

MACHINE LEESBARE
GEGEVENSBESTANDEN

RAPPORT FASE 1:
PROBLEEMSTELLING

MACHINE LEESBARE
GEGEVENSBESTANDEN

RAPPORT FASE 1:
PROBLEEMSTELLING

REEKS STUDIES EN RAPPORTEN 4

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding tot het onderzoek	7
1.2	Samenstelling van de projectgroep	7
2	Opzet en uitgangspunten voor het project MLG	8
2.1	Doel en opzet van het project Machineleesbare gegevensbestanden	8
2.2	Uitgangspunten voor Fase 2	9
2.3	Werkwijze en resultaten van Fase 1	10
3	Huidige positie en rol van de Rijksarchiefdienst	13
3.1	Formele taakstelling	13
3.2	Primaire bedrijfsprocessen van de Rijksarchiefdienst	13
3.3	Toepassing van Informatietechnologie binnen de Rijksarchiefdienst	14
3.4	Strategische doelstellingen Rijksarchiefdienst	14
3.5	Strategisch beleid en de invloed van informatietechnologie	15
3.6	Wet- en regelgeving	15
4	Aandachtsgebieden	17
4.1	Technologische ontwikkelingen	17
4.2	Organisatorische aspecten	19
4.3	Informatievoorziening bij de overheid	20
4.4	Schematische weergave van de relaties	23
5	Aanzet tot een meerjarenplan met doelstellingen per taakgebied	24
6	Het vervolgtraject: fase 2	26
6.1	Inleiding	26
6.2	Doelstellingen	26
6.3	Projectorganisatie	26
6.4	Projectopdracht	28
7	Conclusies en aanbevelingen	31
7.1	Conclusies	31
7.2	Aanbevelingen	31
Bijlage 1	OSI-zeven lagen model	32
Bijlage 2	Checklist met vragen per probleemgebied	33
1.	Inleiding	33
2.	Probleemgebieden	33
2.1	Probleemgebied ROL VAN DE RIJKSARCHIEFDIENST	33
2.2	Probleemgebied INSPECTIE	34
2.3	Probleemgebied BEHEER	35
2.4	Probleemgebied DIENSTVERLENING	36
2.5	Probleemgebied MIDDELEN	37
Bijlage 3	Lijst van begrippen en afkortingen	41
Bijlage 4	Projectplan fase 1	46

Introduction

The purpose of this study is to investigate the effects of the proposed changes on the system.

The study is organized as follows: Chapter 2 describes the background and objectives of the study. Chapter 3 discusses the methodology used in the study. Chapter 4 presents the results of the study. Chapter 5 discusses the conclusions and recommendations.

The study is based on the following assumptions:

- 1. The system is currently operating at a high level of efficiency.
- 2. The proposed changes are feasible and can be implemented within the given constraints.
- 3. The data collected is accurate and reliable.

The study is limited by the following factors:

- 1. The scope of the study is limited to the specific system and changes.
- 2. The study is based on a single case study.
- 3. The study is limited by the availability of data.

The study is expected to provide the following contributions:

- 1. To provide a detailed analysis of the effects of the proposed changes.
- 2. To provide a framework for the implementation of the changes.
- 3. To provide a basis for the development of future research.

The study is organized as follows:

- 1. Chapter 2: Background and Objectives
- 2. Chapter 3: Methodology
- 3. Chapter 4: Results
- 4. Chapter 5: Conclusions and Recommendations

The study is expected to provide the following contributions:

- 1. To provide a detailed analysis of the effects of the proposed changes.
- 2. To provide a framework for the implementation of the changes.
- 3. To provide a basis for the development of future research.

The study is expected to provide the following contributions:

The study is expected to provide the following contributions:

Woord vooraf

Op 31 oktober 1991 bracht de Algemene Rekenkamer het rapport 'Machineleesbare gegevensbestanden; archivering en beheer bij het Rijk' uit. Hierin wordt onder meer aanbevolen dat de Algemene Rijksarchivaris een standpunt formuleert over het vraagstuk van het beheer van gearhiveerde machineleesbare gegevensbestanden. Dit standpunt zal een bijdrage moeten leveren aan de politieke meningsvorming over de mate waarin en de wijze waarop machineleesbare gegevensbestanden voor het cultuur-historisch erfgoed van belang zijn. Deze aanbeveling sloot aan bij wat daarover geschreven staat in het Informatieplan van de Rijksarchiefdienst (april 1991).

De eerste stap is deze probleemstelling die de basis vormt voor fase 2. In die, reeds begonnen, fase zal een beleidsplan worden ontwikkeld voor het beheer en beschikbaar stellen van machine-leesbare gegevensbestanden die langdurig bewaard dienen te worden. Naar verwachting zal dit beleidsplan over ongeveer twee jaar gereed zijn.

Een niet onbelangrijk aspect vormt de (her)definiëring van begrippen. In dit rapport is m.b.t. begrippen die binnen het kader van deze studie gebruikt worden, een eerste aanzet daartoe als afzonderlijke bijlage opgenomen. Daarop voortbordurend vindt afstemming plaats met het Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn (PIVOT), waar men in het kader van de ontwikkeling van een methode voor institutioneel onderzoek eveneens werkt aan een (her)definiëring van begrippen.

