



Nationaal Archief
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Belangen in balans

Handreiking voor waardering
en selectie van archiefbescheiden
in de digitale tijd

*Versie 1.0 voor departementen,
inclusief diensten en agentschappen*



Inhoud

	Voorwoord	3
1	Inleiding	4
2	Het overzicht	8
2.1	Vorbereidingen: scheppen van overzicht	8
2.2	Hoe ziet het overzicht eruit?	9
2.3	Het GWR als ordening	10
3	Waarderen	11
3.1	Waarom waarderen?	11
3.2	Het opstellen van de concept-selectielijst	12
3.3	Bewaren en vernietigen: drie waarderingsinstrumenten	12
4	Risicoanalyse	15
4.1	Doel	15
4.2	Proces	15
4.3	Uitvoering	15
5	Systeemanalyse	18
5.1	Doel	18
5.2	Proces	18
5.3	Uitvoering	18
6	Periodieke hotspot-monitor	21
6.1	Doel	21
6.2	Proces	22
6.3	Hoe wordt de monitor ingericht en uitgevoerd?	23
	Bijlagen	26
	Bijlage 1: begrippen	26
	Bijlage 2: wettelijk kader waardering en selectie	28
	Bijlage 3: procedure selectielijst	31
	Bijlage 4: voorbeeld van procesbeschrijving	33
	Bijlage 5: voorbeeld inhoudsopgave selectielijst	34
	Bijlage 6: overzicht van pilots en projecten	35
	Noten	36
	Colofon	42



Voorwoord

Wie bewaart, bepaalt

Informatie bewaren voor de toekomst. Daar gaat deze handreiking over. Informatie die wij nu bewaren, kunnen we later nog nodig hebben om ons werk te blijven doen. Richten we onze blik op de verdere toekomst, dan bepaalt wat wij bewaren ook het beeld dat toekomstige generaties van onze tijd zullen hebben. Dat legt een verantwoordelijkheid op de schouders van diegenen die beslissen wat bewaard zal blijven.

In archiefjargon heet dat waardering en selectie: het toekennen van waarde aan informatie en vervolgens kiezen: wat mag blijven en wat wordt vernietigd? Boekenkasten zijn er volgeschreven met interessante theoretische en filosofische beschouwingen over dit dilemma. Het is namelijk onmogelijk in de toekomst te kijken en te anticiperen op een onbekende behoefte of vraag. Toch is dat waar deze handreiking over gaat.

Want een ding is en blijft zeker: wij als overheden zijn verplicht burgers in staat te stellen om overheids-handelen te kunnen reconstrueren. In een democratie moet een overheid op elk moment verantwoording kunnen afleggen over haar beslissingen en afwegingen. Archieven dragen bij aan een transparante overheid. In eerste instantie zijn archieven een bron van rechtsvinding en bewijs. Ze leveren informatie die nodig is voor bijvoorbeeld een parlementaire enquête of een juridisch onderzoek. Daarnaast zijn archieven een bron voor historisch onderzoek en erfgoed.

Iedereen die staat voor de moeilijke keuze van bewaren of vernietigen, staat aan de poort van de toekomst. Daar hebben we richtlijnen bij nodig: hoe bepaal ik mijn keuze? Er zijn wettelijke vereisten, maar er is altijd een grijs gebied en dat is vaak het meest interessant. Alles bewaren is geen optie. Zeker in het digitale tijdperk is er domweg te veel informatie en zouden we het overzicht verliezen. Maar dat wat bepalend is en dus van waarde voor de toekomst, laat zich niet altijd exact omschrijven. Soms zien we het over het hoofd, soms zijn er tegenkrachten. We willen een afspiegeling van het routinematig handelen, maar ook van de fricties, conflicten en uitzonderingen. Archieven moeten inzicht bieden in dat wat representatief én in dat wat uniek is. Dat is de balans waar deze handreiking over gaat.

De handreiking biedt een aanpak die helpt bij het maken en expliciteren van keuzes. De handreiking is geschreven voor informatiemanagers en leidinggevendenden die verantwoordelijk zijn voor het informatie-beheer bij overheidsorganisaties. Het is geen kant-en-klare selectielijst; informatiemanagers zullen zelf de belangen en keuzes moeten formuleren en expliciteren, waarbij kennis van de processen van de eigen organisatie de basis vormt. De belangenafweging voor bewaartermijnen vindt plaats in voortdurende dialoog met de algemene rijksarchivaris en met onafhankelijke deskundigen. De handreiking is tot stand gekomen na consultatie van vele collega's, professionals en onderzoekers die met deze keuzes in aanraking komen.

Kiezen met het oog op een onbekende toekomst is een fascinerende en verantwoordelijke taak, maar niet een makkelijke. Ik wens iedereen die hieraan bijdraagt succes toe en hoop dat deze handreiking een goed richtsnoer is.

Marens Engelhard
algemene rijksarchivaris



1 Inleiding

Deze handreiking is een wegwijzer voor het waarderen van archiefbescheiden voor een verantwoorde selectie.¹ Zij is gebaseerd op een combinatie van eisen in de bestaande wet- en regelgeving, inzichten uit onderzoeken en een aantal pilots (bijlage 6 geeft een overzicht van de pilots). De handreiking beschrijft waardering en selectie in de digitale tijd. Dat komt vooral tot uitdrukking in het moment waarop deze activiteiten plaatsvinden – rondom het moment van creatie – en een grote nadruk op het kennen van de processen waaruit de archiefbescheiden voortkomen.

Context en aanleiding

De informatiehuishouding is de afgelopen decennia drastisch veranderd. Door digitalisering zijn de technieken van het vastleggen van informatie sterk veranderd, maar ook de manier waarop informatie wordt uitgewisseld en gedeeld. De traditionele methoden en technieken voor informatiebeheer zijn veelal gebaseerd op gestructureerde en georganiseerde vormen van informatiecreatie en informatie-uitwisseling. Documenten gingen in fysieke vorm van de ene naar de andere afdeling of organisatie. Documentaire informatieverzorgers konden de documenten betrekkelijk eenvoudig identificeren en registreren. Zij hielden grip op informatiestromen, bijvoorbeeld door dossiers te vormen.

Met digitalisering is informatie minder gripbaar geworden. Ambtenaren communiceren rechtstreeks met externen, zonder tussenkomst van documentaire informatieverzorgers; ze werken samen aan eenzelfde nota, hergebruiken informatie van anderen en beheren veel informatie zelf. De vraag is dan hoe grip te krijgen op de almaar groeiende hoeveelheden informatie die iedere dag weer worden geproduceerd. Overheidsorganen proberen antwoorden te vinden op de vraag wat al deze veranderingen betekenen voor de organisatie van de informatiehuishouding en het beheer van informatie. Regelmatig blijkt echter dat zij niet 'in control' zijn op hun informatiehuishouding.²

De veranderingen door digitalisering vormen de aanleiding om de bestaande methoden voor informatiebeheer te herijken. In de gezamenlijke brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Binnenlandse Zaken van 22 december 2010³ is de Tweede Kamer geïnformeerd over de hoofdlijnen van het nieuwe beleid rondom waardering en selectie van archieven. Deze handreiking is een verdere uitwerking van dat beleid; zij beschrijft waardering en selectie als integraal onderdeel van het informatiebeheer van overheidsorganen.

Doel van de handreiking

Het doel van waardering en selectie is dat archiefbescheiden beschikbaar zijn voor zolang als nodig is voor bedrijfsvoering en verantwoording, en vernietigd worden zodra het belang is verstreken of wanneer daartoe een principiële noodzaak bestaat. Daarnaast worden archiefbescheiden geïdentificeerd die in aanmerking komen voor blijvende bewaring en latere overbrenging naar het Nationaal Archief of een RHC. Alles bewaren is immers alleen al uit kosten oogpunt geen optie.⁴

Deze handreiking geeft geen antwoord op de vraag hoe lang een specifieke organisatie haar archiefbescheiden moet bewaren. De informatiehuishouding van de overheid is te veelomvattend en te complex om een uitgewerkte opsomming van bewaartermijnen te geven voor alle categorieën archiefbescheiden. Wel beschrijft deze handreiking het instrumentarium om tot dat antwoord te komen. Zo biedt ze houvast om te komen tot een afweging op basis van de verschillende belangen die bij selectie een rol spelen.



Begripsbepaling

Het begrip 'waarden' is aan het veranderen in de informatie- en archiefwereld. Waarden wordt steeds meer een continu proces dat alle aspecten van informatie- en archiefbeheer raakt. Dit zogenoemde *integraal* waarden is erop gericht om de samenhang tussen beslissingen in informatie- en archiefbeheer en de werkprocessen te benadrukken en te bewaken. Typische integrale waarderingsvragen zijn:

- Welke archiefbescheiden moeten in een bepaald werkproces gevormd worden om te kunnen verantwoorden?
- Welke archiefbescheiden moeten speciaal beveiligd worden?
- Welke archiefbescheiden moeten actief openbaar worden gemaakt?
- Welke archiefbescheiden moeten wanneer vernietigd worden?
- Welke archiefbescheiden moeten voor altijd bewaard worden?

Deze handreiking richt zich op de vraag: welke informatie moet hoe lang bewaard blijven? In wet- en regelgeving staat met welke belangen rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de waarde van archiefbescheiden en de bewaartermijnen.⁵ De uitkomst van dit wegingsproces resulteert in een selectielijst waarin op systematische wijze de bewaartermijnen per categorie archiefbescheiden worden opgesomd.

Op basis van deze systematische opsomming kan de daadwerkelijke selectie plaatsvinden. Selectie is het daadwerkelijk toekennen van de waarderingsbeslissingen aan de archiefbescheiden. Dit gebeurt door het toekennen van metadata. Waardering en selectie zijn dus twee verschillende activiteiten, maar ze liggen wel in elkaars verlengde.

Voor wie is deze handreiking bedoeld?

Deze handreiking richt zich op de departementen, inclusief diensten en agentschappen. Zij richt zich op informatieprofessionals die daar werkzaam zijn: informatieadviseurs, architecten, ontwerpers, controllers, inspecteurs en auditors. Indirecte doelgroep zijn de bestuurders en managers die de verantwoordelijkheid dragen voor waardering, selectie en vernietiging van archiefbescheiden. Zonder hun draagvlak en daadwerkelijke steun komen de informatieadviseurs en -architecten niet ver en blijven het informatieproces en de archieffunctie los staan van de werkprocessen.

Uitgangspunten

Deze handreiking hanteert een aantal uitgangspunten:

- Toepasbaarheid:** de handreiking richt zich op het maken van een selectielijst die goed toepasbaar is binnen de informatiehuishouding van het betreffende departement.
- Effectiviteit:** de handreiking gaat ervan uit dat de selectielijst alleen effectief kan zijn als archiefbescheiden zijn voorzien van relevante metadata.
- Belangen in balans:** de handreiking beschrijft de selectielijst als instrument om de waarde van informatie in samenhang te wegen.
- Vooraan in de informatieketen:** de handreiking is gericht op het waarden en selecteren van archiefbescheiden ten tijde van de creatie van informatie.

a. Toepasbaarheid

Een selectielijst is geen op zichzelf staand doel, maar een instrument waarmee een overheidsorgaan verantwoordt welke archiefbescheiden hoe lang beschikbaar zijn. Voor de effectiviteit van een selectielijst is het belangrijk dat archiefbescheiden op eenvoudige wijze geïdentificeerd kunnen worden. Ook is het van groot belang dat de selectielijst de feitelijke informatiehuishouding van de organisatie weerspiegelt. Wanneer dat niet het geval is, zal een vertaalslag gemaakt moeten worden tussen de selectielijst en de manier waarop de organisatie zijn informatie heeft gestructureerd (bijvoorbeeld dossiervorming). Deze handreiking gaat ervan uit dat de selectielijst de informatiestructuren van de organisatie volgt en niet bepaalt.⁶



b. Effectiviteit

Een selectielijst omvat alle typen archiefbescheiden die een overheidsorgaan genereert, zodat duidelijk is welke informatie hoe lang blijft bestaan. Om archiefbescheiden te kunnen selecteren, worden ze geïdentificeerd. In een digitale omgeving gebeurt dit aan de hand van metadata. Een selectielijst kan nog zo goed zijn; als informatie onvoldoende wordt gemetadateerd kunnen archiefbescheiden niet of slechts onvolledig geselecteerd worden. De kwaliteit van de metadata bepaalt de kwaliteit van de selectie.⁷

c. Belangen in balans

Bedrijfsvoerings- en erfgoedbelangen worden soms ten onrechte tegenover elkaar geplaatst bij het proces van selectie. Informatie dient vele belangen en overheidsorganen zijn gehouden om recht te doen aan die verschillende belangen. De selectielijst is een instrument om de waarde van informatie in samenhang te wegen. Met als resultaat dat informatie niet onnodig bewaard wordt (kostenaspect), dat datgene wat vernietigd moet worden ook daadwerkelijk en tijdig vernietigd wordt en dat wat bewaard dient te blijven, ook bewaard blijft. In hun brief aan de Tweede Kamer hebben de ministers van OCW en BZK in 2011 een selectiedoelstelling vastgesteld die richtinggevend is bij de bepaling welke categorieën archiefbescheiden blijvend bewaard dienen te blijven. Het proces van waarden is een cyclische activiteit, omdat de waarde van informatie kan veranderen en afhankelijk is van maatschappelijke en politieke ontwikkelingen en belangen.

d. Vooraan in de informatieketen

Digitale archiefbescheiden worden al gewaardeerd en geselecteerd op het moment van creatie, dus op het moment dat de informatie volop wordt gebruikt in het werkproces. Dit is wezenlijk om te voorkomen dat selectie pas plaatsvindt lang nadat archiefbescheiden gevormd zijn en er enorme achterstanden ontstaan in de bewerking. Het wegwerken van bewerkingsachterstanden bij digitale informatie is een onmogelijke opgave. Dit uitgangspunt heeft grote implicaties, deze komen aan de orde in de volgende paragraaf.

Implicaties van waarden aan de voorkant

Deze handreiking beschrijft hoe te komen tot waardering en selectie van archiefbescheiden die op dit moment of in de toekomst gevormd worden. In het verleden werd de selectielijst bijna altijd toegepast op reeds gevormde archieven. Deze veranderende invalshoek van waarden van de 'achterkant' naar de 'voorkant' is om twee redenen noodzakelijk:

- Algemeen: waardering en selectie en de bewerking van archiefbescheiden om de vindbaarheid en bruikbaarheid ervan te garanderen, is vaak nog niet doelmatig georganiseerd. Het vindt te veel plaats als een geïsoleerde (achteraf) activiteit binnen de informatiehuishouding van overheidsorganen. De grote achterstanden in archiefbewerking vormen daarvan het tastbare bewijs. Ook de vele analyses die bijvoorbeeld de Erfgoedinspectie en de Algemene Rekenkamer hebben gemaakt, wijzen in die richting.⁸ Wanneer waardering en selectie wordt beschouwd als onderdeel van de informatie-governance, de informatiearchitectuur en informatiebeheerprocessen, kan deze functie veel doelmatiger worden georganiseerd. Het wordt een inrichtingsvraagstuk in plaats van een uitvoeringsopgave: informatie wordt gewaardeerd en als zodanig gemetadateerd op het moment van creatie. Door deze functie aan de voorkant in te richten, wordt het bovendien mogelijk de werkprocessen te sturen op basis van informatie (governance).
- Specifiek: digitale informatie is gevoelig voor verlies door technische afhankelijkheden. Papier is ook na een periode van twintig of dertig jaar nog goed leesbaar en kan (in tastbare vorm) nog eenvoudig benaderd worden. Voor digitale informatie zijn echter specifieke maatregelen nodig. Als vanaf het begin niet duidelijk is welke informatie hoe lang beschikbaar moet blijven, is het vrijwel onmogelijk de juiste beheermaatregelen te nemen.



