

Verbeterplan archief- en informatiebeheer

*Naar aanleiding van de KPI-rapportage archief- en
informatiebeheer gemeente Maastricht*

September 2021



Gemeente Maastricht

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Aandachtspunten	4
2.1	Kwantitatief en kwalitatief op orde brengen van de personele bezetting in meerjarig perspectief gericht op transformatie van analoge archivering naar digitaal informatiebeheer.	4
2.2	Professionaliseren van informatiebeheer inrichting, uitvoering en overleg.	5
2.3	Versnelling en versteviging van de programmalijn Digitale Transitie gericht op versnelde overgang van analoge naar digitale werkwijzen	5
2.4	Centrale positionering van monitoring, rapportage en interne toezichthouder	6
2.5	Vorbereide aandachtspunten	7
3	Beheersing en verantwoording	8
4	Planning	9

1 Inleiding

Het HCL heeft in het kader van horizontaal toezicht een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkeling van het archief en informatiebeheer van de gemeente Maastricht. Het rapport maakt inzichtelijk op welke gebieden de gemeente Maastricht nog moet verbeteren. Om die verbeteringen daadwerkelijk te realiseren dient een verbeterplan te worden opgesteld en door de gemeenteraad te worden vastgesteld.

Het rapport volgt het inspectierapport uit 2019 op. De gemeente Maastricht heeft de afgelopen twee jaar naar aanleiding van die rapportage verschillende activiteiten ondernomen en stappen gezet om het archief- en informatiebeheer te verbeteren. Toch constateert het HCL dat er nog een groot aantal aandachtspunten uit het vorige rapport van toepassing zijn. Deze constatering komt niet als een verrassing. In het vorige verbeterplan is aangegeven dat de gehele transformatie (van analoog naar digitaal volledig conform wet- en regelgeving) 5-7 jaar duurt. De gemeente Maastricht zit dus volop in die transformatie. Het HCL kijkt daarentegen heel strikt en zuiver of iets volledig voldoet of niet, tussenresultaten worden niet benoemd. Daardoor kan het lijken alsof de gemeente Maastricht extreem slecht scoort. Echter, de organisatie heeft de afgelopen twee jaar niet stilgezeten en is er wel degelijk vooruitgang geboekt.

De transformatie die is ingezet maakt onderdeel uit van het gemeentebrede Informatiebeleidsplan. Hierin is de ambitie meerjarig vastgelegd in de programmalijn Digitale Transitie. De transformatiestrategie is om stapsgewijs te groeien. Dat wil zeggen dat archief en informatiebeheer gekoppeld wordt aan lopende en geprioriteerde opgaven. Hierdoor zijn een aantal moeilijke processen bij de kop gepakt en de simpele, snelle, weinig ter zakendoende, nog niet. Daarnaast is ook gewerkt aan het completeren en vernieuwen van het applicatielandschap. Een stevig fundament is randvoorwaardelijk. Een derde actie is de investering in capaciteit en deskundigheid. Echter door ziekte en verloop van medewerkers en het moeilijk kwalitatief kunnen invullen van vacatures is de vooruitgang op dit punt niet zoals gewenst. Een aantal andere ontwikkelingen hebben de transformatie niet bevorderd. Nieuwe wetgeving die op bepaalde punten (op dit moment) niet uitvoerbaar is. Als voorbeeld de archivering van Whatsapp-berichten en van SMS-verkeer. Maar ook de achterstand van het analoge archief blijft groeien zolang de gemeente Maastricht nog niet volledig digitaal werkt. Het hybride (analoog en digitaal) tijdperk is dus nog niet voorbij.