F.C.J. Ketelaar
Algemeen Rijksarchivaris

mei 1992

1 Inleiding

1.1 *Aanleiding tot het onderzoek*

Het *Informatieplan* van de Rijksarchiefdienst¹ besteedt een paragraaf aan de problematiek van het beheer en beschikbaarstellen van archiefbestanddelen in gedigitaliseerde vorm: machineleesbare gegevensbestanden (verder aangeduid als MLG's). Hoewel de dienst nog nauwelijks met zulke, door overheidsadministraties aangelegde, bestanden in aanraking was geweest, werd wel onderkend dat op middellange, of wellicht zelfs op korte termijn een beleid geformuleerd zou moeten worden. Contacten met archiefdiensten in het buitenland en bestudering van literatuur wezen eveneens in die richting.

Op basis van het Informatieplan heeft de Algemene Rijksarchivaris in het najaar van 1991 de projectgroep MLG ingesteld, met als opdracht een operationele probleemstelling te formuleren. De probleemstelling zal de basis moeten vormen voor een beleid t.a.v. MLG's.

De Rekenkamer bevestigde in een rapport over het beheer van machineleesbare gegevensbestanden, dat op 31 oktober 1991 werd gepubliceerd, nadrukkelijk de actualiteit en het belang van het onderwerp.

In haar rapport formuleert de Rekenkamer als probleemstelling: 'Zijn het beleid en het wettelijk kader voor het opslaan, vernietigen en bewaren van MLG's voldoende ontwikkeld en hebben de instellingen binnen de rijksoverheid die MLG's creëren en/of beheren, maatregelen getroffen voor een goede, geordende en toegankelijke archivering van hun MLG's.' (p.9)

Het daaruit gevolgde onderzoek resulteerde in een aantal aanbevelingen. Een daarvan was dat de Algemene Rijksarchivaris een standpunt diende te formuleren over 'het vraagstuk van het beheer van gearchiveerde MLG's ten behoeve van de politieke meningsvorming over 'de mate waarin en de wijze waarop MLG's voor het cultuurhistorisch erfgoed van belang zijn'.

Het project MLG is dan ook tevens te beschouwen als reactie op het onderzoek van de Rekenkamer. Vanwege de complexiteit van de materie is gekozen voor een gefaseerde aanpak. Na de fase probleemdefinitie komt in de tweede fase het bepalen van het door de Rekenkamer gevraagde standpunt aan de orde. De in fase 1 gegeven probleemstelling is daarvoor het uitgangspunt.

Het motto van dit rapport is dat de Rijksarchiefdienst niet reactief moet handelen maar pro-actief, d.w.z. inspringen op kansen die de moderne technologieën bieden.

1.2 *Samenstelling van de projectgroep*

Tot leden van de projectgroep werden benoemd:

W.A.Hoffstädt

drs. J.Hofman

P.J.Horsman

drs. R.L.Koops

drs. J.H.M.Wieland (voorzitter)

De eindredactie van het rapport lag in handen van J. Hofman.

¹ Informatieplan Rijksarchiefdienst, versie 1.1 (24 april 1991), p.24, daarin tevens opgenomen als activiteit 9105.

2 Opzet en uitgangspunten voor het project MLG

2.1 Doel en opzet van het project Machineleesbare gegevensbestanden

Het Projectplan formuleert als het uiteindelijke resultaat van het totale project 'een geheel van organisatorische, archivistische en technische maatregelen, waardoor beheer en beschikbaarstelling van machineleesbare gegevensbestanden in de toekomst verzekerd is.'

Het traject om deze gewenste situatie te bereiken is dermate lang en gecompliceerd, dat opdeling in fasen en deelprojecten noodzakelijk is. De eerste fase bestaat uit een probleemformulering. Het onderhavige rapport, als resultaat van deze eerste fase, dient dan ook minimaal de elementen van de probleemstelling te bevatten die in het Projectplan zijn onderkend:

- (a) Operationele probleemdefinitie;
- (b) Afbakening van deelterreinen;
- (c) Bepaling van verantwoordelijkheden bij selectie, beheer en beschikbaarstellen van MLG's (afbakening taken van r.a. Flevoland, overige rijksarchieven, PIVOT, afdelingen ABO (Archiefbeleid en onderzoek) en Info);
- (d) Projectplannen voor de tweede fase;
- (e) Vaststelling projectstructuur Fase 2 en benoeming Projectleider;
- (f) Bijstelling van het Informatieplan Rijksarchiefdienst.

Als nevenproduct wordt genoemd het verwerven van kennis op het gebied van toepassing van informatietechnologie in (overheids)administraties.

Paragraaf 2.4 geeft aan op welke wijze de projectgroep de gestelde doelen heeft verwezenlijkt, en in hoeverre aan de gestelde eisen (zie paragraaf 2.2) voldaan is.

De vragen die in dit rapport aan de orde komen en nader worden uitgewerkt, zijn:

- * welke veranderingen brengt de toepassing van informatietechnologie (IT) door overheidsadministraties teweeg:
 - in de administratie zelf
 - in de organisatie
 - in de besturing van processen
 - in de relatie met de omgeving ?
- * wat betekent dat voor de rol van archiefdiensten ?
- * wat betekent dit voor de positie van de Rijksarchiefdienst ?
- * op welke wijze kan de Rijksarchiefdienst zo effectief mogelijk op de nieuwe ontwikkelingen inspelen ?

De projectopdracht omvatte niet de beantwoording van bovengenoemde vragen, maar een uitwerking in een probleemstelling als basis voor de beantwoording in een Beleidsplan. Bij die nadere uitwerking van de onderkende vragen wordt onderscheid gemaakt in een aantal, wat men zou kunnen noemen, aandachtsgebieden. Vervolgens worden deze ontwikkelingen vertaald naar de functies/taakgebieden die de Rijksarchiefdienst heeft. Dit rapport beperkt zich nadrukkelijk tot de Rijksarchiefdienst.

