

RIS.8180



**Verslag archief-Kritische Prestatie
Indicatoren gemeente Emmen
Verslagperiode: 2016**

Verslag archief-Kritische Prestatie Indicatoren gemeente Emmen, verslagperiode 2016

Samenvatting.

In dit document wordt verantwoording afgelegd over de archiefzorg en het archiefbeheer in de gemeente Emmen door het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad. Het instrument om tot deze wijze van verantwoording te komen, zijn de landelijk vastgestelde archief-Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's).

De Wet Revitalisering Interbestuurlijk Toezicht (01 oktober 2012) verlangt deze verantwoording van het college aan de raad door middel van zelftoetsing.

Conclusie.

De gemeente Emmen heeft in zijn algemeenheid het archief- en informatiebeheer matig op orde. Er zijn verschillende onderdelen waar de komende tijd een inhaalslag moet worden gemaakt.

Er wordt gewerkt volgens wettelijke kaders. De archiefordening geschiedt planmatig, het systeem en de materialen staan borg voor de authenticiteit, de context, de toegankelijkheid en de duurzaamheid van de archiefbescheiden. Het digitaal aanbieden van de ontvangen post aan de organisatie geschiedt al vanaf 2008 en vraagt veel aandacht. Daarnaast is de gemeentelijke organisatie met ingang van 17 november 2014 voor een groot deel overgegaan tot het zogenaamde "Zaakgericht werken". Dit vergt erg veel capaciteit van het team documentaire informatievoorziening. Er worden meer poststukken geregistreerd, hetgeen ook een forse toename laat zien in de benodigde verwerkingstijd.

Op dit moment (maart 2017) heeft het team Documentaire Informatievoorziening een organisatiewijziging met substantiële formatieve consequenties achter de rug. In de formatie van het team DI zijn nieuwe functies opgenomen, zoals informatiecoach, gemeentearchivaris, functioneel beheerder en (tijdelijk) projectleiderschap. Mede hierdoor is een flinke impuls gegeven aan de nieuwe ontwikkelingen: doorontwikkeling van Zaakgericht Werken, invulling KPI's, (documentair) informatiebeleid en informatiebeheer, herpositionering gemeentearchief etc.

De eerste resultaten hiervan worden voorzichtig zichtbaar: Het nieuw gevormde Cluster Ontwikkeling digitalisering en archivering is gestart en maakt extra zichtbaar op welke terreinen structureel dan wel incidenteel werk is blijven liggen. Door de extra formatie is er slagkracht om verschillende zaken op te pakken. Veel georganiseerder dan tot nu toe wordt aandacht gevraagd voor het informatievraagstuk binnen de gemeente als geheel en binnen nieuw te starten projecten in het bijzonder. Door aan de voorkant mee te denken, mee in te richten en richting te geven in proces- en informatievraagstukken, wordt informatie vanaf de start beter vastgelegd en verwerkt. Dit komt de transparante informatiehuishouding van de gemeente direct ten goede. Verder zijn een aantal zaken in de steigers gezet, maar deze vinden hun afronding in 2017. Voorbeelden hiervan zijn de herijking informatiebeleid, gespreksronden met afdelingen over nut en noodzaak van (digitaal) archiefbeheer, het instellen van een Strategisch Informatie Overleg, herijking positie gemeentearchief, de archiefbewerking van de oude gemeente Schoonebeek, een inhaalslag in archiefvernieuwing, een steviger verbinding met het Erfgoed Netwerk Emmen en het digitaliseringsproject van de Emmer Courant in samenwerking met de Koninklijke Bibliotheek. Wel dienen op korte termijn dwingende keuzes gemaakt te worden om de ingezette lijn ook in de toekomst te kunnen uitvoeren. Onder andere het beheer van de

studiezaal moet goed verankerd worden om de wettelijke en gewenste dienstverlening te kunnen bieden.

Samenvatting van de aanbevelingen:

Op basis van het archief-KPI-verslag komen per getoetst element de volgende aanbevelingen naar voren.

De aanbevelingen zijn meegenomen en nader uitgewerkt in het teamplan FAC/DI 2015 - 2017.

KPI's	Aanbevelingen
1. Lokale regelgeving	- De vaststelling van de onder 1.1 t/m 1.3 genoemde verordeningen en besluit in 2017 laten plaatsvinden. Hiermee gepaard gaat ook de verdere bewustwording van de informatiebeheertaken van de betrokken functionarissen.
2. Interne kwaliteitszorg en toezicht	- Beleid voor informatievoorziening opstellen. - Ten aanzien van een kwaliteitssysteem de landelijke ontwikkelingen nauwlettend blijven volgen en vervolgens een systeem in te richten.
3. Ordening, authenticiteit context, toegankelijkheid en duurzaamheid papieren en digitale archiefbescheiden	- Een vastgestelde beschrijving van (aanvullende) metadatagegevens in een metadatagegevensschema voor de gemeente Emmen opmaken; - Een compleet overzicht van de gebruikte besturings- of toepassingsprogrammatuur laten opstellen.
4. Digitale archiefbescheiden	- Beleid opstellen t.a.v. (digitaal) informatiebeheer waarbij ook ingezet wordt op duurzame bewaring van audiovisuele archiefbescheiden, de gemeentelijke website en social media.
5. Vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden	- Zorg ervoor dat bij vervanging van archiefbescheiden wordt voldaan aan de eisen die in de Archiefwet 1995 (artikelen 1 en 7), het Archiefbesluit 1995 (artikelen 2, 6 en 8) en de Archiefregeling (artikel 26a/b) worden gesteld.
6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de archiefbewaarplaats	- Van de overgebrachte archieven moeten beschrijvende inventarissen worden opgesteld; - Van de overbrenging van de archieven moet nog een "verklaring van overbrenging" worden opgesteld.
7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots	Richt een e-depot in. De landelijke ontwikkelingen volgen, voer overleg hierover en gebruik deze om tot een efficiënte inrichting te komen voor de digitale archiefbescheiden van de gemeente Emmen (eventueel in samenwerking BOCE-gemeenten). Houd de ontwikkelingen van servers goed in de gaten en toets of de dubbele lijn wordt uitgevoerd.
8. Ter beschikking stelling van naar archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden	- Nagaan of er ten aanzien van de openbaarheid van de overgebrachte, dan wel nog over te brengen archiefbescheiden nog beperkende bepalingen moeten worden opgelegd. - Bezoekersreglement opstellen.
9. Rampen, calamiteiten en veiligheid	- Vaststellen van een calamiteitenplan archief en deze delen met de brandweer.
10. Middelen en mensen	- Een plan van aanpak opstellen voor het wegwerken van de achterstanden van de werkvoorraden, die gedeeltelijk in kaart zijn gebracht. In kaart brengen welke wettelijk verplichte werkzaamheden moeten worden verricht; - Nagaan of informatie-verwerkende medewerkers voldoende bekend zijn met de interne richtlijnen. Indien nodig kennis op peil brengen.

