldt zeker voor een overheidsorganisatie. De voorbereiding van de overheidsbeslissingen, de beslissingen zelf, de uitvoering ervan en alle werkzaamheden die in dat verband worden verricht, vinden hun weerslag in archiefdocumenten. Die kunnen verschillende vormen aannemen. Meestal gaat het om getypte documenten op papier, maar ook planafdrukken, computerdiskettes en -banden, microfilms, en dergelijke behoren tot het archief.

Het overheidshandelen is uiteraard in de eerste plaats gericht op het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten, en niet op de creatie en bewaring van een zo groot mogelijk aantal archiefdocumenten. Toch zijn, zoals hierboven al werd vermeld, deze archiefdocumenten onontbeerlijk ter ondersteuning van dit overheidshandelen. Het is dan ook belangrijk dat ze in goede, geordende en toegankelijke staat worden bewaard.

In de periode waarin die archiefdocumenten nog regelmatig worden gebruikt is de bewaring ervan in goede, geordende en toegankelijke staat noodzakelijk in het belang van de goede werking en de informatie- en verantwoordingsplicht van de administratie; in die periode hebben de archiefdocumenten vooral een administratief-juridisch nut.

Nadien overwegen de cultureel-maatschappelijke waarde van de archiefdocumenten en hun belang voor het historisch onderzoek. Ze moeten

---

<sup>107</sup> Uit deze dienstorder zijn een aantal minder relevante passages weggelaten. Dit wordt aangeduid door "(...)".

onder meer de studie mogelijk maken van het overheidshandelen en het functioneren van de overheidsadministratie, alsook van de invloed daarvan op de maatschappij.

Niet alle archiefdocumenten zijn echter voldoende waardevol om voor altijd bewaard te worden. De voor toekomstige generaties minder belangrijke documenten mogen vernietigd worden wanneer ze hun administratief-juridisch nut en hun nut in het kader van de informatie- en verantwoordingsplicht van de administratie hebben verloren.

Om te vermijden dat waardevolle, voor permanente bewaring geselecteerde archiefdocumenten bewust of per vergissing zouden worden vernietigd, bepaalt de archiefwet van 24 juni 1955 dat de archiefbescheiden van de rijksbesturen onder het toezicht van de algemene rijksarchivaris of diens gemachtigden staan en dat er geen archiefbescheiden mogen worden vernietigd zonder toestemming van de algemene rijksarchivaris of diens gemachtigden. Tot nader order kan ervan uitgegaan worden dat ook de gewesten en gemeenschappen (en dus ook het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap) onderworpen zijn aan die archiefwet, zolang ze zelf geen eigen regelgeving voor hun archieven hebben uitgevaardigd.

In het kader van een goed archiefbeheer is ook de regelmatige vernietiging van archiefdocumenten die niet langer bewaard hoeven te worden, belangrijk. Op die manier kunnen problemen die rijzen door plaatsgebrek worden voorkomen en blijft er voldoende ruimte beschikbaar om de overige archiefdocumenten in goede, geordende en toegankelijke staat te bewaren. De vernietiging gebeurt het best op basis van een door de algemene rijksarchivaris goedgekeurd "archiefbeheersplan" voor het archief van de afdeling. Een dergelijk archiefbeheersplan omvat onder meer een overzicht van de categorieën archiefdocumenten van de afdeling, met aanduiding van de periode waarna ze vernietigd mogen worden. Zolang er geen goedgekeurd archiefbeheersplan is, kan er gebruik worden gemaakt van een ad hoc-procedure, waarbij aan de rijksarchivaris toestemming wordt gevraagd voor de vernietiging van een bepaalde serie archiefdocumenten.

Naast de vernietiging van de daartoe geselecteerde archiefdocumenten is ook het regelmatig "schonen" van het archief noodzakelijk. "Schonen" van archieven bestaat erin die stukken te verwijderen die overbodig zijn geworden (bv. dubbels, achterhaalde versies van een tekst, stukken met een louter tijdelijk belang zoals uitnodigingen voor vergaderingen enz.). Voor vernietiging van de bij het schonen uitgezuiverde stukken, is geen toestemming van de rijksarchivaris vereist.