Na een globale beschrijving van de Rijksarchiefdienst (hoofdstuk 3), wordt in hoofdstuk 4 de huidige stand van zaken op het terrein van de informatievoorziening en de invloed van technologische ontwikkelingen in kaart gebracht. In het bijzonder wordt aandacht besteed aan de (te verwachten) invloed van de informatie technologie op de informatievoorziening bij de overheid, de mogelijke gevolgen voor de taakuitoefening van de Rijksarchiefdienst

en een daarop geënte probleemstelling. Hoofdstuk 5 schetst, bij wijze van voorzet voor fase 2, een globaal beeld van de gewenste situatie en de (voorlopige) doelstellingen per taakgebied van de Rijksarchiefdienst. Bijlage 2 somt een groot aantal door de projectgroep onderkende vragen in detail op.

Hoofdstuk 6 schetst de projectstructuur en beschrijft de concept-projectopdrachten voor Fase 2. De conclusies en aanbevelingen van Fase 1 zijn samengevat in hoofdstuk 7.

In het rapport wordt een aantal begrippen gehanteerd. Bijlage 3 geeft een opsomming van de voornaamste begrippen, voorzien van een werkdefinitie.

Fase 1 vormt de basis voor de volgende fasen. Een belangrijk onderdeel hiervan zijn de projectopdrachten voor het vervolgtraject (fase 2). Een zorgvuldige afbakening van deelterreinen van onderzoek dient plaats te vinden.

In verband met budgettering moeten de kosten zo nauwkeurig mogelijk in kaart worden gebracht.

De rapportage vormt een belangrijk communicatiemiddel voor dienstonderdelen en individuele medewerkers.

Niet minder belangrijk is de communicatie met relevante organisaties buiten de Rijksarchiefdienst: politiek, departementen, overige archiefdiensten.

Gelet op de uiteenlopende eisen is gekozen voor verschillende vormen van rapportage:

- * Formeel eindrapport
- * Formele projectplannen voor de volgende fase.
- * Begroting van kosten
- * Globale, leesbare brochures
- * Mondelinge presentaties, studiedagen, seminars enz.

2.2 *Uitgangspunten voor Fase 2*

Aan de beleidsformulering, zoals in paragraaf 2.1 omschreven als einddoel van het project beheer Machineleesbare Gegevensbestanden, dienen naar de mening van de projectgroep de volgende uitgangspunten en vooronderstellingen te worden gehanteerd:

1. Het wettelijk kader wordt bepaald door de vigerende wet- en regelgeving, zoals de Archiefwet 1962, Wet Openbaarheid van Bestuur, Besluit IVR, Wet persoonsregistratie. De Archiefwet 1962 is thans onderwerp van herziening.
2. De Rijksarchiefdienst behartigt m.b.t. de door de rijks- en provinciale overheid geproduceerde archieven het belang voor het (later) cultuur-historisch onderzoek. De dienst bewaart daartoe een hoeveelheid archiefmateriaal van zodanige aard, dat het handelen van rijks- en provinciale overheden in essentie reconstrueerbaar is. Deze maatschappelijke functie van de Rijksarchiefdienst verandert niet principieel door informatie-technologische veranderingen in de overheidsadministratie. De Rijksarchiefdienst neemt dan ook alleen die 'bestanden' over welke in de toekomst zullen kunnen bijdragen tot een reconstructie van het rijks- en provinciale overheidshandelen op hoofdlijnen. De in dat verband gehanteerde verdeling 5% bewaren t.o. 95% vernietiging moet als indicatief en niet als normatief worden beschouwd.

3. De huidige technologische ontwikkelingen beïnvloeden de informatievoorziening bij de overheid zodanig dat ook de rol en functie van de Rijksarchiefdienst in het geding zijn. Dit noodzaakt de Rijksarchiefdienst om zich te heroriënteren.
4. Een van de taken van de Algemene Rijksarchivaris is het uitoefenen van toezicht op zorg en beheer van nog niet naar rijksarchiefbewaarplaatsen overgebrachte archiefbescheiden van rijksorganen (inspectie). Dit met het oog op het sub 1 genoemde belang.

Denkbaar is, dat de Rijksarchiefdienst haar expertise op het gebied van de overheidsadministratie aanwendt ten dienste van de verhoging van de effectiviteit en efficiëntie. Daarmee zouden belangen als verantwoording (aan parlement en individuele burger) en rechtszekerheid gediend kunnen worden. Vooralsnog wordt de mogelijkheid open gehouden dat de Rijksarchiefdienst een dergelijke rol gaat vervullen, aangezien verwacht mag worden dat t.a.v. MLG's de inspectie sterk aan belang zal toenemen. Indien de Rijksarchiefdienst een dergelijke uitgebreidere taak wordt toebedacht, zullen extra middelen ter beschikking moeten worden gesteld.

