

Oplegvel Informatienota

Portefeuille C. Mooij
Auteurs P.A. van de Ruit, PGW Schoonaard.
Telefoon 0235114281 E-mail: wschoonaard@haarlem.nl
MS/FAZA-DIV Reg.nr. 2013/54188
Te kopiëren: bijlage 1
B & W-vergadering van 26 februari 2013

Onderwerp

Jaarverslag archief gemeente Haarlem 2011/2012

DOEL: Informeren

De gemeentearchivaris heeft op 12 december 2012 de Jaarverslagen archief gemeente Haarlem 2011/2012 aangeboden aan het college. Deze jaarverslagen bestaan uit:

- Het verslag ingevolge artikel 14 van de Archiefverordening 2002, gemeente Haarlem, betreffende het door de gemeentearchivaris gevoerde beheer van de archiefbewaarplaats' en
- Het verslag ingevolge artikel 20 van de Archiefverordening 2002, gemeente Haarlem, betreffende de uitoefening van het toezicht van de archivaris op het beheer van de informatie, welke niet is overgebracht naar de archiefbewaarplaats'.

Overeenkomstig artikel 9 van de archiefverordening 2002 gemeente Haarlem legt het college deze verslagen, als verantwoording van de invulling van haar zorgplicht ten aanzien van de archivering, voor aan de raad.

B&W

1. Neemt kennis van de jaarverslagen van de gemeentearchivaris;
2. Geeft opdracht de door de gemeentearchivaris geformuleerde aanbevelingen uit te werken in een plan van aanpak;
3. Besluit de jaarverslagen ter informatie aan de commissie Bestuur en de gemeenteraad te sturen.

Informatienota

Onderwerp: Jaarverslag archief gemeente Haarlem 2011/2012

Reg. Nummer: 2013/54188

1. Inleiding

Op 12 december 2012 heeft de gemeentearchivaris het verslag met betrekking tot het gevoerde beheer van de archiefbewaarpplaats en het verslag inzake het toezicht op het beheer van de niet-overgedragen informatie over de periode oktober 2011 – september 2012 aangeboden aan het college. Het college legt deze verslagen ter verantwoording van de invulling van zijn zorgplicht ten aanzien van de archieven voor aan de raad.

Het verslag betreffende ‘het toezicht op het beheer van de informatie, die niet is overgebracht naar de archiefbewaarpplaats’, geeft een beeld in hoeverre de gemeente voldoet aan de archiefwet- en regelgeving.

2. Kernboodschap

Het verslag betreffende ‘het toezicht op het beheer van de informatie, die niet is overgebracht naar de archiefbewaarpplaats’ is opgesteld aan de hand van kritische prestatie indicatoren (KPI’s). De focus in het verslag lag in het verleden vooral op het beheer van fysiek archief. Door het gebruik van de KPI’s is deze focus verschoven naar het proces van archiefvorming en het totale beheer van (digitale) informatie. De aandacht gaat dus vooral uit naar de bedrijfsvoering binnen de organisatie en de risico’s die de gemeente loopt in de opbouw en het beheer van betrouwbare en toegankelijke archieven.

Het verslag is zeer kritisch over de informatiehuishouding binnen de gemeente Haarlem. De ingezette invoering van digitaal werken door de organisatie en het ontwikkelen van digitaal archiefbeheer is onvoldoende belegd in beleidsmatig en organisatorisch opzicht. De nadruk ligt hier op het formeel goed regelen van de archivering in de digitale beheeromgeving en het organisatorisch goed beleggen van de verantwoordelijkheden en de regie ten aanzien van het informatiebeheer.

In de huidige situatie loopt de organisatie risico's in haar bedrijfsvoering en in de mogelijkheden zich te verantwoorden. Het jaarverslag constateert dat er in vergelijking tot het archiefinspectierapport 2010 verbeteringen zijn gerealiseerd in het beheer van de fysieke (papier) archieven.

Aan de hand van de in het verslag gehanteerde kritische prestatie indicatoren wordt hier een samenvatting gegeven van het jaarverslag.

Lokale regelgeving

Het rapport constateert dat de Archiefverordening gemeente Haarlem 2002 en het Besluit Informatiebeheer geactualiseerd dienen te worden.

Met betrekking tot het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden of het uitplaatsen van taken stelt het rapport vast dat de gemeente hierbij niet altijd zorgvuldig is omgegaan met de archieven. Wil de organisatie zich kunnen verantwoorden over het handelen dan zal altijd duidelijk moeten zijn wie verantwoordelijk is voor het archief.

Interne kwaliteitszorg en toezicht

Artikel 16 van de Archiefregeling stelt dat de zorgdrager ervoor zorgt, dat het beheer van zijn archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een door hem toe te passen kwaliteitssysteem. Het rapport constateert dat de gemeente Haarlem niet werkt met een kwaliteitssysteem bij het beheer van de informatie. Als eerste stap op weg naar een kwaliteitssysteem roept het rapport op zoveel mogelijk processen en procedures inzake het informatiebeheer vast te leggen.

Ordering, authenticiteit, toegankelijkheid en duurzaamheid archief-bescheiden

Het rapport stelt, dat de gemeente niet beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de archiefbescheiden. Het gaat hierbij niet alleen over de archiefbescheiden onder beheer bij DIV, maar alle fysieke en digitale bescheiden in de organisatie. Doordat een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van archiefbescheiden ontbreekt loopt de organisatie grote risico's in haar bedrijfsvoering en verantwoording.

Doordat een aantal afdelingen is gestart met digitaal werken, ontstaan archieven die voor een deel digitaal worden gevormd en voor een deel fysiek (papier). Deze werkwijze van de archivering is niet conform de wettelijke regelgeving en dient formeel te worden voorgelegd aan de gemeentearchivaris.

Het rapport gaat hier ook in op de metadatering van de archiefbescheiden. Deze metadata ofwel informatie over documenten, zijn van essentieel belang voor de toegankelijkheid van de bescheiden en daarmee van direct belang voor de bedrijfsvoering. Geconstateerd wordt dat niet altijd de wettelijk verplichte metadata worden toegekend aan de documenten. Ook beschikt de gemeente niet over een vastgesteld metadataschema. Gesteld wordt dat de authenticiteit en context van documenten door het ontbreken van de metadata niet vastgesteld kan worden. Ook het technisch beheer van digitale documenten wordt hierdoor bemoeilijkt.

Binnen het beheerregime van DIV kunnen documenten binnen een redelijke termijn gevonden worden aan de hand van de daaraan gekoppelde metadata. Dat is echter niet het geval voor informatie die is opgeslagen in mailboxen, afdelings- en persoonlijke schijven, expertisesystemen en in fysieke vorm op de kamer of afdeling. Deze informatie is daardoor binnen de organisatie niet bekend en beschikbaar. De gemeente Haarlem voldoet daarom niet aan de Archiefregeling.

De archiefinspecteur merkt op dat er de afgelopen jaren stappen zijn gezet om wel aan deze regeling te voldoen. Een belangrijk deel van de achterstand in de fysieke archivering is namelijk weggewerkt.

Digitale archiefbescheiden

Het rapport stelt dat 'zolang de gemeente niet aan de RODIN-eisen en de eisen in de Archiefregeling ten aanzien van digitale archiefbescheiden, voldoet en geen vervanging van de inkomende post heeft geregeld, werkt ze niet systematisch aan digitaal informatiebeheer.' Er wordt deels digitaal gewerkt zonder echter de juiste maatregelen te hebben getroffen voor een authentiek, volledig, betrouwbaar en toegankelijk digitaal archief. Om de stap te kunnen gaan maken naar volledig digitaal werken moet er planmatig worden gewerkt aan de invoering van het zaakgericht en digitaal werken, moet de vervanging zijn geregeld en moet voldaan zijn aan de eisen zoals gesteld in het RODIN ten aanzien van beleid en organisatie, informatiebeheer en ICT-beheer en -beveiliging.

In de Archiefregeling worden aparte eisen gesteld aan digitale archiefbescheiden. Zo moet de technische metadata zijn vastgelegd en moeten de archiefbescheiden in een open standaard worden opgeslagen. In het rapport wordt opgemerkt, dat binnen DIV digitale archiefbescheiden in de open standaard PDF/A worden verwerkt. Voor de rest van de organisatie is onbekend of er met open standaarden wordt gewerkt.

Het rapport stelt vast dat de gemeente Haarlem op dit moment haar website en de digitale opnames van raadsvergaderingen niet archiveert. Ook deze informatie moet duurzaam worden opgeslagen.

Vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden

Het rapport stelt vast, dat de selectie en vernietiging van archiefbescheiden niet regelmatig worden uitgevoerd en dat de organisatie op dit vlak een grote achterstand heeft opgelopen. Het rapport stelt tevens dat het uitblijven van selectie en vernietiging een direct gevolg is van het ontbreken van voldoende personele kwaliteit en kwantiteit bij DIV om de daadwerkelijke vernietiging voor te bereiden.

Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarsplaats

De overdracht van archiefbescheiden geeft geen aanleiding tot inhoudelijke opmerkingen. Wel merkt het rapport op dat het project bewerking archieven 1991-1997 door beperkingen in de bezetting vertraging heeft opgelopen. Naar verwachting zal deze vertraging komend jaar door inzet van extra personeel worden ingelopen.

Archiefbewaarsplaatsen, archiefruimten en e-depots

Het rapport merkt op dat DIV een grote stap voorwaarts heeft gezet met de oplevering van de nieuwe archiefruimte in de kelder van het stadhuis. Verder geeft dit punt geen aanleiding tot inhoudelijke opmerkingen.

Ter beschikking stelling van naar de archiefbewaarsplaats overgebrachte archiefbescheiden

De gemeente voldoet in de praktijk aan de openbaarheidseisen van de Archiefwet.

Rampen, calamiteiten en veiligheid

Er is geen regionaal beleids- en crisisplan vastgesteld voor de verplaatsing en veiligstelling van objecten met een cultuurhistorische waarde, zoals de te bewaren archiefbescheiden.

Middelen en mensen

Het rapport stelt, dat de aanbeveling uit het inspectierapport 2010 om DIV structureel te versterken met vijf medewerkers niet is opgevolgd. Hierdoor ontbreekt het DIV aan kwantiteit en kwaliteit om alle wettelijke werkzaamheden uit te voeren. Tevens vraagt de omslag van een papieren naar een digitale omgeving specifieke kennis en inzet van extra mensen. Deze aspecten ontbreken nu bij de verantwoordelijke organisatieonderdelen.

Visie, beleid en cultuur

Het rapport stelt vast dat de opgestelde archiefvisie 'Op zoek naar een nieuwe balans, informatievoorziening en informatiebeheer in de digitale organisatie' uit 2012 nog niet is vastgesteld door management of bestuur. Het ontbreekt aan uitgewerkte beleidsplannen voor de uitrol van het digitaal zaakgericht werken.

Tenslotte stelt het rapport dat binnen de gemeente de regie op het informatiebeheer ontbreekt. De gemeentesecretaris is eindverantwoordelijk voor de totale informatievoorziening. Het rapport adviseert voor deze taak een functionaris aan te stellen, die de regie houdt over de totale informatievoorziening binnen de gemeente Haarlem.

3. Consequenties

De huidige tekortkomingen in het archief- en informatiebeheer brengen risico's met zich mee ten aanzien van de bedrijfsvoering en het doen van verantwoording.

4. Vervolg

De jaarverslagen worden aangeboden aan de commissie Bestuur en de gemeenteraad. Het besluit van het college wordt ter informatie gestuurd aan de commissie Bestuur.

Het college hecht groot belang aan het verbeteren van het huidige archief en informatiebeheer dat aan de geldende (wettelijke) eisen voldoet. Op basis van de in het jaarverslag geconstateerde tekortkomingen zijn noodzakelijke verbeteringen ten aanzien van het beheer van informatie en archief geformuleerd die verdergaand worden uitgewerkt in een plan van aanpak. Aan de hand van dit plan zullen noodzakelijke verbeteringen worden gerealiseerd gedurende de komende twee jaar. Dit plan zal bij de Kadernota aan de raad worden voorgelegd, eventuele financiële consequenties worden hierbij ook in beeld gebracht.

Het plan omvat maatregelen op de volgende drie pijlers:

Informatiebeheer

Omvat alle basiselementen op het terrein van de informatiehuishouding. Het zijn de technische, functionele en beleidsmatige aspecten van informatiebeheer. Opgeslagen informatie dient duurzaam toegankelijk te zijn. Hiervoor dient een informatiestructuur en werkwijze geïmplementeerd te worden die duurzaam toegankelijk, goed werkbaar en eenvoudig beheersbaar is.

Onder andere de volgende maatregelen worden hiervoor uitgewerkt:

- Vaststelling van een visie op informatiebeheer en digitaal werken.
- Uitvoeren audit aan de hand van de RODIN-methodiek door een hierin gespecialiseerd bedrijf.
- Ontwikkelen van een 'e-depot' voor de bewaring van digitale archiefbescheiden.
- Opstellen 'besluit vervanging' (Handboek Vervanging inkomende post).
- Informatie/archiefstructuur in kaart brengen
- De Zaaktype catalogus inrichten op basis van de bedrijfsvoeringsprocessen.

Digitaal zaakgericht werken

Het invoeren van een op de toekomst gerichte vernieuwing van de manier van digitaal werken. Het heeft naast ICT-aspecten vooral ook cultuurveranderings-elementen in zich. Dit is daarom de verantwoordelijkheid voor (het management van) de hele organisatie.

- Ontwikkelen van een adequate manier van digitaal zaakgericht werken.
- Planmatig invoeren van het digitaal zaakgericht werken en aansluiten van diverse bedrijfsonderdelen op het zaakstelsel.

Archiefsanering

Het wegwerken van de opgelopen achterstanden in de papieren archivering. Bij de verhuizing naar nieuwe panden en overgang naar nieuwe ICT-systemen blijkt de voorraad aan papieren archief enorm gestegen. De volgende maatregelen worden uitgewerkt:

- Bijwerken van de vernietiging van archieven.
- Afsluiting, bewerking en overbrenging naar het Noord-Hollands Archief van daartoe in aanmerking komend archief.
- Verwerken van grote “werkarchieven” van vakafdelingen aangeleverd voor of reorganisaties of verhuizingen.

5. Bijlagen

- Verslag betreffende het door de gemeentearchivaris gevoerde beheer van de archiefbewaarplaats
- Verslag over de periode oktober 2011 - september 2012 betreffende de uitvoering van het toezicht van de archivaris op het beheer van de informatie, die niet is overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

Aan het College van Burgemeester en
Wethouders van de gemeente Haarlem
Postbus 3333
2001 DH HAARLEM

Datum: 12 december 2012
Onderwerp: Jaarverslagen archief gemeente Haarlem 2011/2012
Uw kenmerk:
Ons kenmerk: Z-12-03171 / UIT-12-02040

Geacht College,

Hierbij stuur ik u als gemeentearchivaris van Haarlem de verslagen inzake het beheer van de archiefbewaarplaats en toezicht op de archieven bij de gemeentelijke organisatie. De taken van de gemeentearchivaris, zoals beschreven in de Archiefverordening 2002 gemeente Haarlem betreffen twee hoofdtaken:

1. Het beheer van de archiefbewaarplaats en;
2. Het toezicht op het beheer van de informatie, welke niet is overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

In de artikelen 15 en 21 van de Archiefverordening 2002 gemeente Haarlem wordt bepaald dat de archivaris eenmaal per jaar verslag uitbrengt aan burgemeester en wethouders over deze taken. Artikel 9 bepaalt dat burgemeester en wethouders één maal per jaar aan de raad verslag doen over de door hen verrichtte activiteiten ter uitvoering van artikel 30 van de Archiefwet 1995. Bij de rapportage aan de raad worden de verslagen van de gemeentearchivaris inzake beheer en toezicht overlegd.

Dit jaar is bij het opstellen van de verslagen uitgegaan van de zogenaamde 'kritische prestatie indicatoren' (KPI's). Deze KPI's zijn opgesteld door de VNG in het kader van de Wet Revitalisering generiek toezicht (Wet Rgt), die op 1 oktober 2012 in werking is getreden. Omdat de externe toezichthouder (de provincie) bij de invoering van de Wet Rgt op grotere afstand is komen te staan van de gemeente, zijn de KPI's als model kaders vastgesteld om de horizontale verantwoording te versterken. Iedere KPI is als een vraag geformuleerd.

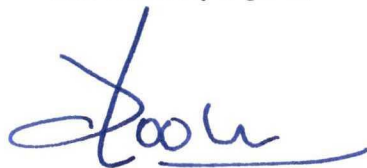
Bijgaand treft u aan:

- Het verslag ingevolge artikel 14 van de Archiefverordening 2002 gemeente Haarlem betreffende het door de gemeentearchivaris gevoerde beheer van de archiefbewaarplaats. De archiefbewaarplaats van de gemeente Haarlem bevindt zich in het Noord-Hollands Archief, Jansstraat 40 en de Kleine Houtweg 18 te Haarlem.
- Het verslag ingevolge artikel 20 van de Archiefverordening 2002 gemeente Haarlem betreffende de uitoefening van het toezicht van de archivaris op het beheer van de informatie, welke niet is overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

Met betrekking tot het laatst genoemde toezicht, wijs ik u erop dat dit toezicht niet alleen de werkzaamheden en producten van Bureau Documentaire Informatievoorziening (DIV) betreft. Het toezicht betreft de gehele informatievoorziening binnen de gemeente Haarlem. Hierin hebben meerdere partijen een rol, niet alleen DIV.

Met deze verslaglegging verwacht ik bij te dragen aan een goede verantwoording naar de raad, een transparante werkwijze en een effectieve vorm van uitoefening van het toezicht.