In de bijlage bij deze dienstorder worden de belangrijkste aspecten inzake archiefbeheer en de vernietiging van archiefdocumenten beknopt toegelicht. Achtereenvolgens komen aan bod: definitie en levenscyclus van

## Bijlagen

archiefdocumenten; wettelijk kader; opstelling van een archiefbeheersplan; bewaring in goede, geordende en toegankelijke staat; schonen en vernietigen van archieven; aanwijzing van een archiefverantwoordelijke per archiefvormende entiteit.

(...)

Deze dienstorder wil uw aandacht vestigen op de noodzaak van een goed archiefbeheer en de wettelijke bepalingen i.v.m. de vernietiging van archiefdocumenten. Ze kan tevens als een leidraad fungeren voor afdelingen die in dat verband maatregelen willen treffen.

Het college van secretarissen-generaal vraagt om de problematiek niet uit het oog te verliezen en wenst dat zo spoedig mogelijk in iedere afdeling, alsook in de andere archiefvormende entiteiten, een archiefverantwoordelijke zou worden aangewezen. Die persoon dient een centrale rol te spelen bij de organisatie van het archiefbeheer binnen zijn afdeling en - zo nodig - initiatieven op gang te brengen i.v.m. de praktische implementatie ervan.

Aan afdelingen die kampen met een acuut of nakend gebrek aan archiefruimte of op korte termijn zullen verhuizen, wordt geadviseerd zonder verwijl een schoningsoperatie door te voeren en prioritair werk te maken van de opstelling van een archiefbeheersplan, zodat de daarvoor in aanmerking komende archiefdocumenten op een gewettigde wijze zouden kunnen worden vernietigd.

### Archiefbeheer en de vernietiging van archiefdocumenten – toelichting i.v.m. de belangrijkste aspecten

Hierna wordt een beknopte toelichting gegeven bij de belangrijkste aspecten van een goed archiefbeheer en de vernietiging van archiefdocumenten.

Achtereenvolgens worden behandeld:

1. definitie van het begrip archiefdocumenten
2. de levenscyclus van archiefdocumenten
3. het wettelijke kader
4. de vereisten voor een goed archiefbeheer in de praktijk
  - 4.1. opstelling van een archiefbeheersplan
  - 4.2. bewaring in goede, geordende en toegankelijke staat
  - 4.3. het schonen van archieven
  - 4.4. het vernietigen van archieven
  - 4.5. aanwijzing van een archiefverantwoordelijke per archiefvormende entiteit

## **1. ARCHIEFDOCUMENTEN – DEFINITIE VAN HET BEGRIP**

Archiefdocumenten zijn documenten die gevormd (opgemaakt en/of ontvangen) zijn door een afdeling ten gevolge van haar activiteiten of de vervulling van haar taken, én die naar hun aard bestemd zijn om onder die afdeling te berusten (door die afdeling bewaard te worden) en dit ongeacht hun datum.

Documenten behoren tot het archief vanaf het ogenblik dat ze in ontvangst worden genomen of zijn opgemaakt (dus niet alleen “oude stukken”).

Ook stukken die werden overgenomen van rechtsvoorgangers behoren tot het archief van de afdeling die ze nu in haar bezit heeft.

Ongeacht hun vorm en drager: naast de geschreven of getypte documenten op papier, behoren bv. ook planafdrukken, bestekken, computerbanden en -diskettes, microfilms, e.d. tot het archief.

## **2. DE LEVENSCYCLUS VAN ARCHIEFDOCUMENTEN**

In de “levenscyclus” van archiefdocumenten kan men drie fasen onderscheiden: de dynamische fase, de semi-statische fase en de statische fase. Soms gebruikt men in dat verband ook de begrippen “levend” en “dood” archief. Hierna worden de kenmerken van de onderscheiden fasen aangegeven.

