

Od oftewel Overheidsdocumentatie is een uitgave van de SDU.

Archiveren volgens de baseline voor gemeenten (6)

Processtappen voor dossiervorming en archiveren

Aflevering 3 van deze serie eindigde met een eenvoudig processchema voor archivering. Maar niet alle informatie bij een zaak wordt gearchiveerd of direct gearchiveerd. In de vorige aflevering schetste de auteur hoe dat er qua levensloop uit ziet. In deze laatste aflevering vertaalt hij dat naar processtappen voor zowel archivering als dossiervorming.

TEKST ADRIE SPRUIT

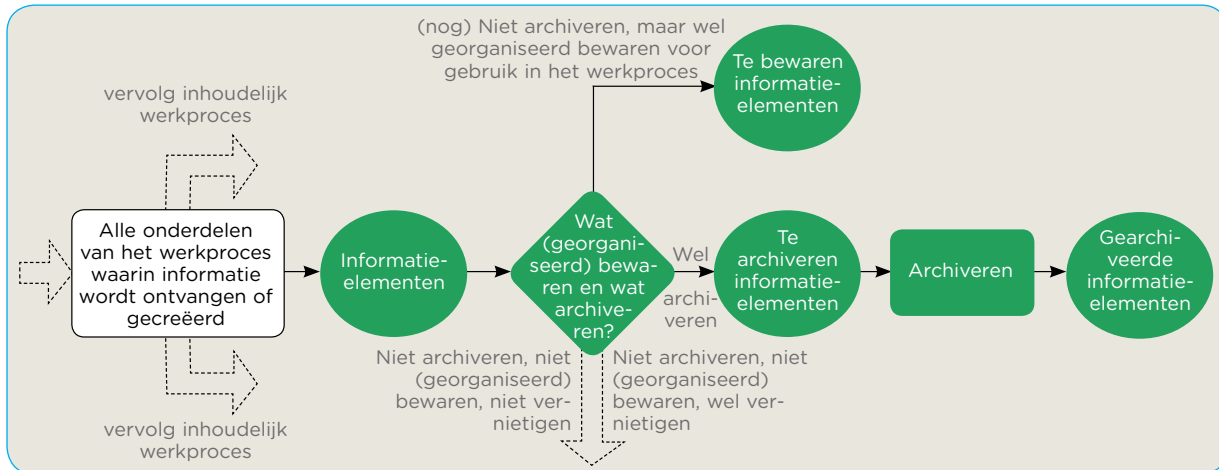
Hoe vind je bij archiveren in een digitale omgeving en in combinatie met zaakgericht werken een balans tussen wet, praktijk en theorie? Dat is het thema van een serie artikelen van een van de auteurs van de Baseline Informatiehuishouding Gemeenten. In deze aflevering: Processtappen voor dossiervorming en archiveren.¹

Theorie en modellen zijn belangrijk en vormen de basis van een samenhangende aanpak. Maar het sluitstuk ontstaat pas als organisaties ermee aan de slag gaan. Dat begint met het ontwerpen van de uitvoering. Dat zal elke organisatie zelf moeten doen. Daarbij kan men uitgaan van landelijke referenties, zoals de hierna volgende processchema's. Maar het blijft belangrijk om ook aandacht te hebben voor wat specifiek is voor de eigen situatie. Alleen dan kan passend maatwerk ontstaan met processtappen die in de praktijk werken én die duidelijk maken wat wanneer van wie wordt verwacht.