De ‘beweging naar de voorkant’ heeft aanzienlijke gevolgen voor het proces van waarderen en selectie, en dus ook voor de vorm van de selectielijst. Het proces van waarderen wordt dynamischer. In de selectielijst wordt namelijk niet langer teruggeblikt op een periode, maar deze is gericht op de actuele situatie. Archiefbescheiden worden in deze opzet gewaardeerd op het moment van creatie, dus op het moment dat de informatie volop wordt gebruikt in het werkproces. De belangen die de basis vormen voor het vaststellen van bewaar- en vernietigingstermijnen, kunnen door maatschappelijke gebeurtenissen of veranderde politieke sensibiliteit veranderen.⁹ Het proces van waardering wordt om die redenen een continue activiteit.

Leeswijzer

De opbouw van deze handreiking is als volgt. Hoofdstuk 2 biedt een praktisch overzicht van de werkwijze bij het voorbereiden van een selectielijst: het maken van een overzicht van archiefbescheiden geordend op basis van de werkprocessen waaruit ze voortkomen. Dit is strikt gezien geen onderdeel van waardering en selectie, maar wel een cruciale randvoorwaarde. Hoofdstuk 3 beschrijft het doel van waarderen en de belangen die daarbij een rol spelen. Daarnaast geeft het inzicht in hoe drie waarderingsinstrumenten zich tot elkaar verhouden. De hoofdstukken 4, 5 en 6 beschrijven hoe die drie waarderingsinstrumenten worden toegepast. In de eindnoten en de bijlagen worden de meer fundamentele en theoretische aspecten van waardering en selectie uiteengezet. Het wettelijk kader en een uiteenzetting van de belangrijkste gebruikte begrippen staan in de bijlagen.

Invoering, beheer en aanvullingen op de handreiking

Invoering van deze methodiek kan het best plaatsvinden op het moment dat er een ‘natuurlijke’ aanleiding is: bij een reorganisatie, bij het verbeteren van de kwaliteit van de informatiehuishouding, bij de noodzaak om een nieuwe of aangepaste selectielijst op te stellen enzovoort. De selectielijsten die van kracht zijn bij het verschijnen van deze handreiking, blijven van kracht tot er aanleiding is om tot wijziging over te gaan. Nieuwe selectielijsten en actualisaties van bestaande selectielijsten van de departementen die na 1 januari 2016 worden vastgesteld, worden op basis van de nieuwe methodiek volgens het ‘pas toe of leg uit’-principe beoordeeld.

Deze handreiking richt zich specifiek op de departementen, inclusief diensten en agentschappen. In de loop van 2015 wordt de scope uitgebreid naar de gehele Rijksoverheid (inclusief de zelfstandige bestuursorganen) en naar de andere overheden. Deze laatste uitbreiding vindt plaats in nauw overleg met de koepels VNG, IPO en UvW. In 2015 komt er een aantal aanvullingen op de handreiking. Waardering en selectie in ketenprocessen krijgt speciale aandacht in een aanvulling die staat gepland voor 2015. Andere aanvullingen in 2015 zijn de eerste toepassingen (in de vorm van pilots of andere gecontroleerde vorm) en een aantal best practices.

Het Nationaal Archief zorgt dat de handreiking onderhouden wordt. Nieuwe inzichten, veranderende wet- en regelgeving en ervaringen uit de toepassingspraktijk (best practices) worden steeds opgenomen. Zo blijft deze handreiking actueel en wordt zij voorzien van goede voorbeelden uit de uitvoeringspraktijk. Lezers van het stuk worden uitgenodigd suggesties voor verbetering in te brengen en onderwerpen aan te dragen die een aanvulling verdienen. Dat kan door een e-mail te sturen aan info@nationaalarchief.nl onder vermelding van ‘Belangen in balans’.



2 Het overzicht

Het vertrekpunt in deze handreiking is een overzicht van archiefbescheiden, geordend op basis van de processen waaruit ze voortkomen. Dat overzicht is in principe geen onderdeel van waarden en selecteren, maar het is zo'n cruciale randvoorwaarde ervoor, dat deze handreiking ermee begint. Dit hoofdstuk beschrijft hoe het overzicht eruit hoort te zien en – als het er niet is – hoe het gemaakt moet worden. Daarnaast legt het de relatie met het Generiek waarderingsmodel Rijksoverheid 2.0 (GWR).

2.1 Voorbereidingen: scheppen van overzicht

De eerste stap om een werkbare en goed toepasbare selectielijst te kunnen maken, is het creëren van overzicht.¹⁰ Als de informatiehuishouding van een organisatie op orde is, kost deze stap weinig extra inspanning. De selectielijst borduurt dan voort op de structuur van de informatiehuishouding. In de meest eenvoudige vorm is er een overzicht van de werkzaamheden die de organisatie uitvoert, met per werkproces aangegeven de (categorieën van) archiefbescheiden die daarbij worden gegenereerd.¹¹

Bij het maken van een systematisch werkprocesoverzicht kan gebruik gemaakt worden van bestaande instrumenten en overzichten. Zo heeft de afdeling Personeel & Organisatie in de regel de administratieve organisatie (AO) in kaart gebracht. In het kader van informatiebeveiliging hebben departementen al een overzicht van werkprocessen en informatiesystemen.¹²

De standaarden en praktische richtlijnen van de ISO over archief- en informatiemanagement bieden ook handvatten om dit overzicht vorm te geven. Ze maken een onderscheid van generiek naar specifiek: functies, activiteiten, (aggregaties van) werkprocessen en transacties (23081 en 26122).

Ter verduidelijking deze tabel met de verschillende niveaus van een dergelijk overzicht met bronnen en voorbeelden (bron: ISO/PRF TR 26122 | Functional Analysis).

Term	Bron	Voorbeeld 1 (een universiteit)	Voorbeeld 2 (een artspraktijk)
Functie	ISO/TS 23081-2:2007	Onderzoek	Patiëntenzorg
Aggregatie van werkprocessen	ISO/PRF TR 26112)	Financiering van onderzoek	Onderzoek, diagnose en behandeling van patiënten
Werkproces	ISO/TS 23081-2:2007	Goedkeuring van een onderzoeksvoorstel	Patiënt onderzoeken
Transactie	ISO/TS 23081-2:2007	Onderzoeksvoorstel indienen	Recept voor medicatie uitschrijven

Dit overzicht is zo belangrijk, omdat daarmee een effectieve relatie kan worden gelegd tussen de waardering van werkprocessen en de selectie van de bijbehorende archiefbescheiden.



Het overzicht dient een aantal belangrijke doelen:

- Het bepalen van de reikwijdte van de selectielijst: het maakt inzichtelijk op welke werkprocessen de selectielijst betrekking heeft.
- Op systematische wijze selecteren: als de werkprocessen bekend zijn, kan de feitelijke informatie eenvoudig geïdentificeerd worden. Het aantal werkprocessen is beperkt, terwijl de hoeveelheid informatie groot is.
- Om inzicht te geven in het object van waardering; het overzicht biedt de mogelijkheid om op verschillende niveaus te waarderen:
 - de werkprocessen kunnen gewaardeerd (en alle archiefbescheiden volgen die waardering);
 - de archiefbescheiden binnen een werkproces worden gewaardeerd;
 - een combinatie van beide.

Als een dergelijk overzicht ontbreekt, moet het gemaakt worden. Dat kan als volgt:

- Breng de werkprocessen die door de organisatie worden uitgevoerd in kaart (zie paragraaf 2.2. en 2.3).
- Breng de informatie die binnen de werkprocessen wordt gegenereerd in kaart (zie paragraaf 2.2, 2.3 en 4.2).

2.2 Hoe ziet het overzicht eruit?

Het is onwenselijk en onmogelijk om ieder archiefstuk afzonderlijk te waarderen. Met een ordening van archiefbescheiden kunnen categorieën van archiefbescheiden worden gewaardeerd en geselecteerd. Ordening zorgt voor structuur en overzicht en daarmee voor hanteerbaarheid van grote hoeveelheden informatie. Aan ieder overzicht ligt een ordeningsprincipe ten grondslag.¹³ Een ordeningsprincipe is het criterium op basis waarvan een overzicht gemaakt wordt. Zo kunnen archiefbescheiden worden geordend op datum van vervaardiging, op naam van vervaardiger, op documenttype, op onderwerp enzovoort. Een ordeningscriterium moet natuurlijk relevant zijn voor het doel: in dit geval om informatie vastgelegd in archiefbescheiden te waarderen en selecteren.

Het laagste niveau van de ordening in de selectielijst wordt bepaald door de mate van verfijning die gewenst is bij het toekennen van bewaartermijnen. Het is goed denkbaar dat na uitvoering van het waarderingsinstrumentarium (met name de risicoanalyse – hoofdstuk 4 – en de systeemanalyse – hoofdstuk 5) de ordening wordt verfijnd met extra subcategorieën.

Het ligt voor de hand om dan een ordeningsprincipe te kiezen dat is gebaseerd op de werkzaamheden van de organisatie. Informatie die in archiefbescheiden is vastgelegd, is nodig om het werk uit te voeren en om verantwoording te kunnen afleggen over die werkzaamheden. Een overzicht van de feitelijke werkzaamheden van een organisatie is het vertrekpunt voor het maken van een selectielijst. De vorm waarin dit overzicht wordt gegoten, kan verschillen. Op gemeentelijk niveau gebeurt dit de laatste tien jaar steeds meer vanuit het concept van zaakgericht werken (waarbij het ordeningsprincipe de 'zaken' zijn).¹⁴ Bij de Rijksoverheid wordt vanuit werkprocessen (met het ordeningsprincipe 'werkproces') geredeneerd en gestructureerd. Het GWR is daar een voorbeeld van (zie paragraaf 2.3).

De noodzaak om het feitelijke werk als uitgangspunt te nemen, wordt versterkt door de grote hoeveelheid informatiesystemen bij de uitvoering van werkzaamheden. Om de informatie die in de vele verschillende informatiesystemen is opgeslagen te kunnen waarderen en selecteren, is het nodig om te weten welke rol die informatie in een werkproces speelt. Een overzicht over de werkprocessen is een voorwaarde daarvoor.

Het overzicht is van belang voor waardering, maar vooral ook om te kunnen selecteren. Je kunt werkprocessen waarderen, maar als je vervolgens niet weet welke informatie in de werkprocessen omgaat, is zorgvuldige selectie van de archiefbescheiden onmogelijk. Dit wordt in de praktijk nogal eens opgelost door de selectie uitsluitend toe te passen op de informatie die in een DMS is opgenomen. Dat is te beperkte toepassing. Veel informatie die bij de uitvoering van werkzaamheden wordt gebruikt, bevindt zich immers buiten een DMS. Die informatie kan wel degelijk van groot belang zijn om de werkzaamheden te kunnen reconstrueren en om zich te verantwoorden. Door vanuit de werkprocessen te structureren is het mogelijk



de relatie met de informatie te leggen, ongeacht de vraag in welk systeem deze informatie is opgenomen. Er zijn veel voorbeelden van dergelijke overzichten van werkprocessen. Zo heeft de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) op basis van het INK-model de werkzaamheden in een werkprocesbeschrijving vastgelegd. In bijlage 4 vindt u een voorbeeld van een processchema.

2.3 Het GWR als ordening

De departementen hebben het Generiek waarderingsmodel Rijksoverheid 2.0 (GWR) ontwikkeld en vastgesteld. Ze gebruiken het GWR als model om hun eigen selectielijst te ontwerpen.¹⁵ Het GWR geeft een systematische ordening van werkprocessen en biedt een globaal overzicht van de informatie die bij de uitvoering van werkzaamheden wordt gevormd. Ook bevat het GWR voorbeeldwaarderingen.

Voorwaarde voor effectief gebruik van dit model is dat de in het GWR beschreven werkprocessen overeenkomen met de praktijk van uitvoering. In dat geval kan het GWR goed als basis dienen om een organisatie-specifiek overzicht te creëren op basis waarvan een selectielijst kan worden gemaakt. Met organisatie-specifiek wordt bedoeld dat het overzicht toegespitst wordt op de inhoudelijke activiteiten van de organisatie en dat bepaald wordt welke GWR-categorieën verder worden uitgewerkt en aangevuld met subcategorieën.¹⁶ Het bepalen van de mate van gedetailleerdheid is een onderdeel van de risicoanalyse en wordt in hoofdstuk 4 verder uitgewerkt.



3 Waarderen

De Archiefwet stelt dat overheidsorganen verplicht zijn een selectielijst te ontwerpen. Daarvoor is waardering van archiefbescheiden noodzakelijk. Dit hoofdstuk beschrijft het doel van het waarderen en de belangen op basis waarvan waardering plaatsvindt. Er worden drie instrumenten geïntroduceerd. In de volgende drie hoofdstukken krijgt u een concrete handreiking voor het gebruik van de drie instrumenten waarmee het waarderingsproces wordt vormgegeven.

3.1 Waarom waarderen?

Waarderen is het toekennen van waarde. Het toekennen van waarde gebeurt natuurlijk om verschillende redenen. Hier richten we ons op waarderen om te kunnen bepalen hoe lang archiefbescheiden bewaard dienen te blijven. De resultaten van dit waarderingsproces worden vastgelegd in de selectielijst. Het doel van een selectielijst is om door het politieke bestuur gesanctioneerde afspraken te maken over de vraag hoe lang informatie die is vastgelegd in archiefbescheiden, bewaard moet blijven – en dus beschikbaar moet zijn – en wanneer deze vernietigd moet worden. Om die afspraken te sanctioneren, is het nodig om een procedure te volgen waarmee de selectielijst tot stand komt.¹⁷

Die afspraken over hoe lang informatie bewaard moet blijven, zijn het resultaat van een inhoudelijk wegingsproces. Belangrijk is dat het wegingsproces als een continue activiteit wordt georganiseerd. Informatie kan anders gewaardeerd worden door allerlei veranderingen in de samenleving, in de institutionele omgeving of in de organisatie zelf.

Voorbeeld

In het verleden was het gebruikelijk om Hinderwetvergunningen na verloop van tijd te vernietigen. Tot het gifschandaal in Lekkerkerk in 1980: een nieuwe woonwijk bleek gebouwd op sterk verontreinigde grond, die moest worden gesaneerd. Daarmee werd de kwaliteit van de grond een belangrijk onderwerp. Plotseling werd de informatie uit de oude Hinderwetdossiers weer heel relevant om bodemverontreiniging uit het verleden op te kunnen sporen. Deze vergunningsdossiers werden daarom geherwaardeerd.

Belangen bij de afweging

Bij waardering spelen diverse belangen die goed afgewogen moeten worden. Het Archiefbesluit formuleert een aantal van deze belangen:

“Bij het ontwerpen en vaststellen van selectielijsten (...) wordt rekening gehouden met:

- a. de taak van het desbetreffende overheidsorgaan;
- b. de verhouding van dit overheidsorgaan tot andere overheidsorganen;
- c. de waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed; en
- d. het belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek.” (art. 2 AB)



Deze belangen worden geoperationaliseerd aan de hand van onderstaande vragen:

- Hoe lang is informatie die is vastgelegd in archiefbescheiden voor het overheidsorgaan (of voor andere organen) nodig om het werk te kunnen uitvoeren? Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de *risicoanalyse*.
- Welke informatie heeft de organisatie nodig om zich te kunnen verantwoorden: politiek, maatschappelijk (jegens de recht- en bewijszoekende burger), financieel en juridisch? En hoe lang is die verantwoordingsinformatie nodig? Ook deze vragen worden beantwoord aan de hand van de *risicoanalyse*.
- Van welke informatie is te voorzien dat deze van bijzondere emotionele of symbolische betekenis is voor groepen in de samenleving? Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de *hotspot-monitor*.
- Welke informatie is nodig om de geschiedenis van het handelen van een organisatie (zowel van zichzelf als ten opzichte van andere organisaties en de samenleving) te kunnen reconstrueren? Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de *systeemanalyse*.