### **Dynamische fase**

De zaak is niet afgesloten en er worden nog stukken toegevoegd.

De dossiers worden nog courant gebruikt.

De ordening en bewaring van de documenten is afgestemd op de behoeften van de individuele ambtenaren en de afdeling (cf. bewaring in de kantoren van de ambtenaren zelf of in een ruimte in de onmiddellijke nabijheid).

Goede werking van de administratie, en informatie- en verantwoordingsplicht hebben voorrang.

### **Semi-statische fase**

De zaak is afgesloten en er worden geen stukken meer toegevoegd.

De dossiers worden niet meer courant gebruikt.

Kenmerkend voor de semi-statische fase is de uitvoering van een selectieproces, waaruit een opsplitsing in drie delen resulteert:

## Bijlagen

- onmiddellijk te vernietigen documenten
- na verloop van tijd te vernietigen documenten (moeten nog enige jaren bewaard worden)
- permanent (voor altijd) te bewaren documenten

Bewaring in een eigen afdelingsarchief, al dan niet in de onmiddellijke nabijheid van de kantoren.

Informatie- en verantwoordingsplicht hebben voorrang.

### **Statische fase**

De archiefdocumenten die voor permanente bewaring zijn geselecteerd, worden overgebracht naar de definitieve archiefbewaarplaats.

Overeenkomstig de huidige stand van de wetgeving (Archiefwet van 24 juni 1955) is de definitieve archiefbewaarplaats het Rijksarchief (voluit: “het Algemeen Rijksarchief en de Rijksarchieven in de Provinciën”). De Archiefwet voorziet namelijk in de verplichte neerlegging in het Rijksarchief van archiefdocumenten die ouder zijn dan honderd jaar en de facultatieve overbrenging voor archiefdocumenten vanaf dertig jaar.

In de statische fase zijn de archiefdocumenten van geen nut meer voor de goede werking van de administratie. Ze zijn evenmin nog van belang in het kader van de informatie- en verantwoordingsplicht van de administratie.

In deze fase overheersen de cultureel-maatschappelijke waarde van de documenten en hun belang voor het historisch onderzoek. Sommige documenten moeten voor altijd bewaard worden, onder meer om de studie mogelijk te maken van het overheidshandelen en het functioneren van de overheidsadministratie en de invloed daarvan op de maatschappij.

Interessant om op te merken is dat in de regel doorgaans slechts drie à tien procent van het initiële archiefvolume voor permanente bewaring wordt geselecteerd.

### **3. HET WETTELIJK KADER**

#### **Belangrijkste bepalingen van de archiefwet van 24 juni 1955**

Archiefbescheiden van de rijksbesturen, rechtbanken, provincies, gemeenten en openbare instellingen staan onder het toezicht van de algemene rijksarchivaris of diens gemachtigden.

Er mogen geen bescheiden vernietigd worden zonder toestemming van de algemene rijksarchivaris of diens gemachtigden.

Bescheiden van meer dan honderd jaar oud moeten verplicht in het Rijksarchief worden neergelegd.

Bescheiden van minder dan honderd jaar oud kunnen worden neergelegd op verzoek van de overheid aan wie ze toebehoren.

## **Opmerkingen**

Bij de opeenvolgende staatshervormingen werd er in de bijzondere wetten nooit enige expliciete bepaling ingeschreven m.b.t. de toewijzing van bevoegdheden inzake archiefbeleid aan federale overheid of gemeenschappen en gewesten.

Tot nader order kan ervan uitgegaan worden dat de gewesten en gemeenschappen (en dus ook het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap) onderworpen zijn aan de archiefwet van 24 juni 1955, zolang ze zelf geen eigen regelgeving hebben uitgevaardigd voor hun archieven.

Er zijn al verschillende wetsvoorstellen ter vervanging van de archiefwet ingediend, maar tot nu toe werd nog geen enkel goedgekeurd.