Inleiding.

Dit document dient om de verantwoording van de archiefzorg en het archiefbeheer van het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad gestalte te geven met behulp van de archief-Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's).

Adequaat archiefbeheer is een wettelijke verplichting. Goede en juiste informatie is nodig om correcte besluiten te kunnen nemen. Ook om verantwoording af te kunnen leggen over de bedrijfsvoering en de uitvoering van de publiekrechtelijke taken en daarnaast om de cultuurhistorie te bewaken en te behouden.

Informatiebeheer moet op orde zijn en daartoe dient ook het archieftoezicht. Als het informatiebeheer op orde is kunnen burgers rekenen op een gemeentelijke overheid die transparant en betrouwbaar bestuurt.

Dit verslag dient als informatie voor het interbestuurlijk toezicht. Door de Wet Revitalisering Generiek Toezicht is sinds 1 oktober 2012 het toezichthouden op de archiefzorg veranderd. De gemeente is zelf verantwoordelijk geworden en door deze horizontale verantwoording moet intern om extra aandacht worden gevraagd voor het juist uitvoeren van de gemeentelijke taken. Het college van burgemeester en wethouders wordt nu achteraf gecontroleerd aangaande het te voeren archief- en informatiebeheer. Intern is het aangewezen hulpmiddel het gebruik van de archief-KPI's.

Voortaan zal de provincie zich bij haar toezicht baseren op de verslaglegging volgens de archief-KPI's. Pas achteraf zal de provinciale toezichthouder bepalen of interventie noodzakelijk is. Hiervoor wordt de zogenaamde interventieladder doorlopen, bestaande uit 6 stappen: van signaleren tot en met definitief toepassen van maatregelen. Gemeentelijke besluiten kunnen worden geschorst of vernietigd en bij taakverwaarlozing kan "in de plaats stelling" plaats vinden door de provinciale toezichthouder.

Om gemeenten bij de horizontale verantwoording van de archiefzorg en het archiefbeheer volgens de Archiefwet 1995 te ondersteunen, heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een raamwerk van Kritische Prestatie Indicatoren ontwikkeld. Hierdoor kan met verschillende zelfcontroles een schouw van het archief en het beheer worden gedaan om zo te kunnen beoordelen of de gemeente voor wat betreft haar archiefbeheer alles onder controle heeft.

Op basis van de KPI's worden tien elementen getoetst:

01. Lokale regelgeving
02. Interne kwaliteitszorg en toezicht
03. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden
04. Digitale archiefbescheiden
05. Vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden
06. Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarpplaats
07. Archiefbewaarpplaatsen, archiefruimten en e-depots
08. Ter beschikking stelling van naar de archiefbewaarpplaats overgebrachte archiefbescheiden
09. Rampen, calamiteiten en veiligheid
10. Mensen en middelen

1. Lokale regelgeving

Voldoen de gemeentelijke regelingen aan de wettelijke eisen?

Een archief is het geheel van archiefbescheiden, ontvangen of opgemaakt door een instelling, persoon of groep personen. De archiefovorming van overheidsorganisaties, zoals de gemeente Emmen, valt onder de Archiefwet 1995. Archieven kunnen zowel fysiek als digitaal aanwezig zijn. De Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer zijn de basis voor de manier waarop de gemeente Emmen aan de Archiefwet vorm geeft.

1.1 Verordening archiefzorg

De Archiefverordening bestaat in hoofdzaak uit twee gedeelten:

1. de regeling voor de zorg, die het college van burgemeester en wethouders draagt voor de archieven van de gemeentelijke organen.
2. het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

De Archiefverordening van de gemeente Emmen is op 30 november 2006 vastgesteld door de gemeenteraad, maar is niet ter kennisname naar het college van Gedeputeerde Staten gestuurd. In 2017 zal een nieuwe verordening worden opgesteld om aan te blijven sluiten op de huidige situatie.

1.2 Verordening toezicht archiefbeheer

Het toezicht op het beheer van nog niet naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden moet formeel worden belegd. In deze verordening wordt aandacht besteed aan het aanwijzen van de toezichthouder, de informatieverstrekking van beheerders aan de toezichthouder en vice versa en de informatieverstrekking door de toezichthouder aan het college. Deze verordening zal in 2017 worden opgesteld.

