

Griffie

Memo

Onderwerp

Uitnodiging Commissie sturen en verantwoorden 29 januari 2021

Geachte dames en heren,

Hierbij nodig ik u uit voor de vergadering van de Commissie sturen en verantwoorden. De vergadering vindt plaats op vrijdag 29 januari 2021. Locatie en starttijd staan vermeld in de dagindeling.

De secretaris van de Commissie sturen en verantwoorden,

Mw. O. van Boekel

Datum

19 januari 2021

Ons kenmerk

4819424

Aan

Commissie sturen en
verantwoorden

Kopie aan

Griffie

S.F.P. (Simon) van den
Bighelaar B.P. (Berno)
Schemmekes

Van

O (Oeke) van Boekel

Telefoon

06-55686956

Griffie

Concept-agenda

Commissie sturen en verantwoorden 29 januari 2021

1. Opening en vaststellen agenda

2. Vergaderrooster Commissie S&V 2021

In bijlage 2 vindt u een voorstel voor het vergaderrooster 2021. Bij het opstellen is zowel rekening gehouden met S&V-momenten als met vergadermomenten waarin onder meer ook de (overige) werkzaamheden vanuit de werkgroepen van de Commissie kunnen worden besproken. Het vergaderschema van PS en de invulling van de Statendagen is nog niet volledig bekend, vandaar dat is gewerkt met een indeling naar maand met een voorkeursdatum.

3. Presentatie memo onderzoek kwaliteit van archivering

Dr. J. de Jong zal eerst kort de uitkomsten van zijn onderzoek presenteren. Daarna licht de organisatie toe wat zij reeds hebben gedaan met de aanbevelingen en wat zij in de toekomst nog van plan zijn te doen. Tot slot is er ruimte voor het stellen van vragen en het meegeven van aandachtspunten. Zie bijlage 3 voor het memo van gedeputeerde Van der Maat over het onderzoek naar de kwaliteit van archivering.

4. Aandachtspunten werkprogramma indicatoren

In bijlage 4 vindt u een memo met aandachtspunten met betrekking tot het werkprogramma indicatoren. Voorgesteld wordt om de input van de bespreking te verwerken in praktische werkafspraken voor werkgroepleden, commissieleden, GS en organisatie. Bijlage 5 bevat een voorlopige kalender van reeds opgestelde en nog op te stellen beleidskaders.

5. Rondvraag en sluiting

Datum

19 januari 2021

Ons kenmerk

Aan

Commissie sturen en
verantwoorden

Kopie aan

Griffie

B.P. (Berno) Schemmekes

S.F.P. (Simon) van den Bighelaar

Van

O (Oeke) van Boekel

Telefoon

06-55686956

Griffie

Memo

Onderwerp

Vergaderrooster Commissie sturen en verantwoorden 2021

Datum

12 januari 2021

Ons kenmerk

Aan

Commissie sturen en
verantwoorden

Kopie aan

Griffie

S.F.P. (Simon) van den Bighelaar

B.P. (Berno) Schemmekes

Van

O. (Oeke) van Boekel

Telefoon

06-55686956

Op basis van op 6 maart 2020 door PS vastgestelde "Reglement Commissie sturen en verantwoorden Provinciale Staten Noord-Brabant" wordt op voordracht van de secretaris een vergaderrooster vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de sturing- en verantwoordingscyclus.

Voor 2021 wordt het volgende vergaderrooster voorgesteld, waarbij naast de sturing- en verantwoordingsdocumenten, ook rekening wordt gehouden met vergadermomenten waarin onder meer ook de (overige) werkzaamheden vanuit de werkgroepen van de Commissie kunnen worden besproken.

De besprekingen in het Presidium over de werkwijze PS kunnen wijzigingen in het vergaderschema betekenen. Daarom zijn op basis van eerdere afstemming met de organisatie een aantal voorkeursdata weergegeven. Zodra meer bekend is over eventuele wijzigingen in het vergaderschema van de Staten worden alsdan wijzigingen op dit rooster aan de Commissie voorgelegd.

Vergaderdatum (op Statendag):	Onderwerpen die nu worden voorzien (kan lopende het jaar worden aangevuld):
Statendag 22 januari	Presentatie memo onderzoek kwaliteit van archivering Planning werkprogramma indicatoren
Statendag 5 maart	Jaarverslag Commissie S&V 2020 Proces Kadernota Verbonden Partijen Vorbereiding themabijeenkomst financiën Ontwikkelbedrijf
Statendag april (voorkeur 9 april)	Perspectiefnota 2021 Bespreking tussenstand werkgroep Immunisatieportefeuille Stand van zaken werkprogramma indicatoren
Statendag mei (voorkeur 28 mei)	Provinciale Jaarstukken 2020 Accountantsverslag 2020 en controleverklaring Bestuursrapportage I-2021
Statendag juli	Dienstverleningsplan accountant 2021 Stand van zaken werkprogramma indicatoren
Statendag september	Indicatoren in de Begroting 2022
Statendag oktober (voorkeur 1 oktober)	Bestuursrapportage II-2021
5 november *	Begroting 2022 Boardletter 2021 BDO Accountants
Statendag december	Slotwijziging 2021

(voorkeur 3 december)	
-----------------------	--

*Is géén Statendag, zie ook het voorstel hieronder.

Voor wat betreft de sturing- en verantwoordingcyclus zijn deze data afgestemd met de organisatie. Daarnaast is vanwege het ritme waarin de 'werkgroepen' vanuit de Commissie werken, rekening gehouden met Commissievergaderingen waarin deze werkzaamheden kunnen worden besproken.

Datum

12 januari 2021

Documentnummer

De voorgestelde vergaderingen worden gepland op Statendagen. Uitzondering betreft de voorgestelde vergadering van 5 november waarin in de Commissie de Begroting 2022 bespreekt. In verband met het herfstreces zou als alternatief een Commissievergadering op Statendag 15 oktober moeten worden gepland, 1 week na publicatie van deze begroting én 4 weken voorafgaand aan vaststelling van de begroting. Dit wordt tijd technisch niet realistisch geacht. Vandaar het voorstel om voor deze vergadering een uitzondering te maken en deze te plannen op 'niet-Statendag' 5 november.

Voorgesteld wordt dit vergaderrooster vast te stellen.

Memo van de gedeputeerde

C.A. van der Maat

Gedeputeerde Mobiliteit, Financiën en Organisatie

Onderwerp

Onderzoek kwaliteit van archivering

Datum

21 oktober 2020

Documentnummer

GS: 4776286

Aan

Provinciale Staten van
Noord-Brabant

Kopie aan

Van

Telefoon

(073) 681 20 54

Email

cvdmaat@brabant.nl

Bijlage(n)

1

Geachte Statenleden,

Op 8 mei jl., tijdens de bespreking van de Datavisie Provincie Noord-Brabant 2020-2025 in Provinciale Staten, waarbij ook het jaarverslag van de provinciearchivaris ter sprake kwam, heb ik uw Staten toegezegd de kwaliteit van archivering te laten onderzoeken door een externe deskundige. Met de conclusies uit het onderzoek en de maatregelen die we hierop nemen, geven we tevens invulling aan de motie M4 [‘archivering op orde’](#).

Zoals aangegeven in de [Statenmededeling Toekomstbestendige organisatie](#) van 2 oktober jl. hebben we reeds, vooruitlopend op het onderzoeksrapport, een aantal zaken in gang gezet voor de verbetering van onze archivering. Bijgevoegd stuur ik u het rapport toe.

De opdracht voor het onderzoek was als volgt geformuleerd:

De verantwoordelijk gedeputeerde heeft verzocht om een onderzoek uit te laten voeren waarbij de signalen van Provinciale Staten (PS) serieus aandacht krijgen. De signalen betreffen:

- 1. de regie op het proces dat start vanaf het moment dat er om feitelijke informatie (een zogenoemde technische vraag) dan wel om inzage in of afschriften van documenten wordt gevraagd;*
- 2. zorgen die zijn geuit omtrent de kwalitatieve staat van archivering. Deze zorgen zijn afgeleid van de tijdsduur die GS nodig hebben om informatieverzoeken te beantwoorden;*
- 3. de vervolgvraag of de oproep aan GS een relatie heeft met de omslag, die in mei 2015 heeft plaatsgevonden toen de provincie is overgegaan op Zaakgericht Werken. Met de invoering van het Zaakgericht Werken werd de behandelaar zeer nadrukkelijk verantwoordelijk gesteld voor de vastlegging van procesgebonden stukken en een compleet archiefdossier (=case). Voldoet dit standpunt nog in het huidige en complexe informatiegedreven tijdperk?*

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een reeks interviews en dossieronderzoek. De onderzoeker heeft in zijn rapport zijn bevindingen geschetst en tevens aanbevelingen opgenomen.

De onderzoeker constateert in zijn rapport dat in mei 2015 drie veranderingen tegelijk zijn ingevoerd: de invoering van het Zaakgericht Werken (dat wil zeggen: een meer procesgerichte manier van werken en archiveren), de uitrol van een nieuwe versie van ons document management systeem, MyCorsa NxT en, als derde,

de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor een compleet en correct dossier van een centraal team met specialisten naar de behandelend ambtenaar. De onderzoeker schrijft daar o.a. over: "De introductie en implementatie [...] is binnen de organisatie niet altijd even soepel verlopen. Dat is niet verbazingwekkend bij een dergelijke fundamentele transformatie, die onvermijdelijk is bij de overgang naar digitaal werken." Ook constateert de onderzoeker dat we als organisatie, net als andere overheidsorganisaties, nog steeds in dit ontwikkelproces zitten, dat ons zaken- en archiefsysteem op onderdelen onvoldoende gebruiksvriendelijk is en dat scherper vastgesteld moet worden waarom gearchiveerd moet worden, zodat op basis hiervan keuzes gemaakt kunnen worden. Tot slot wordt in het rapport ook aangegeven dat het in het huidige digitale tijdperk praktisch onmogelijk is om alles te archiveren.

Datum

12 oktober 2020

Documentnummer

GS: 4776286

PS:

De aanbevelingen die de onderzoeker heeft opgenomen geven ons waardevolle adviezen mee voor de vervolgfase van de ontwikkeling. De aanbevelingen laten zich samenvatten in een drietal thema's:

- 1) Zorg voor meer overzicht door de werkprocessen, de informatiesystemen en verantwoordelijkheden in kaart te brengen.
Dit advies is tevens conform het advies van de provinciearchivaris in zijn jaarverslag eerder dit jaar, en hiermee is inmiddels een start gemaakt. In de loop van 2021 worden deze zaken voltooid. Dit heeft eveneens raakvlakken met andere aspecten dan alleen archivering, zoals privacy en informatiebeveiliging, die we daarin meenemen.
- 2) Ontwikkel het archiveringsproces, zaakgericht werken, verder door zodat deze meer ruimte biedt voor de meer ongestructureerde provinciale werkprocessen. Zorg tevens voor meer gebruiksgemak van MyCorsa NxT.
Voor het goed archiveren en het goede gebruik van het archiveringssysteem is het inderdaad zeer belangrijk dat deze processen goed aansluiten op de werkzaamheden van onze medewerkers. Dit vraagt organisatorische aanpassingen en systeemtechnische aanpassingen die ook in samenhang met de acties n.a.v. punt 1 worden uitgewerkt.
- 3) Informeer en leer de medewerkers aanvullend over het bewaren van informatie en het gebruik van de informatiesystemen.
Het vergroten van kennis, vaardigheden en bewustzijn op gebied van archivering krijgen structureel aandacht. Aanvullend hierop is een uitgebreide e-learning in ontwikkeling en zijn i-coaches beschikbaar om medewerkers, op aanvraag en proactief, te ondersteunen. Ook krijgt informatiebeheer en archivering een vaste en prominente plek in het inwerkprogramma voor nieuwe medewerkers.