De antwoorden op deze vragen bieden de inhoudelijke basis voor het vaststellen van de bewaartermijnen. In de volgende paragrafen wordt uiteengezet hoe deze vragen beantwoord kunnen worden.

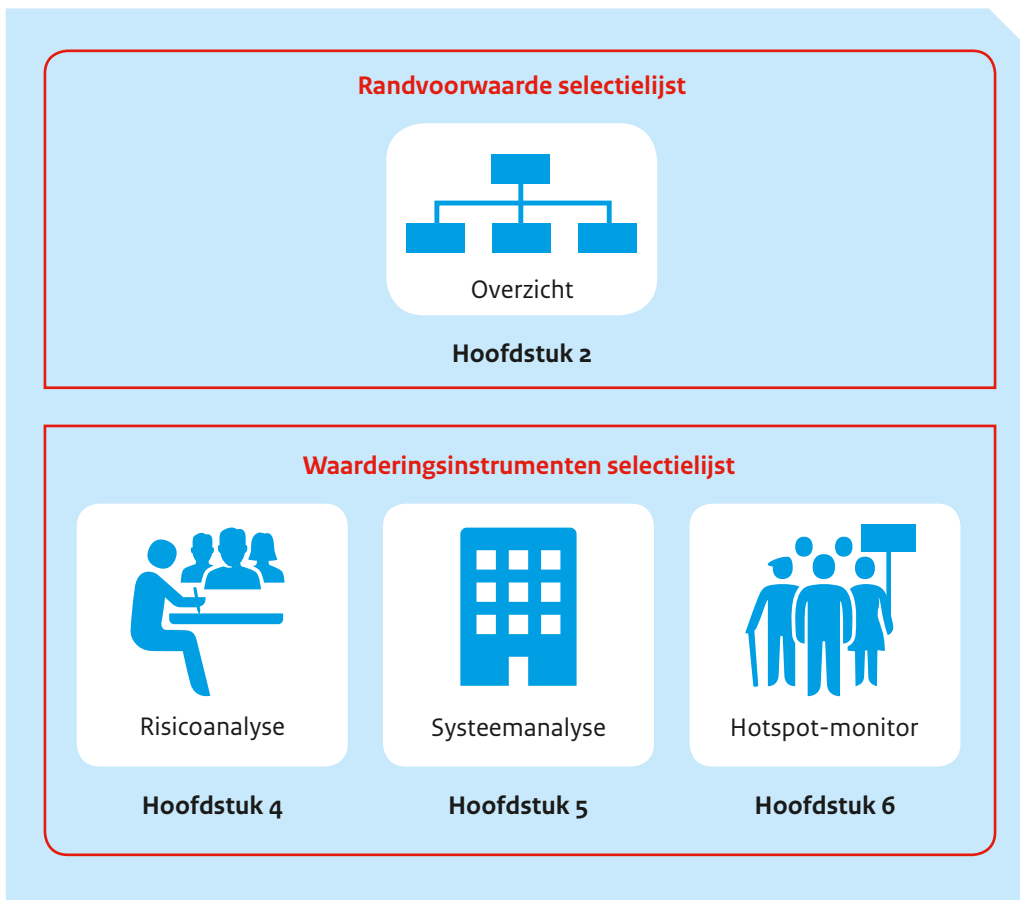
3.2 Het opstellen van de concept-selectielijst ¹⁸

Het initiatief om een selectielijst te maken, ligt bij de zorgdrager. Uitgangspunt is dat de informatie-professional die op beleidsmatig niveau verantwoordelijk is voor de organisatie van de informatiehuishouding, het proces van het maken van een concept-selectielijst begeleidt. Deze functionaris zorgt dat de benodigde informatie vergaard of beschikbaar gesteld wordt voor het opstellen van de concept-selectielijst en dat daarbij de vereiste procedurele stappen worden gezet.

Voor de inhoudelijke afweging hoe lang informatie bewaard moet blijven, zijn drie instrumenten beschikbaar: de risicoanalyse, de systeemanalyse en de hotspot-monitor. Deze drie instrumenten worden onafhankelijk van elkaar gebruikt. De resultaten van de risicoanalyse en systeemanalyse vormen de inhoudelijke basis voor het vaststellen van bewaartermijnen in de selectielijst. De hotspot-monitor biedt de inhoudelijke basis om in bijzondere gevallen archiefbescheiden uit te zonderen van vernietiging conform artikel 5 lid e, Archiefbesluit 1995.¹⁹ Dat wil zeggen dat de monitor wordt uitgevoerd zonder aanpassingen op de vastgestelde selectielijst te beogen. Uiteindelijk wordt in het Strategisch Informatieoverleg (SIO) bepaald welke archiefbescheiden worden bewaard door toepassing van het genoemde uitzonderingsartikel.

3.3 Bewaren en vernietigen: drie waarderingsinstrumenten

Er bestaat een natuurlijke spanning tussen de noodzaak informatie na bepaalde tijd te vernietigen en de behoefte om informatie voor altijd te bewaren.²⁰ Die spanning wordt niet opgeheven omdat het van belang is om vanuit verschillende motieven zowel te bewaren als te vernietigen. Die spanning wordt in een digitale informatiehuishouding waarschijnlijk zelfs nog groter: het is noodzakelijk om veel eerder uitspraken te doen over bewaartermijnen. De drie genoemde instrumenten zijn ontwikkeld om dit zo afgewogen mogelijk te doen. Een handreiking voor het gebruik van deze instrumenten vindt u in de hoofdstukken 4, 5 en 6.



Figuur 1

De instrumenten verhouden zich als volgt tot elkaar:

- Met de risicoanalyse (hoofdstuk 4) wordt bepaald hoe lang de informatie ten minste bewaard dient te blijven, dan wel wanneer deze vernietigd moet worden. Uitgangspunt is de verantwoordelijkheid die de zorgdager heeft voor uitvoering van de werkzaamheden waar de organisatie voor in het leven is geroepen. Hierbij hoort uitdrukkelijk de verplichting om zich te kunnen verantwoorden en de recht- en bewijszoekende burger te dienen. Het primaire object van waardering bij de risicoanalyse zijn de activiteiten die de zorgdrager uitvoert (werkprocessen).
- Met de systeemanalyse (hoofdstuk 5) en de hotspot-monitor (hoofdstuk 6) wordt bepaald welke archiefbescheiden in aanmerking komen voor blijvende bewaring. Daarmee maken ze mogelijk de geschiedenis van staat en samenleving en hun interactie te reconstrueren zoals is geformuleerd in de in 2011 vastgestelde selectiedoelstelling.²¹ De systeemanalyse en hotspot-monitor vullen elkaar aan:
 - De systeemanalyse werkt vanuit het perspectief van de organisatie zelf en wijst de informatie-knooppunten binnen de organisatie aan. Het primaire object van waardering bij de systeemanalyse zijn functionele eenheden. Het gaat erom de eenheden te identificeren die vanuit een functionele verantwoordelijkheid strategische informatie verwerken.
 - De hotspot-monitor is gericht op het identificeren van gebeurtenissen en kwesties in de samenleving die grote invloed hebben uitgeoefend op de activiteiten van de organisatie die de selectielijst opstelt.²² Het primaire object van waardering bij de hotspot-monitor zijn gebeurtenissen en kwesties in de samenleving binnen het functionele werkingsgebied van de zorgdrager.



Verhouding instrumenten tot de pivot-methode

De waarderingsmethodiek die in deze handreiking wordt geschetst, vervangt de aanpak die in het kader van pivot is ontwikkeld. Pivot staat voor project invoering verkorting overbrengingstermijn. Het doel van dit project was om grote volumes reeds gevormd papieren overheidsarchief te selecteren, in de meeste gevallen decennia na creatie. De instrumenten uit de handreiking staan niet zozeer haaks op de pivot-methode, maar zijn daar eerder een verdere uitwerking van. Zo gaat ook de systeemanalyse uit van een functionele analyse – de kern van de pivot-methode. De functionele analyse die binnen de systeemanalyse wordt uitgevoerd, is wel veel minder arbeidsintensief. De hotspot-monitor kan beschouwd worden als instrument waarmee invulling wordt gegeven aan het uitzonderingscriterium uit pivot. De risicoanalyse is een nieuw element. In het kader van pivot werden wel bewaarcriteria geformuleerd waarmee kon worden bepaald welke archiefbescheiden in aanmerking kwamen voor blijvende bewaring, maar geen criteria of aanpak voor het bepalen van de bewaartermijnen voor te vernietigen archiefbescheiden. De risicoanalyse biedt daarvoor een aanpak.

4 Risicoanalyse

Met de risicoanalyse wordt bepaald hoe lang de informatie ten minste bewaard dient te blijven, dan wel wanneer deze vernietigd moet worden. Dit hoofdstuk behandelt het doel van de risicoanalyse en bevat een stappenplan voor de uitvoering.

4.1 Doel

Het doel van een risicoanalyse is niet alleen om een bewaartermijn vast te stellen, maar vooral ook om het belang vast te stellen van een bedrijfsproces en de informatie die daarin omgaat. Dit gebeurt vanuit het perspectief van de proceseigenaar, vanuit de verantwoordelijkheid die hij heeft om alle belangen (zie paragraaf 3.1) bij informatie te dienen. Dat geldt voor het te lang bewaren van informatie. Van ieder werkproces moeten de risico's van vernietiging van de bescheiden op een bepaald moment in de tijd worden bepaald.²³

4.2 Proces

Verantwoordelijkheid

Zorgdrager: procesverantwoordelijke/proceseigenaar.

Uitvoering

Zorgdrager: informatieadviseur in samenwerking met de procesverantwoordelijken.

SIO (Strategisch Informatie Overleg)

Het toetsingskader voor het SIO is de vraag of de bewaartermijnen die aan de verschillende categorieën archiefbescheiden zijn gegeven, overeenstemmen met de belangen waarmee de selectielijst rekening moet houden.

4.3 Uitvoering

De zorgdrager neemt het initiatief voor uitvoering van de risicoanalyse. Op basis van het overzicht van de werkprocessen zet de informatieadviseur de onderstaande stappen. Omdat voor informatiebeveiliging ook al risicoanalyses worden uitgevoerd, kan het veel tijd besparen door daarbij aan te sluiten.



Figuur 2



1. Stel een risicoprofiel op

Stel vast welke soorten risico's er zijn voor de organisatie ten aanzien van het niet tijdig en volledig beschikbaar hebben van informatie. Bepaal de verschillende risiconiveaus die hierin kunnen worden onderscheiden. Een risicoprofiel vormt een belangrijke leidraad voor het bepalen van de mate van gedetailleerdheid (intensiteit) van informatie- en archiefbeheer. Risicoprofielen worden vastgesteld door het topmanagement. Sommige organisaties hebben al vastgestelde risicoprofielen waarmee bepaald kan worden welke werkprocessen als hoog-risicoprocessen worden beschouwd.



2. Onderzoek of bijzondere regelgeving van toepassing is

Zoek uit of er bijzondere wet- en regelgeving is waardoor bepaalde gegevens verplicht vernietigd moeten worden of voor een bepaalde periode bewaard moeten blijven (denk aan sectorale wet- en regelgeving, EU-wetgeving en internationale verdragen).

Voorbeeld

In het Kentekenreglement (een uitvoeringsbesluit van de Wegenverkeerswet 1994) is bepaald dat de gegevens die verbandhouden met een tenaamstelling maximaal 9 jaar na het verval van de tenaamstelling in het kentekenregister worden bewaard (artikel 6, lid 2).

3. Bepaal de procesverantwoordelijke

Bepaal per werkproces wie er binnen de organisatie voor verantwoordelijk is.

4. Bepaal de mate van gedetailleerdheid

Besprek met de afzonderlijke procesverantwoordelijken de gewenste mate van gedetailleerdheid van informatiebeheer.²⁴ Dat is afhankelijk van de risico's die worden onderkend en de mate waarin procesverantwoordelijken 'in control' wensen te zijn. Wanneer de risico's van het niet tijdig en niet volledig kunnen beschikken over informatie binnen een werkproces onaanvaardbaar groot zijn, zal het verloop van het werkproces en de bijbehorende informatie preciezer (gedetailleerder) gedefinieerd moeten worden.²⁵ Op basis daarvan kan bepaald worden bij welke werkprocessen het nodig is om heel gedetailleerd in kaart te brengen welke informatie per afzonderlijke processtap wordt gegenereerd (=transactiemomenten) en in welke systemen die informatie zich bevindt en bij welke werkprocessen (met een laag risico) dat minder gedetailleerd gebeurt.²⁶



5. Waardeer vanuit het perspectief van de procesverantwoordelijke

Besprek met de procesverantwoordelijke hoe lang informatie ten minste bewaard moet blijven.²⁷ Doe dat vanuit de verantwoordelijkheid van de procesverantwoordelijke om informatie beschikbaar te hebben voor de uitvoering van de werkzaamheden en vanuit zijn belang om zich te kunnen verantwoorden. Afhankelijk van de mate van gedetailleerdheid waarmee de werkprocessen zijn beschreven, kan dit gebeuren op het niveau van het werkproces als geheel of – voor de hoog-risicoprocessen – op het niveau van de afzonderlijke processtappen en de informatie die per processtap wordt gegenereerd (=transactiemomenten).



6. Blijvend bewaren vanuit een risicoperspectief

Overleg met proceseigenaren welke informatie vanuit hun risicoperspectief om welke reden blijvend bewaard moeten worden. De leidende vraag is: van welke werkprocessen is te voorzien dat het niet meer kunnen beschikken over gegevens op zeer lange termijn kan leiden tot mogelijke schade of risico's? Denk bijvoorbeeld aan de neerslag van activiteiten die langjarige betekenis hebben voor of van invloed zijn op bijvoorbeeld landschap, milieu en infrastructuur.



Voorbeelden van activiteiten met langdurige betekenis

- Nederlandse aanvragen om toelating van bestrijdingsmiddelen
- Technisch beheerregister van waterkeringen
- Werkprocessen die betrekking hebben op verwerking van nucleair afval

7. Zijn er bijzondere omstandigheden?

Ga na of er bijzondere omstandigheden zijn die aanleiding geven extra rekening te houden met risico's op informatieverlies.

Voorbeeld

Op basis van een risico-inschatting zijn de dossiers over kortdurende psychosociale hulp meestal gewaardeerd als vernietigbaar na vijf jaar. Gaat het hier echter om militairen met klachten gerelateerd aan militaire operaties, dan is op basis van een risico-inschatting vastgesteld dat deze dossiers tachtig jaar bewaard moeten worden.

8. Leg termijnen systematisch vast

Leg per werkproces vast de gewenste bewaartermijnen van de proceseigenaren of de door bijzondere wetgeving vereiste (maximale) bewaartermijnen ter vaststelling in het SIO.

9. Zorg voor eenduidigheid in termijnen

Stel in overleg met de proceseigenaar duidelijk vast vanaf welk moment geteld wordt. Als het gaat om x jaar na afsluiting van een dossier, leg dan duidelijk vast wanneer een dossier precies als afgesloten wordt beschouwd. Beperk het gebruik van conditionele termijnen, zoals x jaar na vervallen, x jaar na uitdienst-treding, x jaar na einde overeenkomst. Dit zorgt namelijk voor een grote beheerlast.



10. Herhaal de risicoanalyse periodiek

Zorg voor periodieke herhaling van de risicoanalyse, opdat de risicobeoordeling actueel blijft. Verandering van werkprocessen, nieuwe werkprocessen maar ook politiek-maatschappelijke ophef kunnen een directe aanleiding vormen om de risicoanalyse voor bepaalde werkprocessen te herhalen. Integreer de risicobeoordeling in de begrotings- en verantwoordingscyclus en zorg dat de resultaten ten minste één keer per jaar in het SIO worden besproken. In het SIO wordt bovendien bepaald of een nieuwe risicobeoordeling leidt tot een noodzaak voor het vaststellen van een andere bewaartermijn.