1.3 Besluit Informatiebeheer

Het Besluit Informatiebeheer beschrijft de voorwaarden waaraan het beheer van de archiefbewaarplaats en van de niet naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden dient te voldoen. Het Besluit Informatiebeheer van de gemeente Emmen is op 2 november 1996 door het college vastgesteld. In 2017 zal een nieuw besluit worden opgesteld om aan te blijven sluiten op de huidige situatie.

1.4 Wijziging overheidstaken

Het college van burgemeester en wethouders treft voorzieningen omtrent de archiefbescheiden bij opheffing, samenvoeging, splitsing of overdracht van taken aan een ander overheidsorgaan. Sinds 2013 is dit van toepassing op de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) en de Veiligheidsregio Drenthe. Voor de RUD en Veiligheidsregio Drenthe zijn er gemeenschappelijke regelingen vastgesteld waarin het archiefbeheer is geregeld. Op dit moment worden de afspraken met de RUD opnieuw bekeken en waar nodig bijgesteld of nader uitgewerkt.

1.5 Gemeenschappelijke regelingen

Bij de instelling van een gemeenschappelijke regeling dient een voorziening omtrent de zorg voor archiefbescheiden te zijn opgenomen. Dit moet er voor zorgen dat altijd duidelijk is welke organisatie verantwoordelijk is voor de archivering en waar de informatie blijft. Voor wat betreft gemeenschappelijke regelingen heeft de gemeente Emmen een register bijgehouden en vastgesteld in 2012. De gemeente Emmen neemt deel aan de volgende gemeenschappelijke regelingen:

- EMCO Groep;
- Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Drenthe (GGD);
- Gemeenschappelijke Veiligheidsregio Drenthe (VRD);

- Recreatieschap Drenthe;
- Eems Dollard Regio (EDR);
- Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Zuid-Oost Drenthe (ISV);
- CEVAN;
- Bestuursacademie Noord Nederland (BANN);
- Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD);
- Veiligheidsregio Drenthe.

Dit register bevat per gemeenschappelijke regeling in ieder geval:

- De deelnemers;
- De wettelijke voorschriften waardoor de bevoegdheden van het samenwerkingsverband worden beheerst;
- De overgedragen bevoegdheden;
- Het adres en plaats van vestiging;
- Of er een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan is ingesteld.

1.6 Mandaatregeling archiefzorg

Gemeente Emmen beschikt over vastgestelde mandaatregeling archiefzorg, bedoeld om namens de zorgdrager besluiten te nemen, niet zijnde regelgeving of het stellen van regels. De regeling voldoet aan de wettelijke voorschriften van dergelijke regelingen waar de gemeente zich aan houdt. De uitoefening van de bevoegdheden wordt door ter zake bevoegde medewerkers uitgevoerd.

1.7 Uitbesteding overheidstaken

Er zijn aspecten van het archiefbeheer die uitbesteed worden aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke partijen waarbij door middel van dienstverleningsovereenkomsten rekening wordt gehouden met de gemeentelijke eindverantwoordelijkheid zoals voor bijvoorbeeld de kabels- en buisleidingen waarvoor bij Grontmij afzonderlijke spelregels zijn opgesteld.

1.8 Risico's:

Bij gebruik van verouderde verordening/regelgeving kunnen onjuiste artikelen worden gebruikt.

1.9 Aanbevelingen:

De vaststelling van de onder 1.1 t/m 1.3 genoemde verordeningen en besluit in 2017 laten plaatsvinden. Hiermee gepaard gaat ook de verdere bewustwording van de informatiebeheertaken van de betrokken functionarissen.

2. Interne kwaliteitszorg en toezicht

Werkt de gemeente structureel aan de kwaliteitsverbetering van haar informatiehuishouding?

Gemeente Emmen maakt op dit moment een professionaliseringsbeweging door op het punt van het ontwikkelen van een kwalitatief hoogstaande informatiehuishouding. In 2016 is binnen de afdeling Facilitaire Zaken het Cluster Ontwikkeling Digitalisering en Archivering voor dit doel in het leven geroepen. Gewerkt wordt onder andere aan verschillende digitaliseringstrajecten, institutionaliseren van de kwaliteitszorg, formaliseren van procedures en voorbereiding van aan informatie gerelateerde besluiten.

Doordat we met elkaar scherp kijken naar onze informatiehuishouding, ontdekken we ook dat er nog flinke slagen te maken zijn in organisatie van het informatiebeheer, de mate waarin we *in control* zijn over alle informatiestromen, de veranderende benodigde competenties van medewerkers in verband met de digitalisering en automatisering. Ook krijgen we een goed overzicht van alle informatie die we beheren.

2.1 Risico's:

Zonder goed overzicht van alle informatie is kwaliteit niet te garanderen. Zonder informatiebeleid is het niet duidelijk welke richting moet worden ingeslagen ten aanzien van de **informatievoorziening** en met welke middelen bepaalde doelstellingen moeten worden gehaald. Zonder vastlegging van bevoegdheden of verantwoordelijkheden op terrein van **informatiebeheer** is niet na te gaan wie, wanneer, op grond waarvan bepaalde beslissingen heeft genomen en waar dit is vastgelegd.

In de praktijk wordt de wettelijke taak, de uitoefening van het toezicht op niet-overgebrachte archiefbestanden door een gemeentearchivaris uitgevoerd. De Gemeente Emmen heeft geen gemeentearchivaris. De functie van archivaris is inmiddels opgenomen in de formatie. Formeel zal de archivaris worden aangesteld na afronding van de daarvoor vereiste opleiding. Verwachting is dat dit in 2019 zal plaatsvinden.