Over de voortgang van de genoemde activiteiten en eventuele aanvullende acties op basis van het onderzoek, informeren wij uw Staten via de reguliere S&V-documenten en de programmering Toekomstbestendige organisatie die jaarlijks vooruitlopend op de begroting aan uw Staten zal worden verstuurd.

Met vriendelijke groet,

C.A. van der Maat

Bijlage:

Dr. J. de Jong, 'Onderzoekrapport Kwaliteit van Archivering Provincie Noord-Brabant', 20 oktober 2020

Datum

12 oktober 2020

Documentnummer

GS: 4776286

PS:

dr. Jos de Jong

**Onderzoeks-
opdracht naar
de kwaliteit
van archivering**
*bij de Provincie
Noord-Brabant*



dr. Jos de Jong

**Onderzoeks-
opdracht naar
de kwaliteit
van archivering
*bij de Provincie
Noord-Brabant***

Inhoud

1	Managementsamenvatting	3
2	Vraagstelling, methodiek van onderzoek en opzet van de rapportage	5
3	Zaakgericht werken	7
4	De kwalitatieve staat van de archivering	10
5	i-Governance: rollen en verantwoordelijkheden	18
6	Het proces van informatievoorziening van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten	21
7	Aanbevelingen	24
 Bijlagen:		
1	Lijst van geïnterviewde personen	27
2	Lijst van besluitvormingsprocessen en dossiers	27
3	Lijst van geraadpleegde experts	28
4	Lijst van geraadpleegde documenten	28
 Woord van dank		
		29

De provincie Noord-Brabant heeft opdracht gegeven om een onderzoek te doen naar de kwaliteit van de archivering naar aanleiding van signalen over de kwaliteit van de informatievoorziening van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten. Op basis hiervan is onderzoek gedaan naar zaakgericht werken en archiveren, de kwalitatieve staat van de archivering, alsmede de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden binnen het archief- en informatiebeheer.

Het onderzoek omvatte een analyse van het proces van archivering aan de hand van bestudering van beleidsdocumenten, onderzoek van een aantal cases, alsmede gesprekken en interviews.

De bevindingen kunnen kort en bondig worden samengevat. In 2015 werd zaakgericht werken ingevoerd, waarbij de behandelend ambtenaar verantwoordelijk werd gesteld voor de samenstelling van dossiers op zijn of haar werkterrein met gebruikmaking van het informatiesysteem MyCorsa NxT. Zaakgericht werken en het verplaatsen van het archiveren naar een behandelend ambtenaar is het onvermijdelijke gevolg van digitaal en procesmatig werken binnen de provinciale organisatie. Voor bewaking van de kwaliteit is een samenspel georganiseerd tussen archiefspecialisten en de behandelend ambtenaar. De provincie Noord-Brabant heeft daarmee dezelfde weg bewandeld als heel veel andere overheidsorganisaties.

Het documentair management systeem (DMS) MyCorsa NxT is het informatiesysteem dat bij voorkeur wordt gebruikt voor digitaal archiveren. MyCorsa NxT is vooral bedoeld voor zaakgericht werken en gestructureerde processen. Het knelpunt van de kwalitatieve staat van de archivering richt zich met name op delen van de beleidsvoorbereiding, bij werkprocessen die minder gestructureerd zijn. Regelmatig wordt geconstateerd dat ook andere systemen en locaties (zoals bijvoorbeeld F- en G-schijven, e-mail en Cloudtoepassingen) worden gebruikt voor archivering.

De tijd die soms nodig is om vragen van Provinciale Staten te beantwoorden wordt veroorzaakt door de alom aanwezigheid van informatie in de hele ambtelijke organisatie, waar het overzicht niet altijd aanwezig is. Rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van het informatiebeheer zijn onvoldoende formeel vastgelegd. Het DMS MyCorsa NxT bevat vooral veel documenten en dossiers die het gevolg zijn van zaakgericht werken, maar is moeilijk hanteerbaar voor minder gestructureerde werkpro-

cessen. Nauwkeurig zoeken naar informatie in dit systeem kan slechts door een aantal specialisten.

De volgende aanbevelingen kunnen worden geformuleerd voor verbetering van de kwaliteit van de archiveringsfunctie:

- 1 Neem als uitgangspunt voor verbetering van de archiveringsfunctie de bestaande organisatie van mensen (in het bijzonder het team ICB) en het functionerende archiveringssysteem MyCorsa NxT. Het is van belang te benadrukken om niet alles overboord te zetten, maar de doorontwikkeling in eerste instantie te baseren op wat nu aanwezig is.
- 2 Bouw zaakgericht werken uit naar procesgericht werken, waarbij er betere aansluiting komt met de meer ongestructureerde werkprocessen.
- 3 Bouw verantwoordelijkheid van de behandelend ambtenaar uit naar (werk)procesverantwoordelijken, leidinggevend en proceseigenaren en leg dat vast in één register van bedrijfs- en werkprocessen, met daarin geïncorporeerd de voorgeschreven registraties op basis van de AVG en de BIO.
- 4 Zorg voor meer duidelijkheid over wat de organisatie dient te archiveren, gebaseerd op (archief)wettelijke uitgangspunten. Verhoog het kennisniveau binnen de organisatie, onder meer door workshops en scholing.
- 5 Accepteer taakspecifieke applicaties met archiveringsfuncties, naast MyCorsa NxT. Doe dat op basis van een (risico)analyse en een set van eisen. Houdt overzicht door middel van het register van bedrijfs- en werkprocessen.
- 6 Maak een inventarisatie van informatiesystemen, bepaal de waarde van de opgeslagen informatie aan de archiveringsdoelen en neem besluiten over al of niet duurzaam digitaal bewaren op basis van een (risico)analyse. Neem de gegevens op in het eerdergenoemde register van bedrijfs- en werkprocessen.
- 7 De nieuwe Archiefwet 2021 vraagt aan elke overheidsorganisatie om een voorziening voor duurzaam digitaal archiveren, een zogenoemd e-depot, te realiseren. MyCorsa NxT is niet ontwikkeld als een e-depot. Het overleg met aanbieders van e-depotvoorzieningen, in het bijzonder het Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC), moet worden geïntensiveerd. Daarnaast vraagt de nieuwe Wet Open Overheid (WOO) om actieve openbaarmaking van overheidsdocumenten. De provincie dient zich daarop voor te bereiden.
- 8 Sluit aan bij de uitgangspunten van de juist vastgestelde *Datavisie Provincie Noord-Brabant 2020-2025 Waardengedreven digitaal transformeren*. Formuleer op tactisch niveau een inrichtingskader voor duurzaam toegankelijk te bewaren informatie. Dit dient als vervanging, aanscherping en verdieping van de *Nota Digitale Duurzaamheid* uit 2015.
- 9 Leg centraal in de organisatie een register aan met daarin vastgelegd de beschrijvingen van bedrijfs- en werkprocessen, het aanwijzen van verantwoordelijken daarvoor, het gebruik van applicaties en werkinstructies voor de behandelend ambtenaar, inclusief archiveringsprocessen en de daarvoor gebruikte applicaties. Stel dit register tevens beschikbaar voor overige wettelijke aspecten zoals privacy en informatiebeveiliging. Verbeter aldus de sturing van data, de i-governance, en verbeter zo de aansluiting en wisselwerking tussen de diverse werkprocessen in de ambtelijke organisatie en het procesgericht archiveren.
- 10 Verdiep de evaluatie in dit onderzoek inzake het gebruik van het DMS MyCorsa NxT en leg de resultaten hiervan naast de uitgangspunten van de *Datavisie*.

Vraagstelling

De provincie Noord-Brabant heeft opdracht gegeven om een onderzoek te doen naar de kwaliteit van de archivering op basis van signalen inzake de kwaliteit van de informatievoorziening richting Provinciale Staten (PS). Deze is als volgt geformuleerd: Op 17 januari jl. is de *‘Tweede wijzigingsverordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Provinciale Staten Noord-Brabant 2018’* ter vaststelling aangeboden aan PS. De aanleiding tot de aanpassing van de verordening is de waarneming en ervaring dat de te doorlopen procedure voor het onderdeel ‘Informatie en ambtelijke bijstand’ voor verbetering vatbaar is. Ondanks dat PS de betreffende wijzigingsverordening heeft vastgesteld, was er vanuit één van de fracties ook een (herhaalde) oproep aan Gedeputeerde Staten (GS) de informatievoorziening binnen de provincie aan te pakken.

De verantwoordelijk gedeputeerde heeft verzocht om een onderzoek uit te laten voeren waarbij de signalen van PS serieus aandacht krijgen. De signalen betreffen:

- 1 de regie op het proces dat start vanaf het moment dat er om feitelijke informatie (een zogenoemde technische vraag) dan wel om inzage in of afschriften van documenten wordt gevraagd;
- 2 zorgen die zijn geuit omtrent de kwalitatieve staat van archivering. Deze zorgen zijn afgeleid van de tijdsduur die GS nodig hebben om informatieverzoeken te beantwoorden;
- 3 de vervolgvraag of de oproep aan GS een relatie heeft met de omslag, die in mei 2015 heeft plaatsgevonden toen de provincie bij de archivering is overgegaan op zaakgericht werken. Met de invoering van het zaakgericht werken werd de behandelaar zeer nadrukkelijk verantwoordelijk gesteld voor de vastlegging van proces-gebonden stukken en een compleet archiefdossier (= case). Voldoet dit standpunt nog in het huidige en complexe informatiegedreven tijdperk?

De vraagstelling is uitgewerkt naar drie deelvragen. De eerste vraag heeft betrekking op de invoering van het zaakgericht werken in 2015. Heeft de invoering van dit concept invloed gehad op de kwaliteit van de archivering, in het bijzonder ook door de rol van de behandelend ambtenaar, die verantwoordelijk werd gesteld voor de vorming van

dossiers? De tweede vraag betreft het Document Management Systeem (in het vervolg: DMS) MyCorsa NxT als informatiesysteem voor digitaal zaakgericht archiveren. Voldoet dit systeem aan de eisen die gesteld mogen worden door een complexe informatiegedreven organisatie? De derde vraag heeft betrekking op de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van de digitale archivering binnen het informatiebeheer. Voldoet die verdeling aan eisen en normen die van een organisatie gevraagd mogen worden in een door complexe informatiegedreven samenleving?

De eindconclusie richt zich op de vraag of er een verband bestaat tussen de kwaliteit van de archivering en de tijd die nodig is om informatieverzoeken van PS binnen de afgesproken tijd te honoreren.

Ten slotte zijn aanbevelingen geformuleerd voor die onderdelen waarop verbetering mogelijk is.

Methodiek van het onderzoek

Door middel van interviews, gesprekken, archiefonderzoek en het bestuderen van relevante beleidsdocumenten is gezocht naar een nadere invulling van de vraagstelling.