5 *Systemanalyse*

Met de **systemanalyse** worden de **informatieknooppunten** binnen de organisatie in kaart gebracht. Dit hoofdstuk behandelt het doel van de systemanalyse en geeft een stappenplan voor het opstellen ervan.

5.1 Doel

De systemanalyse brengt op organisatieniveau de structuren (relaties tussen actoren, functies en archiefbescheiden) in kaart om de wezenlijke informatie te identificeren die nodig is om de activiteiten van een organisatie te kunnen reconstrueren. Een functionele analyse vormt de basis van de systemanalyse. Vervolgens worden de belangrijkste informatieknooppunten binnen de organisatie geïdentificeerd. De systemanalyse heeft een institutionele invalshoek en identificeert de te bewaren informatie vanuit het perspectief van de missie, doelstellingen en kerntaken van de zorgdrager.

5.2 Proces

Verantwoordelijkheid

Zorgdrager.

Uitvoering

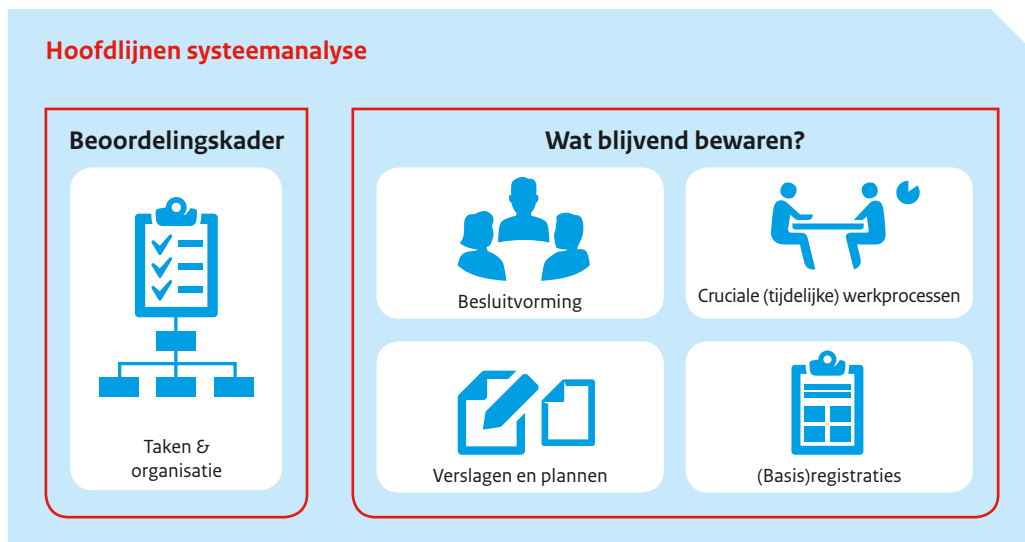
De informatieadviseur in overleg met proceseigenaren. De informatieadviseur werkt methodisch samen met het Nationaal Archief.

SIO

Het toetsingskader voor het SIO is de vraag of de als 'te bewaren' geïdentificeerde basisinformatie de belangen waarmee de selectielijst rekening moet houden, voldoende dient.

5.3 Uitvoering

De zorgdrager neemt het initiatief.



Figuur 3



1. Analyseer missie, doelstellingen en kerntaken

De systeemanalyse begint met het analyseren van de missie, doelstellingen en kerntaken van de organisatie. Die geven meestal in kernachtige bewoordingen weer waartoe de organisatie in het leven is geroepen. Bij kleine, sterk uitvoerende organisatieonderdelen met een beperkte scope is het meestal vrij eenvoudig om vanuit missie en doelstellingen een directe relatie te leggen met de werkprocessen. Bij grote organisaties zoals de departementen is dit veel minder duidelijk. Om die reden analyseren we bij een departement de missie, doelstellingen en kerntaken per afzonderlijke stafdienst, directoraat-generaal, agentschap, rijksdienst, adviesraad en inspectie.



2. Stel vast hoe de organisatie is gestructureerd

De systeemanalyse concentreert zich vanuit de institutionele invalshoek op de organisatiestructuur en de taakuitvoering. Dat betekent dat de onderdelen waaruit de organisatie is opgebouwd in kaart gebracht worden. Welke stafdiensten, directoraten-generaal, agentschappen, rijksdiensten, adviesraden en inspecties zijn er? Als een dergelijk overzicht niet bestaat, zijn belangrijke bronnen bijvoorbeeld reglementen waarin beschreven staat hoe de organisatie de werkzaamheden heeft ingericht. Dergelijke beschrijvingen van de inrichting van de organisatie zijn overigens altijd 'te bewaren'. Stap een en twee liggen in elkaars verlengde en kunnen tegelijkertijd worden uitgevoerd. Hierbij kan TOCO (de database met institutionele informatie over archiefvormers binnen de Rijksoverheid) een handzaam hulpmiddel zijn.²⁸ Een beschrijving van taken en organisatiestructuur is onderdeel van het toelichtende deel van de selectielijst (zie bijlage 5).



3. Breng de besluitvormende structuren in kaart

Breng per organisatieonderdeel de besluitvormende overlegstructuren in kaart.²⁹ Binnen het kerndepartement ligt het voor de hand om dit te doen voor alle niveaus vanaf de directoraten-generaal. Bij agentschappen, rijksdiensten enzovoort zal op basis van de organisatiestructuur vastgesteld moeten worden bij welke besluitvormende gremia de meeste informatie samenkomt. Belangrijke bronnen om inzicht te krijgen in dergelijke structuren bij de departementen zijn de overdrachtsdossiers voor nieuwe bewindslieden. Kennis van medewerkers is onontbeerlijk om er achter te komen waar de werkelijke beslissingen worden genomen en welke informatie in die besluitvormingsprocessen bij elkaar komt.

4. Bepaal wat bewaard moet blijven

Bepaal welke archiefbescheiden van deze besluitvormende overlegstructuren bewaard dienen te blijven. Het gaat erom de vaste besluitvormende werkwijze te doorgronden, zodat op een generieke manier kan worden vastgesteld welke bescheiden van overlegorgaan x of y moeten worden bewaard. Daarmee kunnen de besluiten en de stukken op basis waarvan de besluiten zijn genomen, geïdentificeerd en bewaard worden. Van belang zijn uiteraard ook alle verslagen en rapportages aan het bevoegd gezag over de uitgevoerde werkzaamheden. Bespreek eventuele dilemma's met het Nationaal Archief.

5. Bepaal van welke andere organen binnen de organisatie archiefbescheiden bewaard moeten blijven

Welke dat zijn, hangt af van de rol die ze spelen in voorbereiding, besluitvorming, uitvoering of controle van de werkzaamheden die in de betreffende organisatie centraal staan. Bij ministeries gaat het bijvoorbeeld om de ambtelijke voorportalen. Deze bereiden de besluitvorming over een specifiek beleidsonderwerp door de ministerraad voor, en zorgen voor de interdepartementale afstemming. Specifieke aandacht gaat uit naar de organen die voorbereidende werkzaamheden treffen voor besluitvorming binnen Benelux-, EU-, NAVO- en VN-verband.



6. Bepaal welke verslagen en plannen in aanmerking komen voor bewaring

Bepaal welke (periodieke) verslagen en plannen die binnen de organisatie worden opgesteld een goed beeld geven van de resultaten, de ambities en de ontwikkeling van de organisatie. Deze komen in aanmerking voor bewaring. Ook verslagen of rapporten die betrekking hebben op andere organisaties – bijvoorbeeld opgesteld door toezichthouders – kunnen in aanmerking komen voor bewaring, omdat ze waardevolle informatie bevatten over het functioneren van de organisaties waar toezicht op wordt gehouden.



7. Identificeer (tijdelijk) cruciale processen

Zijn er werkprocessen die door de organisatie zelf als de meest cruciale worden beschouwd? Dit kan (tijdelijk) politiek bepaald zijn. Een voorbeeld van een bron hiervoor is bijvoorbeeld het regeerakkoord bij het begin van een nieuw kabinet. Bij de waardering kan onderscheid worden gemaakt tussen sterk gestandaardiseerde en terugkerende werkprocessen en minder gestandaardiseerde en eenmalige of initiërende werkprocessen. In het algemeen geldt dat minder gestandaardiseerde en eenmalige en/of initiërende werkprocessen eerder voor integrale blijvende bewaring in aanmerking komen, dan de sterk gestandaardiseerde en terugkerende werkprocessen. Voor die laatste categorie kan het bewaren van een steekproef of een voorbeeldproces voldoende zijn om te kunnen reconstrueren hoe bijvoorbeeld de administratieve procesgang in zijn werk ging.



8. Bepaal welke (basis)registraties in aanmerking komen voor blijvende bewaring

Breng in kaart welke nationale (basis)registraties door de organisatie worden bijgehouden en voor welke (basis)registraties de organisatie verantwoordelijk is. Nationale (basis)registraties die cruciale informatie bevatten over personen, organisaties, gebouwen, geografie en economie komen in aanmerking voor blijvende bewaring. Ze worden beschouwd als belangrijke informatieknooppunten. In deze (basis)registraties zijn de opbouw en ontwikkeling van de Nederlandse samenleving en het Nederlandse grondgebied vastgelegd.



6 Periodieke hotspot-monitor

Met de hotspot-monitor worden gebeurtenissen en kwesties in de samenleving geïdentificeerd die grote invloed hadden op de activiteiten van de organisatie. Dit hoofdstuk behandelt het doel van de periodieke hotspot-monitor en geeft een stappenplan voor het opstellen ervan.

6.1 Doel

Een hotspot is een gebeurtenis of kwestie die leidt tot een opvallende of intensieve interactie tussen overheid en burgers of tussen burgers onderling. Het gaat dus om zaken die veel maatschappelijke beroering veroorzaken. Het doel van de periodieke hotspot-monitor is om er voor te zorgen dat de archiefbescheiden die betrekking hebben op hotspots in de samenleving worden aangewezen voor blijvende bewaring. De hotspot-monitor resulteert in de identificatie en selectie van blijvend te bewaren archiefbescheiden.

De hotspot-monitor is een aanvulling op de systeemanalyse. Met de systeemanalyse wordt in kaart gebracht welke basisinformatie structureel van blijvende waarde is. De hotspot-monitor richt zich daarentegen op de actualiteit en het incidentele. Periodiek – bijvoorbeeld jaarlijks – wordt beoordeeld of zich in de achterliggende periode nieuwe hotspots hebben voorgedaan. Met deze monitor geven de departementen invulling aan de beleidsambitie om tot een blijvend te bewaren archiefcollectie te komen die het mogelijk maakt om het verleden van staat en samenleving (en hun interactie) te reconstrueren.³⁰

De hotspot-monitor komt in de plaats van de maatschappijbrede trendanalyse die in eerdere stukken over een nieuwe waarderingsmethode is beschreven.³¹ Daarvoor zijn twee redenen. Ten eerste de eis om in een digitale omgeving kort na vorming te selecteren. Ten tweede de praktische toepasbaarheid van de trendanalyse als selectie-instrument op het niveau van archiefbescheiden.³² Bij een trendanalyse draait het om het achteraf beschrijven van lange-termijnontwikkelingen. De hotspot-monitor is eenvoudiger uit te voeren en beperkt zich tot het werkingsgebied van de betrokken zorgdrager. Signaleren van hotspots en het selecteren van de betreffende archiefbescheiden kan kort op de gebeurtenis of kwestie plaatsvinden.

De hotspot-monitor wordt per departement of zorgdrager uitgevoerd. In deze handreiking is daarvoor gekozen, omdat de daadwerkelijke implementatie van de resultaten van de hotspot-monitor in het informatiebeheer het best wordt gewaarborgd als het werkingsgebied van het zorgdragerschap niet overschreden wordt. Dat neemt niet weg dat een maatschappelijke hotspot meestal de grenzen van de organisatie overschrijdt.

De samenhang tussen de hotspots van de verschillende departementen wordt door het Nationaal Archief op verschillende manieren bewaakt. Zo bewaakt de algemene rijksarchivaris de eenheid van beleid en uitvoering en de samenhang tussen de waarderings, door deelname aan het SIO. Het Nationaal Archief adviseert verder bij de inrichting van het proces en wordt betrokken bij de uitvoering. Tot slot verzamelt en publiceert het de verspreide resultaten, zodat deze door andere zorgdragers en archiefinstellingen gebruikt kunnen worden. Of deze werkwijze de samenhang voldoende waarborgt, is voor het Nationaal Archief een belangrijk aandachtspunt.

De periodieke hotspot-monitor wijkt op twee punten af van de andere twee waarderingsinstrumenten: de risicoanalyse en de systeemanalyse.

- Het resultaat van de periodiek uitgevoerde hotspot-monitor wordt *niet* vastgelegd in de selectielijst, maar het proces en de procedure ervan worden wel vastgelegd in de selectielijst;
- Het instrument levert een waardering op die weliswaar kort na de creatie van archiefbescheiden beschikbaar is, maar die bij vorming vaak nog niet bekend is.



De hotspot-monitor: wat wordt er vastgelegd in de selectielijst?

De selectielijst is geen statisch document en zal regelmatig moeten worden herzien. De mate van flexibiliteit en verfijning die nodig is om de resultaten van de periodieke hotspot-monitor vast te leggen in de selectielijst, sluit echter niet goed aan op de huidige selectielijstprocedure. Artikel 5e uit het Archiefbesluit biedt echter de mogelijkheid om een uitzondering te maken op de selectielijst. In bijzondere gevallen kunnen archiefbescheiden die op grond van de selectielijst in aanmerking komen voor vernietiging, toch worden aangemerkt voor blijvende bewaring. Voorwaarde is dat in de selectielijst worden opgenomen de criteria voor het maken van uitzonderingen.

Artikel 5e van het Archiefbesluit luidt: “[Een selectielijst bestaat ten minste uit] (...) een opsomming van de criteria aan de hand waarvan de zorgdrager archiefbescheiden die ingevolge de selectielijst voor vernietiging in aanmerking komen, van vernietiging kan uitzonderen”.

Het resultaat van de periodiek uitgevoerde hotspot-monitor wordt niet keer op keer vastgelegd in een herziene selectielijst. In plaats daarvan wordt in het toelichtend deel van de selectielijst beschreven en vastgelegd welke procedure wordt gevolgd en welke criteria worden gehanteerd voor het maken van uitzonderingen. Vastgelegd wordt dus hoe de hotspot-monitor periodiek wordt uitgevoerd.

In het toelichtend deel van de selectielijst wordt opgenomen:

- de definitie van een hotspot;
- de criteria voor hotspots;
- hoe het periodieke proces voor het signaleren van hotspots en het maken van uitzonderingen precies in zijn werk gaat;
- wie bij het proces en de besluitvorming worden betrokken.

Op deze manier wordt inzichtelijk gemaakt hoe selectiebeslissingen tot stand komen. De deelnemers van het SIO – inclusief de onafhankelijke deskundige – kunnen zo beoordelen of voldoende gewaarborgd is dat waardevolle archiefbescheiden blijvend bewaard worden. Dat geldt ook voor burgers die door een zienswijze een opinie kenbaar kunnen maken. De toezichthouder kan achteraf beoordelen of de hotspot-monitor ook wordt uitgevoerd zoals toegezegd in de selectielijst.

6.2 Proces

Verantwoordelijkheid

De zorgdrager is verantwoordelijk voor het inrichten van het proces en de procedure voor de hotspot-monitor, en de periodieke uitvoering ervan.