Regels voor de behandelend ambtenaar

Eerst zetten we nog even de regels voor digitale dossiervorming en archivering op een rij, die ook in de processchema's een plek krijgen:

- 1 Bij alle informatie die bij de behandeling van een zaak in beeld komt, stelt de behandelend ambtenaar zich de vraag of die informatie relevant is voor de zaak en daarom:
 - a gearchiveerd moet worden voor zo nodig reconstructie van de zaak later; en/of
 - b bewaard moet worden in het zaakdossier voor verdere bewerking en hergebruik in het werkproces.
 - 2 Acties voor dossiervorming en archivering voert de behandelend ambtenaar uit zodra dat mogelijk is:
 - a informatie wordt toegevoegd aan het dossier zodra deze beschikbaar is én duidelijk is dat de informatie relevant is voor de zaak;
 - b informatie wordt gearchiveerd zodra duidelijk is dat dat nodig is én het gezien de inhoud en de status van de informatie (concept, nog in bewerking, definitief) ook mogelijk is.
 - 3 Zodra tijdens de behandeling van een zaak bestaande, wel of niet in het dossier opgenomen informatie verandert van inhoud, status of betekenis, stelt de behandelend ambtenaar zich opnieuw de vraag of een dossiervormings- of archiveringsactie nodig is en voert deze uit.
 - 4 Als een zaakdossier bij het afsluiten van een zaak nog niet gearchiveerde informatie bevat, dan archiveert de behandelend ambtenaar die informatie alsnog of verwijdert deze informatie als 'niet meer relevant' uit het dossier.
-
- Het blijft belangrijk aandacht te hebben voor wat specifiek is voor de eigen situatie. Alleen dan kan passend maatwerk ontstaan**
-
- 5 Een zaakdossier dat zich in de Afgehandelde zaak-fase of Statische fase bevindt, bevat uitsluitend gearchiveerde informatie.



Figuur 1. Het eenvoudige procesmodel voor digitale dossiervorming en archivering

Voor de duidelijkheid: de vakspecialisten op het gebied van dossiervorming en archivering, door sommigen nog steeds ‘de DIV’ers’ genoemd, gaan dit organiseren, met naar de behandelend ambtenaar een adviserende en waar nodig controlerende rol.

Het eenvoudige procesmodel

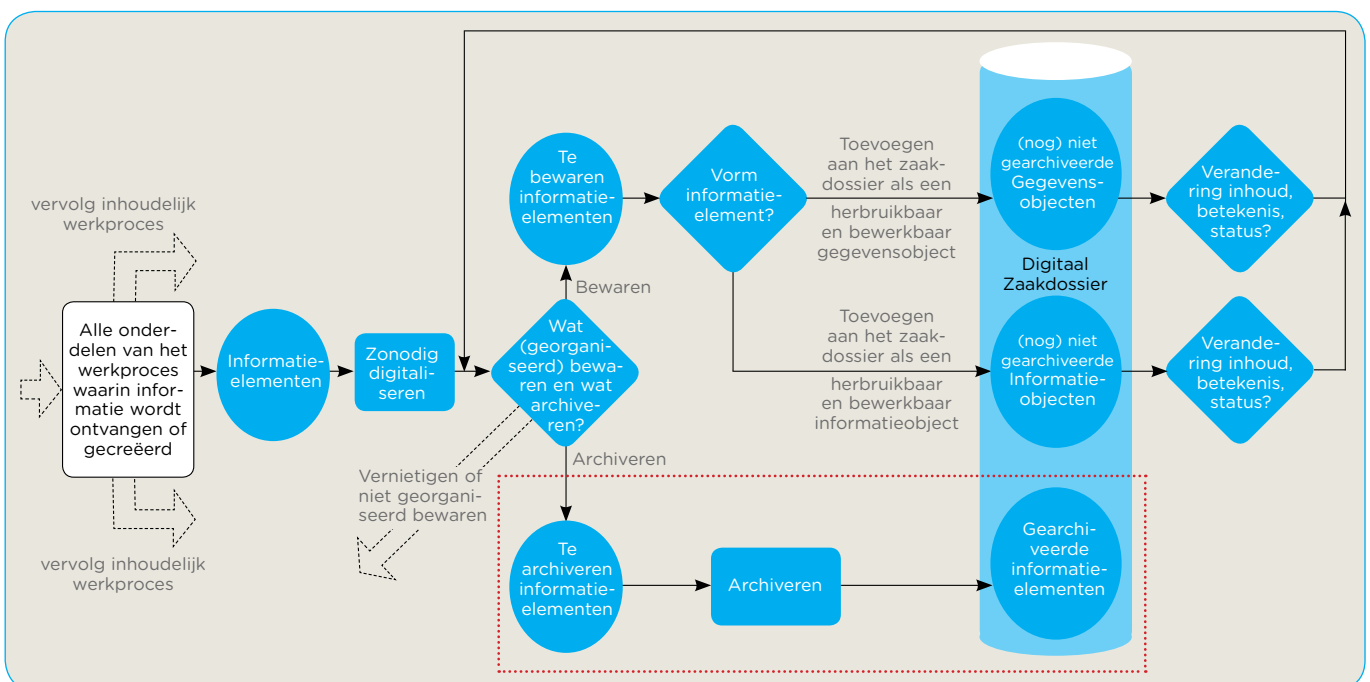
Het laatste processchema in aflevering 3 bevatte – in een ‘wybertje’ – de vraag ‘Wat archiveren?’. Omdat niet alle informatie die op enig moment belangrijk is voor een zaak, gearchiveerd of direct gearchiveerd wordt, wordt een deel van die informatie in eerste instantie alleen ongearchiveerd bewaard. Denk aan een conceptbrief waaraan nog gewerkt wordt. Wel wordt die brief dan al toegevoegd aan het dossier, want dat is de manier om alle informatie die bij een zaak hoort, bij elkaar en beschikbaar te houden. Dat noemen we bewaren en komt neer op georganiseerd bewaren. De vraag ‘Wat archiveren?’ van destijds wordt daarmee ‘Wat (georganiseerd) bewaren en wat archiveren?’.