5. De Rijksarchiefdienst neemt eerst dan daadwerkelijk bestanden over, wanneer is vastgesteld dat de betreffende bestanden voldoen aan normen van goede en geordende staat (zie definitie in Bijlage 3).
6. Bij het bewaren van bestanden staat centraal dat het om gegevens (informatie) gaat, niet om de drager als zodanig. Gesteld kan worden dat de Rijksarchiefdienst gegevens van permanente waarde beheert. Eventueel beheer door de Rijksarchiefdienst van gegevensbestanden van tijdelijk belang komt alleen als mogelijke bron van inkomsten in aanmerking.
8. De toepassing op MLG's van het principe van kosteloze raadpleging van archiefbescheiden verdient nadere studie.
9. Een belangrijk aspect bij de beleidsformulering is de beschikbaarheid van middelen. Vooralsnog wordt er van uitgegaan dat de benodigde middelen beschikbaar gesteld zullen worden.
10. De technische infrastructuur die de Rijksarchiefdienst t.z.t. kiest voor beheer en beschikbaarstellen van MLG's kan beperkingen dan wel eisen opleggen op het gebied van acquisitie (overbrenging).

2.3 *Werkwijze en resultaten van Fase 1*

Voordat de situatie bereikt is, waarop de Rijksarchiefdienst de beoogde taken m.b.t. het beheer en beschikbaarstellen van MLG's, moet een lang traject worden afgelegd. Om die reden wordt het in een aantal fasen verdeeld:

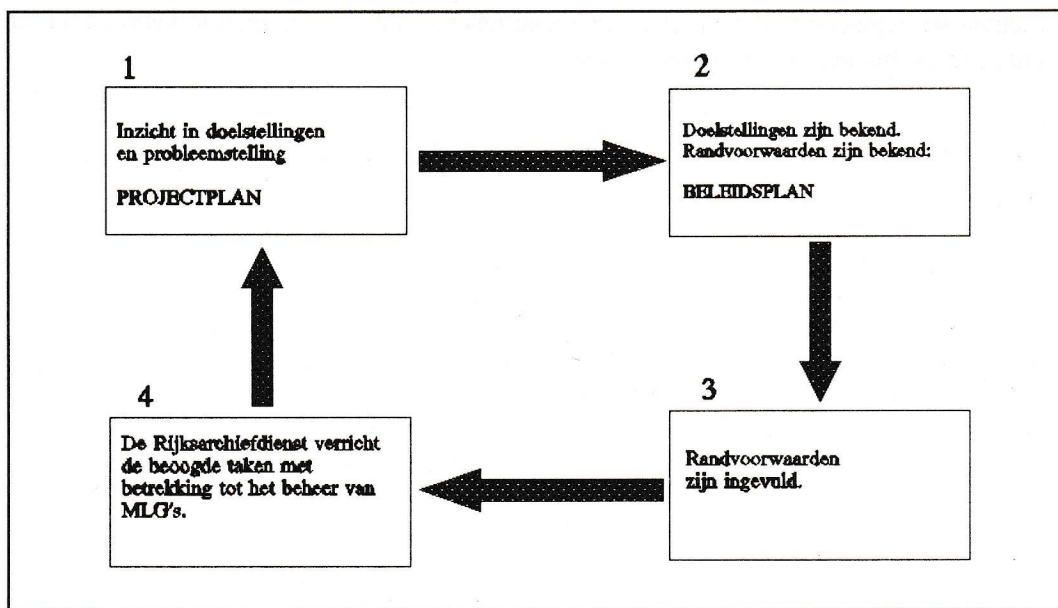
Fase 1 gaat in op de probleemstelling.

In Fase 2 wordt gezocht naar antwoorden op de vragen die in de eerste fase zijn geformuleerd. Een blauwdruk voor een beheersorganisatie wordt gemaakt en de consequenties zo nauwkeurig mogelijk aangegeven.

De volgende fase is de implementatie: aan de noodzakelijk randvoorwaarden (financiën, personeel, infrastructuur, kennis enz.) is voldaan.

In de vierde fase voert de dienst de opgelegde beheerstaken uit (of laat deze uitvoeren). In een periodieke evaluatie wordt bekeken of de uitgangspunten moeten worden herzien, of nieuwe strategische mogelijkheden zich aandienen, welke problemen te verwachten zijn, enz. De cyclus begint van voren af aan.

Schematisch:



Schema 1. Cyclus voor beleidsplan

Het voorliggende rapport is het eerste, resultaat van de werkzaamheden van de projectgroep, als het voornaamste produkt van Fase 1. Het probleem is uitvoerig verkend en deelterreinen zijn voorlopig afgebakend. Als handreiking aan de in te stellen projectgroepen is een groot aantal operationele vragen geformuleerd.

Concept-projectopdrachten voor fase 2 zijn opgesteld. Op basis daarvan kunnen projectplannen voor de onderscheiden deelonderzoeken worden geschreven. Tevens is de projectstructuur voor fase 2 ontworpen. Bemensing van de projectgroepen en benoeming van de projectleider ligt buiten de competentie van deze projectgroep.

De projectgroep heeft niet inhoudelijk aandacht besteed aan onderdeel (c) van de opdrachtformulering: bepaling van verantwoordelijkheden bij selectie, beheer en beschikbaarstellen van MLG's (afbakening taken van het Rijksarchief in Flevoland, de overige rijksarchieven, PIVOT (Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn), afdelingen Archiefbeleid en onderzoek (ABO) en Informatievoorziening). Zij meent dat dit onderdeel in een beleidsplan in Fase 2 uitgewerkt dient te worden. Binnen de voorgestelde projectstructuur is voldoende ruimte om deze wezenlijke kwestie aan bod te laten komen.

Tenslotte meent de projectgroep met deze rapportage bouwstenen te hebben aangedragen voor de bijstelling van het Informatieplan Rijksarchiefdienst. De aanpassing zelf rekent zij niet tot haar taak.