2.2 Aanbevelingen:

Beleid voor informatievoorziening opstellen.

Ten aanzien van een kwaliteitssysteem de landelijke ontwikkelingen nauwlettend blijven volgen en het kwaliteitssysteem vervolgens een systeem in te richten.

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

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

3.1 Geordend overzicht

Volgens artikel 18 van de Archiefregeling moeten overheidsorganen beschikken over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende archiefbescheiden (fysiek en digitaal) geordend overeenkomstig de ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende ordeningsstructuur. Met andere woorden: een overheidsorgaan moet kunnen aangeven over welke archiefbescheiden het beschikt, waar deze bescheiden zich bevinden en hoe deze kunnen worden geraadpleegd. Hierbij moet niet alleen worden gekeken naar de post- en dossierregistraties maar ook naar de gemeentelijke website, de verplicht digitaal te bewaren bestemmingsplannen en andere applicaties waarin zich te bewaren informatie bevindt. De gemeente Emmen beschikt over een dergelijk overzicht in de vorm van een zestal concept-inventarissen op dossierniveau, die als bijlage aan dit verslag zijn toegevoegd. Ook in het Document Management Systeem (dms) Corsa staat aangegeven waar dossiers zich bevinden. Op zaakniveau kunnen archiefbescheiden in het zaakstelsel terug worden gevonden. We besteden op dit moment extra aandacht aan goede metadatering van zaken ten behoeve van terugvindbaarheid. Dit aspect krijgt ook een belangrijke rol in het kwaliteitsmechanisme.

3.2 Authenticiteit en context

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen heeft ervoor gezorgd dat van alle archiefbescheiden met behulp van metagegevens kunnen worden vastgesteld:

- De inhoud, structuur en verschijningsvorm;
- Wanneer, door wie en uit hoofde van welke taak of werkproces het werd ontvangen of opgemaakt;
- De samenhang met andere archiefbescheiden;
- Uitgevoerde beheersactiviteiten;

Er wordt bij de gemeente Emmen gewerkt met metadata, maar geen gebruik gemaakt van een vastgesteld metagegevensschema. Metadata zijn de gegevens die de context, inhoud en structuur van archiefbescheiden beschrijven. Zonder de juiste en volledige contextinformatie kunnen archiefbescheiden niet goed worden geïnterpreteerd en beheerd. Van de post die wordt geregistreerd worden metadata vastgelegd. In het Besluit informatiebeheer van de gemeente Emmen 1996 staat dat moet worden vastgelegd: wanneer het document is ontvangen of opgemaakt, wie de afzender of vervaardiger is, op welke taak het document betrekking heeft, wat de status en het ontwikkelingsstadium van het document zijn, en wanneer en aan wie een exemplaar ervan is verzonden. Verder wordt er van de archiefbescheiden die zijn overgedragen naar het semi-statisch archief, de volgende metadata vastgelegd: Basis Archief Code, omschrijving, periode, mapnummer en bewaartermijn.

Omdat er nog niet volledig digitaal met archiefbescheiden wordt gewerkt is er nog geen overzicht van de gebruikte besturings- of toepassingsprogrammatuur. In de loop van 2017 wordt een brede inventarisatie gemaakt van de in de organisatie aanwezige systemen waar procesgebonden informatie in wordt verwerkt en opgeslagen. Met het nieuwe Besluit Informatiebeheer kan ook worden gestuurd op beter beheer van decentrale informatie.

3.3 Systeem voor toegankelijkheid

Het archiveringssysteem waarborgt de toegankelijke staat van de archiefbescheiden zodanig dat elk van de archiefbescheiden binnen een redelijke termijn kan worden gevonden en leesbaar en waarneembaar is te maken. De Gemeente Emmen heeft hierover afspraken gemaakt en deze vastgelegd in het Handboek Post/Archief.

3.4 Duurzame materialen, gegevensdragers en opslag

Om te zorgen dat de (te bewaren) archiefbescheiden in goede staat blijven, maakt gemeente Emmen gebruik van duurzame (verpakkings)materialen en gegevensdragers, zoals omslagen/mappen, hechtmechanieken, tabbladen, etiketten, archiefdozen, printers, etc.

Binnen het archiveringssysteem zijn zodanige voorzieningen getroffen dat bij het raadplegen van te bewaren archiefbescheiden na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang te constateren zal zijn. Voor de duurzame digitale opslag van archiefbescheiden wordt verwezen naar hoofdstukken vier en zeven.

3.5 Risico's:

Zonder vastleggen wordt zoeken en vinden een stuk ingewikkelder. Zonder een archiefoverzicht is niet organisatiebreed duidelijk waarin te bewaren, dan wel te vernietigen archiefbescheiden zich bevinden.

3.6 Aanbevelingen:

De vastgestelde beschrijving van (aanvullende) metadatagegevens in een metadatagegevensschema voor de gemeente Emmen opmaken. Zorg voor een applicatieoverzicht van de gebruikte applicaties en de besturingsprogrammatuur.

4. Digitale archiefbescheiden

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

De gemeente Emmen verkeert in een hybride situatie. Dit betekent dat er zowel digitale als papieren archiefbescheiden zijn en worden opgemaakt. De gemeente heeft nog geen gecertificeerd (zaak)systeem waarin zij haar digitale archiefbescheiden kan beheren en daarom is papier nog leidend.