Met vriendelijke groet,



drs. L. Zoodsma
Gemeentearchivaris van Haarlem

ARCHIEFBEWAAARPLAATSEN, ARCHIEFRUIMTEN EN E-DEPOTS		
Hoofdvraag: Zijn de fysieke en digitale bewaaromstandigheden op orde?		
<i>Model DIVA (nu BRAIN)</i>	<i>Is er door de gemeente een (gemeentelijke of regionale) archiefinstelling aangewezen ten behoeve van de uitvoering van het beheer van de archiefbescheiden in de archiefbewaarplaats?</i>	Ja, het Noord-Hollands Archief.
<i>Model DIVA (nu BRAIN)</i>	<i>Werkt de archieforganisatie op basis van een kwaliteitszorgsysteem?</i>	Ja, ingezet worden bedrijfsmatige instrumenten als de P&C cyclus (activiteitenplan, tijdschrijven, jaarverslag) en jaarlijkse accountantscontrole.
<i>Model DIVA (nu BRAIN)</i>	<i>Doet de archieforganisatie mee aan landelijke benchmarking?</i>	Ja met collega-archiefinstellingen.
Aw. Art. 21.1, 31, 33.2 en 34. Ab art. 13. Ae 27-41, 47-57 en 59	Zijn de plannen betreffende bouw, verbouwing, inrichting of verandering van inrichting van de archiefbewaarplaats goedgekeurd door gedeputeerde staten obv art. 33 AW?	Ja.
Aw art. 21.1 Ab art. 13 <i>Model LOPAI ED3 (Eisen Duurzaam Digitaal Depot)</i>	Beschikt de gemeente over een eigen gemeentelijk, een intergemeentelijk of een buiten de gemeente gelegen e-depot voor de bewaring van digitale archiefbescheiden dat aan de eisen op basis van de Archiefregeling voldoet?	Nee, nog niet. Het NHA is bezig met de voorbereiding van de implementatie van een e-depot bij het Nationaal Archief.
Aw art. 21.1 Ab art. 13 <i>Model LOPAI ED3 (Eisen Duurzaam Digitaal Depot)</i>	Gebruikt het college dit e-depot t.b.v de te bewaren archiefbescheiden?	Dit e-depot zal ingezet worden voor te bewaren archiefbescheiden van de gemeente.
TER BESCHIKKING STELLING VAN NAAR ARCHIEFBEWAAARPLAATS OVERGEBRACHTE ARCHIEFBESCHIEDEN. Hoofdvraag: Voldoet de gemeente in de praktijk aan de openbaarheidseisen van de Archiefwet?		
Aw. Art. 14, 17, en 19	Zijn de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden voor eenieder kosteloos te raadplegen?	Ja, op de studiezalen op de JS en KHW en voor een beperkt deel via internet.
Aw. Art. 14, 17, en 19	Kan eenieder al dan niet op eigen kosten afbeeldingen, afschriften en bewerkingen van de archiefbescheiden (laten) maken?	Ja, zie studiezaalreglement.
Aw. Art. 14, 17, en 19	Heeft het college als archiefzorgdrager regels opgesteld over de genoemde kosten?	De regels zijn vastgesteld door het Algemeen Bestuur van het Noord-Hollands Archief.

	Aw art. 15 en 16 Ab art 9.3 en 10	Heeft het college als archiefzorgdrager tevoren advies ingewonnen van de beheerder van de archiefbewaarpplaats over de beperking op de openbaarheid?	Ja.
	Aw. Art. 17	Heeft de beheerder van de archiefbewaarpplaats regels geformuleerd omtrent afwijzing van raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden wegens de slechte materiële toestand ervan of de onveiligheid van de verzoeker?	Nee. De betreffende bepalingen in de Archiefwet 1995, art. 17, zijn voldoende expliciet en maken nadere regelgeving overbodig.
	Aw. Art. 17	Heeft de beheerder van de archiefbewaarpplaats de afwijzing van een verzoek tot raadpleging of gebruik gemotiveerd?	Ja, indien voorgekomen.
	Aw art. 3, 18 en 19	Voldoet de beheerder van de archiefbewaarpplaats aan zijn wettelijke verplichting om de overgebrachte archiefbescheiden voor bepaalde tijd uit te lenen aan het archiefvormende overheidsorgaan?	Ja.
	Aw art. 3, 18 en 19	Heeft de beheerder van de archiefbewaarpplaats inhoudelijke en financiële voorwaarden geformuleerd waaraan de uitlening van archiefbescheiden aan deskundige externe instellingen is verbonden?	Ja.
	Aw. Art. 14 en 17	Is er een reglement voor het fysieke bezoek en gebruik van de publieksruimte bij de archiefbewaarpplaats?	Ja.
	<i>Model DIVA (nu BRAIN)</i>	<i>zo ja, maakt de archieforganisatie daarbij gebruik van een kwaliteitshandvest?</i>	Formeel niet. Materieel zijn wel normen gesteld voor de kwaliteit van de dienstverlening, naar analogie van het model-kwaliteitshandvest van BRAIN
	<i>Model DIVA (nu BRAIN)</i>	<i>zo ja, werkt de archieforganisatie mee aan de monitor dienstverlening?</i>	Ja.
	<i>8.7 Regulering digitaal bezoek en gebruik</i>	<i>Beschikt de archieforganisatie over een digitale frontoffice met tenminste een toegang tot de collectie (registratie) en het bezoek- en gebruiksreglement?</i>	Ja, wat betreft toegang tot de collectie (registratie). Nee, wat betreft bezoek- en gebruiksreglement.
RAMPEN, CALAMITEITEN EN VEILIGHEID			
Hoofdvraag:			
Heeft de gemeente plannen voor het behoud van de (te bewaren) archiefbescheiden bij bijzondere omstandigheden?			
	<i>Wetveiligheidsregio's art. 3 handreiking reg.</i>	<i>Beschikt de gemeente/ regio over een risicoprofiel, beleids- en crisisplan waarin ten minste procedures met</i>	Nee.

	<i>Risico-profiel, punt 6 Vitaal Belang</i>	<i>betrekking tot de verplaatsing of veiligstelling van objecten met een cultuurhistorische waarde zoals (te bewaren) archiefbescheiden zijn opgenomen?</i>	
	<i>Leidraad calamiteitenplan archieven LOPAI</i>	<i>Heeft de gemeente een veiligheidsplan voor de archiefruimten en archiefbewaarpplaats met een calamiteitenplan en ontruimingsplan?</i>	Ja, het NHA heeft een calamiteitenplan.
	<i>Modellen calamiteiten en collectieplan RCE/ICN</i>	<i>Heeft de gemeente daarin een verzamelplaats aangewezen voor te ontruimen archiefbescheiden o.b.v. prioriteiten in het collectieplan? (zie ook 9.1.)</i>	Ja, het NHA heeft een verzamelplaats aangewezen.
	<i>Modellen calamiteiten en collectieplan RCE/ICN</i>	<i>Stelt de gemeente de archieforganisatie in staat mee te doen aan een regionaal veiligheidsnetwerk voor erfgoedinstellingen?</i>	Ja, het NHA participeert in het Veiligheidsnetwerk Haarlem met andere Haarlemse erfgoedinstellingen, zoals Teylers Museum en het Frans Hals Museum.
	<i>Model incidenten registratie RCE/KVE</i>	<i>Stelt de gemeente de archiefbewaarpplaats in staat mee te doen aan incidentenregistratie richting het landelijke veiligheidsnetwerk?</i>	Ja.
MIDDELEN EN MENSEN			
Hoofdvraag:			
Kan de gemeente beredeneerd aangeven gelet op haar wettelijke taken voor de archiefzorg en het archiefbeheer hoeveel middelen en mensen zij hiervoor ter beschikking stelt alsmede hun kwaliteitsniveau?			
	Aw art. 32	Zijn er achterstanden in de wettelijk verplichte werkzaamheden?	Nee
	Aw art. 32	Kunnen alle soorten wettelijk verplichte werkzaamheden naar behoren worden gedaan?	Ja.
	Aw art. 31.2 Model LOPAI + WGA (nu BRAIN) rekenormformatie gem. Archiefinspectie	Hoeveel formatieruimte heeft het college als archiefzorgdrager vastgesteld voor het toezicht op het beheer van de niet naar de archiefbewaarpplaats overgebrachte archiefbescheiden. Dit betreft de gemeentearchivaris met de gemeentelijke archiefinspecteurs of andere medewerkers? (Zie ook 2.2.)	2,5 fte. Dat is de gemeentearchivaris (1 fte) en archiefinspecteurs (1,5 fte).

