

Zelfbeoordeling archiefbeheer gemeente Emmen over 2018

Opzet

Elk jaar vraagt de Provincie ons in het kader van interbestuurlijk toezicht om een oordeel over ons archiefbeheer op vier thema's:

1. Kwaliteitssysteem
2. Goede, geordende en toegankelijke staat
3. Selectie, vernietiging en openbaarmaking
4. Bewaaromgevingen

In 2018 hebben we breder zicht gekregen op de (staat van de) gemeentelijke informatiehuishouding, met name de digitale kant. Eerdere signalen dat hier structureel ontoelaatbare problemen waren en ontstonden, zijn geadresseerd door hierover ambtelijk en bestuurlijk te rapporteren en verbetervoorstellen op te stellen. Deze hebben – onder meer door een andere bestuurlijke (financiële) afweging - niet geleid tot het inzetten van afdoende structurele verbeteringen. Daarom wijkt dit rapport qua vorm af van eerdere jaren, om zo een integraal beeld te schetsen van de ernst van de problemen.

Zelfbeoordeling

In 2018 zijn opnieuw stappen gezet in de professionalisering van het informatiebeheer en is in de organisatie hard gewerkt om de informatiehuishouding van de gemeente te laten voldoen aan wettelijke eisen. Een aantal voorbeelden hiervan zijn:

- ✓ Voor het gemeentearchief is 1 fte formatie toegevoegd.
- ✓ Het Strategisch Informatieoverleg is operationeel geworden.
- ✓ Er is een werkgroep actief om de informatiecomponenten van de invoering van de Omgevingswet in beeld te brengen en tijdig te adresseren
- ✓ Een voorstel voor informatiegestuurd werken is op de bestuurlijke agenda geplaatst
- ✓ Er is sprake van een groeiend informatiebewustzijn bij verschillende applicatiebeheerders.
- ✓ Door de handhavers in het Sociaal Domein zijn actief grote stappen gezet om hun eigen informatiebeheer structureel te professionaliseren.

Ook al worden dergelijke goede stappen gezet, dit is echter niet voldoende om het informatiebeheer structureel op orde te brengen en te houden.

Structurele onderbezetting

1. Het gemeentearchief blijft aanlopen tegen een structurele onderbezetting (2,6 beschikbare fte op een gemiddelde benchmark van 6 fte voor gemeenten met vergelijkbare omvang). Dit wordt getracht met vrijwilligers zoveel mogelijk op te lossen, maar gezien het grootste deel van de werkzaamheden vraagt dit om gekwalificeerd personeel. Praktisch betekent dit onder andere dat analoge, strikt vertrouwelijke, gegevens niet afgeschermd worden, omdat er te weinig gekwalificeerde medewerkers zijn om de stukken op te halen ten behoeve van de (burger-) dienstverlening. Daardoor staan we nu uit nood toe dat ongekwalificeerde medewerkers van vakafdelingen zelf benodigde stukken uit het archief halen en in principe elke gemeenteambtenaar toegang heeft tot het archief.. Dit brengt grote risico's met zich mee met betrekking tot informatiebeveiliging, -beheer en privacy.

2. Bij team DIS (Documentaire Informatievoorziening en Services) zijn een aantal functies opgeheven bij een bezuinigingsronde in 2015. De medewerkers blijven in deze functie tot hun pensionering. Daarna worden deze functies opgeheven. De verwachting was dat de digitalisering op korte termijn een structurele terugloop in formatie zou opleveren. Dat is ook op deze wijze gecommuniceerd aan de gemeenteraad bij de invoering van het zogenaamde zaakgericht werken. Omdat informatiebeheer zich steeds meer naar het digitale beweegt klopt het dat de hoeveelheden papieren post afnemen. Hier staat echter tegenover dat er een explosieve groei is in digitale data, die evengoed beheerd moet worden. Dit beheer kost evenveel tijd, maar door de grotere omvang en teruglopende formatie wordt in de praktijk veel informatie, ook te bewaren informatie, niet volgens de minimale eisen die aan informatiebeheer, informatieveiligheid en privacybescherming bij de overheid worden gesteld, beheerd. Zo zijn we onder andere verplicht tot het vernietigen van informatie, onder andere vanwege privacy van burgers. Dit is aan regels gebonden. Daaraan houdt de gemeente zich niet.