De doelstelling van Zaakgericht Digitaal Werken is het verbeteren van de bedrijfsvoering en de gemeentelijke dienstverlening. Door bedrijfsprocessen Zaakgericht te organiseren kunnen deze effectiever, efficiënter, transparanter en klantgerichter worden uitgevoerd. Bovendien biedt een gecertificeerd (zaak)systeem de mogelijkheid om digitale archiefbescheiden volgens de wettelijke voorschriften te beheren. De uitvoering van zaakgericht werken is niet langer projectmatig, maar wordt nu in de lijn uitgevoerd door FAC/DS.

Voor wat betreft de opbouw van het digitale informatiebeheer wordt in Emmen gewerkt op basis van het Referentiekader Opbouw Digitaal Informatiebeheer (RODIN). RODIN is een instrument voor de inrichting van een digitale beheeromgeving en is opgesteld door de provinciale en gemeentelijke archiefinspecteurs.

Invulling van het referentiekader RODIN levert op de hoofdvragen 24x ja en 6x deels op. Beeld is dat constructief wordt toegewerkt naar volledig voldoen aan alle gestelde normen. Zo worden in 2017 de verantwoordelijkheden met betrekking tot digitaal vernietigen opnieuw tegen het licht gehouden en geactualiseerd.

Van digitale archiefbescheiden zijn de functionele eisen ten aanzien van inhoud, structuur, verschijningsvorm en gedrag vastgesteld en geïmplementeerd. Dit geldt nog niet voor het ontwerp en implementatie van de metagegevens. Wat betreft de opslagformaten wordt er zoveel mogelijk gebruik gemaakt van open standaarden zoals PDF, PDF-A en TIFF. Er wordt nog niet gewerkt met de Baseline informatiehuishouding gemeente die in 2012 voor gemeenten effectief is geworden. De Baseline is door KING in opdracht van de VNG ontwikkeld. De Baseline is beoogd als normenkader voor informatiebeheer. Het is een overzicht van bestaande kaders op dit gebied en geeft aan hoe die kunnen worden ingezet. Beide modellen zijn niet wettelijk verplicht maar zijn wel een goed instrument bij de verbetering van de digitale informatievoorziening. De baseline zal voor de eerste keer in 2017 worden uitgevoerd.

Incidenteel worden digitale bestanden op dragers zoals cassettebandjes, Cd's, USB-sticks, etc. aangeleverd ter archivering. Er is nog geen overzicht en bewaarstrategie ontwikkeld voor deze dragers. Hiermee loopt de gemeente het risico dat de informatie verloren gaat als gevolg van natuurlijke of door de verpakking veroorzaakte veroudering van de gebruikte materialen of door het in onbruik raken van het type drager. Om te voorkomen dat deze digitale bestanden niet meer zijn te raadplegen wordt er tijdig geconverteerd en gemigreerd.

In 2016 is besloten om voor de periode van 4 jaar voor 0,2 fte in te huren om DVD's, VHS-tapes, 8mm-tapes, cassettes en dergelijke in duurzaam formaat om te zetten. Hiermee is een dreigend verlies van deze data grotendeels afgewend. Gaandeweg ontstaat ook meteen een overzicht van de (audio-)visuele collectie. Van conversies of migraties zijn nog geen verklaringen met specificaties van digitale archiefbescheiden opgemaakt. De gemeente Emmen heeft de archivering van haar website(s) nog niet geregeld en ook op het gebied van de archivering van sociale media zijn geen afspraken gemaakt. Redenen voor de archivering van de website en sociale media (beide publicaties op het internet) zijn: conform de Wet openbaarheid van bestuur moet een overheidsorganisatie inzicht kunnen geven in wat ze heeft gepubliceerd op internet; burgers kunnen rechten ontlennen

aan de informatie die wordt gepubliceerd; volgens de Archiefwet wordt een website aangemerkt als archiefbescheiden; publicaties op het internet geven een tijdsbeeld weer en zijn van cultuurhistorische waarde. Voor de volledigheid wordt ook verwezen naar hoofdstuk 7.

4.1 Risico's:

Goede duurzame opslag van data kan niet plaatsvinden als er geen goede beheeromgeving wordt aangeboden waarmee archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijk staat kunnen worden gehouden.

Wanneer de voorbereiding niet nauwgezet wordt uitgevoerd, zal het lastig worden om het document-/archiefbeheer goed in de hand te houden.

4.2 Aanbevelingen:

Beleid opstellen ten aanzien van digitaal informatiebeheer (organisatie-breed) en werk aan de voorbereiding/uitvoering/inrichting van een gemeentelijk e-depot. Zaakgericht werken kan daarbij helpen, immers, dit moet met de voorbereiding en uitvoering van de nieuwe werkomgeving op degelijke wijze worden aangepakt. Zorg voor duurzame bewaring van audiovisuele archiefbescheiden, de informatie op de gemeentelijke website en social media.

5. Vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden

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

5.1 Vernietiging

Jaarlijks wordt door de archiefmedewerker een verklaring van vernietiging opgesteld die door de gemeentesecretaris wordt beoordeeld en getekend. Voor het selecteren van de informatie-elementen is gebruik gemaakt van de geldende selectielijsten die collectief voor alle Nederlandse gemeenten zijn vastgesteld:

- Lijst van voor vernietiging in aanmerking komende stukken in gemeentearchieven uit 1983;
- Selectielijst voor archiefbescheiden van gemeentelijke en intergemeentelijke organen, opgemaakt of ontvangen vanaf 1 januari 1996.