Archiefinspectie Noord-Hollands Archief

**Verslag over de periode oktober 2011- september 2012
betreffende de uitoefening van het toezicht van de archivaris op het beheer
van de informatie, welke niet is overgebracht naar de archiefbewaarplaats**

Samenstelling
S.G. Francke, gemeentelijk archiefinspecteur
12 december 2012
Versie: definitief

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Werkwijze en verantwoording	3
Geïnterviewde personen	3
Geraadpleegde documenten.....	3
Managementsamenvatting	4
1. Lokale regelgeving	6
2. Interne kwaliteitszorg en toezicht	7
3. Ordening, authenticiteit, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden	8
4. Digitale archiefbescheiden.....	10
5. Vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden.....	13
6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarplaats.....	13
7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots.....	14
8. Ter beschikking stelling van naar de archiefbewaarplaats overgebrachte Archiefbescheiden.....	15
9. Rampen, calamiteiten en veiligheid.....	15
10. Middelen en mensen	15
11. Visie, beleid en cultuur.....	16

Inleiding

Voor u ligt het jaarlijkse verslag van de gemeentearchivaris inzake het beheer van de informatie (archiefbescheiden) bij de gemeente Haarlem. Dit jaar is het verslag opgesteld aan de hand van kritische prestatie indicatoren (KPI's) die door de VNG zijn opgesteld in het kader van de versterking van het horizontaal toezicht. Het horizontaal toezicht diende versterkt te worden omdat op 1 oktober 2012 de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (WRGT) in werking is getreden waarbij de provinciale archiefinspectie kwam te vervallen. De genoemde wet moet het interbestuurlijk toezicht terugdringen. De archiefwet- en regelgeving wordt aangepast aan de WRGT. Door de laatstgenoemde wet komt de provincie op grotere afstand te staan van de onder toezichtgestelden. Wel heeft de provincie nu meer mogelijkheden om in te grijpen bij taakverwaarlozing door de gemeenten. De provinciale archiefinspectie in Noord-Holland heeft een overbruggingsperiode van twee jaar waarbij ondersteunende diensten worden geleverd.

Het horizontaal toezicht betekent dat het college van B en W zich verantwoordt voor de gemeenteraad, in dit geval aan de hand van het jaarlijkse verslag van de gemeentearchivaris. Het gebruik van de KPI's, die zijn geformuleerd als tien hoofdvragen, geven een beeld in hoeverre de gemeente voldoet aan archiefwet- en regelgeving. Natuurlijk zijn de KPI's als instrument niet voldoende om het horizontaal toezicht te versterken. Horizontaal toezicht heeft betrekking op de gehele organisatie. In een brochure van de VNG over het in 2005 door de Belastingdienst bij de gemeenten ingevoerde horizontaal toezicht valt het volgende te lezen:

“Horizontaal toezicht is naast een kwestie van spelregels nadrukkelijk ook een kwestie van attitude en organisatiecultuur. Het gemeentebestuur en het gemeentelijk management moeten deze houding zichtbaar uitstralen en uitdragen, organisatiebreed uitrollen en ook organisatorisch en personeel beleggen”.

De gemeente creëert, verwerkt en beheert informatie. De verantwoordelijkheden voor deze processen zijn niet op één plek geclusterd. Iedere medewerker, manager, wethouder en raadslid heeft zijn of haar eigen verantwoordelijkheden. Er zijn informatiespecialisten werkzaam bij de documentaire informatievoorziening (DIV) die ondersteuning kunnen bieden en een specifieke taak hebben bij het archiefbeheer. Het is echter een misvatting om te denken dat DIV verantwoordelijk is voor het gehele archiefbeheer. Medewerkers binnen de organisatie zijn (steeds meer) verantwoordelijk voor het op een juiste manier creëren, verwerken en beheren van hun eigen informatie. Het management dient erop toe te zien dat de verantwoordelijkheden worden nageleefd. Ook hier geldt dat de voorbeeldfunctie van bestuur en management (tone at the top) noodzakelijk is om het informatiebeheer op orde te krijgen.

Werkwijze en verantwoording

Het verslag is opgesteld naar aanleiding van de beantwoording van de KPI-vragen door Bureau DIV en een aantal afgelegde bezoeken waarbij gesproken werd met verschillende medewerkers van de gemeente Haarlem. Hierbij werden ook informatiesystemen geraadpleegd en archieven geschouwd. Het concept van deze rapportage is voorgelegd aan mevrouw H. Koopman, afdelingshoofd FAZA/DIV en de heer P.A. van der Ruit, bureauhoofd DIV. Hun commentaar is verwerkt in het definitieve rapport.

Geïnterviewde personen

Maarten Noordhuis	Afdelingshoofd Project Management
Valentina Schipper	Kwaliteitsmanager Stedelijke Projecten
Sjoerd Andela	Afdelingshoofd Milieu
Anneke Levelt	Beleidsaccountmedewerker C Bureau Bodem
Ben Nijman	Griffier
Jane Caffé	Secretaris Rekenkamercommissie
Yvonne Kniese-van Scheindelen	Coördinator Bureau Leerplicht, coördinator leerplicht
Nuriye Yollu	Applicatiebeheer bureau CAREl
Frans Trip	Senior medewerker DIV
Peter van der Ruit	Bureauhoofd DIV
Nelleke van der Pluijm	Senior medewerker DIV
Willem Schoonaard	Coördinator DIV
Rob Bennis	Projectmanager doorontwikkeling organisatie (Innovatiebureau)
Egbert Liefing	Bureauhoofd Regulering (VVH OV)
Dennis van der Veldt	Bureauhoofd Planbegeleiding en advisering (VVH OV)

Geraadpleegde documenten

Handleiding Proces/Routing in Verseon; Applicatiebeheer Verseon, juli 2009

Werkinstructie archiveren 2012, 16 juli 2012

Werkwijze digitale post Stedelijke Projecten, 8 februari 2011

Indeling in Verseon van de gedigitaliseerde dossiers bij de afdeling Milieu, z.d.

Handleiding digitale post Stedelijke Projecten, 9 maart 2012

ECB certificaat NEN 2082, Verseon 2.1 inclusief E-suite

Werkplan Gemeenteraad en Griffie 2012, januari 2012

Procedure archivering commissies, z.d.

Op zoek naar een nieuwe balans, Informatievoorziening en informatiebeheer in de digitale organisatie; drs. P.A. van der Ruit/H. Koopman, 1 februari 2012

Managementsamenvatting

De huidige informatievoorziening bij de gemeente Haarlem kenmerkt zich door de overgang van werken met papier naar digitaal werken. Er zijn twee belangrijke positieve ontwikkelingen. Veel achterstanden in de archivering van het papier zijn en worden weggewerkt. In september 2012 is de nieuwe archiefruimte goedgekeurd door de provinciaal adjunct archiefinspecteur. Hiermee heeft de gemeente Haarlem haar eerste goedgekeurde aan de eisen voldoende archiefruimte.

De druk om digitaal te gaan werken vanuit de afdelingen is groot. Vastgesteld beleid ontbreekt terwijl operationeel wel de omslag naar digitaal wordt gemaakt. Verschillende afdelingen zijn overgegaan op digitaal werken, echter zonder aan de voorwaarden voor digitaal werken te voldoen. Dit heeft tot gevolg dat er bij sommige afdelingen geen volledig authentiek archief is dat op termijn kan worden overgebracht naar het Noord-Hollands Archief. Het digitale archief is niet authentiek zolang de vervanging van papieren archiefbescheiden door digitale versies niet is geregeld. Voor vervanging is positief advies van de gemeentearchivaris nodig en een machtiging van Gedeputeerde Staten. Ook moet bij digitaal werken voldaan zijn aan de eisen zoals gesteld in het Referentiekader Opbouw Digitaal Informatiebeheer (RODIN). Van de papieren archiefbescheiden worden geen dossiers meer gevormd. Het risico (op termijn) van informatieverlies of onvindbare informatie is groot. Deze situatie moet zo snel mogelijk worden beëindigd.

Het is het afgelopen jaar voorgekomen dat afdelingen zelfstandig besluiten namen met consequenties voor het informatiebeheer, zonder de afdeling DIV of de gemeentearchivaris hierbij te betrekken. Dit leverde riskante situaties op. Er is nu niet altijd regie op het informatiebeheer. Artikel 20 van de Archiefverordening 2002 van de gemeente Haarlem schrijft voor dat de beheerders tenminste tijdig mededeling doen aan de archivaris van voornemens die wijzigingen in het informatiebeheer betreffen. Dit gebeurt lang niet altijd. Wanneer dit artikel wordt nageleefd, heeft de archivaris de mogelijkheid om tijdig in te grijpen.

Uitgewerkte en vastgestelde beleidsplannen inzake het in te voeren zaakgericht werken ontbreken vooralsnog. Bij grote projecten zoals de gemeentebrede implementatie van het zaakgericht werken is planmatig werken noodzakelijk.

Momenteel wordt veel geld geïnvesteerd in het achteraf op orde krijgen van de informatie. Hierbij loop je het risico dat informatie verloren is gegaan. Bij digitaal archiveren is het onmogelijk om achteraf het archief op orde te brengen. Vanaf de creatie van de archiefbescheiden moeten deze op orde en toegankelijk worden gehouden gedurende hun bestaansduur.