Een van de antwoorden op die vraag is de variant ‘niet archiveren en niet (georganiseerd) bewaren’. Daar hoort – zeker op termijn – ‘vernietigen’ bij. Maar de praktijk is vaak anders. Denk aan e-mailberichten zoals ‘We vergaderen vanmiddag in gebouw X’ of ‘Eind volgende week ontvang je de gevraagde offerte’. Voor even zijn ze in de context van het werk oftewel een zaak belangrijk, daarna niet meer. In de praktijk worden ze niet toegevoegd aan het zaakdossier, worden ze niet gearchiveerd en worden ze vaak ook niet vernietigd, hoewel dat wel zou moeten. Het is een ongewenste categorie. Maar hij is hier wel benoemd en daarmee zichtbaar, zodat er aandacht voor kan zijn.

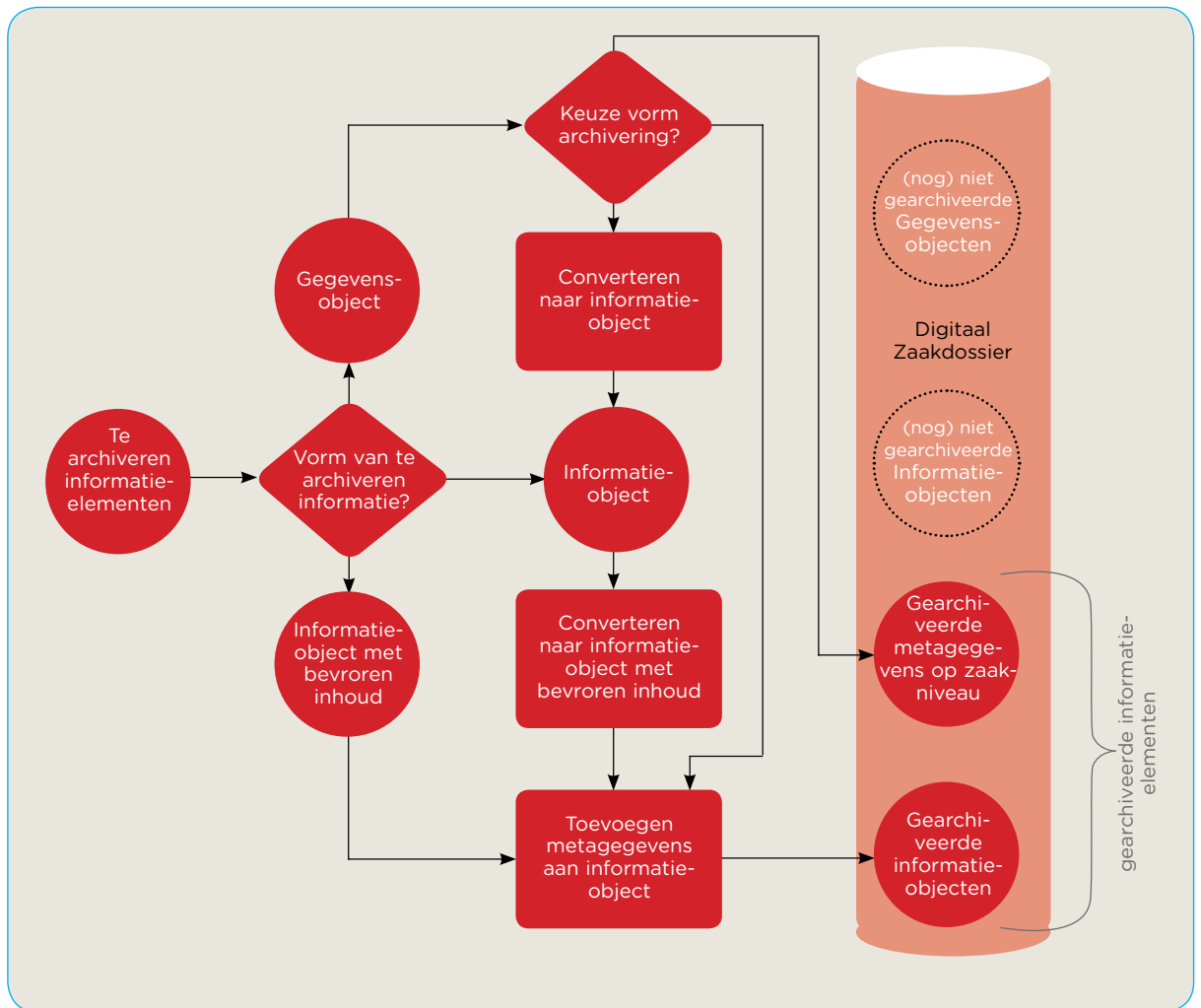
Met deze aanvullingen op het model uit aflevering 3 ontstaat het processchema, zoals in figuur 1.

Verdere uitwerking

Dossiervorming als proces is het bewaren en bundelen van zowel gearchiveerde als ongearchiverde informatie. Archivering is het duurzaam en ongewijzigd bewaren van informatie



Figuur 2. Het uitgewerkte procesmodel voor digitale dossiervorming en archivering



Figuur 3. Het detailprocesmodel voor digitale archivering