Ook een voorstel van decreet m.b.t. de regeling van de archiefzorg in Vlaanderen werd niet afgewerkt.

In maart 1995 besliste het Overlegcomité "Federale regering - Gewesten en Gemeenschapsregeringen" dat een Gemengde Werkgroep Federale staat - Gemeenschappen en Gewesten de globale archiefproblematiek zou onderzoeken en eventueel een samenwerkingsakkoord zou voorbereiden. Deze werkgroep is tot op heden niet opgericht.

Op langere termijn is het niet onwaarschijnlijk dat er een eigen Vlaamse regelgeving komt, met oprichting van een eigen Vlaamse archiefbewaarplaats (die dezelfde functie heeft als het Rijksarchief maar dan voor de archieven die betrekking hebben op de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest), verkorting van de termijn voor verplichte neerlegging enz.

Een decreet van 27 juni 1985 regelt de erkenning en subsidiëring van vier privaatrechterlijke Nederlandstalige archief- en documentatiecentra. Concreet betreft dit een katholiek archief- en documentatiecentrum (KADOC), een socialistisch (AMSAB), een liberaal en een Vlaams-nationaal. In dat kader is een Raad van de Archief- en Documentatiecentra opgericht, waarvan het secretariaat berust bij de afdeling Volksontwikkeling en Bibliotheken van de administratie Cultuur.

#### 4. VEREISTEN VOOR EEN GOED ARCHIEFBEHEER IN DE PRAKTIJK

##### 4.1. Opstellen van een archiefbeheersplan

(...)

##### 4.2. De bewaring van archiefdocumenten in goede, geordende en toegankelijke staat

###### *In goede staat*

Schade door onoordeelkundig gebruik of verlies trachten te vermijden.

Kwaliteit van de gegevensdrager: voor documenten die voor permanente bewaring in aanmerking komen, zou men enkel kwaliteitspapier mogen gebruiken en geen gerecycleerd papier, daar dit papier niet voor langere tijd kan worden bewaard.

Het Rijksarchief doet - in het bijzonder t.a.v. de archieven die voor langere tijd of permanent bewaard moeten worden - aanbevelingen i.v.m.:

- de opberging in mappen en archiefdozen die aan bepaalde kwaliteitseisen moeten voldoen;
- de tijdige verwijdering van papierklemmen, plasticen omslagen, e.a., die op termijn een nefaste invloed kunnen uitoefenen;
- bewaring in aangepaste archiefruimten die aan bepaalde voorschriften inzake bescherming, temperatuur, luchtvochtigheid enz. moeten voldoen.

###### *In geordende en toegankelijke staat*

###### In geordende staat

Eerste fase: de afzonderlijke losse stukken worden bijeengebracht in handelbare eenheden: dit zijn dossiers of onderwerpsmappen;

- dossier: heeft betrekking op één (specifieke) zaak en de looptijd ervan is in de tijd beperkt, bv. dossier voor de toekenning van een subsidie uit hoofde van een bepaalde subsidieregeling aan x in het jaar y;
- onderwerpsmap: de inhoud is algemener en de looptijd ervan is in principe niet beperkt;

## Een uitgelezen selectie...

- bv. map met de evolutie van de reglementering m.b.t. een bepaalde subsidieregeling; map met de bundeling van de periodieke statistieken betreffende een bepaalde subsidieregeling.

Tweede fase: dossiers die een bepaald kenmerk gemeen hebben (bv. over eenzelfde subsidieregeling) kunnen worden bijeengebracht in series; dit kan ook voor onderwerpsmappen.

Derde fase: de dossiers en onderwerpsmappen worden in de series in een systematische orde geplaatst zodat ze op feilloze en eenvoudige wijze kunnen worden teruggevonden (bv. alfabetische ordening op persoonsnaam per jaar).