- De opdrachtgever heeft een aantal personen voorgesteld die relevant zijn voor de vraagstelling. Deze zijn geïnterviewd en hun namen zijn opgenomen in bijlage 1.
- De opdrachtgever heeft een aantal aansprekende besluitvormingsprocessen met daaruit voortvloeiende dossiervorming geselecteerd en die keuze met dossier-technische motieven onderbouwd. Dit vormt de basis voor het archiefonderzoek. Deze onderwerpen zijn opgenomen in bijlage 2.
- Het archiefonderzoek is verricht door middel van een tweetal workshops met specialisten van het team ICB. De namen van de specialisten staan in bijlage 3.
- De opdrachtgever heeft een reeks relevante onderzoeks- en beleidsdocumenten ter beschikking gesteld. Deze zijn opgenomen in bijlage 4.
- Er is een werkbezoek afgelegd bij de provincie Limburg.

De opzet van het rapport

De uitwerking van de resultaten van het onderzoek zijn beschreven in een aantal hoofdstukken. Hoofdstuk 3 is het resultaat van het onderzoek naar zaakgericht werken en de wijze waarop dit begrip invulling krijgt binnen de provinciale organisatie. Hoofdstuk 4 is het resultaat van het onderzoek naar de kwalitatieve staat van de archivering. Hoofdstuk 5 beschrijft rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van de digitale archivering, in het bijzonder de wijze waarop invulling wordt gegeven aan i-governance. Hoofdstuk 6 geeft antwoord op de vraag of de staat van de archivering van invloed is op de tijd die soms nodig is voor de informatievoorziening van GS aan PS. Hoofdstuk 7 bevat aanbevelingen ter verbetering van de archiveringsfunctie.

In de onderzoeksopdracht is de vraag voorgelegd of de invoering van zaakgericht werken in mei 2015 van invloed is geweest op de kwaliteit van de archivering. In die periode zijn meerdere wijzigingen tegelijk in de organisatie ingevoerd. Behalve invoering van het zaakgericht werken, werd toen ook de behandelend ambtenaar verantwoordelijk gesteld voor de vorming van dossiers die op zijn of haar werkterrein liggen. De feitelijke dossier- en archiefvorming verschoof van het team Documentaire Informatievoorziening (DIV) naar niet op archiefgebied gespecialiseerde ambtenaren binnen de provinciale organisatie. Men beoogde destijds tevens de kwaliteit van de archivering te verbeteren door aansluiting te zoeken bij digitale werkprocessen, waarvan de behandelend ambtenaar de spil vormt. Immers, digitaal werken, met een veelvoud aan informatie die via allerlei kanalen de organisatie binnenkomt en verlaat, maakt goede en complete archivering bij een centrale organisatie-eenheid praktisch niet mogelijk. En als laatste, bij het zaakgericht archiveren diende de behandelend ambtenaar gebruik te gaan maken van MyCorsa NxT als Document Management Systeem (DMS), een nieuwe versie van het tot dan toe gebruikte DMS, bedoeld om het beheer van documenten en dossiers mogelijk te maken conform alle (archief)wettelijke voorschriften.

Het team DIV kreeg, samen met het team van functioneel beheerders van MyCorsa NxT, in plaats van primaire werkzaamheden op het terrein van archivering en dossiervorming andere taken toebedeeld: kaderstelling, beleid, advies en kwaliteitszorg; voorlichting en training en het onderhouden van een netwerk van key-users, die de behandelend ambtenaar ondersteunen bij zijn of haar archiveringsopdracht. Het beheer van zaakdossiers en gegevensbestanden binnen MyCorsa NxT is een kernopdracht van dit team gebleven, ook al vindt de feitelijke archivering en dossiervorming nu dus plaats binnen andere onderdelen van de organisatie. De verschuiving van taken leidde enerzijds tot reductie van de formatie van DIV en anderzijds tot nieuwe functies om die nieuwe rol en de nieuwe taken te kunnen uitvoeren. Het team DIV kreeg in 2018 als gevolg van deze transformatie een herpositionering en een nieuwe naam: Informatie-Control en -Beheer (ICB).

Voor het team ICB is MyCorsa NxT een essentieel hulpmiddel om de bewaking van de kwaliteit van het archief- en dossierbeheer op het niveau van de hele provinciale organisatie te kunnen waarmaken. Dit beheer betreft de doorvoering van maatregelen

om documenten in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren; vervanging, vervreemding en overbrenging van gearchiveerde documenten en dossiers volgens wettelijke regels; en de toepassing van de wettelijke voorschriften voor het bewaren en vernietigen van documenten en gegevens. Slechts een beperkt maar wel essentieel deel van de verantwoordelijkheid voor archivering is aldus belegd bij de behandelend ambtenaar. In het bijzonder betreft dit het verzamelen van alle archiefwaardige informatie die bij zijn of haar werkproces behoren en dit opnemen in een zogenoemd zaakdossier. Het team ICB bewaakt de kwaliteit van de archivering op het niveau van de provinciale organisatie en voert taken uit gebaseerd op de Archiefwet en aanvullende regelingen.

Het concept 'zaakgericht werken'

Zaakgericht werken is een concept dat binnen veel overheidsorganisaties is ingevoerd en primair bedoeld is voor verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijven. Het zorgt voor grip op allerlei resultaatgerichte processen. Zaakgericht werken is procesgeoriënteerd en staat in tegenstelling tot een documentgeoriënteerde manier van werken waarvan voorheen binnen overheidsorganisaties vaak sprake was. Zaakgericht werken is gericht op het realiseren en leveren van een dienst, in principe aan een burger of bedrijf. Het werkproces heeft een duidelijk begin en het einde wordt gemarkeerd door een resultaat. Een 'zaak' is een verbijzondering van dat werkproces. Bij de uitvoering van dat proces wordt gewerkt met informatie die bij de zaak hoort. Bij zaakgericht werken wordt die informatie gebundeld in een zaakdossier. Dit wordt zaakgericht archiveren genoemd. De samenstellende elementen van dit zaakdossier bestaan overigens in de regel nog steeds uit documenten. Verder dient opgemerkt te worden dat het begrip 'zaak' afkomstig is uit het domein van het analoge archief- en informatiebeheer. In de periode vóór 2010 was dit een leidend begrip bij de dossier- en archiefvorming in de analoge wereld. Na de invoering van digitaal werken en digitaal archiveren is dit vakinhoudelijke concept meegenomen in het veranderproces van de archiveringsfunctie.

Introductie van zaakgericht werken bij de provincie

In beleidsdocumenten die betrekking hebben op het archief- en informatiebeheer van de provincie wordt als startdatum voor zaakgericht werken de invoeringsdatum mei 2015 genoemd. Die overgang loopt parallel met de ontwikkeling van het DMS Corsa bedoeld voor een centrale afdeling belast met het archief- en informatiesysteem naar MyCorsa NxT geschikt voor digitale archivering op verschillende werkplekken in de organisatie. Het systeem faciliteert de rolverdeling tussen enerzijds de archiefmedewerkers (in het team ICB) en de behandelend ambtenaar. De belangrijkste aanpassing in 2015 was de centrale rol die aan de behandelend ambtenaar werd toebedeeld bij de feitelijke digitale archief- en dossiervorming. In 2015 is dus een knoop gelegd tussen zaakgericht werken, het vrijwel dwingend voorschrijven van het gebruik van MyCorsa NxT als centraal archiveringssysteem en de verantwoordelijke rol van de behandelend ambtenaar in het proces van archief- en dossiervorming.

De introductie en implementatie van zaakgericht werken in 2015 is binnen de organisatie niet altijd even soepel verlopen. Dat is niet verbazingwekkend bij een dergelijke

fundamentele transformatie, die onvermijdelijk is bij de overgang naar digitaal werken. De invoering is geëvalueerd en op sommige punten aangepast en verbeterd. In 2018 heeft de directie de belangrijkste principes nog eens bevestigd:

- Zaakgericht werken is de way of working in de vastlegging van informatie en de vorming van procesgebonden dossiers.
- Elke medewerker is zelf verantwoordelijk voor een correcte omgang van alle informatie die ten behoeve van de werkzaamheden worden ontvangen en geproduceerd.

Conclusies

Zaakgericht werken en het verplaatsen van het feitelijk archiveren van een centraal ingerichte afdeling voor archief- en informatiebeheer naar een behandelend ambtenaar is het onvermijdelijk gevolg van digitaal en procesmatig werken en archiveren. Voor bewaking van de kwaliteit is een samenspel georganiseerd tussen archiefmedewerkers (van het team ICB) en de behandelend ambtenaar (ondersteund door key-users). De provincie Noord-Brabant heeft daarmee dezelfde weg bewandeld als heel veel andere overheidsorganisaties.

De bedoeling van deze transformatie was het verbeteren van de kwaliteit van de archivering door betere aansluiting te zoeken bij (primaire) werkprocessen en bij ambtenaren die met de uitvoering daarvan zijn belast. De concepten zaakgericht werken en zaakgericht archiveren sluiten aan bij (sterk) gestructureerde werkprocessen in overheidsorganisaties. Voor een deel van de werkprocessen in de provinciale organisatie die gericht zijn op de ontwikkeling van beleid in diverse samenwerkingsverbanden, onder meer door middel van projectmatig of programmatisch werken, zijn zaakgericht werken en zaakgericht archiveren echter geen eenvoudige opgaven.

De provincie Limburg heeft er bijvoorbeeld voor gekozen om het concept zaakgericht werken te vervangen door 'procesmatig werken'. Door middel van beschrijvingen van alle procesarchitecturen en dossierplannen per team hoopt men de archivering beter te laten aansluiten bij diverse, gestructureerde en ook meer ongestructureerde vormen van werken binnen de provinciale organisatie. Procesgericht werken en archiveren past beter bij de rol die de provincie heeft als midden-bestuur, in vergelijking met een gemeentelijke rol die veel meer gebaseerd is op zaakgericht werken, aldus hun opvatting.

Er kan niet geconcludeerd worden dat de invoering van zaakgericht werken als concept van (negatieve) invloed is geweest op de kwaliteit van de archivering. Het is het noodzakelijk antwoord op de ontwikkeling van steeds meer digitaal werken en dus ook steeds meer digitaal archiveren. De invoering is begeleid door een rapport van de Zuidelijke Rekenkamer zodat de provincie niet over één nacht ijs is gegaan voor het nemen van een besluit. Het concept kent echter beperkingen die met name van invloed zijn op de wijze van organiseren van het zaakgericht archiveren.

4

De kwalitatieve staat van de archivering

De onderzoeksopdracht is mede gebaseerd op vragen die bestaan over de kwalitatieve staat van de archivering, afgeleid van de tijdsduur die GS soms nodig hebben om informatieverzoeken vanuit PS te beantwoorden. Dit heeft geleid tot de volgende vragen: voldoet de wijze van archiveren aan eisen die gesteld moeten worden aan de omgang met informatie in een complexe, door informatiegedreven organisatie? Wat is de omgang met andere informatieobjecten dan de meer traditioneel voor archivering in aanmerking komende documenten, zoals video's, websites, WhatsApp-berichten, PowerPoint-presentaties of data in verschillende databases? Verklaart de stand van zaken rondom het informatiebeheer in het algemeen de vragen die leven over de kwaliteit van de archivering?

Om een mogelijk antwoord te formuleren op de vraag naar de kwaliteit van de archivering heeft archiefonderzoek plaatsgevonden door middel van twee workshops met specialisten van het team ICB. De opdrachtgever heeft meerdere aansprekende besluitvormingsprocessen voorgedragen met het verzoek een aantal uit te kiezen om die vervolgens door te lichten. De voordracht was met dossier-technische motieven onderbouwd. Daarvan zijn er twee uitgekozen voor een meer diepgaand onderzoek, namelijk Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat (GOL) en Veerkrachtig Bestuur. (Zie bijlage 2 voor de gehele opsomming van onderwerpen). Daarnaast is op eigen initiatief het proces van de Aan- en verkoop van Onroerend Goed nader onderzocht. Als gevolg van het interview met een lid van Provinciale Staten zijn dossiers Havenbedrijf Moerdijk, Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) in het onderzoek meegenomen.