De door het HCL geconstateerde aandachtspunten laten zien dat er nog werk aan de winkel is. Met dit document wordt inzichtelijk welke ontwikkelingen binnen de gemeente Maastricht in gang zijn gezet of op korte termijn in gang gezet gaan worden als antwoord op deze aandachtspunten inclusief planning op hoofdlijnen. In het verdere traject zal per actie een detailplan opgesteld worden waarbij maximale synergie met de programmalijn digitale transitie zal worden opgezocht omdat de genoemde ontwikkelingen deel uitmaken van een groter geheel, het informatiebeleidsplan, dat de stip op de horizon zet naar volledig digitaal. De implementatie van dit informatiebeleidsplan betreft naast de inzet van digitale hulpmiddelen ook de aanpassing van processen en werkwijzen.

2 Aandachtspunten

De opgestelde rapportage schetst een beeld van de stand van zaken van het archief- en informatiebeheer binnen de gemeente Maastricht en de mate waarin wordt voldaan aan de vereisten van de archiefwet- en regelgeving. Daarbij maakt het HCL gebruik van het raamwerk van Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) archieven dat de VNG heeft ontwikkeld.

De geconstateerde aandachtspunten vanuit het HCL zijn te bundelen tot vier verbeteracties die door de gemeente Maastricht zullen worden opgepakt:

- 1. Kwantitatief en kwalitatief op orde brengen van de personele bezetting in meerjarig perspectief gericht op de transformatie van analoge archivering naar digitaal informatiebeheer.*
- 2. Professionaliseren van informatiebeheer inrichting, overleg en uitvoering.*
- 3. Versnelling en versteviging van de programmalijn Digitale Transitie gericht op versnelde overgang van analoge naar digitale werkwijzen.*
- 4. Centrale positionering van monitoring, rapportage en interne toezichthouder taken en verantwoordelijkheid.*

Hieronder worden de acties verder toegelicht en aangegeven welke aandachtspunten uit het KPI-rapport daarmee worden opgepakt. De gebruikte nummers en letters zijn gelijk aan die, die in het KPI-rapport worden gehanteerd.

2.1 Kwantitatief en kwalitatief op orde brengen van de personele bezetting in meerjarig perspectief gericht op transformatie van analoge archivering naar digitaal informatiebeheer.

Door de overgangsfase van analoog naar meer digitaal en door het vertrek van een aantal medewerkers is een kwetsbare situatie ontstaan. Elke maand wordt de achterstand groter omdat het aanbod van analoog archiefmateriaal groter is dan de beschikbare capaciteit. Daarnaast zal de komende jaren het team van medewerkers dat zich bezighoudt met het digitale en analoge archief blijven veranderen. Veel medewerkers gaan met pensioen waardoor er nu al tijdig gestuurd dient te worden op kennisoverdracht, bijstellen functie invulling en uiteindelijke vervanging van medewerkers.

Door het opstellen van een strategische personeelsplanning kan worden ingespeeld op deze ontwikkelingen en een groot aantal van de geconstateerde verbeterpunten worden aangepakt.

In de strategische personeelsplanning wordt ingezoomd op incidentele oplossingen om de opgedane achterstand weg te werken maar ook op structurele oplossingen waarbij de aandacht uitgaat naar de ontwikkelingen op lange termijn.

Met het opzetten van strategische personeelsplanning worden de volgende aandachtspunten opgepakt:

- 'Lokale regelgeving 1D' Zorg voor aansluiting tussen het strategische en het operationele informatiebeheer, door meer aandacht te besteden aan het tactische informatiebeheer.*
- 'Lokale regelgeving 2A' - Zorg dat de formatie voor uitvoerende en adviserende taken zowel kwalitatief als kwantitatief geschikt is voor het werk dat moet gebeuren.*

- *‘Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefplaats 7A’ - Stel een plan van aanpak op om de geconstateerde overbrengings- en vernietigingsachterstanden binnen afzienbare tijd weg te werken.*
- *‘Ter beschikking stelling van archiefbescheiden in de archiefbewaarplaats 8A’ - Voer de kwaliteitsverbetering uit ten aanzien van de naar het HCL over te brengen bouwdoSSIERS.*
- *‘Ter beschikking stelling van archiefbescheiden in de archiefbewaarplaats 8B’ - Maak een inhaalslag met betrekking tot de verdere beschrijving van de overgebrachte archieven.*