plus hetgeen nodig is om van niet-gearcheiverde informatie gearcheiverde informatie te maken. In het verder uitgewerkte procesmodel in figuur 2 is het resultaat van de combinatie van beide processen een zaakdossier met daarin (niet-gearcheiverde) gegevensobjecten, (niet-gearcheiverde) informatieobjecten en gearcheiverde informatie-elementen. Deze laatste groep bestaat, zoals we eerder al zagen, uit gearcheiverde informatieobjecten (inclusief bijbehorende metagegevens) plus metagegevens op zaakniveau.

De vraag ‘Vorm informatie-element?’ in het model in figuur 2 heeft een dubbele betekenis: ‘Wat is de bestaande vorm van het informatie-element?’ en ‘In welke vorm willen we het (ongearcheiverd) opslaan in het dossier, als gegevens- of als informatieobject?’. Als we een gegevensobject willen bewaren als een (nog ongearcheiverd) informatieobject, dan is een conversie nodig. Dat kan aan de orde zijn bij het al een paar keer in deze serie gebruikte voorbeeld van de zaak waarbij luchtverontreinigingsgegevens een rol spelen. Wellicht moet met de selectie van gestructureerde gegevens uit een database nog rekening gehouden worden, voordat mede op basis van het resultaat besluitvorming plaatsvindt. De gegevens worden dan in eerste instantie overgezet naar een spreadsheet (is, zoals een Word- of XML-document, ook een informatieobject).