MyCorsa NxT

Digitaal werken, zaakgericht werken en zaakgericht archiveren zijn onlosmakelijk verbonden met het gebruik van het DMS MyCorsa NxT. De ontwikkeling van deze applicatie in samenhang met digitaal archiveren en zaakgericht werken is in detail beschreven in een rapport van de Zuidelijke Rekenkamer. Na de invoering van zaakgericht werken in 2015 en de uitrol van MyCorsa NxT heeft het team ICB het gebruik van het systeem in de organisatie logischerwijs sterk aanbevolen en gestimuleerd. De provinciearchivaris drong hier eveneens op aan om zo de mogelijke aansluiting te vereenvoudigen

met een voorziening voor het duurzaam digitaal bewaren van archieven, het zogenoemde e-depot, dat het Brabants Historisch Centrum (BHC) in beheer heeft.

Hoewel MyCorsa NxT wordt gezien als het bij voorkeur te gebruiken archiefsysteem wordt regelmatig geconstateerd dat ook andere systemen en locaties (zoals bijvoorbeeld F- en G-schijven en Cloudtoepassingen) worden gebruikt voor archivering. De provinciearchivaris heeft in zijn jaarverslagen gevraagd om een inventarisatie, omdat ook hij constateert dat duurzaam te bewaren archiefbescheiden zich buiten MyCorsa NxT bevinden. Het team ICB heeft uiteraard moeite met een situatie waarin archiefwaardige informatie is te vinden in systemen met geen of onvoldoende uitgekristalliseerde archiveringsfuncties. Dit team heeft immers opdracht om, juist met MyCorsa NxT, archiefwettelijke taken uit te voeren die organisatiebreed van belang zijn. Door gebruik van andere systemen zonder archiveringsfunctie dreigt men het overzicht te verliezen op de archiefwaardige informatie binnen de provinciale organisatie.

Om verlies van overzicht en samenhang te voorkomen, is het van belang om een bedrijfs- of procesregister aan te leggen, waarin alle werkprocessen zijn beschreven, verantwoordelijk zijn aangewezen, werkinstructies voor de behandelend ambtenaar zijn opgenomen en systemen met een (gecontroleerde) archiveringsfunctie zijn opgesomd.

Bevindingen over MyCorsa NxT

In twee workshops is intensief gewerkt met MyCorsa NxT. In het systeem bevinden zich duizenden documenten en dossiers, merendeels bestaande uit zaakdossiers, passend bij zaakgericht archiveren. Het systeem is voor de minder geoefende ambtenaar complex en lastig mee te werken. MyCorsa NxT is als een digitale zee, met veel digitale documenten, met een meer of minder procesgebonden structuur. Afhankelijk van hoe bedreven een ambtenaar is in het zoeken, worden relevante documenten opgehaald. Het sleepnet wordt gehanteerd door beheerders van MyCorsa NxT, die zeker gemotiveerd zijn het systeem te beheren en goed in stand houden. De organisatie is echter afhankelijk van een zeer beperkt aantal medewerkers die de kwaliteiten bezitten om het systeem te doorgronden en erin te zoeken. Delen van procesgebonden informatie, met name de informatie binnen de gestructureerde werkprocessen, zijn binnen MyCorsa NxT zeker op orde, onder meer de besluitvormingsdocumenten en -processen van GS en PS.

Bevindingen over gearhiveerde besluitvormingsprocessen

Voor het archiefonderzoek om de kwaliteit van de archivering te beoordelen zijn een aantal aansprekende besluitvormingsprocessen met de daaruit voortvloeiende dossiervorming geselecteerd. Dit onderzoek heeft zich gericht op informatie aanwezig in MyCorsa NxT.

- **Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat (GOL)**

BEVINDING: Het project Gebiedsontwikkeling Oostelijk Langstraat is een langlopend project begonnen in 2009. Vanaf die periode bevinden zich documenten en dossiers in MyCorsa NxT. Er zijn honderden zaakdossiers die betrekking hebben op dit project. Tijdens de twee workshops zijn documenten en dossiers opgevraagd, in het bijzonder die betrekking hebben op financiële en juridische aangelegenheden. Door de lange duur van het project ontbreekt overzicht en deels structuur. Projectarchivering is binnen

het vakgebied van archief- en informatiebeheer één van de lastigste vormen van archiveren. Projectarchivering in een zaakstelsel is een weerbarstige opgave omdat projectmatig werken niet identiek is of kan zijn met zaakgericht archiveren. Zaakgericht werken is immers ééndimensionaal: één proces, één resultaat. De principes van projectmatig werken staan deels haaks op die van zaakgericht werken. Het projectdoel en het projectresultaat zijn in de regel beschreven, maar een project is geen ‘zaak’ en het projectresultaat is geen dienst of een product aan een burger of bedrijf volgens een vooraf vastgelegd proces. Binnen een projectorganisatie kunnen bij de uitvoering zeker zaakgerichte processen aanwezig zijn, maar vaak zijn ook andersoortige werkprocessen van toepassing. Doordat projecten structuur hebben en projectleiders gestructureerd werken is het mogelijk om een zaakdossierstructuur op te bouwen en te vullen met informatie binnen een stelsel als MyCorsa NxT. Dat vergt echter overleg en afstemming met archiefspecialisten. Archieftechnisch gezien is dit project een zelfstandig archief, ingericht onder verantwoordelijkheid van een projectleider. MyCorsa NxT biedt echter geen eenvoudige mogelijkheden om te bundelen en te structureren. Bij de uitvraag naar dossiers zijn delen van de projectstructuur zichtbaar en kunnen geordende zaakdossiers worden gepresenteerd. Niemand kan echter instaan of deze dossiers compleet zijn. En of alle relevante projectinformatie ook in Corsa NxT is opgenomen en niet ook op andere locaties en in andere systemen vindbaar zal zijn.

- **Veerkrachtig Bestuur**

BEVINDING: Het project Veerkrachtig Bestuur heeft betrekking op een onderzoek naar de bestuurskracht van Brabantse gemeenten. Het is een typische taak voor een midden-bestuur. Het begrip zaakgericht werken met sterk gestructureerde processen, die vooraf zijn gedefinieerd, zijn niet onmiddellijk van toepassing op deze vormen van beleidsuitvoering. Medewerkers van het team ICB hebben naar een maatoplossing gezocht om archivering in MyCorsa NxT mogelijk te maken. Beleidsdossiers per gemeente zijn aangetroffen. Omdat dit project is afgesloten heeft de informatiespecialist een tekst geschreven waarin de context nog eens is beschreven. Deze contextinformatie is eveneens gearchiveerd, waardoor de samenhang tussen de verschillende dossiers zichtbaar is.

- **Aan- en verkopen van onroerend goed**

BEVINDING: MyCorsa NxT maakt gebruik van zaaktypen als ondersteuning van werkprocessen. Zaaktypen zijn een groep gelijksoortige zaken met dezelfde eigenschappen. Het aan- en verkopen van onroerend goed is een voorbeeld van een dergelijk zaaktype. In de hele organisatie kan dit vrij gestructureerde werkproces voorkomen. Beschrijving van zaaktypen zorgen voor eenduidige digitale dossiervorming. Zaaktypen hebben een precieze beschrijving van het werkproces en hebben een set van documenten die als checklist fungeert. Het is een manier om structuur aan te brengen binnen zaakstelsels zoals MyCorsa NxT. Zaaktypen vormen de basis voor de dossiervorming. De omschrijving van het zaaktype en de beschrijving van het bijbehorende werkproces is een arbeidsintensief proces, ook omdat een opsomming wordt gegeven van alle soorten documenten die in een dergelijk zaakdossier zouden moeten worden aangetroffen. De getoonde lijst met documenten is zeer gedetailleerd. De vraag is of die gedetailleerdheid op deze manier nodig is bij zaaksgewijs archiveren. Het beschreven zaaktype vormt de basis om vast te kunnen stellen of een feitelijk gevormd en gevuld zaakdossier compleet is.

Voor het proces van aan- en verkoop van onroerend goed is een dergelijke beschrijving zeer recent tot stand gekomen. Die beschrijving voldoet aan alle kwaliteitseisen. Niet onderzocht is of de dossiers Aan- en verkoop Onroerend Goed nu ook voldoen aan deze procesbeschrijving.

- **Havenbedrijf Moerdijk; Jaarlijkse Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA)**

BEVINDING: De provincie is aandeelhouder van het Havenbedrijf Moerdijk N.V. Als zodanig neemt de provincie jaarlijkse deel aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). Onder het trefwoord Havenschap Moerdijk zijn in MyCorsa NxT honderden documenten te vinden, waaronder (sommige) verslagen van vergaderingen van de AvA. Een gestructureerd en samenhangend werkproces uitsluitend gericht op AvA's was tijdens de workshop niet onmiddellijk uit MyCorsa NxT te produceren. Uit nader onderzoek blijkt dat dit mede het gevolg zou kunnen zijn van de gecompliceerde bestuursstructuur. Vanaf 1 januari 2017 is het Havenschap Moerdijk verzelfstandigd. Het Havenbedrijf Moerdijk valt als Naamloze Vennootschap niet vanzelfsprekend onder de Archiefwet. Daarnaast bestaat de Bedrijfsuitvoeringsorganisatie (BVO) Havenschap Moerdijk gebaseerd op een gemeenschappelijke regeling. In die regeling zijn artikelen opgenomen over het archief, conform de Archiefwet. De BVO heeft tevens een archiefverordening. De provinciearchivaris ziet toe op dit archief. Dossiers over het Havenschap Moerdijk vóór 1 januari 2017 zouden in MyCorsa NxT afgesloten moet zijn. Het is niet duidelijk welke dossiers betreffende het Havenbedrijf of de BVO Havenschap Moerdijk na 1 januari 2017 nog aanwezig zouden moeten zijn in MyCorsa NxT. Havenbedrijf en BVO zijn immers zelfstandig werkende organisaties met eigen archief en een eigen archief- en informatiebeheerregime. Dit voorbeeld laat zien dat het niet op voorhand vanzelfsprekend is welke informatie van samenwerkingsverbanden in het archief van de provincie moet zijn opgenomen. Dat vraagt om nadere afspraken en afbakening van verantwoordelijkheden.

Bovenstaande voorbeelden laten zien dat binnen MyCorsa NxT veel gestructureerde procesgebonden informatie aanwezig is. Voor veel zaakdossiers in dit systeem kan echter niet goed worden vastgesteld of deze compleet zijn. Dat kan alleen voor dossiers, zoals aan- en verkoop van onroerend goed, die gebaseerd zijn op vooraf duidelijk gestructureerde processen, maar ook voor deze processen geldt dat archiefwaardige informatie mogelijk ook nog elders, in andere systemen, vindbaar is.

MyCorsa NxT is vooral bedoeld voor zaakgericht werken en gestructureerde processen. Voor het ontwerpen van zaaktypen wordt gebruik gemaakt van een zogenoemde zaaktypencatalogus (ZTC) die weer verbonden is met de 'Provinciale Selectielijst Archieven' (Provisa). In die lijst is het overgrote deel van de provinciale besluitvormingsprocessen beschreven met daaraan gekoppeld termijnen voor het bewaren en vernietigen van zaakdossiers. De toepassing van deze lijst is wettelijk voorgeschreven. Zaakdossier, zaaktype, zaaktypencatalogus en Provisa zijn onverbrekkelijk met elkaar verbonden en leggen de bodem voor de inrichting van MyCorsa NxT.