3 Huidige positie en rol van de Rijksarchiefdienst

3.1 *Formele taakstelling*

De *Archiefwet 1962* verplicht overheidsorganisaties hun archiefbescheiden in goede en geordende staat te bewaren. Slechts een klein deel van de gecreëerde archiefbescheiden komt voor permanente bewaring in aanmerking. Vernietiging uit archieven vindt gecontroleerd plaats. Wanneer archiefbescheiden 50 jaar oud zijn dienen deze, voor zover ze voor blijvende bewaring in aanmerking komen, naar openbare archiefbewaarplaatsen te worden overgebracht. Een herziening van de wet, waarbij de overbrengingstermijn wordt bekort tot 20 jaar, is in voorbereiding.

De Rijksarchiefdienst beheert de overgebrachte archieven van de rijks- en provinciale overheid. De taakstelling is in de eerste plaats ontleend aan het cultuur-historisch belang dat archiefstukken van de overheid kunnen hebben.

Naast overheidsarchieven beheert de Rijksarchiefdienst ook archieven van particuliere organisaties en personen, voorzover deze van cultuur-historisch belang geacht worden.

Vanuit de cultuur-historische taakstelling oefent de Algemene Rijksarchivaris toezicht uit op de zorg voor de archieven, die nog bij de administratie berusten. Het doel daarvan is te voorkomen dat het beheer van archiefbescheiden die voor permanente bewaring in aanmerking komen, vóór overbrenging naar een rijksarchiefbewaarplaats, verwaarloosd wordt. De Algemene Rijksarchivaris neemt daarbij een positie op afstand in, zonder directe invloed op de organisatie van de rijksadministratie. De stukken die voor overbrenging in aanmerking komen hebben in de regel al lang voor overbrenging hun actuele belang verloren voor de administratieve informatievoorziening van de overheid.²

3.2 *Primaire bedrijfsprocessen van de Rijksarchiefdienst*

Het archiefbeheer, zoals dat door de Rijksarchiefdienst wordt uitgeoefend, bestaat uit de volgende processen:

Inspectie

Toezicht op zorg en beheer van nog niet overgedragen archiefbescheiden bij de rijksadministratie. Hoewel de Rijksarchiefdienst ook de archiefbescheiden van provinciale instellingen overneemt, heeft de Algemene Rijksarchivaris geen inspectietaak t.a.v. de provinciale administratie.

Acquisitie

Overbrenging van overheids archieven conform de *Archiefwet 1962*; verwerving van particuliere archieven.

Bewaren

Berging van archieven in de depots van de rijksarchiefbewaarplaatsen, onder gecontroleerde klimatologische omstandigheden. Registratie.

² Onderscheiden worden de volgende fasen in de levenscyclus van archiefbescheiden: dynamische fase (de stukken hebben actuele waarde voor de administratie en worden zeer frequent geraadpleegd); de semi-statische fase (de stukken hebben deels nog een juridische waarde (verantwoording), deels een historische waarde - b.v. continuïteit van beleid - voor de administratie en worden weinig frequent geraadpleegd); de statische fase (de stukken hebben vrijwel uitsluitend nog een cultuur-historische waarde, niet voor de administratie maar voor onderzoekers).

Conserveren en restaureren

Verpakken van archiefbescheiden, zonodig ontsmetten, reinigen, restaureren en verfilmen.

Toegankelijk maken

Ordenen en beschrijven van archiefbescheiden op een zodanige wijze, dat deze door onderzoekers kunnen worden getraceerd en geraadpleegd. De archivistiek kent hierin eigen, specifieke methoden, die gebaseerd zijn op enkele algemeen aanvaarde beginselen.

Beschikbaarstellen

Ter raadpleging beschikbaarstellen van archiefbescheiden. In de regel zijn de archiefbescheiden die de Rijksarchiefdienst beheert openbaar. Zij kunnen kosteloos in de studiezaal van de archiefbewaarplaatsen worden geraadpleegd. Slechts bij uitzondering wordt het materiaal ter raadpleging naar andere instellingen overgebracht. Archivarissen begeleiden onderzoekers bij hun onderzoek (vooral heuristisch).

3.3 Toepassing van Informatietechnologie binnen de Rijksarchiefdienst

Ter ondersteuning van de uitvoering van de bedrijfsprocessen, maakt de Rijksarchiefdienst gebruik van informatietechnologie. Ten behoeve van het archiefbeheer is het systeem ARCHEION ontwikkeld. Bij het toegankelijk maken wordt het programma MAIS toegepast. Een systeem ten behoeve van het beschikbaarstellen is in ontwerp.

Alle rijksarchieven (met uitzondering van het rijksarchief in Flevoland) beschikken over een microVAX_3100 minicomputer, een lokaal netwerk, terminals en PC's. In het Algemeen Rijksarchief is een microVAX_3800 geïnstalleerd; een microVAX_3100 fungeert als netwerk server.

3.4 Strategische doelstellingen Rijksarchiefdienst

De middellange termijn doelstellingen van de Rijksarchiefdienst zijn formeel vastgelegd in het *Strategisch Plan 1992-1996*.

De zes strategische prioriteiten voor de Rijksarchiefdienst, die daarin worden genoemd zijn:

- 1 Een nieuwe Archiefwet, die met het oog op het cultuurbehoud mogelijk maakt de gehele levenscyclus van archiefbescheiden beter te beheersen en die leidt tot overdracht van bevoegdheden en archieven door het Rijk aan provincies en gemeenten.
- 2 PIVOT: Project invoering verkorting overbrengingstermijn, gekoppeld aan effectievere selectie en rijksarchiefinspectie-nieuwe stijl.
- 3 Inhalen van achterstanden in actieve en passieve conservering van 19e en 20e-eeuws archiefmateriaal.
- 4 Verbetering van het benutten (door onderzoekers) van de archieven door verbeterde werkwijzen en moderne systemen voor bewerking, opslag, aanbod en raadpleging van informatie uit en over archieven.
- 5 Een personeelsbeleid, dat gericht is op het scheppen van een werkomgeving waarin de medewerkers professioneel kunnen handelen en hun talenten en vaardigheden optimaal kunnen gebruiken.