2.2 Professionaliseren van informatiebeheer inrichting, uitvoering en overleg.

Op dit moment vindt er, op zowel strategisch als tactisch niveau, overleg plaats betreffende de digitale en analoge archieven van de gemeente Maastricht. Het zogenaamde SIO (strategisch informatiemanagement overleg) en het TIO (tactisch informatiemanagement overleg). Deze overleggen zijn na het vorige KPI-rapport opgestart. Doorontwikkeling van deze overleggen is noodzakelijk om verder te kunnen professionaliseren. Het TIO vindt tweewekelijks plaats en het SIO vindt vanaf september 2021 driemaandelijks plaats. Uitvoering van het verbeterplan wordt in beide overleggen een vast punt op de agenda. Daarnaast zijn deze overleggen ook de plek voor het maken van procesafspraken en het monitoren van vastgestelde afspraken. Zoals bijvoorbeeld het TMLO (Toepassingsprofiel metadatering lokale overheden of te wel de metadata standaard) dat is vastgesteld maar nog onvoldoende wordt toegepast in de praktijk.

Met het professionaliseren van de verschillende overlegstructuren kunnen de volgende aandachtspunten worden aangepakt:

- *‘Lokale regelgeving 1C’ - Zorg ervoor dat het SIO kan gaan functioneren zoals bedoeld is in het Archiefbesluit en het DT-besluit;*
- *‘Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots 3C’ - Neem bij voorgenomen projecten die te maken hebben met koppelingen met een e-depot op voorhand contact op met het HCL.*

2.3 Versnelling en versteviging van de programmalijn Digitale Transitie gericht op versnelde overgang van analoge naar digitale werkwijzen

Jaarlijks wordt een I&A-portfolio opgesteld waarin de opgaven zijn geprioriteerd die in het betreffende jaar gaan spelen. Het I&A-portfolio bestaat uit een aantal programmalijnen waar Digitale Transitie er een van is. Het doel van deze programmalijn is om de gemeente Maastricht maximaal digitaal te laten werken waarbij het papier verdwijnt uit de organisatie en de ruim 800 gemeentelijke processen zijn geïdentificeerd, beschreven en geoptimaliseerd en waar mogelijk gedigitaliseerd.

In 2021 is een start gemaakt met het opstellen van een kwaliteitssysteem. Deze opgave zal gekoppeld worden aan bestaande opgaven zodat het kwaliteitssysteem aansluit op de praktijk. Hierdoor kan het kwaliteitssysteem stapsgewijs groeien maar is het wel al direct bruikbaar zonder hier een apart traject voor op te tuigen. Het HCL zal gevraagd worden periodiek te toetsen of het systeem voldoet aan de hiervoor opgestelde eisen. Dit kan onderdeel worden van de agenda van het TIO.

Een ander onderwerp dat heeft gespeeld in 2021 is hoe tekstberichten en sociale media gearchiveerd kunnen worden, mede ook in het kader van de WOB. Onderzocht is welke mogelijkheden er zijn om deze media te archiveren. Hierin is ook het rapport dat door de VNG is opgesteld meegenomen. Voor tekstberichten zijn er geen of zeer tijdrovende handmatige oplossingen, voor sociale media zijn er wel goede alternatieven. Richtlijnen

zijn opgesteld en geïmplementeerd. Deze richtlijnen zullen in 2022 verder worden aangevuld op het gebied van de netwerkschijven en emailberichten.