Het knelpunt van de kwalitatieve staat van de archivering richt zich met name bij delen van de beleidsvoorbereiding, bij werkprocessen die minder gestructureerd zijn. De provinciearchivaris van Limburg schatte in dat ongeveer 50% van de werkprocessen binnen de provinciale organisatie op zaakgericht werken is gericht. De overige 50% zou dus bestaan uit dossiers die ontstaan als gevolg van onder meer projectmatig of

programmatisch werken, aldus zijn observatie. In dergelijke gevallen moeten in Noord-Brabant specialisten van het team ICB maatwerk leveren voor het gebruik van MyCorsa NxT.

Een goed voorbeeld van maatwerk is het advies van het team ICB getiteld 'informatiebeheer in relatie tot Corona' aan de projectorganisatie die belast is met de taak van de provincie bij het bestrijden van de Corona/COVID-19 virus. Gedetailleerd wordt in dat advies aangegeven op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van MyCorsa NxT voor het aanleggen van zaakdossiers door medewerkers van het project. Zo wordt verzekerd dat op termijn verantwoording kan worden afgelegd over deze taken. Het realiseren van maatwerk om te kunnen werken met MyCorsa NxT is echter arbeidsintensief.

Normen voor beoordeling van de kwalitatieve staat

Hoe moet nu de kwalitatieve staat van de archivering worden beoordeeld? Daarvoor bestaan archiefwettelijke normen die betrekking hebben op de goede, geordende en toegankelijke staat. Die normen zijn o.a. uitgewerkt in de Archiefregeling 2009. Daarop ziet de provinciearchivaris toe en doet daarover jaarlijks verslag.

Voor intern gebruik heeft de provincie Noord-Brabant normen en kaders voor informatie- en archiefbeheer ontwikkeld, die zijn voorbereid door het team ICB en deels zijn vastgesteld door GS en de directie. Dit zijn de vastgelegde normen:

- De provinciale informatie moet 100% op orde zijn wat betreft de aspecten vindbaarheid, volledigheid en rechtmatigheid.
- De directie ziet zaakgericht werken als een way of working in de vastlegging van informatie en de vorming van procesgebonden dossiers.
- Elke medewerker is zelf verantwoordelijk voor een correcte omgang met alle informatie die ten behoeve van de werkzaamheden worden ontvangen en geproduceerd.
- MyCorsa NxT is primair bedoeld voor het vastleggen van de provinciale documentaire informatie en voor de bestuurlijke besluitvorming.
- Worden er andere applicaties dan MyCorsa NxT gebruikt en/of wordt er informatie opgeslagen in de cloud, raadpleeg dan team ICB voor de richtlijnen voor de archivering van deze informatie.
- Er dient verantwoord te worden omgegaan in het delen van informatie van en met derden.

Op die geformuleerde normen valt weinig af te dingen. In een bestuurlijke context geven deze normen gegarandeerde zekerheid; ze roepen niet op tot tegenspraak. In het interview met de voormalige Commissaris van de Koning werd vooral benadrukt dat de eerste norm als fundamenteel wordt gezien.

De norm van 100% deugdelijke archiefdossiers is geïntroduceerd in de Statenmededeling van 5 februari 2018 naar aanleiding van motie M4: Archivering op orde. Als toelichting is geformuleerd 'de norm van 100% is hoog en ambitieus, maar noodzakelijk'. Het streven naar een doelstelling van 100% is zeker toe te juichen, het is echter de vraag of het realistisch is en of in alle gevallen deze norm gehaald kan worden. Zeker in een tijd waarin steeds weer nieuwe digitale vormen van communicatie en informatiedragers ontstaan en binnen de provinciale organisatie aanwezig zijn, vaak nauwelijks

geïntegreerd in archiveringssystemen, is het vragen om onzekerheid en om oplossingen die niet onmiddellijk voor handen zijn.

Voor zaakdossiers die het gevolg zijn van zuiver zaakgericht werken, gebaseerd op een zaaktype ontleend aan de zaaktypencatalogus met een omschrijving van documenten die in het zaakdossier aanwezig zouden moeten zijn, kan vastgesteld worden of deze al of niet compleet zijn. Voor georganiseerde en gestructureerde processen is de norm van 100% volledigheid en rechtmatigheid te bereiken, maar voor (zaak)dossiers die het resultaat zijn van minder gestructureerde processen (die dagelijks in de provincie voorkomen) is dit minder goed mogelijk. En voor het bereiken van 100% vindbaarheid zal nog een stevige inspanning geleverd moeten worden, zowel voor het zoeken in MyCorsa NxT als voor het zoeken naar documenten en gegevens in andere applicaties buiten dit DMS. Voor een aantal vragen is 'archiving by design' de mogelijke oplossing. Verderop wordt verder op dit concept ingegaan.

Andere informatieobjecten

In de onderzoeksopdracht, maar ook in het Jaarverslag Zorgplicht Archieven 2019, wordt aandacht gevraagd voor andere informatieobjecten dan de meer traditioneel voor archivering in aanmerking komende tekstdocumenten. Dan wordt gedacht aan bijvoorbeeld video's, websites, WhatsApp-berichten, PowerPoint-presentaties, beeldbanken of data in databases. MyCorsa NxT is als primair systeem voor zaakgericht archiveren niet geschikt om andere informatieobjecten op te nemen dan teksten.

Het ontbreken van mogelijkheden om andere informatieobjecten te archiveren is vooral een probleem als men MyCorsa NxT ziet als het enige archiefsysteem dat de organisatie zou moeten worden gebruikt. Zou ook buiten MyCorsa NxT meer formeel gearchiveerd kunnen worden, dan kunnen ook voor bijzondere informatievormen (hele grote bestanden bijvoorbeeld) maatregelen worden genomen om deze duurzaam te archiveren en toegankelijk te maken. Verder moet de vraag worden beantwoord waarom bijvoorbeeld PowerPoint-presentaties gearchiveerd zouden moeten worden in een organisatie-breed archiefsysteem. Is deze presentatie een (structureel) onderdeel van een proces van besluitvorming? Is de archivering noodzakelijk om verantwoording af te leggen over opgedragen taken? Is een database een onderdeel van procesgebonden werken, waarmee verantwoording moet worden afgelegd? Bevat een beeldbank procesgebonden informatie? Deze vragen laten zien dat het aan te bevelen is om als organisatie helder te bepalen en te weten wat nu wel en niet archiefwaardig is en bewaard moet worden, uiteraard met de Archiefwet als kader.

Archiefwet 2021 en Wet Open Overheid (woo)

Met één archiveringssysteem gebaseerd op zaakgericht werken en archiveren, met zaaktypen en een zaaktypencatalogus (ZTC) als grondslag, bestaat geen noodzaak om vast te stellen welke informatie of welke documenten gearchiveerd zouden moeten worden. Dat is voor iedereen in het vakgebied van het archief- en informatiebeheer duidelijk. Archiefspecialisten leerden in hun opleiding de criteria kennen en toepassen. Pas door de sterk toegenomen hoeveelheid informatie in het digitale tijdperk die overal in overheidsorganisaties aanwezig zijn, dringt zich wel degelijk de vraag op wat gearchiveerd zou moeten worden en waarom.

Het ontwerp voor de nieuwe Archiefwet 2021, nu in een traject van voorbereiding, geeft daartoe de mogelijkheid. De ontwerpwet formuleert voor de eerste keer het doel van archiveren, uitgewerkt in een artikel over de waardebepaling van documenten. Essentieel is dat te archiveren documenten fungeren als verantwoordingsinstrument en als geheugen van de overheid. Te archiveren informatie is nodig voor het afleggen van (publieke) verantwoording over de uitvoering van opgedragen (publieke) taken, voor de organisatie van de bedrijfsvoering, voor het uitoefenen van rechten en plichten, voor onderzoek en als bestanddeel van cultureel erfgoed. Met één of meer van deze criteria zal de provinciale organisatie de komende tijd aan de slag moeten om te bepalen welke informatie archiefwaardig is.

De Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) is eveneens aan herziening toe. Al een aantal jaren ligt het wetsvoorstel Wet Open Overheid (WOO) op tafel. De parlementaire besluitvorming is nog niet afgerond. De ontwerpwet WOO zal de passieve informatievoorziening op basis van de WOB omkeren naar actieve informatievoorziening en stimuleert aldus de onmiddellijke openbaarmaking van bepaalde categorieën overheidsdocumenten. De provinciale organisatie zal de komende tijd moeten werken aan het formuleren van criteria voor het actief openbaar maken van provinciale informatie.

‘Archiving by design’

In het analoge tijdperk, archivering op papier, was het mogelijk om vrijwel alle te archiveren processen te laten beheren vanuit een centrale organisatie-eenheid met één archiefsysteem. Digitale archivering gerelateerd aan digitaal procesmatig werken kan nauwelijks binnen een centrale eenheid worden georganiseerd. Daarvoor is op te veel plaatsen in organisaties, op te veel verschillende manieren data en informatie aanwezig. Oude DIV-afdelingen die in het analoge tijdperk als kenniscentrum, maar vooral toch als uitvoeringseenheid actief waren voor archiveringsprocessen verdwijnen of moeten hun rol aanpassen en vooral faciliterend optreden naar de rest van de organisatie. Dit proces van aanpassing loopt doorgaans in een aantal fasen.

In de eerste fase van het digitale tijdperk vindt digitale archivering plaats met behulp van één document management systeem (DMS). Er vindt dan een taakverdeling plaats tussen enerzijds personen die verantwoordelijk zijn voor een werkproces en van daaruit zaakdossiers met informatie opbouwen en vullen en anderzijds archiefspecialisten die zorgen voor de toepassing van maatregelen voor de goede, geordende en toegankelijke staat van het archief van en voor de hele organisatie door middel van onder meer kwaliteitsbewaking. Vanuit het DMS kunnen beheerders andere archiefwettelijke taken vervullen, zoals het zorgen voor duurzame bewaring, vernietiging volgens voorschriften, privacybescherming, beveiliging van gegevens, vervreemding, vervanging en overbrenging. De taakopvatting van beheerders van een DMS is zeer gericht op het laten opnemen van archiefwaardige informatie in één systeem, omdat anders de kwaliteit van de uitvoering van bovenstaande wettelijke taken onvoldoende kan worden geborgd.

In de tweede fase van het digitale tijdperk accepteert het vakgebied van het archief- en informatiebeheer dat archivering ook kan plaatsvinden in andere informatiesystemen dan één DMS. Zaakgericht archiveren met behulp van één DMS is niet het zaligmakende concept om duurzaam archiveren te borgen. Te veel gearchiveerde informatie bevindt zich in andere informatiesystemen. Het concept ‘archiving by design’ is het

antwoord van de archiefwereld op die ontwikkelingen. Informatiesystemen ter ondersteuning van werkprocessen kunnen een archiveringscomponent hebben, zodat informatie die voorkomt uit werkprocessen duurzaam toegankelijk blijft. Dat inbouwen van de mogelijkheid tot archivering in een informatie- of processysteem bij ontwerp, aankoop, bouw of aanpassing wordt ‘archiving by design’ genoemd. Door middel van een bedrijfs- of procesregister houdt een organisatie overzicht over applicaties die worden gebruikt met een archiveringscomponent en wie daarvoor verantwoordelijk is.