In toegankelijke staat

De dossiers en onderwerpsmappen alleen in een systematische orde in de series plaatsen is niet voldoende. Er moeten ook lijsten worden opgemaakt waarin wordt vermeld welke dossiers en onderwerpsmappen zich in een bepaalde serie bevinden en welke series zich in bepaalde archiefdozen en op de archiefrekken bevinden. Als dat niet gebeurt, zijn de archieven in feite ontoegankelijk. Een dergelijke lijst wordt een inventarislijst genoemd. Het is een onontbeerlijk instrument waarmee een archief inhoudelijk kan worden ontsloten.

### **4.3. Schonen van archieven**

Schonen van archieven bestaat erin de stukken te verwijderen die overbodig zijn geworden; bv.: dubbels, blancoformulieren enz.; achterhaalde voorbereidende versies of kladversies van een tekst enz.; stukken met een louter tijdelijk belang, zoals uitnodigingen voor vergaderingen begeleidende brieven, ontvangstmeldingen enz.

Doel: het reduceren van het bewaarde volume. Door regelmatige uitvoering van schoningsoperaties van alle dossiers kan een betekenisvolle plaatswinst worden gerealiseerd.

Wanneer en door wie: mag altijd gebeuren door iedere ambtenaar (ook in de dynamische fase) en zou zeker moeten gebeuren voor de archiefdocumenten in de semi-statische fase van hun levenscyclus komen (waarbij ze meestal verwijderd worden uit de kantoren van de bevoegde ambtenaren en afdeling).

Voor vernietiging van de bij het schonen uitgezuiverde stukken is geen toestemming van de rijksarchivaris vereist.

#### **4.4. Vernietigen van archieven**

Om op een gewettigde manier over te kunnen gaan tot de vernietiging van archiefdocumenten bestaan er twee procedures:

Er is een door de algemeen rijksarchivaris goedgekeurd archiefbeheersplan voor de afdeling (cfr. supra onder punt 4.1). Daarin wordt per categorie van archiefdocumenten:

- de termijn aangeduid waarna ze mogen worden vernietigd
- aangeduid welke documenten permanent moeten worden bewaard

Er is geen goedgekeurd archiefbeheersplan: dan kan men gebruik maken van een ad hoc-procedure waarbij aan de rijksarchivaris toestemming wordt gevraagd voor vernietiging van een bepaalde serie archiefdocumenten. De aanvraag moet gemotiveerd zijn er er moeten enkele voorbeelden van de te vernietigen documenten worden bijgevoegd.

#### **4.5. Aanwijzing van een archiefverantwoordelijke per archiefvormende entiteit**

Met het oog op de implementatie van de vermelde principes van een goed archiefbeheer is de aanwijzing van een archiefverantwoordelijke binnen iedere afdeling en de andere archiefvormende entiteiten aangewezen.

Die archiefverantwoordelijke dient een centrale rol te spelen m.b.t. de organisatie en de uitvoering van het archiefbeheer in zijn afdeling of entiteit. Hij moet de nodige initiatieven nemen voor de opstelling van het archiefbeheersplan, het doorvoeren van schoningsoperaties en de eventuele vernietiging van archiefdocumenten die niet langer bewaard hoeven te worden.

De functie van archiefverantwoordelijke dient beschouwd te worden als een deeltijdse opdracht, te combineren met de gewone ambtsbezigheden. Voor deze functie wordt best een ambtenaar van niveau A aangewezen:

- die een goed overzicht en een degelijke kennis van het geheel van de administratieve processen van de entiteit heeft, en
- die tevens een doorgedreven zin voor orde en organisatie heeft en voldoende motivering en doorzettingsvermogen om zelfs eventueel in wanorde geraakte archieven (bv. oudere archieven en archieven die werden overgenomen van rechtsvoorgangers) te ordenen en toegankelijk te maken.

## Een uitgelezen selectie...

Het hoeft geen betoog dat vooral de afdelingen die kampen met een acuut of nakend gebrek aan archiefruimte of op korte termijn zullen verhuizen, zo spoedig mogelijk zouden moeten overgaan tot de aanwijzing van een archiefverantwoordelijke. Die persoon kan dan de nodige initiatieven nemen voor het doorvoeren van een schoningsoperatie, de opstelling van een archiefbeheersplan of het inleiden van de ad hoc-procedure (vermeld in punt 4.4 supra) teneinde tot de gewettigde vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefdocumenten te kunnen overgaan.