Voordat er tot vernietiging wordt overgegaan, wordt een lijst met te vernietigen bestanden via de teamleiders kenbaar gemaakt in de organisatie, waardoor er nog rekening kan worden gehouden met wensen en belangen die afwijken van de selectielijst.

De getekende vernietigingslijsten worden opgeborgen in het archief en de te vernietigen bestanden worden op de gebruikelijke wijze in afgesloten containers afgevoerd door Fa. Visser uit Assen.

De op termijn te vernietigen fysieke bestanden zijn in archiefinventarissen toegankelijk gemaakt met behulp van de Basis Archief Code, en staan numeriek geordend in archiefstellingen.

In het kader van de nieuwe selectielijst per 1 januari 2017 (gepland) zijn de bewaartermijnen in het zaakstelsel tegen het licht gehouden en waar nodig voorbereid op de nieuwe selectiecriteria.

5.2 Vervanging

Vervanging betekent het vervangen van fysieke papieren archiefbescheiden door digitale reproducties, waarbij de originele bescheiden vervolgens worden vernietigd. Bij vervanging is een formeel (schriftelijk) besluit tot vervanging van het college verplicht. De gemeente Emmen heeft nog geen archiefbescheiden vervangen of vervreemd maar vervanging is naar verwachting nodig in het kader van het Zaakgericht werken. In februari 2017 wordt naar verwachting hierover een besluit genomen in het college van Burgemeester en Wethouders.

5.3 Risico's:

Bij vervanging nemen de reproducties volledig de plaats in van de oorspronkelijke archiefbescheiden. De reproducties zijn archiefbescheiden in de zin van de Archiefwet 1995 en moeten voldoen aan alle eisen die deze wet stelt.

Wanneer dit niet op de juiste wijze gebeurt dan kunnen de gegevens uit de oorspronkelijke archiefbescheiden niet meer juist en volledig in de reproducties worden weergegeven.

5.4 Aanbevelingen:

Zorg ervoor dat bij vervanging van archiefbescheiden wordt voldaan aan de eisen die in de Archiefwet 1995 (artikelen 1 en 7), het Archiefbesluit 1995 (artikelen 2, 6 en 8) en de Archiefregeling (artikel 26a/b) worden gesteld.

5.5 Vervreemding

Onder vervreemding wordt verstaan het in eigendom overdragen van archiefbescheiden aan andere organisaties.

De gemeente Emmen heeft nog geen archiefbescheiden vervreemd.

6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de 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 primaire functie van archiefbescheiden is de verantwoording van de bedrijfsvoering van onze gemeente. Na een aantal jaren is deze verantwoording niet meer nodig en krijgen de archieven na waardering en selectie, cultuur-historische waarde. Vervolgens wordt na verloop van twintig jaren de permanent te bewaren archieven met een inventaris overgebracht naar de archiefbewaarpplaats. De overbrenging is geregeld in art. 12 van de Archiefwet. De informatie wordt na overbrenging in principe voor de eeuwigheid bewaard, wordt openbaar en is dan kosteloos raadpleegbaar voor iedereen.

De Gemeente Emmen heeft haar archieven overgebracht naar de archiefbewaarpplaats maar zijn er nog geen inventarissen of verklaringen van overbrenging van de overgebrachte archiefbescheiden opgemaakt. Ook zijn er achterstanden aangetroffen in dossiervorming. Hiervoor is aandacht en geld gevraagd in de Kadernota van 2017.

6.1 Risico's:

Zonder archiefinventarissen zijn klanten niet bedienbaar en de archiefbescheiden niet voldoende toegankelijk en openbaar, terwijl tevens niet geregeld is dat archiefbescheiden die nog niet openbaar zijn nadrukkelijk zijn benoemd.

6.2 Aanbeveling:

Van de overgebrachte archieven moeten "beschrijvende inventarissen" worden opgesteld.

Van de overbrenging van de archieven moet nog een verklaring van overbrenging worden opgemaakt.

7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots

Zijn de fysieke en digitale bewaaromstandigheden op orde?

7.1 Archiefbewaarplaatsen en archiefruimten

In artikel 2 van het Besluit informatiebeheer van de gemeente Emmen 1996 is bepaald dat er een tweetal archiefbewaarplaatsen zijn aangewezen aan het Raadhuisplein 1 in Emmen, alwaar de overgebrachte, openbare archiefbescheiden worden beheerd. Deze archiefbewaarplaatsen voldoen aan de eisen zoals gesteld in het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling en zijn op 9 september 2008 goedgekeurd door het College van Gedeputeerde Staten van Drenthe. Aangezien de gemeente Emmen verder niet over archiefruimten beschikt, zijn deze archiefbewaarplaatsen tevens in gebruik als archiefruimte voor de archiefbescheiden die nog niet zijn overgebracht en welke nog niet openbaar zijn. De archiefbewaarplaats wordt elk kwartaal schoongemaakt en er wordt elke maand een uitdraai gemaakt van de hygrometer. Verder wordt er periodiek onderhoud gepleegd aan de klimaatinstallatie.

7.2 Serverruimte

Digitale archiefbescheiden van de gemeente Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen (BOCE) worden onder de Raamovereenkomst BOCE door de gemeente Emmen beheerd. Eisen die moeten worden gesteld aan een serverruimte in verband met het beheer van de daar aanwezige digitale archiefbescheiden, zijn onderzocht. Hieruit komt een goed beeld naar voren. Verbeterpunten zijn besproken.

Digitale archiefbescheiden in het Atos-zaaksysteem worden gehost op servers van het Shared Service Center (SSC) in Enschede. Hieraan ligt een adequate overeenkomst ten grondslag.

