

Bron: Archievenblad 2022, nr. 1, uitgave KVAN.
Ivm. regels KVAN niet beschikbaar voor additionele vormen van publicatie.

Vernieuwing is lastig

Bewaren bij de bron

Het bewaren van archief bij de bron is een actueel onderwerp geworden. Zeggen dat het een betere optie is dan bewaren waar we dat gewend waren, is een trend. Maar in de praktijk zo ook gaan werken, dat blijft nog achter. Waarom? Wat houdt bewaren bij de bron in? Zijn we er al klaar voor? Waarover moeten we nadenken? Wat is belangrijk bij het maken van een verantwoorde keuze? Dit artikel is een verkenning van het onderwerp en zet een en ander in perspectief.

Waarom zou je moeite doen om financiële informatie in een centraal archiefsysteem te stoppen als juist het financiële systeem die informatie het beste kan lezen? Ook de Archiefwet zegt niet dat dat moet. Archief is niet archief omdat het in een centraal archiefsysteem zit. Een logisch alternatief is dan dat we als archief te beschouwen informatie laten zitten waar het beschikbaar komt, dus waar het wordt gecreëerd of ontvangen. Dat is de bron.

Naar wat die bron is, kunnen we op twee manieren kijken. Op het niveau van organisaties is de bron de archiefvormer, tevens de zorgdrager tot het moment van vernietiging of – afhankelijk van de situatie – het moment van overbrenging. Op het niveau van systemen of applicaties is de bron het systeem waarin de informatie als eerste beschikbaar komt, het bronsysteem.

Archiefwet

Terwijl de huidige Archiefwet niet verplicht tot het gebruik van een gespecialiseerd en/of centraal archiefsysteem, zegt deze wet ten aanzien van overbrenging wel dat dat moet. Dat wil zeggen: op enig moment bij blijvend te bewaren archief. Maar dat gaat veranderen. In het huidige voorstel voor de nieuwe Archiefwet is geformuleerd dat 'een verantwoordelijk overheidsorgaan ontheffing kan worden verleend van de verplichting om documenten naar een archiefdienst over te brengen'. Dat kan in een paar specifieke situaties, maar ook als 'het verantwoordelijke overheidsorgaan de documenten in goede, geordende en toegankelijke staat heeft gebracht en adequate voorzieningen heeft getroffen voor de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van de documenten'. Daarnaast gaat de nieuwe Archiefwet er nog duidelijker dan voorheen vanuit dat overbrenging niet gepaard hoeft te gaan met het fysiek verplaatsen van archief of met het migreren van (digitaal) archief naar een ander systeem. Dit biedt ruimte voor blijven bewaren bij de bron op het niveau van organisaties, dus bij de archiefvormer. De ruimte die er al was om binnen een organisatie te bepalen in welk systeem of welke systemen archief wordt bewaard, die blijft. Wat ook blijft is dat het beheer van archief voor en na overbrenging moet voldoen aan de eisen die de Archiefwet daaraan stelt.

Projectstartarchitectuur

Recent verscheen versie 1.0 van de *Project Start Architectuur Duurzame toegankelijkheid bij de bron*.¹ Onder de titel op het voorblad van deze PSA staat tussen haakjes vermeld: 'formele overbrenging zonder fysiek verplaatsen'. Dat sluit aan bij bewaren bij de bron op het niveau van organisaties en de ruimte die de nieuwe Archiefwet daarvoor biedt. In 'Hoofdstuk 2. Projectinformatie' wordt die relatie met de nieuwe Archiefwet ook benoemd. Er ontstaat ruimte om blijvend te bewaren archief niet meer over te brengen naar een archiefdienst en er ontstaat ruimte om archief wel over te brengen maar het daarbij te laten zitten in een of meer systemen van de zorgdrager, waarna een archiefdienst het beheer overneemt. Vervolgens formuleert de PSA de uitdaging als zorgen voor 'duurzame toegankelijkheid bij (archivering bij) de bron' en definieert het drie mogelijke scenario's. In scenario 1 blijft archief bij overbrenging bij de archiefvormer (de bron), maar gaat de verantwoordelijkheid voor de duurzame toegankelijkheid ervan over naar een archiefdienst. Dit scenario is de scope van de PSA. De PSA formuleert een architectuurkader voor de vernieuwingen en oplossingen (in de vorm van voorzieningen) die voor dit scenario nodig zijn. Het kader zegt waaraan oplossingen moeten voldoen, wat globaal de context van die oplossingen moet zijn (denk aan een infrastructuur en een governance met rollen voor regie en besturing) en hoe vanuit de bestaande situatie te komen tot de gewenste nieuwe situatie.