Regie op Informatiebeheer

Voor een goede zorg voor informatie is voor digitale documenten en –data, naast de documentkant, ook het technisch, applicatie- en functioneel beheer hiervan van wezenlijk belang. Zij zijn in de praktijk de mensen die (bulk-) acties op data en documenten kunnen uitvoeren, zoals het weggooien of het verplaatsen ervan. Dit gebeurt op dit moment op niet of nauwelijks controleerbare wijze.

De verantwoordelijke teams hiervoor staan flink onder druk vanwege onder andere:

- ✓ Het ontbreken van regie op de aankoop van ICT binnen de gemeente Emmen. Het aanschaffen van eigen software in plaats gebruik te maken van generieke, beschikbare software is in veel gevallen gunstiger voor teammanagers, omdat dan de beste oplossing kan worden gekozen voor het uitvoeren van een specifiek werkproces. De kosten van beheer worden echter centraal bij de beheerders neergelegd, zonder dat de rekening daarvan periodiek bij de betreffende manager wordt neergelegd. Hierdoor is een wildgroei ontstaan aan (web-)applicaties. Tegelijk ontbreekt het de gemeente aan passende generieke software voor veel processen. In dit laatste worden wel kleine stappen in de goede richting gezet, maar door het ontbreken van gedeelde visie, daadkracht en besluitvaardigheid op strategisch en bestuurlijk niveau blijft de wildgroei van ICT bestaan met steeds meer niet-beheerde data.
- ✓ Vaak ontbreekt bij deze beheerders kennis van archief-eisen (bijvoorbeeld bij het verplaatsen van gegevens). Feitelijk zijn zij ook niet verantwoordelijk voor de gegevens. Dat zijn de CMT'ers, die dit delegeren aan de onder hen ressorterende teamleiders. Deze voelen zich echter niet in staat om deze data te beheren, door een gebrek aan kennis en kunde of zijn zich in het geheel niet bewust van de verantwoordelijkheid die op hen rust. Omdat hierdoor vrijwel alles bewaard wordt (wat niet is toegestaan) drukt deze datalast op de gemeentelijke systemen, waar het technisch, applicatie- en functioneel beheer alleen maar toeneemt.

Er ligt een verantwoordelijkheid bij alle ambtenaren en bestuurders om te zorgen voor een goede informatiehuishouding. Maar om dat te kunnen doen, moeten zij wel op de hoogte worden gebracht van de eisen rondom het beheer van informatie en archief en geholpen worden om zich de kennis en basisvaardigheden hiervan eigen te maken. Hiervoor zijn geen uren of goede faciliteiten beschikbaar. Dit is een ernstig zorgpunt.

Conclusie

De geconstateerde gebreken zijn dus het gevolg van ten eerste het ontbreken van een gedeelde visie, op strategisch en bestuurlijk niveau en ten tweede door een structureel tekort aan middelen

en mensen. Hierbij moet benadrukt worden dat nu in het informatiebeheer goed gekwalificeerd personeel werkzaam is, dat met man en macht werkt en doorwerkt, maar handen en middelen tekort komt voor de uitvoering van alle taken.

Al met al zijn ernstige tekortkomingen geconstateerd, met name in het beheer van digitale gegevens.

Eindoordeel zelfevaluatie archiefbeheer gemeente Emmen

Op basis van de vier beoordeelde cruciale thema's kwalificeren wij het archiefbeheer in de gemeente Emmen gedurende het verslagjaar 2018 als **onvoldoende**.

Advies aan het college van Burgemeester en Wethouders

Stel in 2019 middelen beschikbaar voor het uitvoeren van een 0-meting ten aanzien van informatiebeheer, informatiebeveiliging en borging van de privacy. Stel op basis van deze 0-meting een ontwikkelvisie vast om structureel de basis op orde te krijgen en te houden. Stel daarbij een *smart* geformuleerd ontwikkelplan vast, inclusief verwachte financiële gevolgen.