Belangrijk in het uitgewerkte model is ook de vertaling naar

processtappen van de hiervoor genoemde regel 3. Als er iets verandert aan de inhoud, betekenis of status van bestaande informatie, ook al zit die informatie al in het dossier, dan is opnieuw de vraag aan de orde of een bewaar- of archiveeractie nodig is. Soms zal men een nog niet gearcheiverd gegevensobject of informatieobject dan alsnog archiveren. Maar bij zo’n ‘herhaald’ doorlopen van het procesmodel kan het ook gaan om een conversie, zoals zojuist genoemd, naar een nog niet te archiveren informatieobject.

De details van archiveren

Voor archivering ontbreken ook in het uitgewerkte model nog twee details:

- de inhoud van te archiveren informatie bevriezen, bijvoorbeeld door conversie naar een passend pdf-formaat;
- toevoegen van metagegevens, en dat kan op twee manieren: toevoegen aan een te archiveren informatieobject of toevoegen als metagegevens op zaakniveau.

Deze aanvullingen zitten in het detailmodel in figuur 3. Het is een uitwerking van het rood gestippelde kader in figuur 2.

Nog een aandachtspunt: conversie naar een passend pdf-formaat is onvoldoende garantie dat bevroren en gearcheiverde inhoud niet meer gewijzigd kan worden. Een archiefsysteem moet daarom voorzien zijn van functionaliteit die eenmaal gearcheiverde inhoud beveiligd tegen wijzigen

(anders dan waar nodig het aanvullen van metagegevens). In het detailmodel voor archivering wordt de route na het 'wybertje' bepaald door het antwoord op de vraag 'Vorm van te archiveren informatie?'. Het archiveren van een gegevensobject vergt drie stappen: converteren naar een informatieobject, bevriezen van de inhoud en toevoegen van metagegevens (voorbeeld: gegevens uit een WOZ-aanslag naar een XML-document en dat opnemen in een pdf en dat voorzien van metagegevens). Maar als de database van het archiefsysteem daartoe goed is ingericht, dan kunnen gegevensobjecten ook rechtstreeks worden opgeslagen als gearcheiverde metagegevens op zaakniveau (voorbeeld: persoonsgegevens van de aanvrager uit het GBA).

Het archiveren van een informatieobject vergt twee processtappen (bevriezen inhoud en toevoegen metagegevens). De resultaten daarvan, gearcheiverde informatieobjecten, vormen samen met de gearcheiverde metagegevens op zaakniveau de categorie 'gearcheiverde informatie-elementen'.

Resumerend

Ook wat betreft de aard van de informatie staat alles nu op een rij. We begonnen met het begrip 'informatie-element'. Dat staat voor een eenheid van informatie die is vastgelegd, een vorm heeft en die concreet is in de zin van aanwijsbaar en begrensd. Als een politierechercheur zegt: 'Ik heb daar informatie over' en hij bedoelt: ik heb iets gehoord en dat onthouden, dan is er geen sprake van een informatie-element. Wel als die informatie is uitgetikt, of ergens op een geluidstape staat of bestaat uit een adres in een database op een harde schijf.

Informatie-elementen kunnen de vorm hebben van een informatieobject (met informatie over de structuur van de inhoud) of een gegevensobject (zonder structuurinformatie). Van een gegevensobject kun je een informatieobject maken (structuurinformatie toevoegen en opslaan als bijvoorbeeld een XML-document).

Gearcheiverde informatie moet leesbaar zijn en blijven. Daarom heeft dergelijke informatie óf de vorm van een informatieobject (met structuurinformatie om de inhoud te kunnen lezen) óf de vorm van metagegevens (structuurinformatie in de database van het desbetreffende archiefsysteem).

En de grootste rode draad is natuurlijk dat moderne digitale dossiervorming en archivering over meer gaat dan alleen tekstdocumenten en soms een tekening.

Verschillen in terminologie

Hoe is de in deze serie gebruikte terminologie te relateren aan termen zoals 'archiefbescheiden', 'archiefstuk' (minder formeel, maar ongeveer hetzelfde) en 'record'?