**2. LIJST VAN BELEIDSDOMEINEN OP BASIS VAN DE VLAAMSE CODEX**

1. Institutionele aangelegenheden
2. Onderwijs
3. Wetenschapsbeleid
4. Welzijn
5. Gezondheid
6. Cultuur/Media
7. Economie/Landbouw
8. Werkgelegenheid
9. Binnenlandse aangelegenheden
10. Buitenlandse aangelegenheden
11. Leefmilieu
12. Natuurbehoud en landinrichting
13. Ruimtelijke ordening
14. Huisvesting
15. Infrastructuur en mobiliteit
16. Ministerie Vlaamse Gemeenschap

### **3. OVEREENKOMST VOOR DE IMPLEMENTATIE VAN EEN ARCHIEF- BEHEERSPLAN**

#### **Overeenkomst voor de implementatie van het archiefbeheersplan van de afdeling [...]**

**TUSSEN:** Het Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën, hierna genoemd “het Rijksarchief”, Ruisbroekstraat 2-10 Brussel, vertegenwoordigd door Herman Coppens handelend in opdracht van de heer Daniël Van Overstraeten, Algemeen Rijksarchivaris a.i., hiertoe gemachtigd door de Archiefwet van 24 juni 1955, ondergetekende van de eerste zijde;

**EN:** De afdeling [...] van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, hierna genoemd “de afdeling [...]”, [adres], vertegenwoordigd door de heer/mevrouw [...], afdelingshoofd, ondergetekende van de tweede zijde

#### **WORDT OVEREENGEKOMEN HETGEEN VOLGT:**

##### **Artikel 1:**

Tussen het Rijksarchief en de afdeling [...] wordt overeengekomen dat het in bijlage toegevoegde archiefbeheersplan als leidraad zal dienen voor het toekomstige archiefbeheer en dat de bepalingen betreffende bewaring en vernietiging van de archiefproducten vermeld in het plan toegepast zullen worden.

##### **Artikel 2:**

Indien de afdeling [...] wijzigingen wenst aan te brengen aan het archiefbeheersplan, dient zij contact op te nemen met het Rijksarchief.

##### **Artikel 3:**

Indien de afdeling [...], na het verstrijken van de administratieve bewaartermijn, wenst over te gaan tot de vernietiging van archiefproducten, waarvan de definitieve bestemming omschreven is als “vernietigen”, brengt zij het Rijksarchief ten minste 45 dagen voor de effectieve vernietiging schriftelijk op de hoogte, met vermelding van de archiefproducten zoals vermeld in het archiefbeheersplan, een eventuele precisering over de aard van de stukken en de uiterste data. Wanneer het Rijksarchief niet reageert binnen

## Bijlagen

de termijn van 30 dagen na ontvangst van de brief, houdt dit de stilzwijgende toestemming tot vernietiging in.

### Artikel 4:

Voor de vernietiging van stukken die niet in het archiefbeheersplan vermeld zijn, is steeds een bijzondere schriftelijke toestemming tot vernietiging nodig van de Algemeen Rijksarchivaris of diens gemachtigde.

In twee exemplaren opgemaakt te Antwerpen op ... . Iedere partij verklaart haar exemplaar ontvangen te hebben.

Voor het Algemeen Rijksarchief en  
Rijksarchief in de Provinciën,  
namens de Algemeen Rijksarchivaris a.i.,  
Departementshoofd H. Coppens

Voor het ministerie van de  
Vlaamse Gemeenschap,  
Afdeling [...],  
Afdelingshoofd ...