Uitwerking

Het kader begint met beleidsuitgangspunten, standaarden en architectuurprincipes:

- Voor de beleidsuitgangspunten wordt vooral verwezen naar wetgeving zoals de Archiefwet, de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), de nieuwe Wet open overheid (Woo), de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en naar regels voor informatiebeveiliging;
- Bij de standaarden wordt DUTO genoemd, de landelijke eisen voor duurzame toegankelijkheid. Maar ook NEN-ISO-normen zoals de 15489-1, 23081 en 16175-1 (de laatste is recent besproken in dit blad),² referentiearchitecturen zoals NORA³ voor de hele overheid en GEMMA, PETRA

en WILMA voor de decentrale overheden⁴ plus ook standaarden die horen bij de Common Ground-visie van de gemeentelijke bestuurslaag;

- Voor de architectuurprincipes is een selectie gemaakt uit de principes van NORA met als resultaat twintig principes die van toepassing zijn op de benoemde vernieuwing.

Dit is uitgewerkt tot bedrijfsfuncties, bedrijfservices en verantwoordelijkheden in de bedrijfsarchitectuurlaag en informatiebehoefte, informatiestromen en functionele behoeften in de informatie- en applicatiearchitectuurlaag. De bijbehorende context is vooral uitgewerkt naar landelijke regie op standaardisatie. Voor de vervolgstappen ten slotte is een GAP-analyse gemaakt met als resultaat concreet benoemde uitdagingen en een uitgebreide actielijst.

Persistent identifiers

Hoewel de scope van de PSA in eerste instantie gericht lijkt op bewaren bij de bron op het niveau van organisaties, gaat de inhoud ook over bewaren bij de bron op het niveau van systemen. Dat is zichtbaar in enkele eisen en beschreven systeemfuncties. Zo wordt gesproken over een collectie-beheersysteem bij archiefdiensten met daarin metadata met verwijzingen naar informatieobjecten bij archiefvormers in zowel generieke als bronapplicaties. Voor die verwijzingen gaat de PSA uit van het gebruik van persistent identifiers (PID's). Dat is een techniek waarmee informatieobjecten in een op internettechnologie gebaseerde omgeving altijd terug te vinden zijn, zelfs als deze informatieobjecten verhuizen naar een ander systeem en een andere digitale locatie. Een voorwaarde is wel dat die PID's dan goed worden beheerd. De PSA benoemt zelfs wat daarvoor bij voorkeur nodig is: een overheidsbrede PID-infrastructuur. Ook horen daar API's (Application Programming Interfaces) bij als te gebruiken systeemkoppelingen. Voor de inrichting van bronsystemen gaat de PSA uit van het ontkoppelen van de opslag van informatieobjecten van de functionaliteit van die systemen. Hier zien we de relatie met de hiervoor al genoemde Common Ground-visie van de gemeentelijke bestuurslaag. Onderdeel van die visie is een lagenarchitectuur met bronregisters van bronsystemen in een andere laag dan de functionaliteit van die systemen.

De inhoud van één dossier komt vaak uit meerdere bronsystemen. Als de inhoud van zo'n dossier in die bronsystemen blijft, dan ontstaan virtuele dossiers. Dat zijn dossiers waarvan de inhoud van één dossier is verspreid over die bronsystemen. Dat roept de vraag op hoe dossiervorming nu verloopt in de praktijk. Welke uitdagingen zien we dan bij zowel het vormen van dossiers als het terugvinden van informatie als die weer nodig is? Een in 2021 uitgevoerd onderzoek naar de praktijk bij ministeries laat zien wat er speelt in een omgeving waar men niet alleen werkt met

Oplossingen voor bewaren en terugvinden in meerdere systemen zijn niet eenvoudig



bekende traditionele oplossingen, maar ook zoekt naar vernieuwing en verbetering.