Actiepunten ten behoeve van de implementatie van het digitaal werken

- Zorg voor kwalitatief en kwantitatief voldoende personeel zodat het digitaal en zaakgericht werken kan worden geïmplementeerd.
- Regel vervanging van de papieren archiefbescheiden door een digitale versie.
- Zorg dat voldaan is aan de eisen van het RODIN. Leg de rapportage van de audit door Blackmax voor aan de gemeentearchivaris.
- Blijf papieren dossiers vormen totdat het digitaal werken succesvol is geïmplementeerd.
- Implementeer het digitaal en zaakgericht werken waar de volgende aanbevelingen onderdeel van zijn:
 - ✓ Stel een uitgewerkt plan op voor de implementatie van het zaakgericht digitaal werken.
 - ✓ Zorg voor een goed metagegevensschema waarin de wettelijk verplichte metadata zijn opgenomen.
 - ✓ Laat de registratie en archivering van de informatie zoveel mogelijk gestandaardiseerd en geautomatiseerd verlopen.
 - ✓ Stel een communicatieplan op om het digitaal werken te introduceren.
 - ✓ Stel migratieverklaringen op bij migraties naar een ander informatiesysteem.
 - ✓ Regel de archivering van de procesgebonden informatie van de website en van de digitale opnames van de raadsvergaderingen.

Overige actiepunten ten behoeve van de informatievoorziening

- Stel een functionaris aan die de regie houdt over de gehele informatievoorziening binnen de gemeente Haarlem.
- Management en bestuur dienen een visie en beleid vast te stellen op het informatiebeheer.
- Regel de archiefzorg en het archiefbeheer bij het aangaan van samenwerkingsverbanden en het uitbesteden van taken conform artikel 4 van de Archiefwet.
- Leg procedures en processen van het informatiebeheer vast.
- Sluit zodra dit beschikbaar is, aan bij een landelijk kwaliteitssysteem.
- Maak een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de papieren en digitale archiefbescheiden.
- Doe tijdig melding van het voornemen tot wijzigingen inzake het informatiebeheer conform artikel 20 van de Archiefverordening.
- Werk de achterstanden bij de vernietiging weg.
- Maak een index voor het bouwvergunningenarchief.

1. Lokale regelgeving

Voldoen de gemeentelijke regelingen aan de wettelijke eisen?

De huidige Archiefverordening van de gemeente Haarlem is in 2002 vastgesteld door de raad. De verordening regelt de aanwijzing en het beheer van de archiefbewaarpplaats, de zorg van burgemeester en wethouders voor de archiefbescheiden en het toezicht van de archivaris op het beheer van de archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarpplaats. Artikel 8 van de Archiefverordening schrijft voor dat burgemeester en wethouders voor het beheer van de nog niet naar de archiefbewaarpplaats overgebrachte archiefbescheiden van de gemeentelijke organen voorschriften vaststelt. Deze voorschriften zijn vastgelegd in het Besluit Informatie Beheer 2002. Zowel de Archiefverordening als het Besluit Informatiebeheer moeten worden geactualiseerd o.a. vanwege de dualisering. Daar wordt momenteel aan gewerkt.

Tot 2010 werd de raad niet op de hoogte gesteld van de rapportages van de gemeentearchivaris. Het inspectierapport over 2009 werd in 2010 in de raad behandeld. Dit was de aanleiding voor het 'Plan van aanpak andere werkwijze archiveren'. Het verslag over 2010 is in 2011 in de commissie Bestuur behandeld.

Ingevolge artikel 4 van de Archiefwet 1995 dient het College voorzieningen te treffen omtrent de archiefbescheiden bij opheffing, samenvoeging, splitsing of overdracht van taken aan een ander (tijdelijk) overheidsorgaan. Bij de totstandkoming van de gemeenschappelijke regeling Cocensus bevatte de regeling wel een artikel over de archivering, maar de uitvoering hiervan leidde tot problemen. Inmiddels heeft Cocensus de regelgeving aangepast en de directeur van het Noord-Hollands Archief als archivaris benoemd. De Veiligheidsregio Kennemerland (VRK) heeft bepaald dat de regelgeving van Haarlem ook geldt voor hun organisatie. Bij de gemeenschappelijke regeling CAREL (Centraal Meld- en registratiesysteem RMC en leerplicht) Zuid- en Midden-Kennemerland, is de registratie en archivering niet goed geregeld.

De ingekomen en verzonden brieven en mails van de leerplichtambtenaren van de gemeente Haarlem worden niet in het document management system (DMS) vastgelegd. Uitgaande brieven worden aangemaakt en geregistreerd in Carel, de applicatie van de gemeenschappelijke regeling, dit is echter geen DMS. De leerplichtambtenaar kan dus niet formeel bewijzen dat de brief is ontvangen/verstuurd.

Een voorbeeld waarbij de archiefzorg en het beheer bij het uitbesteden van de taken niet goed waren vastgelegd wat leidde tot een riskante situatie met kans op financiële schade voor de gemeente Haarlem is het volgende geval.

Bureau Geïntegreerde Opvang Nieuwkomers (GON) van de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid werd in 2007 opgeheven. De uitvoering van de taak van Bureau GON werd uitbesteed aan de Stichting Regionaal Bureau Onderwijs (RBO), RBO kreeg toen ook de beschikking over de GON cliëntendossiers. Dit is nooit gemeld aan bureau documentaire

informatievoorziening of aan de gemeentearchivaris. Melding aan de gemeentearchivaris is ingevolge artikel 20, lid a en c, verplicht. Van de overdracht van het archief aan het RBO is geen schriftelijke neerslag geweest. Wel bevat de raamovereenkomst tussen de gemeente en RBO, ondertekend 12-11-2007, een artikel over de archivering, er is echter geen rekening gehouden met de gemeentelijke eindverantwoordelijkheid voor het archief. Nadat het RBO failliet ging, heeft de curator van het RBO, de heer E. Sweep, de dossiers gegijzeld. Hij stelde dat het RBO nog geld te goed had van de gemeente Haarlem. De cliëntendossiers bevatten kopieën van het inburgeringsdiploma. Dit diploma is nodig om te kunnen werken en kan opgevraagd worden door de burger. In het tweede kwartaal van 2012 werd de financiële kant van de zaak geregeld. In september 2012 is het archief opgehaald door de gemeente. Omdat de gemeente niet meer haar rechten kon laten gelden op de eigen cliëntendossiers, en dus niet op de informatie, liep zij een hoog risico op het verlies informatie of onjuist gebruik van privacy gevoelige gegevens.

Gezien het feit dat gemeenten steeds meer samenwerkingsverbanden aangaan of taken uitbesteden, blijft artikel 4 van de Archiefwet een belangrijk aandachtspunt. Het moet altijd duidelijk zijn welke organisatie er verantwoordelijk is voor de archivering. Hierdoor kan de gemeente Haarlem zich blijven verantwoorden voor haar handelen. De afdeling Concerncontrol houdt een register bij van gemeenschappelijke regelingen in gevolge de Wet gemeenschappelijke regelingen artikel 27.

De gemeente beschikt over een mandaatregeling waarin ook de archiefzorg is opgenomen. Deze regeling is bedoeld om namens de zorgdrager (B en W) besluiten te nemen, niet zijnde regelgeving/het stellen van regels.

2. Interne kwaliteitszorg en toezicht

Werkt de gemeente structureel aan de kwaliteitsverbetering van haar informatiehuishouding?

Volgens Artikel 16 van de Archiefregeling dient de zorgdrager ervoor te zorgen dat het beheer van zijn archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een door hem toe te passen kwaliteitssysteem. Haarlem werkt niet met een kwaliteitssysteem bij het beheer van de archiefbescheiden. Dit heeft gevolgen voor het archiefbeheer. Het verdient echter aanbeveling zoveel mogelijk procedures en processen inzake het informatiebeheer vast te leggen, dit is een goede start voor het werken met een kwaliteitssysteem.

Over het begrip kwaliteitssysteem heerst overigens nog veel onduidelijkheid bij gemeenten in Nederland. Het verdient aanbeveling om de landelijke ontwikkelingen te volgen en aan te sluiten bij een landelijk kwaliteitssysteem zodat uniformering van de kwaliteitseisen en normering wordt bereikt. In het kader van de ontwikkelingen bij het archieftoezicht waarbij de provincie op afstand komt te staan is versterking van het horizontaal toezicht¹ inzake de informatievoorziening noodzakelijk. Een kwaliteitssysteem is hiervoor bij uitstek het middel.

¹ Met het horizontaal toezicht bij gemeenten wordt bedoeld op de verantwoording van het college aan de gemeenteraad, conform de wettelijke spelregels zoals deze in het kader van het duaal bestuur in Nederland ingang hebben gevonden.

De artikelen 15 en 21 van de Archiefverordening van de gemeente Haarlem 2002 bepalen dat de archivaris eenmaal per jaar verslag uitbrengt aan burgemeester en wethouders betreffende het beheer van de archiefbewaarplaats, respectievelijk de uitoefening van het toezicht. In het verleden is dit artikel niet altijd geëffectueerd, maar vanaf 2010 wordt dit artikel jaarlijks uitgevoerd. Zoals al eerder gemeld in een aan u gerichte brief, zal de archivaris voortaan jaarlijks verslag ingevolge de archiefverordening uitbrengen.

3. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden

Geschiedt de ordening planmatig, waarborgen het systeem en de materialen de authenticiteit, context en toegankelijkheid en de duurzaamheid van de archiefbescheiden?