Aan het portfolio van 2022 onder de programmalijn digitale transitie zullen twee nieuwe opgaven worden toegevoegd: (1) Strategiebepaling calamiteitenplan waarin duidelijk wordt wat en welke de niet-overgebrachte analoge en digitale archiefbescheiden zijn (scopebepaling), aan welke eisen het plan dient te voldoen, benodigde procesinrichting en organisatie waarna het daadwerkelijke calamiteitenplan kan worden opgesteld. Hierbij zal ook worden gekeken hoe dit bij andere 100.000+ gemeenten is opgetuigd. (2) Adviesrapport 'waar slaan we documenten op'. Het rapport zal inzicht geven in de huidige situatie, de gewenste situatie en hoe de gemeente Maastricht daar het beste kan komen. In aansluiting daarop zal daarmee ook duidelijkheid en inzicht ontstaan over de vernietiging van digitale documenten. Dit is zeer complex. Ieder medium waar documenten zijn opgeslagen is anders. Een analoge variant is zichtbaar omdat papier tastbaar is. Digitaal verschilt hierin. Vaak zijn documenten op meerdere plaatsen opgeslagen waardoor vernietiging in het digitale archief alleen niet afdoende is. Een proces van toezicht rondom de afhandeling van vernietiging is nog niet opgetuigd. Dit zal als rol benoemd worden en als behoefte onderdeel zijn van de strategische personeelsplanning.

Door de opgaven verder af te ronden en het toevoegen van een aantal nieuwe opgaven onder de programmalijn digitale transitie worden de volgende aandachtspunten aangepakt:

- *'Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots 3B' - Stel een calamiteitenplan op voor de niet-overgebrachte analoge en digitale archiefbescheiden*
- *'Interne kwaliteitsborging en toezicht 4A' - Zorg voor het opstellen en implementeren van een organisatiebreed kwaliteitssysteem voor de informatievoorziening, conform de eis uit de Archiefregeling*
- *'Ordering, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid 5A' - Stel beleid en richtlijnen op voor de archivering van alle digitale archiefbescheiden;*
- *'Ordering, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid 5C' - Inventariseer in welke applicaties archiefbescheiden gevormd of bewaard worden en bepaal op basis van een risico-inschatting welke maatregelen noodzakelijk zijn om dearchieven te beheren conform de wettelijke voorschriften;*
- *'Ordering, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid 5D' - Stel richtlijnen op voor het opslaan van bestanden op de gedeelde en persoonlijke netwerkschijven en voor het archiveren van e-mailberichten en tekstberichten.*
- *'Vervanging, conversie en vernietiging 6B' – Neem maatregelen om de vernietiging van digitale archiefbescheiden mogelijk te maken.*

2.4 Centrale positionering van monitoring, rapportage en interne toezichthouder

De afgelopen periode is gewerkt aan de realisatie van alle benodigde componenten om als gemeente in staat te zijn analoog maar vooral digitaal te kunnen archiveren. De focus zal nu meer verschuiven naar overzicht en grip houden op het beheer en de uitvoering. Er zal ingezet gaan worden op het inrichten van standaarden en periodieke controles hierop.

Dit houdt in dat archivering standaard onderdeel uit gaat maken van de contracten die worden afgesloten met derden. Bij de aanschaf van nieuwe informatiesystemen gebeurt dit al in het aanbestedingsproces waar de wet- en regelgeving, rondom archief, standaard onderdeel is van de aanbestedingsleidraad. Voor overeenkomsten ten aanzien van samenwerkingsverbanden is dit nog niet gemeengoed. Hier zal een inhaalslag gaan plaatsvinden waarbij de betreffende partijen via de gemeentelijke liaison worden benaderd. Voor de omgevingswet is dit proces inmiddels opgestart waarbij de expertise van het HCL wordt gevraagd om te adviseren hoe de bevoegd gezagen onderling de archivering conform wet- en regelgeving moeten organiseren.