Good practices bij het Rijk

Sinds 2019 werken de ministeries in het Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI) aan het verbeteren van hun informatiehuishouding. Destijds was de aanleiding daarvoor het initiatiefwetsvoorstel Open Overheid met daarin toen al de verplichting om met een meerjarenplan te gaan werken aan een betere informatiehuishouding. In de loop van 2021 zorgden landelijke politieke ontwikkelingen voor nog meer focus op wat daarbij de kern is: het bewaren en kunnen terugvinden van overheidsinformatie. Maar ruim daarvoor was er al een probleem bij verschillende ministeries met het afhandelen van Wob-verzoeken. Dat kostte veel menskracht en tijd en de termijnen die ervoor stonden werden vaak en niet zelden ook in ruime mate overschreden. Dat moest beter. Daarom startte het programma RDDI al in 2019 een project met de naam Wob-hulp.⁵ Daarbij was de vraagstelling: hoe krijgen we binnen de gestelde termijn de informatie boven water die nodig is om aan Wob-verzoeken te voldoen? Een product dat uit het project is voortgekomen is het in 2021 verschenen RDDI-rapport *Verbeterpunten in de informatiehuishouding voor een tijdige en kwalitatief goede afhandeling van Wob-verzoeken*.⁶ Het is het resultaat van een onderzoek naar 'good practices' voor de informatiehuishouding van de ministeries die kunnen bijdragen aan een 'tijdige en kwalitatief goede afhandeling van Wob-verzoeken'. »

Het is belangrijk om naar het gehele applicatielandschap te kijken

» AI, zoekmachines en systeemkoppelingen

Ondanks alle goede bedoelingen komt ook bij de ministeries niet alles terecht in goed georganiseerde dossiers in een centraal archiefsysteem. De als archief te beschouwen informatie blijft dan achter in de systemen waarin die informatie beschikbaar kwam, dus in bronsystemen. Omdat het later weer terugvinden van deze informatie lastig is, wordt daarbij geëxperimenteerd met het inzetten van kunstmatige intelligentie (Artificial Intelligence, AI). Het onderzoek heeft de vraag gesteld of AI kan bijdragen aan een oplossing. De uitkomst was: goed om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn en goed om de ontwikkelingen te blijven volgen, maar nu vallen de resultaten nog tegen. Een respondent verwoordde het als volgt:

‘Het staat nog best wel in de kinderschoenen. In die zin kun je er (nog) niet op vertrouwen. We zijn er wel mee begonnen; we vinden het leuk. Als AI aanvullend kan helpen in het proces, bijvoorbeeld bij zoeken en geautomatiseerd metadaten, is dat natuurlijk mooi. Maar de beperkingen maken dat onze lijn blijft om geordend en selectief (wat relevant is) te archiveren in dossiers. Dat blijft voorlopig de basis.¹⁷ Voor het zoeken in meerdere systemen werken de ministeries ook met een organisatiebrede zoekmachine. Ook dat valt nog niet mee. Niet omdat die tools op zich slecht werken. Maar zo’n tool is een systeem oftewel applicatie. Om daarmee te zoeken in systemen en onderliggende databases zijn koppelingen met die systemen nodig.⁸ Die koppelingen realiseren is in de praktijk vaak al een project op zich, niet voor het geheel aan systemen, maar per op zo’n tool aan te sluiten systeem!

Deze bevindingen lijken een pleidooi voor de traditionele manier van archiveren. Tegelijkertijd sluiten ze aan bij wat de hiervoor besproken PSA ook laat zien: oplossingen voor bewaren en terugvinden in meerdere systemen zijn niet eenvoudig.

Hoe dan wel?

In paragraaf 6.1 van het RDDI-rapport lezen we onder de kop ‘Opbrengst bij Informatie zoeken en vinden: meer trefzekere hits’ het volgende:

‘Informatie die selectief (niet meer en niet minder dan wat relevant is) en geordend (in dossiers) is bewaard, levert betere resultaten (completer en met meer zekerheid) op bij het naar aanleiding van een Wob-verzoek zoeken en vinden van informatie. Gericht archiveren aan de voorkant voorkomt het zoeken naar de speld in de hooiberg.’

Waarna dit wordt toegelicht met:

‘Dossiervorming, over het algemeen in een centraal archiefsysteem, is de traditionele methode voor archiveren en het bewaren (voor zolang dat nodig is) van wat gearchiveerd is. Indien succesvol toegepast leidt deze methode ertoe dat:

Gericht archiveren aan de voorkant voorkomt zoeken naar de speld in de hooiberg (foto Pexels).