Volgens artikel 18 van de Archiefregeling moet de gemeente beschikken over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de archiefbescheiden. De gemeente Haarlem beschikt hier niet over. In het overzicht moeten alle papieren en digitale archiefbescheiden beschreven staan waar het college zorgdrager van is, dus niet alleen de bescheiden die in beheer zijn bij DIV. Momenteel worden de aanwezige archieven geïnventariseerd. De verwachting bij bureau DIV is dat deze inventarisatie medio december 2012 beschikbaar is.

Het maken van een goed overzicht verdient een hogere prioriteit dan er tot nu toe aan gegeven is, zeker voor de digitale archieven. Wanneer deze digitale archieven niet op de juiste manier worden beheerd, is er een hoog risico dat ze niet gedurende hun bewaartermijn kunnen worden bewaard. Het risico is voor de gemeente Haarlem, die voor de afhandeling van de processen afhankelijk is van de juiste informatie. Deze informatie moet vindbaar en raadpleegbaar zijn.

Over de authenticiteit van de archiefbescheiden bestaat in een groot aantal gevallen geen duidelijkheid. Momenteel wordt er niet overal een eenduidig papieren of digitaal archief gevormd. Er is sprake van hybride vorming van archief. Bij de volgende afdelingen zijn de archiefbescheiden die bij een zaak horen gedeeltelijk digitaal en gedeeltelijk papier: Stedelijke projecten, Stadszaken, Bedrijfsbureau, Juridische Zaken, WMO/SZW. De papieren documenten worden gedigitaliseerd (het papieren document blijft echter het authentieke stuk zolang er geen sprake is van vervanging²). De digitaal aangemaakte stukken worden niet meer geprint voor het archief. Zo is er dus geen compleet authentiek dossier aanwezig: een deel is digitaal en het andere deel is papier. De papieren archiefbescheiden van de genoemde afdelingen worden numeriek weggezet. Op termijn zijn er dus geen authentieke dossiers die voor overbrenging in aanmerking komen. Deze werkwijze is niet conform de Archiefwet 1995. Het is noodzakelijk de werkwijze zo aan te passen dat er weer sprake is van zaakdossiers met authentieke archiefbescheiden. Het ligt voor de hand dat er toestemming wordt gevraagd voor vervanging. Zie verder hoofdstuk 5.

De gewijzigde werkwijze bij het archiveren is nooit voorgelegd aan de gemeentearchivaris. Artikel 20 onder e, van de Archiefverordening 2002 verplicht er toe om de voorbereiding,

² Met vervanging wordt bedoeld op de mogelijkheid op grond van artikel 7 van de Archiefwet om archiefbescheiden te vervangen door reproducties. Dit vereist echter wel dat er procedures worden doorlopen en er een B en W besluit wordt genomen.

invoering en wijziging van ordeningssystemen tijdig mee te delen aan de archivaris. Indien dit was voorgelegd had de gemeentearchivaris bezwaar gemaakt tegen de huidige manier van archiveren.

Artikel 17 van de Archiefregeling beschrijft de metadata die verplicht toegekend moeten worden aan de archiefbescheiden en artikel 19 van deze regeling schrijft voor dat overheidsorganisaties een metagegevensschema moeten vaststellen als bedoeld in NEN-ISO 23081. De gemeente Haarlem heeft geen metagegevensschema in de zin van artikel 19 op- en vastgesteld. Bij de controle bij diverse afdelingen bleken niet altijd de verplichte metadata toegekend te worden. Het documenttype en de samenhang met andere archiefbescheiden worden niet altijd vastgelegd. Voor de registratie van de uitgaande post waarvoor de medewerkers in de organisatie zelf verantwoordelijk zijn, moeten duidelijke, archiefwettelijk verantwoorde procedures zijn. De basis van de (wettelijk verplichte) metadatering zou op iedere afdeling gelijk moeten zijn. Dat is nu nog niet het geval. Geconstateerd wordt dat er bij de vakafdelingen onvoldoende kennis bestaat aangaande de functie van metadata. Het idee heerst dat het toekennen van metadata overbodig is nu alles op woord doorzoekbaar is in PDF. De metadata hebben echter meerdere functies. Ze bepalen de authenticiteit en de context van de archiefbescheiden en zijn van belang bij het beheer van de archiefbescheiden (wat is er met de informatie gebeurd?). Meer specifiek zijn ze ook noodzakelijk voor het technische beheer van digitale archiefbescheiden. Maar de metadata zijn vooral ook van belang bij de uitwisseling van gegevens met andere organisaties. Het is sterk aan te bevelen de registratie zoveel mogelijk gestandaardiseerd en geautomatiseerd te laten verlopen, uitgaande van de werkprocessen.

Het huidige archiveringssysteem (mensen, middelen, methoden, procedures) waarborgt dat de informatie in Verseon binnen een redelijke termijn kan worden gevonden aan de hand van de daaraan gekoppelde metagegevens. Dit is een eis ingevolge artikel 20 van de Archiefregeling. Echter, niet alle informatie is opgeslagen in Verseon. Er kan ook digitale informatie opgeslagen zijn in kasten, systemen en op persoonlijke en afdelingsschijven en e-mailboxen. Deze informatie is niet voor iedereen goed toegankelijk waarmee dus niet wordt voldaan aan artikel 20 van de Archiefregeling. Wanneer er volledig zaakgericht wordt gewerkt, zal dit probleem naar verwachting in ieder geval gedeeltelijk worden aangepakt.

Aan de andere kant is juist wel een stap gezet om te voldoen aan artikel 20 van de Archiefregeling. Een grote hoeveelheid papieren archiefbescheiden is toegankelijk gemaakt en gearchiveerd.

In het rapport van de archiefinspectie d.d. januari 2010 werden grote achterstanden geconstateerd in de archivering van de papieren archiefbescheiden. Vanaf medio 2010 tot januari 2011 draaide het project wegwerken achterstanden digitaal archief (WADA) waarbij 150 meter losse archiefbescheiden uit de periode 2008-2010 zijn gearchiveerd. Vanaf 1 mei 2012 worden in het project sanering archieven de achterstanden van de diverse locaties projectmatig weggewerkt. Het betreft achterstanden uit de periode 1998-2008. Eind september 2012 was er 65 meter gearchiveerd. Hiermee is een grote hoeveelheid archiefbescheiden beschikbaar gekomen voor de organisatie. Deze projecten verdienen alle lof. Belangrijk is echter dat de energie niet achteraf in de archivering wordt gestoken, maar dat vanaf de creatie van de archiefbescheiden, de archivering goed is geregeld.

4. Digitale archiefbescheiden

Werkt de gemeente inzake digitale archiefbescheiden systematisch aan digitaal informatiebeheer en voldoet ze aan de specifieke wettelijke voorschriften?

Zoals in het voorgaande hoofdstuk is beschreven, werkt de gemeente Haarlem steeds meer digitaal. Veel afdelingen, zoals de Griffie, willen digitaal gaan werken. Ook de nieuwe raad zal digitaal gaan werken. Is de gemeente Haarlem in staat de archiefbescheiden van de gemeente Haarlem, inclusief de belangrijkste te weten die van de gemeenteraad, op een juiste manier te beheren en te bewaren? Een referentiekader om dit te toetsen is het Referentiekader Opbouw Digitaal Informatiebeheer (RODIN), opgesteld door het Landelijk Overleg van Provinciale Archiefinspecteurs en het Werkverband Gemeentelijke Archiefinspectie. RODIN heeft drie onderdelen die van belang zijn voor de digitale beheeromgeving: beleid en organisatie, informatiebeheer en ICT-beheer en –beveiliging. De eisen die hierin zijn gesteld zijn afgeleid van archiefwet- en regelgeving en de geldende normen.

Deze zomer heeft het bureauhoofd IV het bedrijf Blackmax gevraagd een audit uit te voeren bij de gemeente Haarlem aan de hand van RODIN. Over de betrouwbaarheid van deze audit, en de uitslag van de audit, is nog geen uitgekristalliseerde informatie beschikbaar. De rapportage van Blackmax dient te worden voorgelegd aan de gemeentearchivaris, die zal de audit beoordelen op betrouwbaarheid. Bij digitaal en zaakgericht werken is expertise bij Informatievoorziening (IV) een voorwaarde. Uit een gehouden interview met een medewerker van de gemeente Haarlem bleek dat het ontbreken van de juiste expertise bij de afdeling IV een groot risico is. De expertise zou belegd zijn bij externen.

Zolang de gemeente niet aan de RODINeisen en de eisen in de Archiefregeling ten aanzien van digitale archiefbescheiden voldoet en geen vervanging heeft geregeld werkt ze niet systematisch aan digitaal informatiebeheer.

De afdeling VVH begon in oktober 2010 met het digitaal afhandelen van de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is een vergunning die in Nederland werd ingevoerd ter vervanging van de verschillende vergunningen voor wonen, ruimte en milieu. Een landelijke voorziening zorgde ervoor dat de aanvragen voor de vergunningen digitaal gedaan konden worden bij de gemeenten. Dit betekende een aanzet om de vergunning digitaal af te handelen en te archiveren. De afdeling VVH handelde op eigen houtje, zonder overleg met de gemeentearchivaris of DIV, door het systeem Cosa aan te schaffen voor de afhandeling van de vergunningen. Dit systeem is niet geschikt voor archivering, het is niet NEN 2082³ gecertificeerd.