Het antwoord is: dat kan niet een-op-een. De gemeentelijke baseline richt zich op de digitale praktijk. En dan is het van belang onderscheid te maken tussen enerzijds informatie die gearcheiverd is en voldoet aan alle eisen die daaraan worden gesteld en anderzijds informatie die nog niet gearcheiverd is maar daarvoor wel in aanmerking komt. De termen 'archiefbescheiden', 'archiefstuk' en 'record' worden veelal zo gebruikt dat dat onderscheid, althans in de naamgeving, niet zichtbaar is.

Wat is het verschil tussen de term 'duurzaam bewaarbaar informatie-element' in de gemeentelijke baseline en de in deze serie gebruikte term 'gearcheiverd informatie-element'?

Dat verschil is er niet. Het was mede de bedoeling van deze serie om te zoeken naar toegankelijke en intuïtief te begrijpen termen. En dan is het woord 'gearcheiverd' zowel makkelijk, want kort, als ook herkenbaar. Beide termen gaan over digitaal gearcheiverde informatie, en daarbij horen een passende vorm, niet meer wijzigbare inhoud en een passend bewaarregime, en dat op zo'n manier dat voldaan wordt aan wettelijke eisen. En dat bewaarregime houdt in dat gearcheiverde informatie blijvend of voor een gedefinieerde termijn, voor iedereen of een gedefinieerde populatie, digitaal wordt bewaard én toegankelijk en leesbaar wordt gehouden.

Hoe gaat het nu verder met de gemeentelijke baseline?

De toekomst van de gemeentelijke baseline is er vooral een van uitdagingen, met name wat betreft het digitaliseren van archivering. De meeste gemeenten beheren nu nog papieren archieven. Om dat te veranderen en in goede banen te leiden moet er op landelijk niveau nog veel worden uitgewerkt. Voorbeelden zijn: een metagegevensstandaard die aansluit op het Referentiemodel Gemeentelijke Basisgegevens Zaken (RGBZ), integratie van de gemeentelijke selectielijst met de GEMMA-zaaktypencatalogus, een standaard functioneel ontwerp voor digitale archiefsystemen (waaronder zogenoemde e-depots) en standaard koppelvlakspecificaties voor digitale overbrenging. Dit zijn allemaal producten die een relatie hebben met de kaders en richtlijnen in de baseline. Daarom zal KING samen met de VNG zoeken naar oplossingen en wellicht samenwerkingsverbanden hiervoor. Een factor daarbij zal de uitvoering zijn van een recent vastgestelde landelijke innovatieagenda voor archivering. Het meerjarenprogramma daarvoor wordt nog dit jaar vanuit het Nationaal Archief opgestart, met als belangrijkste spoor – niet verrassend – digitalisering van de overheidsarchieven. ●

¹ In eerdere afleveringen van de serie artikelen over de gemeentelijke baseline waren de onderwerpen achtereenvolgens:

- De Archiefwet en de praktijk van alledag.
- Wat hoort er in een zaakdossier en wat zijn de bronnen?
- Archiefbescheiden, record en document: drie lastige termen.
- De informatie voor en in het zaakdossier naar aard en vorm.
- De levensloop van zaakdossier en inhoud.

² De vorm van de procesmodellen in deze aflevering is wat betreft de beeldtaal een compromis. Processtappen en de resultaten van die stappen volgen elkaar op een niet strikt systematische manier op. Daarvoor is gekozen in verband met de beperkte ruimte en de leesbaarheid voor ook niet-procesontwerpers. In een methodische beeldtaal voor procesmodellering is dat beter geregeld. BPMN oftewel Business Process Modeling Notation, een door de Object Management Group beheerde standaard, is zo'n beeldtaal.



Adrie Spruit

adrie.spruit@kinggemeenten.nl

Adrie Spruit is adviseur gemeentelijke informatiearchitectuur bij KING en een van de auteurs van de Baseline Informatiehuishouding Gemeenten.