‘Archiving by design’ betekent ook een verbreding van het begrip archiefsysteem in de betekenis van: het geheel van normen, plannen, procedures, activiteiten en systemen waarmee een organisatie haar archieffunctie weergeeft. Met een dergelijke benadering is het begrip archiefsysteem ook niet meer beperkt tot een technisch systeem, een zaakstelsel of één DMS.

Wat betreft de ontwikkeling van de organisatie van de archiveringsfunctie bevindt de provinciale organisatie zich in de overgang van fase 1 naar fase 2. Kijkend naar de ontwikkeling bij de provincie Noord-Brabant zal de aansluiting naar fase 2 de nodige inspanning vergen en niet voor dag en dauw gerealiseerd zijn.

Conclusies

Voldoet de wijze van archiveren aan eisen die gesteld moeten worden aan de omgang met informatie in een complexe door informatiegedreven organisatie, zo was de vraag.

Zolang de organisatie gebruik maakt van MyCorsa NxT voor digitaal zaakgericht werken en digitaal zaakgericht archiveren voldoet de kwalitatieve staat van de archivering beslist aan de normen. Dit betreft in het bijzonder (sterk) gestructureerde werkprocessen gericht op uitvoering en dienstverlening, maar ook sterk gestructureerde besluitvormingsprocessen zoals die van PS en GS.

Voor andere, meer ongestructureerde vormen van werken moet maatwerk worden geleverd. Zoals eerder beschreven is het concept van zaakgericht werken oorspronkelijk bedoeld voor organisaties met sterk gestructureerde werkprocessen op uitvoering en dienstverlening gericht. Als overheidsorganisaties andere vormen van organiseren van werk gaan toepassen, zoals projectmatig werken, programmatische werken of werken in ketens, komen beperkingen van dit concept in zicht. Dat geldt in het bijzonder voor de provincie als midden-bestuur, schakelend tussen overheden en tussen burgers en bedrijven. Dan is het niet meer vanzelfsprekend wat zaakgericht werken precies is, welke informatie aan een ‘zaakdossier’ moet worden toegevoegd en waarom deze wijze van archiveren eigenlijk zou moeten gebeuren. Dan wordt het concept ‘opgerekt’ om toepasbaar te blijven, maar schuurt het met DMS systemen, zoals MyCorsa NxT, die juist gebaseerd zijn op zuiver zaakgericht werken.

De organisatie zal vooral maatregelen moeten nemen ten aanzien van de archivering van minder voor de hand liggende informatieobjecten, gerelateerd aan andere vormen van werken dan zaakgericht werken. Er zal een wijze van archivering gezocht moeten worden die beter aansluit bij werkprocessen die behoren bij de provincie als midden-bestuur.

Ten slotte zal een discussie gevoerd moeten worden over wat wel en niet te archiveren, met name in relatie met niet-zaakgerichte vormen van werken, maar wel binnen de kaders van de Archiefwet en de bijbehorende regelingen.

In de onderzoeksoopdracht is de vraag voorgelegd of de wijze van werken voldoet aan eisen die gesteld moeten worden aan de omgang met informatie in een complexe door informatiedreven organisatie. Een nevenvraag is of de i-governance goed is geregeld.

i-Governance heeft betrekking op sturing binnen de informatiehuishouding. Omdat iedereen in een organisatie data en informatie genereert en gebruikt, is sturing op drie aspecten nodig:

- op beheer en doorontwikkeling van de informatiehuishouding;
- op de personele bezetting;
- op de data zelf.

Op strategisch niveau heeft de provincie een aantal beleidsdocumenten vastgesteld voor het beheer en de doorontwikkeling van de informatiehuishouding. Als vervolg op het rapport van de Zuidelijke Rekenkamer kwam in juni 2015 de nota *Informatievisie, samen, slim en innovatief* tot stand. Dit beleidsdocument is dit voorjaar vervangen door de *Datavisie Noord-Brabant 2020-2025*. De door PS vastgestelde *Datavisie* is gebaseerd op de onderliggende nota *Waardengedreven digitaal transformeren*. De *Datavisie* en de nota bieden het richtinggevende kader voor de wijze waarop de provincie in de jaren 2020-2025 omgaat met de digitale transformatie en de rol van data. Digitale archivering is te zien als onderdeel van de digitale transformatie.

Archivering richt zich van oudsher op het bewaren van informatie, in het bijzonder op het duurzaam toegankelijk maken en behouden van informatie. Gearchiveerde informatie onderscheidt zich van (ruwe) data door het procesgebonden karakter. Aan data wordt procesmatige context toegevoegd, zodat informatie ontstaat.

De CIO heeft een belangrijke rol als schakel tussen de hele organisatie en informatiegerelateerde projecten. Projecten dienen te worden geprioriteerd; beheer en actualisering van bestaande informatiesystemen vergen capaciteit. De benoeming van een CIO en het verstrekken van middelen om een CIO-office te realiseren zijn belangrijke stappen in het versterken van i-governance.

Sturing op informatie en data is een belangrijk aspect van governance. Deze sturing is mogelijk als rollen en verantwoordelijkheden binnen de hele organisatie zijn

vastgelegd. Informatie en data ontstaan als gevolg van besluitvormings-, bedrijfs- en werkprocessen. Sturing op informatie en data is slechts mogelijk door diegenen die sturen op deze processen. De verantwoordelijkheid voor de sturing op data ligt dan ook bij procesverantwoordelijken, zowel op het niveau van de organisatie als geheel als op het niveau van managers binnen onderdelen van de organisatie. Zij kunnen binnen hun afdeling, team of programma procesverantwoordelijke(n) aanwijzen voor de uitvoering. Door het vastleggen van rollen en verantwoordelijkheden in een samenhangend geheel kan worden gestuurd op kwaliteit van data.

Als nadere uitwerking van de Informatievisie is in december 2015 de Nota *Digitale Duurzaamheid* vastgesteld. Deze nota bevat een paragraaf over i-governance, waarin verantwoordelijkheden zijn vastgelegd ten aanzien van het beheren van informatie. De uitwerking is gebaseerd op wet- en regelgeving in het domein van het archief- en informatiebeheer, waarin de verschillende (formele) verantwoordelijkheden zijn vastgelegd, zoals die van Gedeputeerde Staten, de Commissaris van de Koning, de algemeen directeur en de provinciearchivaris. Er is ook een regel gewijd aan de individuele verantwoordelijkheid van ambtenaren voor de zorgvuldige omgang met e-mails.

i-Governance voor het domein informatie- en archiefbeheer is opgenomen in het directievoorstel *Herpositionering DIV* (2018). Daarin is al voorgesteld om het i-governance-ontwerp verder te ontwikkelen en de verantwoordelijkheids- en rolverdeling ten aanzien van het informatie- en archiefbeheer te integreren met andere onderdelen van het informatiebeheer. De doorontwikkeling en verbreding zou ondergebracht kunnen worden bij de CIO. Ook de provinciearchivaris heeft in het jaarverslag over 2019 dat als één van de belangrijkste aandachtspunten voor 2020 geformuleerd.

De beschrijving van rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van het informatiebeheer en daarbinnen het archiefbeheer verdient binnen de ambtelijke organisatie meer aandacht. In feite bestaan op de werkvloer twee verantwoordelijkheden: de rol van het team ICB en de handelend ambtenaar wat betreft het archief- en informatiebeheer. Wat ontbreekt is een beschrijving van de rol en de verantwoordelijkheid van de tussenlagen, die ongetwijfeld bestaan, maar waarvan de verantwoordelijkheden onvoldoende formeel zijn vastgelegd. Door het vastleggen van rollen en verantwoordelijkheden in een samenhangend geheel kan worden gestuurd op kwaliteit van data en informatie. Bouw de verantwoordelijkheid van de handelend ambtenaar uit naar rollen als programmamanager, proceseigenaar, dossierverantwoordelijken en ten slotte handelend ambtenaar. Leg een bedrijfs- of procesregister aan waarin alle processen zijn beschreven en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd.

Eén van de manieren om aansluiting te vinden tussen de *Datavisie* en de verbetering van de archiveringsfunctie is het formuleren op tactisch niveau van een inrichtingskader voor duurzaam toegankelijk bewaren van informatie te ontwikkelen voor het domein van het archief- en informatiebeheer. Dat inrichtingskader zou dan kunnen bestaan uit de volgende richtinggevende principes:

- Wet en regelgeving. De provincie voldoet aan de Archiefwet en de bijbehorende regelgeving. Onderwerpen hierbinnen: Eisen duurzame toegankelijkheid; Kwaliteitssysteem; gebruik Metagegevens.
- Digitalisering. De provincie bewaart en verwerkt informatie digitaal.
- Makkelijk bewaren en vinden. Processen en systemen worden zo ingericht dat het menselijk handelen voor het bewaren van informatie wordt geminimaliseerd.

-
- De medewerkers. Medewerkers weten welke informatie ze moeten bewaren, hoe ze dat moeten doen en handelen daarnaar en de leidinggevende stuurt hierop.
 - Eenmalige opslag. De provincie slaat informatie eenmalig op in een per risicoprofiel en levensfase aangewezen informatiesysteem.
 - Verantwoordelijkheden. Leidinggevenden en proceseigenaren zijn verantwoordelijk voor het toepassen van deze principes.

Dit inrichtingskader zou in de plaats kunnen komen van de normen en kaders voor het informatie- en archiefbeheer, zoals die nu binnen de organisatie worden uitgedragen.

Het proces van informatievoorziening van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten

Dit onderzoek ontstond naar aanleiding van de besluitvorming over de tweede herziening van de *Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Provinciale Staten Noord-Brabant 2018* die in januari 2020 werd vastgesteld. De signalen over de mogelijke kwaliteit van de archivering zijn vooral gerelateerd aan beraadslagingen over hoofdstuk 2, artikel 2 dat betrekking heeft op de procedure ‘verzoek om informatie’. Bij de gewijzigde verordening behoort een ‘stroomschema afhandeling verzoek om informatie PS-lid aan GS’. Artikel 2 beschrijft de procedure. Kort en bondig: een Statenlid wendt zich al of niet door tussenkomst van een medewerker van de griffie tot een ambtenaar met het verzoek om feitelijke informatie, inzage in of afschrift van documenten. De behandelend ambtenaar beslist tenzij hij of zij twijfel heeft. Vervolgens beschrijft artikel 2 de vervolgpprocedure: de rol van de secretaris bij het beoordelen van de twijfel. In het uiterste geval neemt GS de beslissing om informatie al of niet ter beschikking te stellen. Het vraagstuk van het al of niet openbaar zijn of mogen worden speelt bij de afweging om informatie te verstrekken een belangrijke rol

De problemen die al of niet kunnen ontstaan bij de informatievoorziening van GS aan PS zijn in het voorgaande al langs gekomen. Samenvattend:

- 1 Informatie, al of niet gearchiveerd, is niet altijd makkelijk te vinden. MyCorsa NxT is het archiveringssysteem dat in de ambtelijke organisatie bij voorrang wordt gebruikt. Dit informatiesysteem is in het bijzonder gericht op zaakgericht werken en zaakgericht archiveren, gebaseerd op (sterk) gestructureerde werk- en besluitvormingsprocessen. Informatie die niet het resultaat is van zaakgericht werken en archiveren bevindt zich juist buiten dit systeem. Archiefwaardige informatie wordt versnipperd opgeslagen op netwerkschijven, allerhande platforms en mailboxen. Vooral documenten die gerelateerd kunnen worden aan beleidsvoorbereiding en behoren bij minder gestructureerde (werk)processen zijn lang niet altijd in MyCorsa NxT te vinden. De vraag is hoe een helder overzicht gecreëerd kan worden, want dat ontbreekt.
- 2 MyCorsa NxT is minder gebruikersvriendelijk voor de ongeoefende medewerker.