7.3 E-depot

De digitale archiefbewaarplaats, het zogenaamd e-depot, is het geheel van apparatuur, programmatuur en procedures waarmee een archiefinstelling in staat is haar digitale informatie te beheren en beschikbaar te stellen. Door de digitalisering van de werkprocessen bij de (rijks)overheid neemt de omvang van het digitale archief in snel tempo toe. De levensduur van digitale archieven is problematisch en is er voor het behoud ervan specifieke expertise en systeemfunctionaliteit vereist. De gemeente Emmen kent nog geen e-depotvoorziening voor de overbrenging en het bewaren van digitale bestanden. Landelijk zijn er volop ontwikkelingen op dit gebied die de gemeente nauwlettend volgt. Zodra de ontwikkelingen rondom e-depots concretere vorm krijgen sluit de gemeente Emmen daar op aan.

7.4 Risico's:

Als bij het Zaakgericht werken met digitale bestanden geen goede adequate dataopslag wordt gerealiseerd wordt het archiefbeheer in de (nabije) toekomst geweld aangedaan.

Substantieel risico is de enkele lijn die Emmen met Enschede verbindt: als deze lijn uitvalt hebben we direct uitval van alle processen die we in het zaaksysteem uitvoeren. Dit risico is onderkend en er wordt gewerkt aan het dubbel uitvoeren van de lijn.

7.5 Aanbevelingen:

Richt een e-depot in. De landelijke ontwikkelingen volgen, voer overleg hierover en gebruik deze om tot een efficiënte inrichting te komen voor de digitale archiefbescheiden van de gemeente Emmen (eventueel in samenwerking BOCE-gemeenten).

Houd de ontwikkelingen van servers goed in de gaten en toets of de dubbele lijn wordt uitgevoerd.

8. Ter beschikking stelling van naar archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden

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

In de archiefbewaarplaats bevinden zich de overgebrachte archiefbescheiden. Deze zijn openbaar en door iedereen kosteloos te raadplegen. Tevens kan iedereen al of niet op eigen kosten, afbeeldingen, afschriften en bewerkingen van de archiefbescheiden (laten) maken. Door de vastgestelde legesverordening van college van burgemeester en wethouders van Emmen zijn de kosten geregeld die aan archiefbezoekers in rekening kunnen worden gebracht.

Aangezien de werkwijze bij de overbrenging in de gemeente Emmen anders is uitgevoerd, zijn de nog niet overgebrachte archiefbescheiden, welke nog jonger zijn dan twintig jaar, nog niet openbaar (zie hoofdstuk 6).

Voor overbrenging van de archiefbescheiden, waarvoor geen verklaring van overbrenging is opgesteld, heeft het college in verband met de openbaarheid, vooraf geen advies ingewonnen bij de beheerder van de archiefbewaarplaats.

Een bezoekersreglement wordt vastgesteld in maart 2017. Hierin formuleert de beheerder van de archiefbewaarplaats onder andere regels voor de publieksruimte en omtrent afwijzing van raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden wegens de slechte materiele toestand ervan of de onveiligheid van de verzoeker, of het gebruik van de overgebrachte archiefbescheiden die kunnen worden uitgeleend aan het archiefvormende overheidsorgaan of het formuleren van inhoudelijke financiële voorwaarden waaraan uitlening van archiefbescheiden aan deskundige externe instellingen is verbonden. Een bezoekersreglement kan in al deze situaties hulp bieden.

Bezoekers kunnen op afspraak van maandag t/m vrijdag van 9.00 - 16.30 uur langskomen in de publieksruimte voor inzage in archiefbescheiden. De archiefinventarissen van de gemeente Emmen zijn tevens te raadplegen op de website Drentsarchiefnet.nl. Het Drents archiefnet is een gezamenlijk project van de Provincie Drenthe, de Drentse waterschappen en gemeenten en het Drents Archief.

8.1 Risico's:

Als gevoelige informatie op verkeerde wijze kan worden gebruikt door externen, kan aan de gemeente als verantwoordelijk beheerder schade worden toegebracht. Wanneer archiefbezoekers niet worden gewezen op hoe er met de verstrekte archiefbescheiden moet worden omgegaan kan schade aan de archiefbescheiden ontstaan.

8.2 Aanbevelingen:

Nagaan of er alsnog beperkende bepalingen moeten worden opgelegd ten aanzien van de openbaarheid van de overgebrachte en nog over te brengen archiefbescheiden.

9. Rampen, calamiteiten en veiligheid

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

De gemeente Emmen heeft geen specifiek calamiteitenplan voor het archief. Wel beschikt de Gemeente Emmen over een calamiteitenplan van het gemeentehuis, inclusief de archiefbewaarplaats.

In 2016 is een concept calamiteitenplan geschreven voor het archief en is overleg gevoerd met de brandweer. Een oefening van de brandweer heeft aangetoond dat rookontwikkeling in een ruimte naast de archiefbewaarplaats niet doordringt tot de archiefbewaarplaats.

In geval van opgetreden schade en veilige mogelijkheid tot het betreden van de archiefbewaarplaats, zal op dat moment de schade opgenomen worden en een ter zake doend plan worden opgesteld om de archiefbescheiden waar mogelijk weer in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen.

9.1 Risico's:

Zonder een plan worden archiefbewaarplaatsen met de cultuurhistorische inhoud wellicht vergeten op het moment dat er iets ernstigs gebeurt met het gebouwencomplex.

9.2 Aanbevelingen:

Vaststellen van een calamiteitenplan archief en deze delen met de brandweer.