Uitvoering

Het ligt voor de hand de informatieadviseur die bij de zorgdrager de taak heeft om de selectielijst op te stellen, ook de opdracht te geven om proces en procedure voor de hotspot-monitor binnen de eigen organisatie in te richten. Het Nationaal Archief geeft daarbij advies.

De regie op de periodieke uitvoering wordt belegd bij een informatieadviseur van de zorgdrager. Bij de uitvoering betreft hij inhoudelijke experts van binnen en – afhankelijk van de aanpak – ook van buiten de organisatie. Het Nationaal Archief stelt een adviseur ter beschikking die betrokken wordt bij de uitvoering van het proces. De adviseur van het Nationaal Archief adviseert bij het toepassen van de criteria voor hotspots en het verbinden van hotspots aan selectiebeslissingen. Zo bereiden de informatieadviseur van de zorgdrager en de adviseur van het Nationaal Archief samen het besluit in het SIO voor.



Strategisch Informatieoverleg

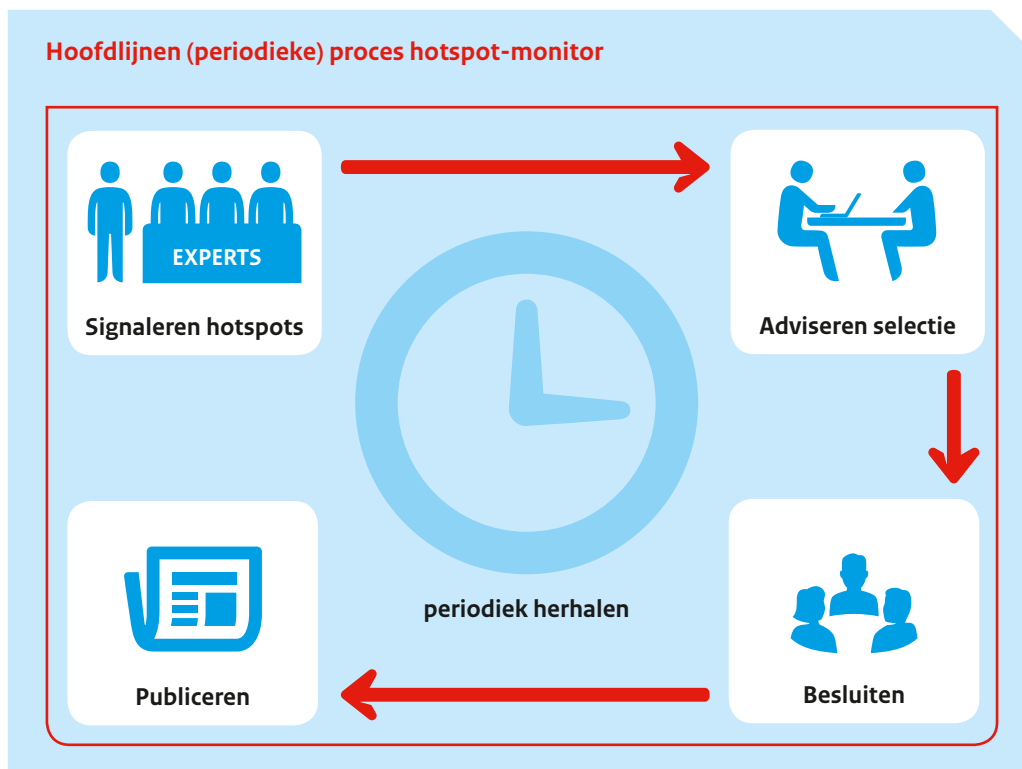
De deelnemers van het SIO beoordelen bij de vaststelling van een selectielijst of het periodieke proces en de procedure van de hotspot-monitor het gewenste resultaat zullen hebben. Daarnaast beoordelen de deelnemers periodiek de kwaliteit van de uitvoering van het periodieke proces van de hotspot-monitor en ook het resultaat. Toetsingskader voor het SIO is de vraag of alle relevante informatie die in verband kan worden gebracht met een hotspot, is aangemerkt voor blijvende bewaring.

6.3 Hoe wordt de monitor ingericht en uitgevoerd?

De zorgdrager bepaalt zelf in belangrijke mate hoe invulling te geven aan de hotspot-monitor binnen de eigen organisatie. Bij het opstellen van de selectielijst zal hij dan ook zorgen voor de inrichting van het periodieke proces voor de hotspot-monitor. Door de juiste mensen op het juiste moment bij elkaar te zetten en gebruik te maken van bestaande bronnen binnen de organisatie, kan het proces doelmatig worden ingericht. Het kan bijvoorbeeld handig zijn aan te sluiten bij de jaarlijkse planning- en control-cyclus of bij het opstellen van het jaarverslag. Sommige departementen monitoren in het kader van informatiebeheer al op gebeurtenissen die aanleiding zijn om de risicoprofielen (zie paragraaf 4.3) te herzien. Dan ligt het voor de hand aan te sluiten op dit bestaande proces.

Het Nationaal Archief geeft advies bij de inrichting van het proces van de hotspot-monitor. Daarnaast stelt het Nationaal Archief voorbeelden van de aanpak bij andere departementen en de resultaten van pilots beschikbaar. De stappen om te komen tot de inrichting van het proces hotspot-monitor worden hierna geschetst.

De volgende figuur geeft een voorstelling van het periodieke proces van de hotspot-monitor op hoofdlijnen. Nadat de hotspots zijn gesignaleerd door een expertpanel, brengt een informatiespecialist advies uit over de gevolgen voor selectie en informatiebeheer. Over dit advies wordt in het SIO een besluit genomen. Een lijst van hotspots en de gevolgen voor selectie wordt gepubliceerd op de website van het Nationaal Archief.



Figuur 4



1. Organisatorische reikwijdte bepalen

In deze handreiking kiezen we ervoor om de afbakening van de monitor aan te laten sluiten op het werkingsgebied van de selectielijst of de zorgdrager, omwille van de beheersbaarheid. Dat is een praktische keuze. Zo kan momenteel het beste worden gegarandeerd dat de resultaten ook worden geëffectueerd. De reikwijdte bepaalt welke maatschappelijke hotspots wel relevant zijn en welke niet.

2. Ritme bepalen

Het is aan te raden het proces op zijn minst jaarlijks te herhalen. Wanneer over een langere periode wordt teruggeblikt, is de kans groot dat waardevolle informatie al verloren is gegaan of niet meer eenvoudig vindbaar is.

3. Definitie en criteria voor hotspots

Het Nationaal Archief hanteert de volgende definitie en criteria.

Definitie: een hotspot is een gebeurtenis of kwestie die zorgt voor een opvallende of intensieve interactie tussen overheid en burgers en/of burgers onderling.

Een hotspot voldoet aan een of meer van de volgende criteria:

- Er is sprake van een (schokkende) gebeurtenis of reeks van gebeurtenissen die voor veel maatschappelijke beroering zorgt en waarvoor uitzonderlijk veel aandacht bestaat in de media. Bijvoorbeeld: de schietpartij in een winkelcentrum in Alphen aan den Rijn (2011); de vuurwerkramp in Enschede (2000); het neerstorten van vlucht MH17 (2014); het uitbreken van de vogelgriep (2014).
- Er is sprake van een gebeurtenis of kwestie die belangrijke principiële tegenstellingen tussen burgers aan het licht brengt, het debat over de kwestie maakt veel emoties los. Bijvoorbeeld: de discussie over Zwarte Piet (2013 e.v.).
- Er is sprake van een gebeurtenis of kwestie die aanleiding is voor een intensief publiek debat over het functioneren van de Nederlandse overheid. Bijvoorbeeld: het delen van de metadata van telefoonverkeer met de NSA door de AIVD (2014); de Schipholbrand (2005).
- Er is sprake van een politieke kwestie waardoor de positie van de minister of het Kabinet ernstig is bedreigd. Bijvoorbeeld: de fraude met toeslagen door Bulgaren (2013); de nationalisatie van ABN AMRO (2008).

Het is inherent aan het instrument dat deze criteria betrekkelijk subjectief zijn. Wanneer is iets een hotspot en wanneer een storm in een glas water? De langetermijneffecten zijn op het moment van signaleren vaak nog niet te overzien. De intersubjectiviteit wordt bevorderd door meerdere experts te betrekken bij het signaleren van hotspots en het toepassen van de criteria.

4. Regisseur aanwijzen

De periodieke uitvoering van het proces moet worden belegd bij een specifiek bedrijfsonderdeel. Bij een departement ligt het voor de hand de regierol te beleggen bij het onderdeel dat verantwoordelijk is voor het informatiebeheer of een ander centraal onderdeel, bij een van de informatieadviseurs bijvoorbeeld. De regisseur initieert en begeleidt de periodieke uitvoering.



5. Het signalerende expertpanel samenstellen en de procedure bepalen

Een expertpanel van inhoudelijke experts bepaalt periodiek welke hotspots er zijn of zijn geweest. Het is belangrijk die functionarissen bij het expertpanel te betrekken die goed op de hoogte zijn van wat er leeft en die een goed overzicht hebben van het hele werkterrein van de organisatie. Dat zijn bijvoorbeeld (beleids)medewerkers van een afdeling communicatie en woordvoering en de bestuursdienst. Daarnaast is het van belang dat binnen het expertpanel verschillende afdelingen vertegenwoordigd zijn. Het is aan te raden externe expertise te betrekken, zoals een journalist of een andere externe deskundige. Daarnaast wordt een medewerker van het Nationaal Archief betrokken die niet zozeer hotspots signaleert, maar wel let op de toepassing van criteria en de uitvoering van het proces. De regisseur coördineert en zorgt dat het expertpanel periodiek overlegt. Verschillende departementen hebben overigens al een archiefcommissie die wellicht als expertpanel kan optreden. De rechtbanken hebben bijvoorbeeld ‘aanwijscommissies’ die ook hotspots signaleren. Verder moet worden bepaald hoe het signaleren in zijn werk gaat. De deelnemers van het expertpanel kunnen bijvoorbeeld op voorhand een bijdrage leveren aan een *longlist* van hotspots. Vervolgens beoordeelt het expertpanel in een bijeenkomst welke zaken wel en welke niet als hotspot worden beschouwd.³³

6. Bepalen hoe en wie het uiteindelijke advies uitbrengt

Dat er een lijst met hotspots is, garandeert niet dat de relevante archiefbescheiden over deze hotspot als te bewaren worden aangemerkt. De gesignaleerde hotspots zijn het startpunt om te komen tot het besluit om bepaalde archiefbescheiden uit te zonderen van vernietiging. Vervolgens moeten bijvoorbeeld de informatieadviseurs van de verschillende bedrijfsonderdelen bepalen welke archiefbescheiden, binnen welke werkprocessen en bij welke organisatieonderdelen in aanmerking komen voor blijvende bewaring en welke (technische) maatregelen daarvoor nodig zijn. Op voorhand wordt daarom bepaald hoe dit advies tot stand komt en welke functionarissen betrokken worden bij het opstellen van een selectieadvies voor het maken van uitzonderingen op de selectielijst. Dit advies zal in de regel niet opgesteld worden door de experts uit het expertpanel, maar door informatieadviseurs binnen de organisatie. Zij betrekken daarbij het primaire proces. De hotspot-lijst kan voor een zorgdrager ook aanleiding zijn om extra beheermaatregelen te nemen en bijvoorbeeld de archivering van archiefbescheiden actief te bewaken.

7. Besluitvormingsproces inrichten

Bij de besluitvorming wordt in ieder geval het SIO betrokken, zodat zowel de algemene rijksarchivaris als de externe deskundige zich kunnen uitspreken. De zorgdrager bepaalt zelf welke gremia en functionarissen intern betrokken worden. Het spreekt voor zich dat een ‘zware’ procedure de uitvoering van de monitor in gevaar brengt. Daar staat tegenover dat de juiste functionarissen hun handtekening onder het resultaat moeten zetten omwille van de daadwerkelijke toepassing.

8. Inrichten communicatie van de resultaten

De selectielijst geeft de burger inzicht in hoe lang de overheid informatie bewaart. Het Nationaal Archief wil er graag voor zorgen dat het voor de burger net zo transparant is in welke gevallen het uitzonderingsartikel 5e van het Archiefbesluit wordt toegepast. Het Nationaal Archief zal daarom op zijn website het formele besluit publiceren tot het maken van uitzonderingen naar aanleiding van de hotspot-monitor bij een zorgdrager. Dit besluit bevat een lijst van de hotspots en de afwijkende selectiebeslissingen. Zo wordt voorkomen dat via een achterdeur – door het gebruik van artikel 5e – het proces van waardering en selectie ondoorzichtig wordt. De periodieke publicatie van de resultaten zorgt bovendien voor een overzicht waarmee afzonderlijke zorgdragers – vooral de kleinere – hun voordeel kunnen doen.



Bijlagen

Bijlage 1: begrippen

In deze bijlage worden de belangrijkste begrippen besproken in het kader van waardering en selectie van overheidsinformatie.

Archiefbescheiden

De archiefwetgeving spreekt over het waarderen en selecteren van archiefbescheiden. Omdat nogal eens onduidelijkheid bestaat over de vraag hoe ver het begrip 'archiefbescheiden' reikt, is het nodig hier eerst de nodige helderheid over te scheppen. In de Archiefwet 1995 worden archiefbescheiden gedefinieerd als bescheiden die 'ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd zijn daaronder te berusten'.³⁴ De begrippen die vooral vragen oproepen zijn: 'ongeacht hun vorm' en 'naar hun aard bestemd zijn daaronder te berusten'.³⁵

Iedere pogingen om het begrip 'archiefbescheiden' aan de hand van deze definitie scherp en volledig af te bakenen, leidt vaak tot weinig vruchtbare haarkloverij. Het uitgangspunt is echter eenvoudig: informatie die in de context van het functioneel handelen van een overheidsorgaan wordt vastgelegd of ontvangen, valt onder het begrip 'archiefbescheiden'.³⁶ Het handelingsperspectief van een individuele ambtenaar is dus bepalend voor de vraag of de informatie die hij daarbij vastlegt of ontvangt als archiefbescheiden wordt bestempeld.³⁷ Indien een ambtenaar vanuit zijn functie handelt, dan valt de informatie die hij in die context opmaakt of ontvangt dus onder het begrip 'archiefbescheiden'.

Het gebeurt nogal eens dat de term archiefbescheiden wordt gelijkgesteld aan de informatie die onder beheer is gebracht (gearchiveerd). Het archiveren ofwel het onder beheer brengen van archiefbescheiden is een keuze³⁸, terwijl de vraag of informatie tot de categorie archiefbescheiden behoort, bepaald wordt door de context waarbinnen informatie wordt gevormd dan wel ontvangen. Aangezien een overheidsorgaan volgens de bestaande wet- en regelgeving volledig verantwoordelijk is voor de archiefbescheiden die in de context van zijn handelen zijn gevormd en ontvangen, betekent dit ook verantwoordelijkheid voor de bescheiden die niet onder beheer zijn gebracht.

Indien er toch twijfel bestaat over de vraag of informatie wel of niet als archiefbescheiden kan worden aangemerkt, kunnen onderstaande vragen helpen hierover duidelijkheid te verschaffen:

- Handelt de ambtenaar vanuit zijn/haar functie in het genereren/ontvangen van de betreffende informatie?³⁹
- Is de betreffende organisatie een functionele actor in het uitoefenen van de functie en het genereren dan wel ontvangen van deze informatie?
- Is de ontvangen informatie uitsluitend bedoeld voor de betreffende organisatie?