Om informatie uit dit systeem te halen moet soms een beroep worden gedaan op specifieke deskundigheid van archiefspecialisten. Uit gesprekken, interviews en notities blijkt dat MyCorsa Nxt soms als zo ingewikkeld wordt ervaren dat het systeem bij informatieverzoeken in eerste instantie niet wordt geraadpleegd.

- 3 De verantwoordelijkheid voor het beheer van informatie en daaraan gerelateerde werk- of besluitvormingsprocessen is niet vastgelegd. Er bestaat bijvoorbeeld geen lijst of overzicht van (behandelend) ambtenaren, al of niet gedeeltelijk verantwoordelijk voor archivering van documenten in (zaak)dossiers, al of niet verantwoordelijk voor bepaalde (werk)processen. Iedere ambtelijk medewerker wordt geacht informatie die verband houdt met zijn functie-uitoefening in beheer te hebben. Ieder Statenlid die een ambtelijk medewerker benadert met een informatieverzoek kan soms ervaren dat de medewerker de informatie niet volledig of niet snel boven water kan krijgen. Bij verzoeken om informatie kan dat zorgen voor onzekerheid bij ambtenaren.
- 4 Uit interviews met leden van PS kwam ook de doorzoekbaarheid van het Staten Informatie Systeem (SIS), als onderdeel van www.brabant.nl naar voren. SIS is niet bedoeld als archiveringssysteem, maar enkel ontwikkeld voor de publicatie van openbare statenstukken, en daardoor niet makkelijk doorzoekbaar. Sommige leden maken als alternatief gebruik van de vergaderapplicatie iBabs als gezocht moet worden naar statenstukken. Tussen het SIS, iBabs en MyCorsa Nxt bestaan op dit moment geen georganiseerde zoekrelaties, terwijl deze informatiesystemen wel vaak dezelfde documenten bevatten.

Om de informatievoorziening van GS aan PS te verbeteren wordt het volgende geadviseerd:

- Maak een duidelijk overzicht van rollen en verantwoordelijkheden, met een duidelijke benoeming van leidinggevendenden, proceseigenaren, dossierverantwoordelijken en de behandelend ambtenaren ten aanzien van informatie, gerelateerd aan werk- en besluitvormingsprocessen.
- Leg één register aan van bedrijfs- en werkprocessen en regel daarbinnen de bescherming van privacy-gegevens conform de AVG, de beveiliging conform de BIO en de openbaarheid van documenten conform de WOB en de toekomstige Wet Open Overheid (WOO).
- Maak een inventarisatie van informatiesystemen buiten MyCorsa Nxt.
- Verbeter de gebruiksvriendelijkheid van MyCorsa Nxt, en onderzoek met name de mogelijkheden om ook toegang voor niet-specialisten te creëren.
- Evaluer het SIS met het vooruitzicht dat in 2022 de Wet Open Overheid (WOO) wordt ingevoerd, die van de provincie actieve openbaarmaking van overheidsinformatie vraagt.

Tenslotte een opmerking over artikel 2 van de Verordening. De verzoeken om afschriften van documenten leiden soms tot (lange) lijsten van wel of niet verstrekte documenten. Van de ambtelijke organisatie wordt gevraagd om die te verzamelen en te beoordelen. Het grote kenmerk van gearchiveerde documenten is echter het procesgebonden karakter. De gearchiveerde documenten zijn onderdeel van een proces van besluitvorming, beleidsvoorbereiding of uitvoering in mandaat etc. Deze context is nodig om een document juist te kunnen plaatsen en te beoordelen. Juist deze contextinformatie

ontbreekt vaak in de informatievoorziening van GS aan PS. Dat wordt mede bepaald door de wijze waarop artikel 2 is geformuleerd en geredigeerd: meer document-georiënteerd, dan proces-georiënteerd. Het zou zowel PS als GS helpen om deze formulering nog eens te heroverwegen.

7 / Aanbevelingen

Hieronder zijn de aanbevelingen geformuleerd ter verbetering van de kwaliteit van de archiveringsfunctie.

Vanaf de invoering van zaakgericht werken in mei 2015 bestaan binnen de organisatie drie onderdelen die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn geraakt: zaakgericht werken, het voorschrijven van MyCorsa NxT als bij voorkeur te gebruiken archiverings-systeem én de centrale rol van de behandelend ambtenaar voor de archivering. Deze specifieke uitwerking van het concept zaakgericht werken binnen de provinciale organisatie verdient relativering als gezocht moet worden naar verbetering van de kwaliteit van de archivering. Zaakgericht werken is voor specialisten uit de wereld van het archief- en informatiebeheer de vertaling van procesgericht werken, zoals dat in elke overheidsorganisatie het leidende principe is geworden. De verschillende – gestructureerde en ongestructureerde – werkprocessen vragen om meer en meer passende systemen dan één DMS, zodat systemen beter op de werkprocessen aansluiten en beter werkbaar zijn voor de behandelend ambtenaar. De verantwoordelijkheid voor het procesmatig werken en archiveren kan evenmin uitsluitend belegd zijn bij de behandelend ambtenaar, al dan niet goed ondersteund door adviseurs van ICB. Het is belangrijk te benadrukken dat het management van de behandelend ambtenaar zeker eveneens procesverantwoordelijkheid draagt in een rol als proceseigenaar.

Het uitgangspunt zou moeten zijn dat procesgebonden archiveren dient aan te sluiten bij procesgericht werken binnen de organisatie. Als onderdelen van de organisatie bepaalde taakspecifieke applicaties voor het uitvoeren van opgedragen taken gebruiken, dan kunnen die na een (risico)analyse worden geaccepteerd. De bijbehorende archiveringsmodule dient dan te voldoen aan wettelijke eisen, in het bijzonder de mogelijkheid van het vastleggen van bewaar- en vernietigingstermijnen.

Geadviseerd wordt te zoeken naar een betere aansluiting tussen de wijze van procesmatig archiveren en de manier van procesmatig werken, in het bijzonder voor (beleidsmatige) processen die niet sterk zijn gestructureerd.

De recent vastgestelde *Datavisie* biedt voor de verbetering van de kwaliteit van de archivering een belangrijk uitgangspunt. In dit beleidsdocument wordt expliciet aandacht geschonken aan de archivering. De visie beschrijft een aantal principes, waaron-

der: 'Archivering en ontsluiting van data op orde'. In de nota *Waardengedreven Digitaal Transformeren* is een duidelijke toelichting gegeven op dit punt. De nota omschrijft kort en bondig het doel van archiveren en mogelijkheden tot verbetering van de archiveringsfunctie. In het bijzonder vraagt de nota aandacht om bij het ontwikkelen van nieuwe systemen uit te gaan van het principe 'Archiving by Design' als één van de uitgangspunten. Citaat: 'Dat betekent dat we bij het inrichten van processen of het gebruik van technologie, vanaf het begin af aan meteen nadenken hoe we de archivering van de documenten moeten inrichten. En dus niet, zoals nu vaak gebeurt, achteraf.' Op basis van deze visie zullen in de komende jaren in samenwerking met de gehele ambtelijke organisatie plannen moeten worden ontwikkeld, die kunnen leiden tot verbetering van de kwaliteit van de archivering.

Dit leidt tot de volgende onderstaande aanbevelingen:

- 1 Neem als uitgangspunt voor verbetering van de archiveringsfunctie de bestaande organisatie van mensen (in het bijzonder het team ICB) en het functionerende archiveringssysteem MyCorsa NxT. Het is van belang te benadrukken om niet alles overboord te zetten, maar de doorontwikkeling in eerste instantie te baseren op wat nu aanwezig is.
- 2 Bouw zaakgericht werken uit naar procesgericht werken, waarbij er betere aansluiting komt met de meer ongestructureerde werkprocessen.
- 3 Bouw verantwoordelijkheid van de behandelend ambtenaar uit naar (werk) procesverantwoordelijke leidinggevend en leg dat vast in een register van bedrijfs- en werkprocessen.
- 4 Zorg voor meer duidelijkheid over wat de organisatie dient te archiveren, gebaseerd op (archief)wettelijke uitgangspunten. Verhoog het kennisniveau binnen de organisatie, onder meer door workshops en scholing.
- 5 Accepteer taakspecifieke applicaties met archiveringsfuncties, naast MyCorsa NxT. Doe dat op basis van een (risico)analyse en een set van eisen. Houdt overzicht door middel van het register van bedrijfs- en werkprocessen.
- 6 Maak een inventarisatie van informatiesystemen, bepaal de waarde van de opgeslagen informatie aan de archiveringsdoelen en neem besluiten over al of niet duurzaam digitaal bewaren op basis van een (risico)analyse. Neem de gegevens op in het eerdergenoemde register van bedrijfs- en werkprocessen.
- 7 De nieuwe Archiefwet 2021 vraagt om een voorziening voor duurzaam digitaal archiveren, een zogenoemd e-depot. MyCorsa NxT is niet als e-depot ontwikkeld. Daarom moet in overleg getreden worden met aanbieders van e-depot voorzieningen, in het bijzonder met het Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC). Daarnaast vraagt de nieuwe Wet Open Overheid (WOO) om actieve openbaarmaking van overheidsdocumenten. De provincie dient zich daarop voor te bereiden.
- 8 Sluit aan bij de uitgangspunten van de juist vastgestelde *Datavisie Provincie Noord-Brabant 2020-2025 Waardengedreven digitaal transformeren*. Formuleer op tactisch niveau een inrichtingskader voor duurzaam toegankelijk te bewaren informatie. Dit dient als vervanging, aanscherping en verdieping van de Nota *Digitale Duurzaamheid* uit 2015.
- 9 Leg op uitvoerend niveau een register aan met daarin vastgelegd de beschrijvingen van bedrijfs- en werkprocessen, het aanwijzen van verantwoordelijken daarvoor, het gebruik van applicaties en werkinstructies voor de behandelend ambtenaar,

inclusief archiveringsprocessen en de daarvoor gebruikte applicaties. Verbeter aldus de sturing van data, de i-governance, en verbeter zo de aansluiting en wisselwerking tussen de diverse werkprocessen in de ambtelijke organisatie en het procesgericht archiveren.

- 10 Verdiep de evaluatie in dit onderzoek inzake het gebruik van het DMS MyCorsa NxT en leg de resultaten hiervan naast de uitgangspunten van de *Datavisie*.

BIJLAGE 1

Lijst van geïnterviewde personen

Dhr. W.B.H.J. van de Donk, *Commissaris van de Koning*
Mw. K.A.E. ten Cate, *griffier*
Mw. A.M.W. Dirken, *statenlid*
Dhr. E.H.P. Logister, *statenlid*
Mw. P. van der Kammen, *statenlid*
Dhr. C.A. van der Maat, *gedeputeerde mobiliteit, financiën en organisatie*
Dhr. J.G.M. Sanders, *provinciearchivaris*
Dhr. M.J.A. van Bijnen, *provinciesecretaris*
Dhr. M. Thaens, *chief information officer*
Dhr. R.G.L. Trieling, *jurist hoor- en adviescommissie*
Dhr. A.W. Reijnen, *coördinator WOB*
Mw. M.W.A. van den Berg, *adviseur concerncontrol*
Dhr. R. van de Wijs, *onderzoeker Bibob*

BIJLAGE 2

Lijst van aansprekende besluitvormingsprocessen en de daaraan gerelateerde (archief)dossiers.