Inhoudstafel	

WOORD VOORAF .....	5
I. HET WERKTERREIN VAN HET IAVA-PROJECT: HET MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP .....	11
1. De staatshervorming en de toename van de Vlaamse bevoegdheden .....	11
2. De Vlaamse administratie .....	16
II. HET ARCHIEFBEHEER BIJ HET MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP .....	23
1. Situatieschets .....	23
2. De archiefbewaarplaats te Machelen .....	24
3. Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw (EWBL) .....	24
4. Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC).....	25
5. Departement Algemene Zaken en Financiën (AZF).....	26
6. Departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN).....	27
7. Departement Wetenschap, Innovatie en Media (WIM) .....	28
8. Departement Onderwijs .....	29
9. Besluit .....	29

III. CONCEPT EN TERMINOLOGIE VAN HET IAVA-PROJECT.....	35
1. Organisatorische versus functionele structuur .....	35
2. Methodologie van het IAVA-project .....	38
2.1. Terminologie.....	38
2.2. Uitgangspunt.....	39
2.3. Gehanteerde methode .....	40
3. Besluit .....	42
IV. IAVA, DE PRAKTISCHE UITWERKING .....	45
1. Inleiding: het stappenplan .....	45
2. Voorbereiding van het onderzoek ter plaatse: de beleidsdomeinen .....	46
2.1. Afbakening en invulling .....	46
2.2. Studie van de archiefvormers per beleidsdomein .....	47
2.3. Voorlopige lijst van taakgebieden, taken en handelingen.....	49
3. Onderzoek ter plaatse: de archiefvormers.....	51
3.1. Toegang tot de administratie (2002).....	51
3.2. Verzamelen van informatie op de administratie .....	52
3.3. Verwerken van de informatie .....	53
4. Vastleggen van administratieve bewaartermijnen en definitieve bestemmingen .....	54
5. Presentatie van de resultaten .....	55
5.1. Handelingendatabank .....	55

## Inhoudstafel

5.2. Archiefbeheersplannen .....	55
5.3. Archiefoverdrachten .....	56
6. Samenwerking met de inspecterende archivariissen .....	56
V. HET ARCHIEFBEHEERSPLAN .....	57
1. Definitie en doelstelling .....	57
2. Inhoud .....	59
3. Voorbeelden .....	64
3.1. Overzicht van de taken en handelingen van de afdeling Personenvervoer en Luchthavens .....	64
3.2. Enkele voorbeelden uit het archiefbeheersplan van de directie van de afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen .....	68
VI. DE HANDELINGENDATABANK .....	73
1. Opzet en doelstelling .....	73
2. Het datamodel .....	74
2.1. Beleidsdomein / taakgebied / taak .....	74
2.2. Handeling .....	74
2.3. Archiefvormer .....	76
2.4. Archiefproduct .....	77
2.5. Bezoeken .....	78
3. Functionaliteit van de handelingendatabank .....	78

## Een uitgelezen selectie...

4. Toekomst.....	80
5. Afbeeldingen.....	81
5.1. Hoofdmenu met voorgeprogrammeerde knoppen .....	81
5.2. Formulier voor de beschrijving van de handelingen.....	82
5.3. Hulpvenster voor het opzoeken van beleidsdomein / taakgebied / taak .....	83
5.4. Hulpvenster voor het invoeren en wijzigen van gegevens.....	83
5.5. Eenvormige knoppen en menustructuren .....	84
5.6. Menuscherf voor de verwijdering van gegevens .....	85
5.7. Menuscherf voor de aanmaak van rapporten .....	86
VII. HET IAVA-PROJECT GEÏLLUSTREERD .....	87
1. Doelstelling .....	87
2. Opbouw.....	89
3. Besluit .....	91
VIII. BIBLIOGRAFIE .....	93
IX. BIJLAGEN .....	97
1. Dienstorder CSG 97/3. Archiefbeheer en de vernietiging van archiefdocumenten (12 februari 1997).....	97
2. Lijst van beleidsdomeinen .....	107
3. Overeenkomst voor de implementatie van een archiefbeheersplan .....	108

## Inhoudstafel

INHOUDSTAFEL .....	111
--------------------	-----