- 6 Spreiding van autoriteit binnen een verzelfstandigde Rijksarchiefdienst, waarvan de organisatie en werkwijzen voorwaarden scheppen voor interne efficiëntie en externe effectiviteit.

Het strategisch beleid is geënt op de huidige taakstelling van de dienst: het beheer van 'traditionele' archiefbestanden. In dit rapport wordt gesteld dat het beheer van MLG's nieuwe strategische mogelijkheden biedt en om nieuwe keuzes vraagt.

3.5 *Strategisch beleid en de invloed van informatietechnologie*

De ontwikkelingen op het gebied van de informatie-technologie en de inrichting van de informatievoorziening beïnvloeden de positie en rol van de Rijksarchiefdienst, en dus het strategisch beleid.

De Rijksarchiefdienst zal zich moeten bezinnen op de rol welke zij kan en wil vervullen: binnen het kader van de huidige (dan wel binnenkort te verwachten nieuwe) Archiefwet, gericht op de gegevens die bewaard dienen te blijven, of, zoals bijvoorbeeld in het buitenland (USA, Canada, Zweden), meer actief, nauwer betrokken bij de informatievoorziening van de rijksoverheid ('bewaker van belangen van burger en parlement').

De verkorting van overbrengingstermijn van 50 naar 20 jaar zal de Rijksarchiefdienst weliswaar dichterbij de administratie brengen, maar laat toch nog een redelijke afstand (in tijd) bestaan. Dit sluit niet aan bij de noodzaak om, gezien de technologische ontwikkelingen, vroegtijdig bij de wijze van gegevensvastlegging (archiefvorming) betrokken te zijn. De Rijksarchiefdienst zal hierin haar standpunt moeten bepalen en moeten vaststellen welke maatregelen noodzakelijk zijn.

De archiefvorming (overheidsadministratie) zal de komende jaren belangrijke wijzigingen ondergaan. Archivering wordt een integraal onderdeel van de informatievoorziening, omdat archief steeds minder tastbaar wordt. De coördinerende rol m.b.t. archiefbeheer van het Ministerie van Binnenlandse Zaken zal in de toekomst opgaan in de coördinatie van de informatievoorziening als geheel, signaleert ook de Rekenkamer (p.26). Dit heeft tot gevolg dat de rol van de archivaris, maar vooral die van de Rijksarchiefdienst zal moeten worden herzien.

In het huidige strategische plan over de periode 1992-1996 is hier nog nauwelijks aandacht aan besteed. Voorlopig zal deze problematiek alleen bij het PIVOT-project en de 'archiefinspectie nieuwe stijl' een rol spelen.

Een ander aandachtspunt bij strategische keuzes vormt een categorie bestanden bij overheidsorganen, waarop de Algemene Rekenkamer de aandacht vestigde en die buiten het directe gezichtsveld van de archiefinspectie valt. Het gaat om de statistische bestanden, die t.b.v. een bepaald onderzoek zijn aangelegd. De Rekenkamer wijst erop dat deze bestanden voor secundair gebruik door andere instellingen in aanmerking zouden kunnen komen. De Rijksarchiefdienst zou op dit gebied een rol kunnen spelen (registratie, bewaring), hoewel deze bestanden niet noodzakelijk archiefbescheiden in de zin van de Archiefwet behoeven te zijn³.

³ Vgl. ook Herman Vuijsje, Mens erger je niet. Privacy-bescherming en wetenschappelijk onderzoek, ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1992.

3.6 Wet- en regelgeving

In de huidige archief-wetgeving (dan wel de voorgenomen wijzigingen) wordt onvoldoende ingespeeld op de recente technologische en nog minder op de te verwachten ontwikkelingen. De rol van o.a. de Rijksarchiefdienst wordt daarin omschreven als die van hoeder en beheerder van de overheidsadministratie voor zover deze van cultuur-historisch (en in mindere mate van juridisch) belang is.

De Rekenkamer constateert in haar rapport dat de regelgeving op het terrein van de MLG's te kort schiet, vooral t.a.v. coördinatie en sturing op het gebied van archivering en bewaarbeleid.⁴

De samenhang tussen de verschillende wetten en regelingen op het terrein van de informatievoorziening van de (rijks)overheid en de MLG's in het bijzonder, zoals bijv. het Besluit Secretaris-generaal (SG), de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB), Archiefwet (AW), Besluit informatievoorziening in de rijksdienst (IVR), Wet persoonsregistratie (WPR), Koninklijk Besluit algemene secretarie aangelegenheden (KBASA), zal nader onderzocht moeten worden. De projectgroep heeft niet onderzocht in hoeverre hier overlappingen dan wel witte vlekken bestaan. Een deel van deze wetten en besluiten, zoals Besluit IVR, KBASA, Besluit SG, is instrument om de informatievoorziening bij de overheid structuur en vorm te geven, een ander deel, zoals WPR, WOB en AW, beoogt waarborgen te scheppen m.b.t. privacy-bescherming, openbaarheid en historisch onderzoek (cultureel erfgoed).