Overbrenging

Het begrip 'overbrenging' in de archiefwet- en regelgeving markeert de overgang van overheidsinformatie naar een ander openbaarheidsregime. Met overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats gaat het zorgdragerschap van de archiefbescheiden die door organen van de Rijksoverheid zijn gevormd, over op de minister van OCW en is voortaan de Archiefwet 1995 van toepassing. Dit betekent dat bij het overbrengen van archiefbescheiden van overheidsorganen naar een archiefbewaarplaats een rechtsgevolg is verbonden: met de overbrenging worden de bepalingen over openbaarheid van de Archiefwet 1995 van toepassing. Het andere begrip dat hier van belang is, is het begrip 'archiefbewaarplaats'. Deze dient aan een aantal in de Archiefwetgeving vastgelegde voorwaarden te voldoen. Overbrenging van archiefbescheiden impliceert dat de bescheiden voortaan in een archiefbewaarplaats



bewaard dienen te worden. Dit betekent niet noodzakelijkerwijze een fysieke verplaatsing, want op basis van artikel 26, lid 3 van de Archiefwet 1995 kunnen ook andere rijksarchiefbewaarplaatsen worden aangewezen dan de in lid 1 en 2 van hetzelfde artikel genoemde.⁴⁰

Het begrip 'overbrenging' is een begrip dat ook in de digitale informatiewereld⁴¹ betekenis heeft, vanwege het rechtsgevolg dat aan deze handeling is verbonden. Dat de archiefbescheiden zelf niet noodzakelijkerwijs hoeven te worden overgeheveld, doet daar niets aan af. Voorwaarde is dat de omgeving waarin de overgebrachte archiefbescheiden worden opgeslagen, voldoet aan de eisen die aan een bewaarplaats worden gesteld. Het begrip 'overbrenging' schept ook duidelijkheid over een aantal andere aspecten die bij waardering en selectie van archiefbescheiden van belang zijn:

- Enkel archiefbescheiden die zijn aangemerkt als 'te bewaren', kunnen worden overgebracht.
- Opschorting van overbrenging kan volgens de Archiefwet 1995 slechts indien de archiefbescheiden ouder dan twintig jaar door het overheidsorgaan nog veelvuldig worden gebruikt of geraadpleegd (art. 13, lid 3 AW).
- Opschorting kan alleen met een machtiging afgegeven door de minister van OCW.
- Opschorting kan ten hoogste voor een periode van tien jaar (verlenging is echter mogelijk).
- Het opschorten van overbrenging heeft ook een rechtsgevolg: van kracht zijn niet de bepalingen over openbaarheid van de Archiefwet, maar de bepalingen die gelden voor niet-overgebrachte archieven (lees: de WOB).

Selectie: toekennen van de waardering aan de archiefbescheiden

Selectie is de administratieve handeling waarmee de uitkomsten van het proces van waardering worden geëffectueerd. Dit gebeurt door kenmerken (metadata) toe te kennen aan de archiefbescheiden, zodat ze als te bewaren of als te vernietigen kunnen worden geïdentificeerd.

Vernietiging

De tegenhanger van behoud van archiefbescheiden is de vernietiging ervan. Overheidsorganen zijn niet alleen verplicht de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, maar dienen ook zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. Vernietiging geschiedt aan de hand van een selectielijst die de juridische basis vormt voor vernietiging. In sommige wet- en regelgeving is expliciet aangegeven dat specifieke bescheiden na een bepaalde tijd verplicht vernietigd dienen te worden.⁴² Bij vernietiging wordt ook zorggedragen voor vernietiging van de metadata die allerlei inhoudelijke details geven over een specifieke zaak.

Verwijdering

Om vernietiging of overbrenging van archiefbescheiden daadwerkelijk te kunnen uitvoeren, dienen deze bescheiden meestal verwijderd te worden uit de systemen waarin ze zijn opgenomen, tenzij het gehele systeem wordt vernietigd dan wel overgebracht.

Waarderen: toekennen van waarde

Waarderen is het toekennen van waarde. Waardering van archiefbescheiden gebeurt voor verschillende doeleinden. Bijvoorbeeld om aan te geven welke informatie gepubliceerd kan worden of juist voorlopig niet in de openbaarheid mag komen, of welke informatie optimaal beveiligd dient te worden. Een ander oogmerk van waarderen is bepalen welke informatie hoe lang bewaard dient te worden. Op deze laatste categorie richt deze handreiking zich. Vaak hangen de verschillende vormen van waarderen van informatie samen. Om die reden is het verstandig – waar mogelijk – de verschillende waarderingsvormen in samenhang toe te passen. De redenen om informatie na verloop van tijd te vernietigen dan wel voor de eeuwigheid te bewaren, kunnen heel divers zijn. De belangrijkste afwegingsfactoren worden bepaald door het specifieke bedrijfsbelang (inclusief juridisch en financieel belang), het politieke belang (inclusief verantwoordingsbelang) en het maatschappelijk belang (inclusief het belang van de recht- en bewijszoekende burger, het historisch belang en het erfgoedbelang).



Bijlage 2: wettelijk kader waardering en selectie

De archiefwetgeving geeft de kaders voor waardering en selectie. Daarnaast geeft een aantal beleidsdocumenten een nadere invulling of een verbijzondering van processen rondom waardering en selectie. Puntsgewijs zijn hieronder de belangrijkste artikelen uit de Archiefwet 1995 (AW), het Archiefbesluit 1995 (AB) en de Archiefregeling (AR) weergegeven. Samen vormen ze het juridisch kader voor waardering en selectie. Het juridisch kader geeft vooral aanwijzingen voor de procedure die gevolgd dient te worden bij het vaststellen van een selectielijst en geeft een paar algemene aanwijzingen over de vorm en structuur van de selectielijst en de belangen waarmee rekening gehouden dient te worden bij het vaststellen van bewaartermijnen.

B.2.1 Wie zijn betrokken bij het opstellen en vaststellen van een selectielijst?

De zorgdrager is verplicht een selectielijst te ontwerpen (art. 5 AW)

- De zorgdrager betreft bij het ontwerpen van een selectielijst ten minste:
 - a. de persoon die hij binnen zijn organisatie uit hoofde van diens verantwoordelijkheid voor de informatiehuishouding daartoe heeft aangewezen (art. 3 AB);
 - b. indien deze is benoemd de archivaris die de beheerder is van de archiefbewaarplaats die is bestemd of mede is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager (art. 3 AB);
 - c. in afwijking van onderdeel b de algemene rijksarchivaris, indien de in dat onderdeel bedoelde archiefbewaarplaats een rijksarchief-bewaarplaats is (art. 3 AB);
 - d. een deskundige op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie. (art. 3 AB).
- De zorgdrager ten aanzien van de archiefbewaarplaats die is bestemd of mede is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager, bedoeld in artikel 3, benoemt de deskundige, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel d, op voordracht van de personen, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdelen a t/m c AB.
- De deskundige verricht anders dan uit hoofde van zijn benoeming geen werkzaamheden voor de zorgdrager, bedoeld in artikel 3, noch verricht hij werkzaamheden voor de zorgdrager die hem heeft benoemd, noch heeft hij anderszins belangen of functies waardoor de onafhankelijkheid van zijn inbreng of het vertrouwen in die onafhankelijkheid in het geding kan zijn (art.3 onderdeel a AB).

Op de voorbereiding van een selectielijst is afdeling 3.4 van de Algemene Wet Bestuursrecht van toepassing. Onze minister geeft toepassing aan deze procedure. Zienswijzen kunnen naar voren worden gebracht door een ieder (art. 4 AB).

De lijsten worden vastgesteld, voor zover het betreft (art. 5 AW):

- archiefbescheiden van de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de andere Hoge Colleges van Staat en het Kabinet van de Koning: bij koninklijk besluit, op voordracht van Onze minister, in overeenstemming met het betrokken overheidsorgaan;
- archiefbescheiden van de ministeries: door Onze minister en Onze minister wie het mede aangaat;
- archiefbescheiden van andere overheidsorganen: door Onze minister.



B.2.2 Wat is een selectielijst, wat wordt hierin geregeld en wat zijn de vormeisen?

De selectielijst geeft een systematisch overzicht van de categorieën archiefbescheiden van een zorgdrager met vermelding van bewaartermijnen. De vastgestelde selectielijst is het juridische instrument om selectie te kunnen uitvoeren. Zonder over een vastgestelde selectielijst te beschikken, mogen overheidsorganen niet overgaan tot vernietiging en overbrenging van archiefbescheiden.

In de archiefwetgeving is aangegeven wat in de selectielijst wordt geregeld en waar een selectielijst aan moet voldoen om te kunnen worden vastgesteld. Belangrijke elementen waarop in de handreiking wordt voortgebouwd, zijn de verplichting om een overzicht te geven van de taken van het overheidsorgaan en de verplichting om een systematische opsomming te geven van de categorieën archiefbescheiden die in overeenstemming is met de geldende ordeningsstructuur.

- In de selectielijst wordt ten minste aangegeven welke archiefbescheiden voor vernietiging in aanmerking komen (art. 5 AW).
- Een besluit tot vaststelling van een selectielijst wordt bekendgemaakt in de Staatscourant (art. 5 AW).
- De zorgdrager brengt de archiefbescheiden die niet voor vernietiging in aanmerking komen en ouder zijn dan twintig jaar over naar een archiefbewaarplaats (art. 12 AW).
- Een selectielijst bestaat ten minste uit:
 - een titel waaruit blijkt op welk overheidsorgaan de selectielijst betrekking heeft;
 - een opsomming van de taken van dat overheidsorgaan;
 - een systematische opsomming van categorieën archiefbescheiden, waarin bij iedere categorie is aangegeven of de archiefbescheiden bewaard worden dan wel na welke termijn zij voor vernietiging in aanmerking komen;
 - een toelichting die in ieder geval bevat:
 - een verantwoording van de wijze waarop toepassing is gegeven aan artikel 2, lid 1;
 - een verslag van de wijze waarop derden en in elk geval de personen, bedoeld in artikel 3, lid 1, bij het ontwerpen van de selectielijst betrokken zijn en van de inhoud van het met hen gevoerde overleg;
 - een verslag van de procedure, bedoeld in artikel 4 en;
 - een opsomming van de criteria aan de hand waarvan de zorgdrager archiefbescheiden die ingevolge de selectielijst voor vernietiging in aanmerking komen, van vernietiging kan uitzonderen (art. 5 AB).
- De systematische opsomming, bedoeld in het lid 1:c, in overeenstemming met de voor het archief geldende ordeningsstructuur (art. 5 AB).

Selectielijsten worden vastgesteld voor de duur van ten hoogste 20 jaar (art. 2 AB).

De zorgdrager maakt van de vernietiging, vervanging of vervreemding een verklaring op, die ten minste een specificatie van de vernietigde, vervangen of vervreemde archiefbescheiden bevat, alsmede aangeeft op grond waarvan en op welke wijze de vernietiging, vervanging of vervreemding is geschied. Een exemplaar van deze verklaring wordt bewaard door het overheidsorgaan waaronder de archiefbescheiden zouden berusten, indien zij niet waren vernietigd, vervangen of vervreemd (art. 8 AB).



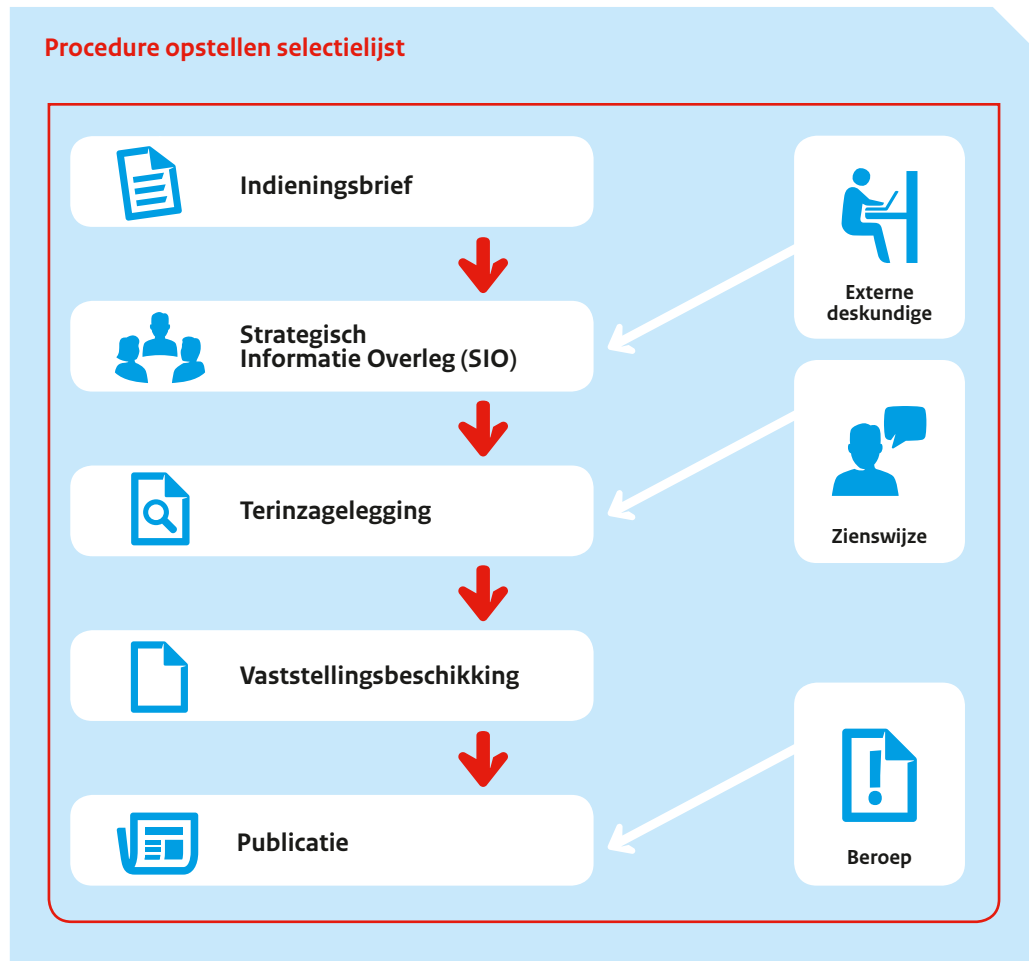
B.2.3 Hoe komt de selectielijst tot stand?

- Bij het ontwerpen en vaststellen van selectielijsten, bij besluiten omtrent de vervanging van archiefbescheiden door reproducties en bij besluiten omtrent de vervreemding van archiefbescheiden wordt rekening gehouden met:
 - de taak van het desbetreffende overheidsorgaan;
 - de verhouding van dit overheidsorgaan tot andere overheidsorganen;
 - de waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed en;
 - het belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek (art. 2 AB).
- De zorgdrager zorgt ervoor dat de onder hem ressorterende overheidsorganen beschikken over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende archiefbescheiden, geordend overeenkomstig de ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende ordeningsstructuur (art. 18 AR).
- Indien de ordeningsstructuur tussentijds wordt aangepast, wordt de oorspronkelijke versie tezamen met de nieuwe versie bewaard (art. 18 AR).



Bijlage 3: procedure selectielijst

De procedure voor het opstellen van een selectielijst is gebaseerd op de artikelen 5 en 9 van de Archiefwet 1995 en de artikelen 2 t/m 5 van het Archiefbesluit 1995. Een zorgdrager is zelf verantwoordelijk voor het opstellen en indienen van een (ontwerp)selectielijst die voldoet aan de wettelijke eisen. Hieronder worden de belangrijkste stappen van de formele procedure geschetst.



Figuur 5



1. Indieningsbrief

De formele procedure begint op het moment dat een zorgdrager het ontwerp van de selectielijst met een indieningsbrief indient bij de bevoegde archivaris. Voor archiefbescheiden van de centrale overheid is dat de algemene rijksarchivaris, voor archiefbescheiden van decentrale overheden respectievelijk de provinciearchivaris, gemeentearchivaris of waterschapsarchivaris. In de regel is dit niet het eerste contact tussen zorgdrager en archiefbewaarplaats over de ontwerpselectielijst en is de ontwerpselectielijst het resultaat van vooroverleg tussen zorgdrager en archiefbewaarplaats.