De opdrachtgever heeft zes besluitvormingsprocessen voorgedragen, die in aanmerking komen om te worden onderzocht. De keuze voor deze onderwerpen is met dossier-technische motieven onderbouwd, waarbij gekeken is naar de omgang met meerdere onderliggende werkprocessen en de kansen op versnippering van informatie. Deze betreffen:

- Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat (GOL) (loopt)
- Huis voor Brabant (verbouwing provinciehuis, afgerond)
- Realisatie van het natuurnetwerk Brabant (loopt)
- MACE / Minerale afzet coöperatie Elzendorp (loopt)
- Veerkrachtig Bestuur (afgerond)
- Erfgoedcomplexen (ca. 20) (loopt)

In de eerste fase van het onderzoek is door middel van een quick-scan en in overleg bepaald welke casussen uiteindelijk diepgaand zijn onderzocht. Criterium voor de selectie zijn onderliggende vraagstukken bij de dossiervorming, zoals de mate van versnippering van informatie, de complexiteit van het besluitvormingsproces en/of de samenwerking met verbonden partijen.

BIJLAGE 3

Geraadpleegde experts

Mw. W.G. van der Lee, *specialist van team InformatieControl- en Beheer*

Dhr. F.J.W.M. Sengers, *specialist van team InformatieControl- en Beheer*

BIJLAGE 4

Lijst van geraadpleegde documenten

Provincie Noord-Brabant, *Regeling Archiefbeheer*, 2014

Zuidelijke Rekenkamer. *Digitalisering en duurzame toegankelijkheid van informatie provincie Noord-Brabant*. Rapport en bevindingen; Bestuurlijk rapport, 18 december 2014

Provincie Noord-Brabant, *Informatievisie, Samen, slim en innovatief*, 18 juni 2015

Provincie Noord-Brabant, *Nota digitale Duurzaamheid. Duurzaam toegankelijke overheidsinformatie*, 11 december 2015

Bureau Koenen, Baak en Partners, *Analyse Zaakgericht werken*, oktober 2016

Provincie Noord-Brabant, *Statenmededeling 3 februari 2018. Motie M4: Archivering op orde*

Provincie Noord-Brabant, *Eindverslag Zaakgericht werken, way of working*, 27 juni 2018

Provincie Noord-Brabant, *Directievoorstel Herpositionering DIV*, 27 juni 2018

Provincie Noord-Brabant, *Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Provinciale Staten Noord-Brabant 2018*

Provincie Noord-Brabant, *Statenvoorstel 69/19 A Tweede wijzigingsvoorstel Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Provinciale Staten Noord-Brabant 2018*, 2019

Gemeente Venlo, *Inrichtingskader duurzaam toegankelijk bewaren van informatie*, 2019

Brief van de provinciearchivaris resultaten archiefinspectie 2019, 3 december 2019

Provincie Noord-Brabant, *Statenvoorstel 09/20A Vaststelling Datavisie Provincie Noord-Brabant 2020-2025*; 7 januari 2020; met onderliggend de nota *Waardengedreven digitaal transformeren*

Provincie Noord-Brabant, *Jaarverslag Zorgplicht Archieven 2019*, 7 april 2020

Provincie Noord-Brabant, *Statenmededeling, 29 april 2020. Jaarverslag provinciearchivaris 2019*; met onderliggend *Jaarverslag van de provinciearchivaris van Noord-Brabant over 2019*

DANKWOORD

Voor het voorbereiden van het onderzoek en bij het schrijven van dit rapport kon ik altijd een beroep doen op de bijstand van Eelke Blonk en Sabine van Rijn.

Margriet van der Lee en Faas Sengers hebben de workshops goed georganiseerd. De voorbereiding was vanwege Corona niet makkelijk, maar ik heb desondanks deskundig antwoord ontvangen van deze archiefspecialisten.

Politici, bestuurders en ambtenaren hebben hun tijd vrijgemaakt om mij te spreken, meestal via Teams, als gevolg van Coronamaatregelen. Ik hoop dat zij iets van hun gedachten en ideeën terugvinden in dit rapport zonder quotes.

dr. Jos de Jong
ARCHIEF ADVIES

ORGANISATIEADVIES
INVENTARISATIE
WAARDERING EN SELECTIE
ARCHIEFONDERZOEK
ARCHIEFRAPPORTAGE

SEINESTRAAT 104
5912 LE VENLO
06 53 90 12 92
JOS.DE.JONG@KPNMAIL.NL

Griffie

Memo

Onderwerp

Aandachtspunten werkprogramma indicatoren

Datum

12 januari 2021

Ons kenmerk

Aan

Commissie sturen en
verantwoorden

Kopie aan

Griffie

S.F.P. (Simon) van den Bighelaar

B.P. (Berno) Schemmekes

Van

O. (Oeke) van Boekel

Telefoon

06-55686956

Op 22 december heeft u bijgevoegd overzicht ontvangen. Het betreft een voorlopige planning van aan te passen beleidskaders en voorgestelde verbeteracties van doelen, streefwaarden en indicatoren in betreffende beleidskaders en/of uitvoeringsagenda's. Dit met als doel om waar mogelijk te komen tot betere doelen, streefwaarden en indicatoren in de Begroting 2022 en de begrotingen daarna.

Dit overzicht heeft u ontvangen naar aanleiding van de bespreking van doelen, streefwaarden en indicatoren in de Begroting 2021 in de Commissievergadering van 6 november 2020. Besproken uitgangspunt is dat om tot meer structurele verbetering van doelen, streefwaarden en indicatoren te komen de werkgroep indicatoren van de Commissie beschikbaar is om apolitiek en technisch te reflecteren op doelen, streefwaarden en indicatoren (KPI's) van te actualiseren beleidsdocumenten.

Op basis van de bijlage wil de secretaris met de werkgroep, GS en organisatie een praktisch werkprogramma organiseren en daartoe is input vanuit de werkgroep en de Commissie gewenst. Vragen voor de vergadering zijn:

- Op welke onderwerpen wilt u als Commissie reflecteren en/of wilt u de werkgroep vragen te reflecteren? Is er ook sprake van onderwerpen waarop de Commissie en/of de werkgroep niet wenst te reflecteren?
- Is er gezien de aandachtspunten voor het werkprogramma versterking van de werkgroep gewenst en wilt u individueel nagaan in hoeverre u hiertoe beschikbaar bent?
- Heeft u nog andere aandachtspunten voor het werkprogramma indicatoren die u wil meegeven aan werkgroep, Commissie en secretaris?

N.B. Voor het komende kwartaal staan op het programma de uitvoeringsagenda Energie, de uitvoeringsagenda Data-economie en (niet genoemd in de bijlage) de uitvoeringsagenda Circulaire economie. Qua praktische uitvoering is de idee dat op basis van de complete concepten van de deze uitvoeringsagenda's (waar mogelijk nog voor de van de vaststelling betreffende Statenmededeling door GS) er een reflectiemoment wordt ingebouwd voor de betreffende werkgroep van de Commissie. Uiteraard met voldoende voorbereidingstijd voor de werkgroep.

Voorgesteld wordt de input van de bespreking te verwerken in praktische werkafspraken voor werkgroepleden, commissieleden, GS en organisatie. De secretaris doet hiertoe concrete individuele voorstellen.

Kalender op te stellen beleidskaders (voorlopige planning)

Met de werkgroep indicatoren uit de commissie S&V is door gedeputeerde Van der Maat gesproken over de kwaliteit van doelstellingen, resultaten, indicatoren en het opnemen van streefwaardes daarbij in de begroting 2021.

Afgesproken is dat we de gewenste verbetering primair invulling geven via en in de beleidsdocumenten. Daar waar er het komende jaar geen nieuw beleidskader of actualisatie daarvan op de planning staat zullen we anderszins een verbeterslag maken. De werkgroep indicatoren uit de commissie S&V wil graag meedenken over en input leveren voor de beoogde kwaliteitsverbetering.

In het gesprek met de werkgroep is door gedeputeerde Van der Maat toegezegd dat we een kalender opstellen waarin we aangeven op welke wijze we op het betreffende beleidsterrein de kwaliteitsverbetering willen vormgeven en wat de voorlopige planning daarvan is (het moment dat een concept voorafgaand aan vaststelling door GS aan de werkgroep voorgelegd kan worden). Op basis van deze kalender kan de werkgroep vervolgens aangeven op welke beleidsterreinen en op welke wijze ze hun input voor de kwaliteitsverbetering willen leveren.

Begrotings- programma	Beleidskaders	Status	Verbeteractie doelen, resultaten, indicatoren en streefwaardes *	Voorlopige planning evt. reflectiemoment
Bestuur en Veiligheid	Beleidskader Veiligheid (bestuursopdracht) Beleidskader IBT	Vastgesteld Vastgesteld	Via een apart te organiseren verbeterslag	PM
Ruimte en wonen	Beleidskader Leefomgeving **	Nog op te stellen	Via een aparte verbeterslag of meenemen in het beleidskader (afhankelijk van planning)	PM
Water en bodem	Beleidskader Klimaatadaptatie (visie)	Vastgesteld	Meenemen bij Regionaal Waterprogramma	3 ^e kwartaal 2021
Natuur en milieu	Beleidskader Natuur (nieuwe BrUG)	Nog op te stellen	Via een aparte verbeterslag of meenemen in het op te stellen beleidskader	PM
	Beleidskader Milieu (vervanging PMWP) **	Nog op te stellen	Via een aparte verbeterslag of meenemen in het beleidskader (afhankelijk van planning)	PM
Economie	Beleidskader Economie	Vastgesteld	Via een apart te organiseren verbeterslag en programmeringsdocument dat daaruit volgt en in 3e kwartaal aan PS wordt verstuurd.	2 ^e kwartaal 2021
Energie	Beleidskader Energie (Energie agenda)	Vastgesteld	Meenemen in actualisering uitvoeringsagenda	1 ^e kwartaal 2021
Landbouw en voedsel	Beleidskader Landbouw en voedsel	Nog op te stellen	Meenemen in op te stellen beleidskader	2 ^e kwartaal 2021
Mobiliteit	Beleidskader Mobiliteit	Vastgesteld	Reeds verwerkt in beleidskader; via burap verwerken in begroting 2021	N.v.t.
Vrije tijd, cultuur ca.	Beleidskader Vrije tijd	Nog op te stellen	Meenemen bij vaststelling beleidskader, daarna verbetermogelijkheden bij nieuw beleidskader 2023-2030	Reeds gereageerd
	Beleidskader Erfgoed		Meenemen in actualisering beleidskader	PM
	Beleidskader Gezondheid	Nog op te stellen	Meenemen in op te stellen beleidskader	1 ^e kwartaal 2021
	Beleidskader Data	Vastgesteld	Meenemen in op te stellen uitvoeringsagenda	1 ^e kwartaal 2021

* Wanneer de verbeterslag gemaakt dient te worden via een apart te organiseren moment, wordt voorgesteld dit te doen in het voorjaar zodat dit meegenomen kan worden in de begroting 2022

** Het opstellen van een beleidskader Leefomgeving en een beleidskader Milieu wordt nog afgewogen; planning is mede afhankelijk daarvan.