De bestaande wetten en regelingen komen voort uit verschillende, onderkende (maatschappelijke) belangen:

- administratief belang (bedrijfsvoering): Besluit SG, Besluit IVR; belanghebbende is de organisatie zelf
- rechtszekerheid en verantwoording: WOB, WPR, Besluit SG; belanghebbende is de burger of, in vertegenwoordiging, het parlement
- cultuur-historisch belang: AW; belanghebbende is de onderzoeker of, in vertegenwoordiging, de Rijksarchiefdienst.

Deze belangen bepalen in hoge mate het doel en de inrichting van de informatievoorziening bij de overheid.⁵ Tot nu toe konden deze belangen voor een groot deel gekoppeld worden aan de fysiek te onderscheiden fasen van gegevensverzamelingen (de 'levenscyclus' van een archief). Het administratieve belang doet zich vooral gelden in de dynamische, het cultuur-historische in de statische fase. Het belang van verantwoording (en rechtszekerheid) wordt gekoppeld aan de dynamische en semi-statische fasen. T.g.v. moderne technologie valt het onderscheid in fasen weg.⁶ De maatregelen die genomen moeten worden om de verschillende belangen te waarborgen, moeten daarom tijdig, maar vooral op hetzelfde moment, nl. bij de ontwikkeling van een informatiesysteem, genomen worden. Dat geldt ook voor het cultuur-historisch belang. In het geval van een papieren archief is het door de aard van de drager gemakkelijker om de tijd die verstrijkt tussen het ontstaan van de gegevens (of archiefstukken) en het moment dat het (cultuur-historisch)

⁴ Rapport Algemene Rekenkamer, Machineleesbare gegevensbestanden; archivering en beheer bij het Rijk, Den Haag 1991, (aangeboden aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, kamerstuk 22.362), p.13-14.

⁵ Vgl. ook het rapport 'Omslag in opslag. Terugkeer naar informatievoorziening', uitgave Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag 1991, p.34-44.

⁶ In 'Omslag in opslag' wordt vanuit een andere invalshoek archiefbeheer gezien als een onderdeel van de informatievoorziening (p.24).

belang optreedt, te overbruggen. Bij geautomatiseerde systemen is actief handelen noodzakelijk om de gewenste gegevens voor historisch onderzoek (cultuur-historisch belang) te behouden, zodra andere belangen als bedrijfsvoering of verantwoording niet meer aanwezig zijn. Dat vereist een adequate wet- en regelgeving, maar ook een goede afstemming van de verschillende wetten en regelgevingen en goede waarborgen om die belangen tot gelding te laten komen.

Zowel de huidige als het voorstel voor een nieuwe Archiefwet houden onvoldoende rekening met snelle, nieuwe ontwikkelingen. Naar letter en geest is de wet gericht op fysieke documenten. Zo is er sprake van archiefbescheiden, terwijl t.g.v. toepassing van informatietechnologie gegevens en opslag resp. vorm steeds meer gescheiden worden.⁷

In het kader van de beveiliging - deels administratief belang, deels belang van privacy-bescherming (rechtszekerheid) - worden maatregelen getroffen om de vertrouwelijkheid en betrouwbaarheid van de informatie en de continuïteit en betrouwbaarheid van de informatievoorziening bij de rijksoverheid te waarborgen. Binnenkort wordt een Advies- en Coördinatiepunt Informatiebeveiliging (ACIB) in het leven geroepen dat op dit punt overheidsinstellingen kan ondersteunen en adviseren. Voor een deel zullen de voorzieningen die op dit gebied getroffen worden, de t.b.v. archivering te treffen maatregelen overlappen.

Een goede beveiliging dient in principe alle belangen. Tot op zekere hoogte kan dat ook van goede archivering (beheer van gegevensbestanden) gesteld worden. Het vervagen van de grenslijnen tussen administratie en 'archief' maakt dat archivering (archiefvormgeving?) en archiefbeheer een integraal onderdeel van de informatievoorziening worden.

4 Aandachtsgebieden

4.1 Technologische ontwikkelingen

In het algemeen is op het terrein van de informatievoorziening de aandacht tot nu toe vooral gericht geweest op de techniek. De ontwikkelingen in de informatietechnologie gingen daarbij in eerste instantie gericht uit van de bestaande werkwijzen en technieken/vaardigheden.⁸ De laatste jaren wordt het accent verlegd en wordt veel meer gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de techniek biedt om nieuwe wegen in te slaan. Dat heeft tot gevolg dat niet alleen de manier van werken, maar ook de organisatie als totaal en de rol van de mens ter discussie komen te staan.

De belangrijkste ontwikkelingen worden hier in kaart gebracht. Aan de hand daarvan worden een aantal vragen geformuleerd, die een indruk moeten geven van de invloed van de gesignaleerde ontwikkelingen op de overheidsadministratie.

⁷ De Circulaire van de Minister van CRM van 10 januari 1975 no MMA/Ar 117 507 I omschrijft het begrip archiefbescheiden ruimer. Ook 'niet-schriftelijke registratievormen, zoals b.v. computerbescheiden' kunnen onder het begrip vallen. Nog steeds gaat het echter om fysieke documenten.

⁸ Vgl. 'A new technology usually adapts itself at first to an existing one, camouflaging itself in the old forms and not immediately realizing its potential'. (M.T. Clanchy, *From memory to written record: England, 1066-1307*, Cambridge 1979).

a. toenemende automatisering:

Er is een toenemend gebruik van computers in de overheidsadministratie, vooral PC's, die steeds krachtiger worden met meer geheugencapaciteit en mogelijkheden. Dit leidt o.a. tot decentrale opslag van gegevens.