Naast de focus op derden zal er intern een lijst opgesteld worden met daarin alle noodzakelijke richtlijnen aangevuld met de frequenties van noodzakelijk controles. Hier zullen de bewaaromstandigheden ten aanzien van de archiefruimte en de metadatastandaard onderdeel van worden

Met het invoeren van de juiste monitoring kunnen de volgende aandachtspunten worden aangepakt:

- *‘Lokale regelgeving 1B’- Zorg ervoor dat alle gemeenschappelijke regelingen aan de eisen uit de Archiefwet 1995 voldoen*
- *‘Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots 3A’ - Controleer periodiek of de bewaaromstandigheden in de archiefruimten nog voldoen aan de eisen uit de Archiefregeling en zorg dat er actie ondernomen wordt als er afwijkingen geconstateerd zijn*
- *‘Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid 5B’ - Zorg ervoor dat de Maastrichtse Metadatastandaard gebruikt wordt zoals deze bedoeld is;*
- *‘Vervanging, conversie en vernietiging 6A’ - Zorg ervoor dat de migratie of conversie van digitale archiefbescheiden naar nieuwe applicaties, plaatsvindt conform de archiefwettelijke voorschriften.*

2.5 Voorbereide aandachtspunten

Na de agendering van het verbeterplan wordt de actualisering van de archiefverordening aangeboden in november aan de Raad. Hiermee wordt aandachtspunt ‘Lokale regelgeving 1A’ – Actualiseer de archiefverordening en het besluit informatiebeheer’ gerealiseerd.

3 Beheersing en verantwoording

De opgave waarvoor de gemeentelijke organisatie staat is ambitieus en heeft een gemeentebrede uitwerking. Daarbij is het van belang om de voortgang en de kwaliteit van de (deel)resultaten nauwgezet te volgen. Daarom worden een aantal maatregelen getroffen:

- Strategisch: in het periodiek bestuurlijk overleg wordt de bestuurlijk portefeuillehouder ten minste elke twee maanden door beleidsmedewerker I&A en de projectleider geïnformeerd over de voortgang en de voorgenomen vervolgstappen;
- Strategisch: het Strategisch Informatie Overleg (SIO) vindt driemaandelijks plaats, waarin directielid bedrijfsvoering, gemeentearchivaris van HCL, manager SSC en manager Concernzaken worden geïnformeerd over de voortgang;
- Tactisch: er wordt een 6-wekelijks stuurgroep overleg ingericht waarin gesproken wordt over voortgang, risico's en geplande werkzaamheden en eventuele aanvullende hulpvraag/maatregelen. In deze stuurgroep zitten minimaal projectleider, directielid bedrijfsvoering, communicatieadviseur, beleidsmedewerker I&A, manager SSC en manager Concernzaken;
- Tactisch: maandelijks spreekt de projectleider met de gemeentearchivaris van HCL over de projectvoortgang en de inhoudelijke kwaliteit van de opgeleverde mijlpalen;
- Tactisch: ter waarborging van de kwaliteit worden de archiefinspecteur en adviseur digitaal informatiebeheer van HCL actief betrokken bij de totstandkoming van de mijlpaalproducten.
- Operationeel: Teineinde de voortgang nauwlettend te volgen, wordt een wekelijks overleg gepland met de projectgroep. Hierbij zijn alle relevante spelers aanwezig die in dat specifieke tijdsgewricht een actieve rol spelen uitvoering van het project.

Het gehele traject draait niet alleen om techniek en procesinrichting. Acceptatie/adoptie van de nieuwe werkwijzen door de medewerkers is essentieel. Daarom wordt een communicatieadviseur toegevoegd om een actieve rol te spelen in het uitdragen van de boodschap en bedoeling naar de medewerkers in de organisatie, ter voorbereiding op het digitale pad dat wordt ingeslagen.

Omdat de projectleider, tevens de interim teammanager van het archief en de benodigde adviseur en projectleider is, ligt de sturing op personele inzet/sturing in één hand waardoor ook de personele transitie van analoog naar digitaal werken is gewaarborgd.