2. Strategisch Informatie Overleg (SIO)

De specifieke invulling van dit overleg verschilt per type zorgdrager: departementen, ZBO's en PBO's en decentrale overheden. Bij de departementen nemen de Chief Information Officer (CIO) en de algemene rijksarchivaris structureel deel aan het SIO. Bij de behandeling van een ontwerpselectielijst wordt ook een externe deskundige betrokken (art. 3 AB). De CIO treedt dan op als vertegenwoordiger van de zorgdrager en de algemene rijksarchivaris als beheerder van de archiefbewaarplaats. De deelnemers van het SIO beoordelen of de verschillende belangen voldoende zijn geborgd in de ontwerpselectielijst. Eventuele knelpunten worden besproken en opgelost.



3. Externe deskundige

De externe deskundige beschikt over expertise die hem geschikt maakt om het belang van recht- en bewijszoekende burgers te kunnen behartigen. In het Archiefbesluit is dat als volgt geformuleerd. De persoon die betrokken wordt, moet deskundig zijn op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie (art. 3 lid 1 onderdeel d AB). Daarnaast wordt gesteld dat een deskundige bij voorkeur kennis heeft van de beleidsterreinen waarop de indienende zorgdrager actief is (nota van toelichting onder 2.2). De externe deskundige wordt voorgedragen door de zorgdrager en in het geval van de departementen benoemd door de algemene rijksarchivaris en de minister van OCW. De externe deskundige moet onafhankelijk zijn en mag geen werkzaamheden verrichten voor de zorgdrager die voordraagt of benoemt. De externe deskundige wordt in de gelegenheid gesteld om zijn commentaar te leveren op het ontwerp van de lijst.



4. Terinzagelegging

In artikel 4 van het Archiefbesluit 1995 is bepaald dat op het ontwerp van een selectielijst de voorbereidingsprocedure uit de Algemene Wet Bestuursrecht van toepassing is. Dit betekent dat iedereen de mogelijkheid moet hebben zijn of haar zienswijze te geven. Ontwerpselectielijsten worden daarom samen met het verslag van het overleg gedurende zes weken ter inzage gelegd in de studiezaal van het Nationaal Archief. Daarnaast worden ze op deze website van het Nationaal Archief gepubliceerd.



5. Zienswijze

Wanneer een zienswijze is ingediend, wordt deze op ambtelijk niveau afgehandeld. Dit betekent altijd dat er een antwoord wordt gegeven aan de inbrenger van de zienswijze, dat er een verslag van de inbreng en de afhandeling daarvan in de selectielijst wordt opgenomen en dat de ontwerpselectielijst – indien daar toe besloten wordt – aangepast wordt.



6. Vaststellingsbeschikking

Vervolgens wordt een vaststellingsbeschikking opgesteld en getekend. Wie tekent, is afhankelijk van het type zorgdrager. Voor centrale overheden wordt de beschikking getekend door de zorgdrager en de algemene rijksarchivaris. De vaststellingsbeschikking wordt gepubliceerd in de Staatscourant.



7. Publicatie en inwerkingtreding

De vastgestelde selectielijst wordt gepubliceerd op de website van het Nationaal Archief. De vaststellingsbeschikking wordt online gepubliceerd in de Staatscourant. De selectielijst is twee dagen na publicatie van de beschikking geldig.

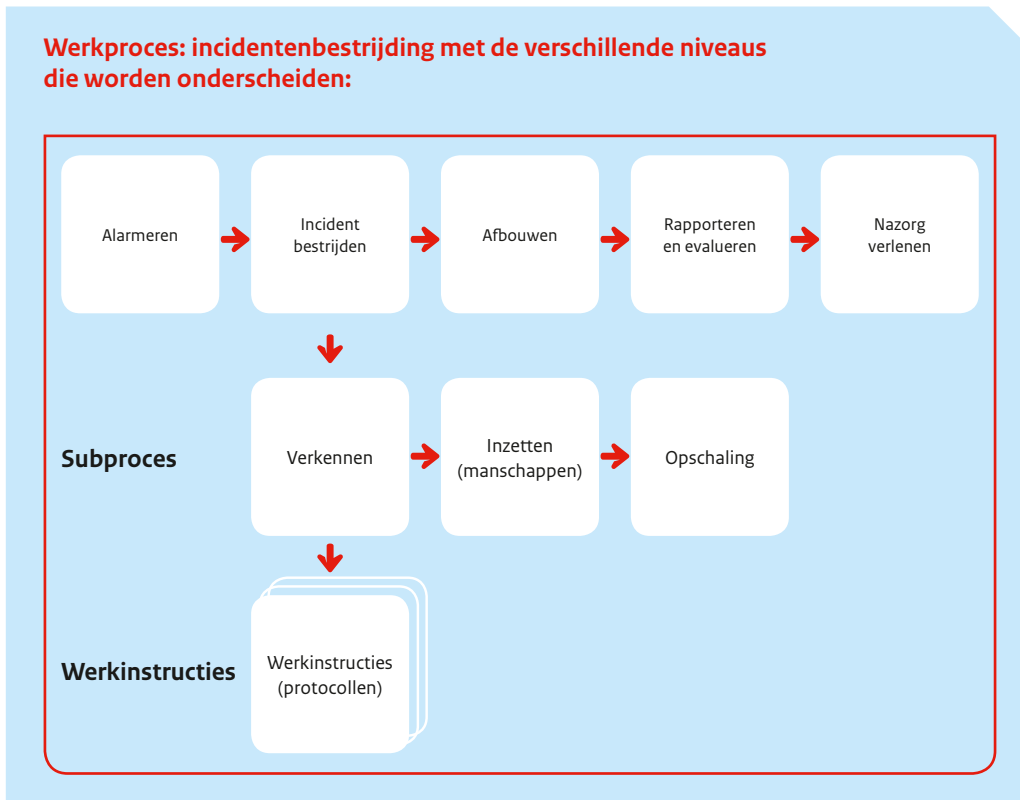


8. Beroepsmogelijkheid

Na vaststelling is de selectielijst gedurende een periode van zes weken vatbaar voor beroep. Een beroep heeft geen schorsende werking: de selectielijst mag ondanks het beroep worden toegepast.

Bijlage 4: voorbeeld van procesbeschrijving

(Bron: Netwerk Kwaliteitszorg NVBR, werkgroep Model Procesbeschrijvingen Brandweer, 2008).



Figuur 6

Beschrijvingsmodel zoals ontwikkeld door NVBR

acht w's	omschrijving	relatie met format
Wat	werkstroom	procesnaam, procesbeschrijving, subprocessen, processchema, procesnummer, versie, prestatieindicatoren
Wie	organisatie, functie (bijvoorbeeld commandant, afdeling, sector)	procesrol: beheerder en bepaler
Waarom	kwaliteitsregels, normen, afspraken	grondslag
Waarvandaan	input met bron	relaties met andere processen, klanten
Waarheen	output met bestemming	product, relaties met andere processen, klanten
Waarmee	informatiesystemen, hulpmiddelen (bijvoorbeeld een checklist)	hulpmiddelen, prestatie-indicatoren
Wanneer	tijdsaspect (bijvoorbeeld elke maandagochtend)	datum van vaststelling, datum herziening
Waar	plaats of locatie	niet in format opgenomen



Bijlage 5: voorbeeld inhoudsopgave selectielijst

Deel I - Toelichting

1 Inleiding

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Reikwijdte
- 1.3 Intrekken selectielijsten
- 1.4 Leeswijzer

2 Contextuele informatie

- 2.1 Taken en organisatie
- 2.2 Archiefsystemen en ordening

3 Totstandkoming selectielijst

- 3.1 Verantwoording waarderings
- 3.2 Criteria voor het maken van uitzonderingen
- 3.3 Verslag besluitvorming
- 3.4 Afspraken en vooruitkijken

Deel II - Categorieën van te bewaren en vernietigen archiefbescheiden

Bijlagen



Bijlage 6: overzicht van pilots en projecten

Door het Nationaal Archief en de departementen zijn in de afgelopen jaren verschillende pilots en projecten uitgevoerd die hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van de waarderingsinstrumenten. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de pilots en projecten met het jaar van (beoogde) afronding.

- Werkgroep methodiek & pilots (2009)
- Pilot prioritering en versnelling archiefbewerking, uitgevoerd bij het Ministerie van VROM (2009)
- Pilot bewerking archiefbestanden DGM (VROM) (2010)
- Productiepilot nieuwe selectieaanpak met het Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011)
- Productiepilot nieuwe selectieaanpak met het Ministerie van Buitenlandse Zaken (2011)
- Pilot risicoanalyse en ketengericht strategisch informatieoverleg bij het Ministerie van Financiën (2011)
- Project nieuwe waarderingsmethode Financiën - systeemanalyse (2012)
- KennisLab expertteam Generiek waarderingsmodel Rijksoverheid (2012)
- Project Maatschappijbrede Trendanalyse 1976-2005 (2015)
- Pilots waarderen bij het Ministerie van OCW (2015)



Noten

- 1) Kamerstukken, vergaderjaar 2010-2011, 29362, nr. 186. In de gezamenlijke brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Binnenlandse Zaken van 22 december 2010 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de hoofdlijnen van het nieuwe beleid voor waardering en selectie van archieven. Deze handreiking vormt een nadere uitwerking van dat beleid. Het is een handreiking voor waardering en selectie van archieven als integraal onderdeel van het informatiebeheer van overheidsorganen. Het gaat uit van de drie principes van de nieuwe selectieaanpak die in de bijlage van de Kamerbrief worden genoemd:
 - waardering en selectie gebaseerd op de feitelijke informatiehuishouding;
 - waardering van de achterkant naar de voorkant van informatiebeheer;
 - van smalle naar brede waardering.
- 2) Raad voor Cultuur, *Het Tekort van het Teveel. Over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed (2005)*; *Informatie op Orde. Kabinetsvisie op vindbare en toegankelijke overheidsinformatie (2006)*; Raad voor het openbaar bestuur en Raad voor Cultuur, *Informatie grondstof met toekomstwaarde (2008)*; Algemene Rekenkamer, *Informatiehuishouding van het Rijk (2010)*; Erfgoedinspectie, *Beperkt houdbaar (2012)* en *Duurzaam duurt het langst (2014)*. In 2014 stelde de tijdelijke commissie ICT-projecten bij de overheid nog vast: ‘Twee jaar onderzoek en vele informatieverzoeken verder kan de commissie niet anders concluderen dat de overheid haar documentaire informatievoorziening niet op orde heeft. De commissie heeft informatie regelmatig ontijdig, incompleet en in sommige gevallen zelfs incorrect ontvangen. Departementen hebben hun (digitale) archieven niet op orde, lijken zich in sommige gevallen niks aan te trekken van de wettelijk vereiste bewaartermijnen, en het is op z'n zachtst gezegd opvallend dat in sommige gevoelige kwesties er zelfs helemaal geen documentatie voorhanden is. Op deze manier kan de Kamer niet voldoen aan haar grondwettelijk vastgelegde parlementaire onderzoeksrecht. Dit is kwalijk en miskent de grondwettelijke positie van de Tweede Kamer’.
- 3) Kamerstukken, vergaderjaar 2010-2011, 29362, nr. 186.
- 4) Zie PBLQ HEC, *Eindrapport Impactanalyse & Scenarioverkenning (2013)*, met name bijlage D.
- 5) Archiefbesluit 1995, art. 2. In hoofdstuk 3 over waarden en in bijlage 1 wordt verder ingegaan op deze belangen.
- 6) Het Archiefbesluit 1995 artikel 5, lid 2 stelt dat de systematische opsomming in overeenstemming dient te zijn met de voor het archief geldende ordeningsstructuur.
- 7) Of om het in archiefwettelijke termen te zeggen: metadata vormt het instrumentarium om archieven in ‘goede, geordende en toegankelijke staat’ te brengen.
- 8) Rijksarchiefinspectie, *Een demeterende overheid? De risico's van digitaal beheer van verantwoordingsinformatie bij de centrale overheid (2005)*; Raad voor Cultuur, *Het Tekort van het Teveel. Over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed (2005)*; *Informatie op Orde. Kabinetsvisie op vindbare en toegankelijke overheidsinformatie (2006)*; Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor Cultuur, *Informatie grondstof met toekomstwaarde (2008)*; Algemene Rekenkamer, *Informatiehuishouding van het Rijk (2010)*.
- 9) Concreter: als in een selectielijst is bepaald dat een bepaalde categorie archiefbescheiden na bijvoorbeeld zeven jaar vernietigd kan worden. Als door nieuwe feiten duidelijk wordt dat de informatie in die categorie archiefbescheiden veel langer bewaard zou moeten blijven, moet die nieuwe waardering in de selectielijst zo snel mogelijk zichtbaar zijn.



- 10) “If you can’t describe what you are doing as a process, you don’t know what you’re doing.” Deze veel geciteerde uitspraak van W.E. Deming is ook het motto voor een effectieve waardering en selectie van archiefbescheiden. Het beginpunt van effectief informatiebeheer is niet de informatie, maar het werkproces waarbinnen informatie wordt gegenereerd. Kennis van de werkprocessen die worden uitgevoerd, vormt de basis voor alle vormen van informatiebeheer en dus ook voor het maken van een selectielijst.
- 11) Een dergelijk overzicht is de basis voor wat in de Archiefwet als ‘goede, geordende en toegankelijke staat’ wordt omschreven. De Archiefregeling (art. 18) borduurt daar op voort. De metadatarichtlijn voor de Nederlandse overheid beschrijft sector, taak/functie, handeling/proces, activiteit/transactie. Voor een beschrijving van die onderdelen zie pagina 9-10 van http://www.nationaalarchief.nl/sites/default/files/docs/richtlijnen_metagegevens_overheidsinfo_.pdf.
- 12) Zie daarvoor hoofdstuk 7 van de *Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst* (BZK, 2012): www.earonline.nl/index.php/BIR-Baseline_Informatiebeveiliging_Rijksdienst
- 13) Een ordeningsprincipe kan van alles zijn, variërend van kleur, vorm, documenttype, onderwerp, activiteit enzovoort. Het ordeningsprincipe dat wordt gekozen, hangt af van het doel dat met de ordening wordt nagestreefd.
- 14) Bij gemeentes wordt dit meestal vertaald naar een Documentair Structuur Plan, waar heel vaak modellen voor worden gebruikt (www.mavim.nl/documentair-structuurplan-dsp of www.vhic.nl/informatie/documentair-structuurplan.php) waarin werkprocessen worden beschreven in samenhang met de archiefbescheiden die ze opleveren. In het NORA-katern *Verbinden. Samenhang voor een verbonden overheid* wordt zaakgericht werken als volgt omschreven: ‘Een zaak is een hoeveelheid werk met een begin en een einde. Alle informatie die bij een zaak hoort, wordt vastgelegd in een zaakdossier. Daarbij is duidelijk vastgelegd wie welke rechten heeft. Zaakgericht werken vraagt om een zodanige structurering van het werkproces, dat het mogelijk wordt systematisch voortgangsinformatie vast te leggen. Het zaakdossier is belangrijk, het bundelt alle bij een zaak horende informatie, waaronder de voortgangsinformatie’ (pag. 21). Om grip te krijgen op de uitvoering van de werkzaamheden worden afspraken gemaakt over de procesgang en dit wordt in de zaaktypecatalogus vastgelegd. Het gaat daarbij om de doorlooptijd van een werkproces, welke mijlpalen er in het werkproces zijn, welke documenten moeten zijn ingevuld enzovoort. Een voorbeeld van zaaktypebeschrijvingen: *Zaaktypebeschrijving omgevingsdiensten Gelderland* (2012).
- 15) Het GWR 2.0 is vastgesteld op 12 december 2012 in de Subcommissie Generieke Informatiehuishouding van het ICCIO. Het GWR is onderdeel van de Enterprise Architectuur Rijk (EAR). Zie hiervoor de website van Enterprise Architectuur Rijk (EAR): [www.earonline.nl/index.php/GWR_Generiek_waarderingsmodel_Rijksoverheid_\(GWR\)](http://www.earonline.nl/index.php/GWR_Generiek_waarderingsmodel_Rijksoverheid_(GWR))