Aangezien Cosa geen systeem is waarin de digitale archiefbescheiden veilig kunnen worden bewaard, wordt dit jaar de inhoud van Cosa overgezet naar Verseon 2.0 (wel NEN 2082 gecertificeerd). Milieuvergunningen kunnen niet in Cosa afgehandeld worden, dat gebeurt in de applicatie Stramis. De beschikking van de milieuvergunning wordt in Cosa geplakt. Dit betekent dat ook Stramis archiefwaardige informatie bevat.

De vergunningen voor bouwen en milieubeheer zijn van groot belang voor de gemeente en voor de burger nu en zeker ook in de toekomst. Bij de invoering van Cosa voor de omgevingsvergunning is door de vakafdeling een groot risico genomen door zonder overleg een systeem aan te schaffen en niets te ondernemen voor een goede archivering. De gemeente Haarlem loopt hiermee een groot risico op informatieverlies.

De druk vanuit de organisatie om digitaal te werken is groot. Binnen de vakafdelingen is echter weinig bekend over de eisen waaraan een digitaal archief moet voldoen. Aangezien bij het digitaal werken de behandelend medewerker de verantwoordelijkheid krijgt voor een juiste registratie van de aangemaakte stukken, is het van groot belang dat er voorlichting wordt gegeven over nut en noodzaak van het op de juiste wijze registreren en archiveren van het digitale archief. De huidige situatie is nu dat de gemeente Haarlem voor een deel digitaal werkt, echter zonder de juiste maatregelen te hebben getroffen voor een authentiek, volledig, betrouwbaar en toegankelijk digitaal archief.

³ NEN 2082 bevat eisen voor functionaliteit van informatie- en archiefmanagement in programmatuur.

De bedoeling is dat de gemeente Haarlem eind 2014 helemaal digitaal en zaakgericht werkt. Op 5 juni 2012 was de kick off voor het zaakgericht werken. Er zijn echter geen uitgewerkte plannen om deze nieuwe werkwijze te implementeren. Een goed uitgeschreven plan is een voorwaarde voor een succesvolle implementatie. Het is momenteel onduidelijk welke voortgang er is geboekt. Voor het volledig digitaal werken moet planmatig worden gewerkt, de vervanging zijn geregeld en voldaan zijn aan de eisen zoals gesteld in RODIN ten aanzien van beleid en organisatie, informatiebeheer en ICT-beheer en –beveiliging.

In de Archiefregeling worden aparte eisen gesteld aan digitale archiefbescheiden. Deze eisen zijn vastgelegd in de artikelen 21-26. Artikel 24 schrijft bijvoorbeeld voor dat de digitale archiefbescheiden worden verrijkt met technische metadata in het kader van het duurzame beheer ervan. Bij Bureau DIV is het onbekend of deze inderdaad (automatisch) worden toegekend. Artikel 26.1 vereist dat de opslagformaten aan een open standaard voldoen, tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden verlangd. De door DIV gescande stukken worden inderdaad in PDF/A (een open standaard) opgeslagen. Voor de overige digitale archiefbescheiden is niets vastgelegd of voorgeschreven. De gemeente Haarlem zal echter gevolg moeten geven aan de eisen zoals gesteld in de Archiefregeling ten aanzien van digitale archiefbescheiden. Er is nu te weinig doordacht, bekend en geregeld inzake deze eisen om op een verantwoorde manier een digitaal archief op te bouwen.

Voor artikel 25 van de Archiefregeling is wat meer aandacht. Dit artikel bepaalt dat de zorgdrager van de conversie of migratie een verklaring opmaakt. In het verleden is nooit een dergelijke migratieverklaring opgemaakt. Van de al uitgevoerde migratie van het digitale bouwvergunningen archief van Easy Archive naar Verseon, zal alsnog een verklaring worden opgesteld. Deze verklaringen zijn vooral nodig om de digitale archieven op een goede, duurzame manier te beheren. Ook bij de aanstaande migratie van Verseon 1.7 naar Verseon 2.0 zal een migratieverklaring worden opgesteld.

Een belangrijk aandachtspunt is de archivering van de website en van de digitale opnames van de raadsvergaderingen. De website kan procesgebonden informatie bevatten zoals bijvoorbeeld publicaties, of belangrijke cultuur historische informatie. Deze informatie moet ook duurzaam gearchiveerd worden evenals de digitale opnames van de raadsvergaderingen. Sinds de actualisatie van de gemeentelijke selectielijst in juni 2012 is ook wettelijk vastgelegd dat deze informatie bewaard moet worden.

5. Vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden

Weegt de gemeente zorgvuldig af wanneer het bezit van archiefbescheiden niet meer van belang is voor bedrijfsvoering, democratische controle en cultuurhistorie?

De vernietigbare archiefbescheiden worden door de gemeente Haarlem geselecteerd. Men maakt hierbij gebruik van de voor Nederlandse gemeenten geldende selectielijst. Er is echter een grote achterstand in de vernietiging. Van de voormalige sectoren is wisselend voor de laatste maal vernietigd in 2007, 2008 en eenmaal in 2009. In 2010 vond vernietiging plaats van financiële bescheiden en van Burgerzaken. Er behoort echter jaarlijks te worden vernietigd. Momenteel ontbreekt het aan voldoende kwantiteit en kwaliteit bij DIV om de daadwerkelijke vernietiging voor te bereiden middels het opstellen van een specificatie van de voor vernietiging voorgedragen archiefbescheiden.

In hoofdstuk 3 is de kwestie van vervanging reeds aangestipt. Gesteld werd dat voor het opbouwen van een goed digitaal archief vervanging ingevolge artikel 7 van de Archiefwet 1995 nodig is. Vervanging waarborgt een authentiek digitaal archief waarbij de papieren originelen moeten worden vernietigd. Op dit moment is nog toestemming van Gedeputeerde Staten vereist (na een positief advies van de gemeentearchivaris) wanneer het gaat om te bewaren archiefbescheiden. Voor de vervanging van de vernietigbare archiefbescheiden is een positief advies van de gemeentearchivaris nodig en een besluit van het College van B & W. De Archiefwet zal echter worden aangepast waarbij de machtiging van Gedeputeerde Staten voor de vervanging van te bewaren archiefbescheiden zal komen te vervallen. De wijziging zal pas worden ingevoerd wanneer er nieuwe regels zijn opgesteld voor de kwaliteit van de vervanging. In dit hoofdstuk wordt ook weer benadrukt dat de opbouw van een authentiek betrouwbaar digitaal archief de hoogste prioriteit verdient. Hierbij is vervanging een uitgangspunt.

Vervreemding van archiefbescheiden heeft niet plaats gevonden sinds het vorige verslag van de gemeentearchivaris inzake het toezicht op het beheer van de informatie, welke niet is overgebracht naar de archiefbewaarpplaats.

6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarpplaats

Brengt de gemeente het principe van de Archiefwet 'te bewaren archiefbescheiden na 20 jaar overbrengen, tenzij met redenen omkleed' correct in de praktijk?

De artikelen 12 en 13 van de Archiefwet 1995 en artikel 9 van het Archiefbesluit 1995 betreffen de overbrenging van de archiefbescheiden naar de archiefbewaarpplaats. Deze overbrenging dient niet later dan tien jaar nadat die archiefbescheiden de leeftijd van twintig jaar hebben bereikt, plaats te vinden. In 2011 werd de overbrenging geformaliseerd van het archief gemeentebestuur Haarlem (1883) 1957-1990 (2000) met een omvang van 441 meter. In 2012 is de overbrenging geformaliseerd van het bouwvergunningenarchief uit de periode 1892-2008 met een omvang van 397 meter en van het Bedrijf Openbare Werken (1802) 1953-1990 (2001) met een omvang van 135 meter en van de akten van de Burgerlijke Stand.

De formalisering houdt in dat er een verklaring van overbrenging is opgemaakt. Van het overgebrachte bouwvergunningenarchief moet nog een index worden gemaakt, dit is vastgelegd in de verklaring van overbrenging.

De bij de gemeente Haarlem aanwezige milieudossiers zijn voor een groot deel ouder dan 20 jaar. Het betreft echter objectdossiers waarvan de archiefbescheiden nog steeds van belang kunnen zijn in het werkproces. De dossiers worden nu gedigitaliseerd, na digitalisering worden deze overgebracht.

Een selectie van het beeldmateriaal op Koningstein (luchtfoto's en tekeningen) zal nog dit jaar naar het NHA worden overgebracht.

Het project bewerking archieven 1991-1997 heeft vertraging opgelopen door het feit dat medewerkers naast de inventarisatie van deze sectorarchieven ook andere taken hebben.

7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots

Zijn de fysieke en digitale bewaaromstandigheden op orde?

De raad heeft in artikel 2 van de Archiefverordening Haarlem 2002 de archiefbewaarplaats in het gebouwencomplex van de toenmalige Archiefdienst voor Kennemerland (nu Noord-Hollands Archief), aangewezen als archiefbewaarplaats van de gemeente Haarlem. Deze archiefbewaarplaats wordt gebruikt voor de permanent te bewaren overgebrachte archiefbescheiden.