- bij het zoeken van (gearchiveerde) informatie duidelijk is in welk systeem men moet zoeken;
- de juiste dossiers makkelijk zijn te vinden door de in het archiefsysteem ingebouwde indexatie op rubrieken, processen en onderwerpen;
- hetgeen gevonden wordt, is geordend door bundeling per proces en/of onderwerp in een dossier;
- hetgeen gevonden wordt relevant is omdat de dossiers eerder selectief zijn gevuld.’

Dit klinkt meer vertrouwd dan modern. Maar de praktijk bij de ministeries laat zien dat als op deze manier wordt gewerkt, dat nog steeds helpt bij het weer terugvinden van informatie.

Applicatielandschap

Als informatie in verschillende systemen kan zitten, omdat het vullen van dossiers in het centrale archiefsysteem niet altijd lukt, dan is voor het vinden van oplossingen een brede blik nodig. Want wat gezocht wordt, zit dan ‘ergens in het applicatielandschap’. De uitdaging die dat oplevert is van een andere orde dan zoeken en vinden in een centraal archiefsysteem. Oplossingen voor die uitdaging vergen inzicht in het gehele applicatielandschap en regie op de inrichting ervan. Maar ook bij archiveren en bewaren in een centraal archiefsysteem is het belangrijk om naar het gehele applicatielandschap te kijken. Ook dan zijn koppelingen tussen systemen en de mogelijkheden die systemen daarvoor hebben, belangrijk. Daarbij is er een relatie met de relatief nieuwe benadering ‘archivering by design’. Die benadering houdt in dat de eisen voor goed archiveren al bij het ontwerpen en/of aanschaffen van (alle) systemen worden meegenomen en dat daarbij ook wordt gekeken naar het grotere geheel. In het RDDI-rapport heeft dat geleid tot de aanbeveling om in de context van informatiebeheer en openbaarmaking en mede met het oog op de problematiek

Het aantrekkelijke van bewaren bij de bron is de ogenschijnlijke eenvoud ervan

van systeemkoppelingen een visie te ontwikkelen op de inrichting van het gehele applicatielandschap.⁹

Complexiteit

Organisaties in andere bestuurslagen dan het Rijk met een traditioneel maar goed centraal archiefsysteem melden ook dat het gebruik van zo'n systeem door alle afdelingen en alle medewerkers een uitdaging blijft. Dat is een nette manier om te zeggen dat een deel van de te bewaren informatie onbedoeld en ongecontroleerd achterblijft in bronsystemen. Soms is dat zelfs een argument om te kiezen voor archiveren en bewaren bij de bron. Want, zo wordt dan gesteld, de ervaring leert dat het toch nooit lukt om alles in het centrale archiefsysteem te krijgen. Dat klinkt als een realistische kijk op de eigen situatie. Maar het is de vraag of je het op deze

manier niet 'in control' zijn moet willen oplossen met technieken die, als je het goed doet, nog meer complexiteit introduceren. Begrijpelijk zijn dergelijke pleidooien overigens wel. Want het aantrekkelijke van bewaren bij de bron is de ogenschijnlijke eenvoud ervan. |

NOTEN

- 1 Zie: <https://kia.pleio.nl/groups/view/26eb336a-cf40-4f68-b4c7-53680fa9279b/kennisplatform-architectuur-en-kwaliteitssystemen>. Dit is een pagina van het digitale kennisplatform Architectuur, onderdeel van KIA, het Kennisnetwerk Informatie en Archief.
- 2 Archievenblad (2021), nr. 6, p. 24.
- 3 Zie: https://www.noraonline.nl/wiki/NORA_online.
- 4 Zie: https://www.noraonline.nl/wiki/NORA_Familie.
- 5 Zie: <https://www.informatiehuishouding.nl/projecten/woo-hulp>.
- 6 Het onderzoeksrapport *Verbeterpunten in de informatiehuishouding voor een tijdige en kwalitatief goede afhandeling van Wob-verzoeken* is te vinden op: https://www.informatiehuishouding.nl/Producten+%26+publicaties/rapporten/2021/04/07/verbeterpunten-informatiehuishouding-wob_rddi. De auteur van dit artikel was betrokken bij de totstandkoming van dit rapport.
- 7 Ibidem, paragraaf 6.3, p. 38.
- 8 Ibidem, p. 32, onder de kop 'Bronsystemen en systeemkoppelingen'.
- 9 Ibidem, p. 33.

Oplossingen vragen om kijken naar het gehele applicatielandschap.