4 Planning

Actie	Te bereiken resultaat	Regisseur	2021	2022		2023		2024		2025	
			S2	S1	S2	S1	S2	S1	S2	S1	S2
KPI 1- Lokale Regelgeving											
1a	Archiefverordening en besluit informatiebeheer geactualiseerd	Concern I&A	Vast		Impl						
1b	Gemeenschappelijke regelingen voldoen aan de eisen uit de Archiefwet 1995	Concern I&A		Besch		Vast	-----	-----	-----	-----	Impl
1c	SIO functioneert zoals bedoeld is in het Archiefbesluit en het DT-besluit	Concern I&A	Impl								
1d	Aansluiting tussen het strategische en het operationele informatiebeheer georganiseerd	SSC Doc Serv	Besch	Vast	Impl						
KPI 2 - Middelen en Mensen											
2a	Formatie voor uitvoerende en adviserende taken zowel kwalitatief als kwantitatief geschikt is voor het werk dat moet gebeuren	SSC Doc Serv	Besch	Vast		Impl					
KPI 3 - Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots											
3a	Controle op bewaaromstandigheden in de archiefruimten conform Archiefregeling en toezien op naleving hiervan	SSC Doc Serv	Besch	Vast	Impl						
3b	Calamiteitenplan voor de niet-overgebrachte analoge en digitale archiefbescheiden beschikbaar, vastgesteld en geïmplementeerd	SSC Doc Serv	Besch	Vast	Impl						
3c	Afstemming met HCL inzake projecten met koppelingen e-depot tijdig georganiseerd	SSC Frontoffice	Besch	Vast	Impl						
KPI 4 - Interne kwaliteitszorg en toezicht											
4a	Kwaliteitssysteem voor de informatievoorziening, conform Archiefregeling beschikbaar, vastgesteld en geïmplementeerd	SSC Doc Serv		Besch	Vast	Impl					
KPI 5 - Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid											
5a	Beleid en richtlijnen voor de archivering van alle digitale archiefbescheiden beschikbaar, vastgesteld en geïmplementeerd	Concern I&A		Besch	Vast	Impl					
5b	Toeziën op implementatie Maastrichtse Metadatastandaard	Concern I&A	Vast	Impl							
5c	Inventariseer in welke applicaties archiefbescheiden gevormd of bewaard worden en bepaal op basis van een risico-inschatting welke maatregelen noodzakelijk zijn om de archieven te beheren conform de wettelijke voorschriften	Digitale transitie	Besch	Vast	Impl						
5d	Richtlijnen voor het opslaan bestanden op netwerkschijven en archiveren van e-mailberichten en tekstberichten beschikbaar, vastgesteld en geïmplementeerd	Concern I&A		Besch	Vast	Impl					
KPI 6 - Vervanging, conversie en vernietiging											
6a	Migratie of conversie van digitale archiefbescheiden naar nieuwe applicaties, vindt plaats conform archief-wettelijke voorschriften	Digitale transitie	Besch	Vast	Impl						
6b	Vernietiging van digitale archiefbescheiden is beschikbaar, vastgesteld en geïmplementeerd	SSC/Doc Serv	Besch	Vast	Impl						
KPI 7 - Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarplaats											
7a	Plan van aanpak geconstateerde overbrengings- en vernietigingsachterstanden beschikbaar, vastgesteld en geïmplementeerd	SSC Doc Serv	Besch	Vast	-----	-----	-----	-----	-----	-----	Impl

KPI 8 – Ter beschikking stelling van archiefbescheiden in de archiefbewaarplaats												
8a	Onderzoek naar toegankelijkheid van de recentste bouwvergunningen en de verdere beschrijving van de overgebrachte archieven gereed	SSC Doc Serv	Besch	Vast	-----	-----	Impl					

Legenda	
Besch	Beleid, normen, plan beschikbaar
Vast	Beleid, normen, plan vastgesteld incl. resources
Impl	Beleid, normen, plan geïmplementeerd