De nieuwe archiefruimte in het stadhuis is op 14 september 2012 getoetst en goedgekeurd door de adjunct provinciaal archiefinspecteur van de provincie Noord-Holland. Al in 2002 constateerde de adjunct provinciaal archiefinspecteur dat de archiefruimten van de gemeente Haarlem op een groot aantal punten niet voldeden aan de regelgeving, met de nodige risico's van dien. In de rapportage van 2010 luidde de conclusie nog dat B en W onvoldoende invulling gaven aan de zorgplicht tot inrichting en beheer van archiefruimten, waardoor deze niet voldeden aan de wettelijke eisen. Nu is er een archiefruimte die wel voldoet aan de eisen. De te bewaren archiefbescheiden van de gemeente Haarlem zullen voorafgaand aan de overbrenging naar het NHA in deze ruimte worden geplaatst.

De digitale beheeromgeving bestaat uit drie onderdelen:

- Beleid en organisatie: vastgelegde en vastgestelde procedures en processen, metadataschema, informatiebeleidsplan, bewaarstrategie
- De functionaliteiten en de inrichting van het informatiesysteem
- ICT beheer en beveiliging

Aangezien er meerdere informatiesystemen zijn waarin digitale informatie is opgeslagen, kunnen er dus ook meerdere digitale beheeromgevingen zijn. Zo zijn de digitale bestemmingsplannen en de digitale raadsverslagen in een ander systeem opgeslagen dan de afgehandelde zaken van de vakafdelingen. Al deze omgevingen dienen aan de eisen zoals

gesteld in RODIN te voldoen. De gemeente zal de beheeromgevingen door middel van een zelfevaluatietoets en/of een extern auditbedrijf moeten toetsen.

8. Ter beschikking stelling van naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden

Voldoet de gemeente in de praktijk aan de openbaarheideisen van de Archiefwet?

Bij de overbrenging van de archiefbescheiden naar de archiefbewaarplaats is de informatie in principe openbaar. De Archiefwet formuleert in artikel 15 enkele uitzonderingen op deze openbaarheid. Bij de overbrenging van het archief van het gemeentebestuur Haarlem 1957-1990, en bij de overbrenging van het archief Bedrijf Openbare Werken (1953-1990) werd gebruik gemaakt van dit artikel 1^e lid onder a. Bij de overbrenging van de bouwvergunningen verleende Gedeputeerde Staten toestemming om archiefbescheiden ouder dan 75 jaar beperkt openbaar te maken op basis van artikel 15 lid 4 van de Archiefwet. Dit betrof bijvoorbeeld bouwtekeningen van de gevangenis of de rechtbank. De beperkingen op de openbaarheid werden in alle gevallen opgenomen in de verklaring van overbrenging. De gemeente voldoet hiermee aan de wetgeving inzake de openbaarheideisen van de Archiefwet.

9. Rampen, calamiteiten en veiligheid

Heeft de gemeente plannen voor het behoud van de (te bewaren) archiefbescheiden bij bijzondere omstandigheden?

De gemeente Haarlem heeft een calamiteitenplan opgesteld voor de nieuwe archiefruimte ter voorkoming en beperking van schade tijdens een noodsituatie waarbij archieven beschadigd of verloren dreigen te gaan. Dit is echter nog niet vastgesteld. De brandweer dient eerst nog goedkeuring te verlenen voor de procedure bij een brandmelding. De gemeente is aangesloten bij Documentenwacht. Documentenwacht levert diensten bij een calamiteit.

Er is geen regionaal beleids- en crisisplan waarin tenminste procedures met betrekking tot de verplaatsing of veiligstelling van objecten met een cultuurhistorische waarde zoals te bewaren archiefbescheiden zijn opgenomen.

10. Middelen en mensen

Kan de gemeente beredeneerd aangeven gelet op haar wettelijke taken voor de archiefzorg en het archiefbeheer hoeveel middelen en mensen zij hiervoor ter beschikking stelt alsmede hun kwaliteitsniveau?

In het archiefinspectierapport 2010 is vastgesteld dat DIV zowel kwantitatief als kwalitatief te maken heeft met onderbezetting. Er werd aangeraden om DIV structureel te versterken met vijf medewerkers en incidenteel externe versterking in te huren voor het wegwerken van achterstanden. De actiepunten 9 en 10 in het rapport hadden betrekking op de scholing van de medewerkers en het aantrekken van HBO en universitair geschoolde medewerkers.

De uitbreiding van de formatie heeft gestalte gekregen in de inhuur van een aantal tijdelijke krachten (zowel in de lijnorganisatie als in het project sanering gemeentelijke archieven).

Daarnaast is geïnvesteerd in het opleidingsniveau van de medewerkers. Door deze inspanning heeft DIV nu de beschikking over drie medewerkers met een VVA diploma. Daarnaast heeft één medewerker het SOD-2 diploma gehaald en volgt één medewerker de HMDI opleiding. DIV beschikt nu over een afgestudeerd archiefwetenschapper (Archivistiek A) en een archiefwetenschapper in opleiding. Ook twee van de ingehuurd krachten volgen de studie archivistiek. Tenslotte zullen de medewerkers DIV allemaal opgeleid worden in het zaakgericht werken in Verseon 2.0.

Voor wat betreft de inhuur van medewerkers voor werkzaamheden binnen de documentaire informatievoorziening is geen structureel budget beschikbaar. Bij gelegenheid zal voor extra inhuur budget aangevraagd moeten worden.

De aanbeveling om DIV structureel te versterken met vijf medewerkers is niet opgevolgd. Zonder de inzet van externen ontbreekt het DIV aan kwantiteit en kwaliteit om alle wettelijke werkzaamheden uit te voeren. Hiervan zijn eerder voorbeelden genoemd zoals het regelen van de vernietiging en de vervanging. Om de ingezette omslag van papier naar digitaal te maken is extra menskracht nodig. In de overgangsfase moet het papieren archief op orde worden gehouden en moeten de voorbereidingen worden getroffen voor het digitaal werken. Voor dit laatste onderdeel is HBO of een universitair niveau noodzakelijk. Het opzetten van een digitaal archief vereist kennis, inzet en de nodige competenties. Voor het beheren van een digitaal archief, ontbreekt de nodige kennis binnen de organisatie. Dit geldt voor DIV, voor IV en voor de vakafdelingen.

Op basis van de gegevens in de begroting is voor bureau DIV jaarlijks 1,5 miljoen beschikbaar. Dit bedrag bestaat uit salariskosten, opleiding, inhuur expertise en huur van archiefruimte. Tevens heeft het college twee specifieke voorzieningen beschikbaar gesteld in verband met het beheer en de zorg voor de archieven:

- € 1000.000,- voor de sanering en bewerking van de papieren archieven uit de periode 1991-2008.
- € 145.000,- ten behoeve van de verbouwing en herinrichting van de archiefruimte.

Uit het feit dat er een aanzienlijk bedrag op de begroting is gereserveerd voor het archiefbeheer blijkt dat het bestuur en de directie oog hebben voor het belang van goed archiefbeheer.

11. Visie, beleid en cultuur

Is er een vastgestelde visie en beleid ten aanzien van de informatievoorziening en hoe gaan directie, management en behandelend ambtenaren om met de archiefbescheiden?

De archiefvisie *Op zoek naar een nieuwe balans, Informatievoorziening en Informatiebeheer in de digitale organisatie*, d.d. 01-02-2012; opgesteld door drs. P.A. van der Ruit en mevrouw H. Koopman is nog niet vastgesteld door het management of het bestuur. De visie behelst het idee om de digitale informatie al voor de formele overbrengingstermijn van 20 jaar, onder te brengen in een e-depot bij het NHA. Dit idee wordt mogelijk uitgewerkt in een pilot tussen de gemeente Haarlem, het NHA en het Nationaal Archief (NA). Het NA ontwikkelt in samenwerking met de Regionale Historische Centra (RHC), zoals het NHA, een e-depot voor de digitale informatie van de bij de RHC's aangesloten organisaties.

Uitgewerkte beleidsplannen ontbreken. Zo is er nog geen plan voor de implementatie van het zaakgericht werken.

Bij de vakafdelingen heerst veel onwetendheid over de eisen die gesteld moeten worden aan het archiefbeheer. Dit geldt zowel voor papier als voor digitaal. Bij veel zaken wordt de kennis van de informatiespecialisten niet gebruikt. Momenteel ontbreekt de regie over het informatiebeheer, de vakafdelingen gaan vaak hun eigen gang. Zie voor de voorbeelden de hoofdstukken 1,3 en 4.

De gemeentesecretaris is eindverantwoordelijk voor de totale informatievoorziening in de gemeentelijke organisatie. Gezien het belang van de informatievoorziening verdient het aanbeveling om een functionaris aan te stellen die dit onderdeel van het takenpakket van de secretaris uitvoert en zodoende de regie houdt over de gehele informatievoorziening binnen de gemeente Haarlem.