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?

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?

Volgens de Archiefverordening draagt het college van B&W er zorg voor dat jaarlijks op de gemeentebegroting voldoende middelen worden geraamd ter bestrijding van de kosten die aan de zorg voor de archiefbescheiden zijn verbonden. Bij de kosten voor de zorg, het beheer en toezicht van papieren archiefbescheiden kan worden gedacht aan kosten voor verpakkingsmateriaal, personeelskosten, post- en archiefsysteem, onderhoud archiefkasten en archiefbewaarplaats, onderhoud microfichereaders, deelname aan het Drentsarchiefnet, etc. Voor digitale archiefbescheiden zitten kosten onder andere in software, specialisten informatiebeheer en opleiding.

De kosten vormen geen aparte post op de begroting maar zijn verdeeld over verschillende posten die zijn versleuteld binnen Facilitaire Zaken en bedragen € 1.042.430,-- per jaar op basis van de begroting. Het uitvoeren van de wettelijke taken voor de archiefzorg en het archiefbeheer zijn belegd bij team Documentaire Informatievoorziening en Services (DS) van de afdeling Facilitaire Ondersteuning. Er is 14,1 fte. beschikbaar voor wat betreft de informatie-verwerkende en -beherende functies. De totale omvang van de specialisten informatiebeheer zoals DIV, ICT, informatiemanagers en hun leidinggevenden bedraagt 22,0 fte. Dit is een groei ten opzichte van vorig jaar. Hiermee is digitaal archiefbeheer qua bemensing en kwaliteit naar het benodigde niveau gebracht. Dit is een enorme verbetering ten opzichte van vorig jaar.

Door de verplaatsing van bijna alle personeel naar digitaal informatiebeheer, is wel een gat ontstaan bij het uitvoeren van het analoge (papier) archiefbeheer. We gaan op dit moment uit van 9 manjaar werk om dynamische papieren archieven te verwerken. Dit betekent dat van losse documenten geregistreerde, logische dossiers worden gemaakt. Deze achterstanden raken direct aan de bedrijfsvoering, omdat een deel van de informatie uit de periode 2006-2016 niet of nauwelijks is terug te vinden.

De huidige bezetting lijkt net voldoende voor de uitvoering voor de normale dagelijkse werkzaamheden. Door scherper in te zetten op het aanbieden van digitale producten via de website, kan het aanbod van in te boeken post verder teruglopen. Met terugloop in werk hopen we 5,5 manjaar vrij te spelen. Daarom hebben we voor de resterende 3,5 manjaar aan extra financiering gevraagd. Dit wordt opgenomen in de kadernota van 2017. Te lang uitstellen van deze werkzaamheden is geen optie: op dit moment beschikken we zelf nog over kennis van de te vormen archieven. Hoe langer we wachten, hoe groter de investering die we moeten doen om het werk gedaan te krijgen.

Naast de analoge achterstanden in archiefvorming in de periode 2006-2016, hebben we een achterstand van tientallen jaren in oudere archiefbescheiden. Dit is ontstaan door een structureel gebrek aan personeel over tientallen jaren. Op dit moment zetten we in op structurele uitbreiding van formatie, inclusief formatie voor het aansturen van vrijwilligers en het beheren van de openbare studiezaal. Als de maatregelen in 2017 in gang worden gezet lijkt het niet te verwachten dat de achterstanden nog verder zullen toenemen. Aan alle soorten wettelijke werkzaamheden kan gedeeltelijk naar behoren worden voldaan. Er zijn door de provinciale toezichthouders nog geen op- of aanmerkingen geweest.

Om een goed informatiebeheer te kunnen garanderen moeten de informatieverwerkende medewerkers goed op de hoogte blijven met de interne richtlijnen op informatiegebied.

De medewerkers beschikken over de benodigde vakinhoudelijke diploma's en getuigschriften (niveau SOD-1 en SOD-2 en MBO/HBO) Er is een opleidingsbudget voor het team Documentaire Informatievoorziening (DI) van € 11.145,- per jaar. Medewerkers hebben gelegenheid voor deelname aan cursussen en bijscholing zoals recent bijvoorbeeld de opleiding Voortgezette Vorming Archiefbeheer (VVA).

10.1 Risico's:

Als achterstanden niet volledig in beeld worden gebracht kan relevante informatie uit zicht verdwijnen en zullen dossiers niet actueel en volledig zijn.

Als blijkt dat wettelijke werkzaamheden niet voldoende worden uitgevoerd, dan kunnen "strafmaatregelen" worden afgekondigd, hetgeen voor de gemeente kosten met zich mee kan brengen.

Ten aanzien van de kennis en richtlijnen van medewerkers van het Team DS kan worden gesteld dat als de werkwijze niet helder is vastgelegd, er bij het invoeren, beheren en bewaren van de administratieve archiefbestanden een te grote diversiteit ontstaat, waardoor zoeken en vinden lastig, dan wel onmogelijk kan worden.

10.2 Aanbevelingen:

Plan van aanpak opstellen voor het wegwerken van achterstanden in de werkvoorraad archiefbescheiden; In hoeveelheid en opberg-urgentie zijn achterstanden al gedeeltelijk in kaart gebracht. Daarbij in kaart brengen welke wettelijk verplichte werkzaamheden moeten worden verricht.

Nagaan of medewerkers die informatie verwerken voldoende bekend zijn met de interne richtlijnen; waar nodig kennis op pijl brengen. Ervoor zorgen dat het eigen team weet waaraan men zich dient te houden bij de verwerking van archiefbescheiden (denk aan uniformiteit).