- 16) Een goed voorbeeld is hoe het ministerie van Defensie de algemene categorie 'het uitvoeren van intern beleid op het gebied van personeel' uit het GWR organisatie-specifiek heeft gemaakt door dit onder te verdelen in: het werven van defensiepersoneel; het selecteren van sollicitanten; het beheren van personeelsdossiers; het geneeskundig behandelen, beoordelen, onderzoeken en/of begeleiden van defensiepersoneel; het uitvoeren van keuringen ter bepaling van de medische, alsmede medisch-psychologische geschiktheid voor het vervullen van een functie; het (laten) uitvoeren van onderzoeken en rapporteren inzake veiligheid en de gezondheid op basis van de Arbeidsomstandighedenwet; het (laten) uitvoeren van standaard RI&E onderzoeken en rapporteren inzake veiligheid en de gezondheid zoals bij de Arbeidsomstandighedenwet opgelegd; het uitvoeren van kortdurende, psychosociale niet-therapeutische hulp- en dienstverlening; het uitvoeren van psychosociale (niet) therapeutische hulp- en dienstverlening na uitzending; het geestelijk verzorgen van militairen; het besluiten over ingediende decoratievoorstellen, het doen van een voordracht tot benoeming in een ridderorde en het toekennen van niet-Koninklijke onderscheidingen, eretekenen en medailles voor langdurige dienst en Campaignmedals; het doen van een voordracht tot het toekennen van een dapperheidsonderscheiding tijdens oorlogsomstandigheden of daarmee vergelijkbare omstandigheden. Zie Generieke Selectielijst voor de archiefbescheiden van het ministerie van Defensie vanaf 1945.
- 17) Voor deze procedure zie: www.nationaalarchief.nl/onderwerpen/waardering-selectie/procedure-selectielijst en bijlage 4.
- 18) Hier wordt bewust van 'concept-selectielijst' gesproken, omdat er pas sprake is van een selectielijst op het moment dat de zorgdrager(s) deze hebben getekend en de lijst wordt gepubliceerd in de Staatscourant.
- 19) Artikel 5e van het Archiefbesluit luidt: "[Een selectielijst bestaat tenminste uit] (...) een opsomming van de criteria aan de hand waarvan de zorgdrager archiefbescheiden die ingevolge de selectielijst voor vernietiging in aanmerking komen, van vernietiging kan uitzonderen". Zie ook paragraaf 6.1.
- 20) Vernietigen is om de beheerlast van informatie te beperken aan te bevelen, maar vernietiging betekent tegelijkertijd dat daarmee de mogelijkheid om die informatie nog te gebruiken in een reconstructie verdwenen is. Hetzelfde kan worden gezegd ten aanzien van de wenselijkheid om bepaalde privacy-gevoelige informatie te vernietigen, waarmee tegelijkertijd de mogelijkheid tot latere reconstructie wordt opgeheven. Die spanning tussen bewaren en vernietigen van informatie kan niet ongedaan gemaakt worden, maar de keuzes die gemaakt zijn, dienen wel verantwoord en gedocumenteerd te worden.
- 21) De selectiedoelstelling heeft ten doel "het bijeenbrengen en veiligstellen van bronnen die het voor individuen, organisaties en maatschappelijke groeperingen mogelijk maken hun geschiedenis te ontdekken en het verleden van staat en samenleving (en hun interactie) te reconstrueren. Daartoe dienen die archieven of onderdelen van archieven veiliggesteld te worden die:
 - representatief zijn voor hetgeen in de samenleving is vastgelegd;
 - representatief zijn voor de activiteiten van de leden (personen en organisaties) van een samenleving;
 - door waarnemers als belangrijk, bijzonder of uniek worden beschouwd, omdat ze de belangrijke, bijzondere en unieke maatschappelijke ontwikkelingen, personen en organisaties in een bepaalde periode weerspiegelen."
- 22) In eerdere stukken over de nieuwe selectieaanpak is gesproken over een trendanalyse. De trendanalyse is vanwege praktische redenen vervangen door de hotspot-monitor. Zie hiervoor verder hoofdstuk 6.



- 23) In de nieuwe versie van de ISO 15489, die naar verwachting in 2015 wordt vastgesteld, komt de risico-waardering expliciet terug. ISO 18128 (risk management for records processes) biedt ook een belangrijk handvat voor het maken van een risico-afweging. In 2011 heeft het expertteam ten behoeve van KennisLab een eindrapport onder de titel 'Eindrapport Expertteam Risicomanagement' opgeleverd over de verschillende vormen van risicomanagement met daarin verschillende aanbevelingen. Als het over risicomanagement gaat, wordt vaak de volgende definitie gehanteerd: 'Risicomanagement gaat uit van risico's. Een risico is de kans dat een onvoorziene gebeurtenis plaatsvindt en het effect die de gebeurtenis heeft als deze zich voordoet (risico = kans x effect x nabijheid). In de wereld van de informatiehuishouding speelt ook nabijheid daarbij een rol. De lijnmanager moet zich bewust worden van het feit dat bepaalde informatie op lange termijn van waarde kan zijn' (Eindrapport Expertteam Risicomanagement, pag. 6).
- 24) Dit lijkt op het eerste gezicht misschien niet zoveel met selectielijst van doen te hebben, maar heeft het wel. Hier wordt het verband gelegd met de zogeheten 'brede' waardering. Naarmate de risico's groter zijn, zal de behoefte om 'in control' te zijn op de informatiehuishouding ook groter zijn. Om 'in control' te kunnen zijn, is het nodig om zo precies mogelijk in kaart te brengen welke informatie in het werkproces wordt gegenereerd en wordt vastgelegd. Naarmate duidelijker is welke informatie en welke documenten in het werkproces worden gegenereerd, zal het ook eenvoudiger zijn om op documentniveau te bepalen wat de relevantie is van de afzonderlijke documenten.
- 25) De Raad voor de Kinderbescherming definieert in het *Kwaliteitskader van de Raad voor Kinderbescherming* (Utrecht 2013) heel precies welke informatie in een dossier dient te zitten. Van ieder kind/iedere jongere over wie consult plaatsvindt of over wie onderzoek wordt ingesteld, wordt een dossier aangelegd. Een dossier bevat alle inkomende en uitgaande documenten die betrekking hebben op het kind/de jongere met wie de Raad bemoeienis heeft. Tevens bevat het dossier (na afsluiting van het onderzoek):
- een kopie van het conceptrapport;
 - van cliënten ontvangen reacties op het conceptrapport;
 - uitdraai "contactmoment";
 - medische verklaringen;
 - (interne) documenten zoals het verslag van de zittingsvertegenwoordiger, telefoon- of e-mailnotities. Voorts maken rapporten van BJZ, landelijk werkende (gezins)voogdijinstellingen of andere instanties deel uit van het dossier, evenals uittreksels uit het register justitiële gegevens en beslissingen van gerechtelijke instanties, processen-verbaal minderjarigen, het afschrift van een eventuele klacht van ouder(s)/verzorgers(s), het kind/de jongere en/of een derde en de beslissing op deze klacht van de regiodirecteur en indien van toepassing een beslissing van de klachtencommissie, algemeen directeur en van de Nationale Ombudsman. Geen onderdeel van het dossier zijn:
 - werkaantekeningen (geheugensteun voor eigen gedachtevorming van medewerker);
 - testmateriaal van een gedragsdeskundige (dit materiaal wordt door de gedragsdeskundige zelf bewaard en opgeborgen, zie ook paragraaf 5.4).
- 26) Naarmate de gedetailleerdheid waarmee een werkproces is beschreven groter is, kan ook preciezer worden aangegeven welke informatie in de verschillende onderdelen van een werkproces wordt gegenereerd.
- 27) De 'default waarderingen' zoals opgenomen in het Generiek waarderingsmodel Rijksoverheid kunnen hierbij als een leidraad dienen.
- 28) TOCO staat voor taken en organisatie centrale overheid. Het instrument is te raadplegen op: <https://ibro.nationaalarchief.nl/>



- 29) Alleen relevant zijn die besluitvormingsorganen waarin de nadruk ligt op besluitvorming met een naar buiten gericht gevolg. Daarmee wordt bedoeld besluitvorming die niet louter en alleen bestemd is voor het eigen organisatieonderdeel, maar effect heeft op een andere afdeling binnen het ministerie, een ander orgaan of een bepaalde doelgroep in de samenleving.
- 30) Kamerbrief over de selectieaanpak archieven: Kamerstukken, vergaderjaar 2010-2011, 29362, nr. 186; Kamerbrief 'archieffisie': Kamerstukken vergaderjaar 2010-2011, 26643, nr. 187, blz. 5 e.v..
- 31) Bijvoorbeeld in: *Gewaardeerd verleden. Bouwstenen voor een nieuwe waarderingsmethodiek voor archieven* (2007).
- 32) Wat betreft de toepasbaarheid van de trendanalyse geldt dat uit gesprekken met zorgdragers is gebleken dat het op het niveau van werkprocessen of archiefbescheiden van een afzonderlijke zorgdrager niet eenvoudig is om selectiebeslissingen te verbinden aan maatschappelijke trends. De meerwaarde van een instrument als de trendanalyse ligt eerder op het niveau van de actor, de archiefvormer dus. Omdat een hotspot concreter is en een veel duidelijker afbakening heeft, is het als selectie-instrument op het niveau van archiefbescheiden wel toepasbaar.
- 33) Bij het ministerie van OCW wordt deze aanpak momenteel getest. Uit deze pilot blijkt dat voor voorbereiding en deelname aan het expertpanel gerekend moet worden op pakweg een werkdag per deelnemer.
- 34) De definitie is uitgebreider, maar doet aan de begripsvorming niets af. De volledige definitie luidt: "bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten;
- bescheiden, ongeacht hun vorm, met overeenkomstige bestemming, ontvangen of opgemaakt door instellingen of personen, wier rechten of functies op enig overheidsorgaan zijn overgegaan;
 - bescheiden, ongeacht hun vorm, welke ingevolge overeenkomsten met of beschikkingen van instellingen of personen dan wel uit anderen hoofde in een archiefbewaarplaats zijn opgenomen om daar te berusten;
 - reproducties, ongeacht hun vorm, welke bij of krachtens de wet in de plaats zijn gesteld van de onder 1°, 2° of 3° bedoelde archiefbescheiden of welke op grond van het bepaalde in artikel 7 zijn vervaardigd."
- 35) Deze zinsnede 'naar hun aard bestemd zijn daaronder te berusten' duidt erop dat de bestemming tot archiefstuk objectief is bepaald, of zoals ooit is vastgesteld dat bescheiden, om als archiefbescheiden te kunnen worden bestempeld, 'bestemd moeten zijn onder het orgaan, dat deze ontvangt of opmaakt, te berusten en dat deze bestemming uit de aard dier bescheiden zelf moet voortvloeien'. De bestemming wordt bij papieren bescheiden bepaald door wezenlijke elementen als bijvoorbeeld adressering en inhoud (NAB, 62 (1957-1958) pag. 31). In een digitale omgeving is dat niet langer voldoende, maar zal het handelingsperspectief bepalend zijn voor de vraag of informatie wel of niet als archiefbescheiden worden aangemerkt. Niet voor niets spreekt de wetenschappelijk definitie van archief over 'procesgebonden informatie'. De essentie is echter hetzelfde: het is niet mogelijk dat een archiefvormer een archiefstuk tot willekeurig document kan bestemmen, en omgekeerd, dat men een document niet achteraf voor plaatsing in een archief kan bestemmen, als die bestemming niet uit het document zelf en zijn context blijkt (A.J.M. den Teuling, *Archiefterminologie voor Nederland en Vlaanderen* ('s-Gravenhage 2007).
- 36) Om die reden wordt in de wetenschap gesproken over archief als procesgebonden informatie: informatie gegenereerd door en gebonden aan werkprocessen.
- 37) www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/06/30/uitgangspunten-online-communicatie-rijksambtenaren.html.



- 38) De keuze om procesgebonden informatie te archiveren, is erop gericht om de te archiveren informatie onder controle te hebben.
- 39) Ambtenaren die over zaken die betrekking hebben op hun werk via tweets communiceren, dienen zich bewust te zijn van het feit dat de informatie door de aard van het medium het persoonlijk domein verlaat en al gauw als archiefbescheiden kunnen worden aangemerkt. Dat aan het verzenden van informatie via tweets soms verstrekende gevolgen kunnen zitten voor betreffende ambtenaren, is inmiddels wel duidelijk: De NOS-website meldt op 28 december 2010: nos.nl/artikel/207923-drentse-politiefchef-thuis-om-tweet.html "Districtschef Gerda Dijkman van de politie Zuidwest-Drenthe is per direct op non-actief gesteld vanwege een twitterbericht. Toen ze Eerste Kerstdag hoorde dat in een flat in Meppel twee doden waren gevonden, twitterde ze onder haar privénaam @grotedame: "...gaat vast om huiselijk geweld". De slachtoffers, 19 en 23 jaar, bleken omgekomen te zijn door koolmonoxidevergiftiging. Voorbeelden van tweets die in het kader van het uitoefenen van een overheidstaak zijn ontvangen of opgemaakt, vallen dus onder de termen van archiefbescheiden: het twitter vraaguur van de AIVD: www.nrc.nl/nieuws/2014/04/23/de-aivd-hield-twiterspreekuur-een-uurtje-lol-met-halloaivd/. Op de vraag: "Klopt het dat binnen de @AIVD enkele tientallen NSA/CIA/enz-liaisons (onder VS jurisdictie) werken, zoals @RogerVleugels stelt? #HalloAIVD" antwoordt de AIVD "@borcef @RogerVleugels Nee, dat klopt niet #halloAIVD" 2:27 PM - 23 Apr 2014.
- 40) Daarin worden bedoeld de algemene rijksarchiefbewaarplaats in Den Haag en de rijksarchiefbewaarplaatsen in de hoofdplaatsen van iedere provincie.
- 41) Het hele begrip 'overbrenging' komt in een digitale informatiehuishouding in een ander daglicht te staan. Archiefwetenschappers gebruiken de begrippen 'custodiaal' en 'non-custodiaal' om die verschillende benaderingen te beschrijven. In een 'custodiale' benadering zijn de archief functies fysiek georganiseerd, in een 'non-custodiale' benadering zijn ze logisch georganiseerd. Net zoals een ordening van archiefbescheiden in een digitale informatiehuishouding niet langer een fysieke handeling is waarbij documenten in fysieke zin worden geordend (maar via metadata), geldt dat ook voor een begrip als overbrenging. Zie ook bijlage bij de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Binnenlandse Zaken van 22 december 2010 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken, vergaderjaar 2010-2011, 29362, nr. 186.
- 42) Zo schrijft bijvoorbeeld de Wet Politiegegevens dwingend voor bepaalde categorieën archiefbescheiden te vernietigen.

Colofon

Nationaal Archief

Prins Willem-Alexanderhof 20
2595 BE Den Haag
Postbus 90520
2059 LM Den Haag

Tekst

Charles Jeurgens
Annemieke Kolle
(beiden Nationaal Archief)

Eindredactie

Mariëlle de Groot

Vormgeving

Optima Forma bv, Voorburg

Vragen of opmerkingen?

info@nationaalarchief.nl o.v.v. Belangen in balans

Maart 2015