Kantoorautomatisering neemt een steeds hogere vlucht in organisaties. De mogelijkheden tot elektronische gegevens- en documentenuitwisseling worden steeds groter: E-mail (elektronische post), CD-ROM, LAN's, EDI (Electronic Data Interchange). De beperkingen van tijd (communicatie kost tijd) en ruimte (plaatsgebondenheid) vallen steeds meer weg. Het gaat hier om documenten die in digitale vorm voorkomen en zijn opgeslagen. Indien gewenst is hier wel een afdruk van te vervaardigen.

Daarnaast worden (meestal) papieren documenten in toenemende mate 'gedigitaliseerd', d.w.z. op magnetische of optische dragers vastgelegd. Deze documenten kunnen in dit verband op twee manieren worden 'gescand':

1. d.m.v. OCR (optical character recognition): waarbij de tekst van een document omgezet wordt in voor de computer begrijpelijke tekens;
2. d.m.v. 'imaging': waarbij een document als een afbeelding wordt ingelezen. In dit geval zal het ingelezen document van extra kenmerken moeten worden voorzien om door de computer te worden herkend.

Beide technieken worden voor archivering gebruikt. In een enkel geval zal dit het originele document (op papier) vervangen (substitutie). Toegangen op deze documenten (en dossiers), zoals postregistratiesystemen zijn vaak al gedigitaliseerd.

Dit heeft tot gevolg dat alleen m.b.v. technische kennis en hulpmiddelen gegevens gelezen/geraadpleegd kunnen worden.

b. andere wijze van communicatie, integratie en decentralisatie:

Computers worden voorts steeds meer in netwerken aan elkaar gekoppeld. Door middel van datacommunicatie is snelle informatieuitwisseling met andere, elders gevestigde organisatieonderdelen dan wel organisaties mogelijk. De locatie (of geografische spreiding) vormt geen belemmering meer in dit opzicht: de werkplek wordt als het ware steeds meer mobiel (het 'elusive office' = ongrijpbare kantoor). De toenemende integratie van verschillende computersystemen door netwerken (apparatuur) leidt ook tot integratie van de (applicatie-)programmatuur en van de gegevensbestanden. Met name de laatste zullen steeds meer gemeenschappelijk gebruikt worden.

c. gebrek aan standaardisatie:

Ondanks de trend naar integratie van computers in netwerken zijn er nog weinig standards geformuleerd en geaccepteerd. Zgn. 'open systemen', waarbij applicatieprogrammatuur en gegevensbestanden probleemloos op apparatuur van verschillende fabrikanten kunnen functioneren, zijn nog beperkt qua werking. Belangrijk is het door de ISO (International Organisation for Standardization) ontwikkelde en vastgestelde model voor communicatie tussen informatiesystemen (het zogenaamde Open Systems Interconnection-model (OSI) met een 7-lagen structuur). Niet voor alle lagen is nog programmatuur beschikbaar, m.n. de lagen 6 en 7 (zie bijlage 1). Op het terrein van de systeemprogrammatuur en programmeertalen zijn er nog nauwelijks standards en als er standards zijn, zijn deze nog allesbehalve stabiel:

- * bekend zijn o.a. SQL2 als relationele database-taal en ASCII voor representatie van tekens; nieuwe standards zijn in ontwikkeling, zoals een code die ASCII moet gaan vervangen: de Unicode.

- * er is een streven om te komen tot de ontwikkeling van een standaard voor een systeem-encyclopedie: IRDS (Information Resource Dictionary System), waarin o.a. een beschrijving van het systeem, van de gegevenstypen en de betekenis ervan en de gegevensstructuur zijn opgenomen. De scheiding tussen fysieke en logische relaties bij elektronische records maakt deze documentatie van logische relaties (meta-gegevens) belangrijk, vooral om herkomst, context en functie van gegevens te kunnen achterhalen.
- * er zijn aarzende standaards op gebied van documenten: ODA/ODIF (Office Document Architecture and Interchange Format), en van berichtenuitwisseling: X.400-protocol.

d. snelheid van ontwikkelingen is hoog:

De technologische ontwikkeling van apparatuur gaat nog steeds zeer snel. Computer-systemen zijn daardoor sterk aan verandering onderhevig. Gevoegd bij het ontbreken van echte standaards geeft dit problemen bij het beheer van informatie/gegevens, vooral m.b.t. conversie.

e. nieuwe vormen van informatie: multimedia

Door de toenemende prestaties en mogelijkheden van apparatuur en communicatietechniek (o.a. glasfiber) wordt het steeds gemakkelijker ook andere vormen van informatie zoals beeld, geluid/spraak, grafieken, met tekst te integreren: multimedia.

f. scheiding van fysieke opslag en logische relaties:

Tot nu toe werd informatie/gegevens vooral vastgelegd op papieren documenten. Deze zijn statisch wat structuur en vormgeving betreft. Voor een deel kan daar ook bewijskracht aan worden ontleend. Door nieuwe technologie krijgen we te maken met verschijnselen als hypermedia en hypertext, waardoor gegevensbestanden steeds dynamischer en ongrijpbaarder worden. Het wordt mogelijk gegevens op alle mogelijke manieren met elkaar te verbinden zonder dat die relaties leiden tot een statisch geheel. Onder gegevens worden begrepen: tekst, beeld, geluid, afbeeldingen, kaarten, grafische tekeningen, muziek.⁹

4.2 *Organisatorische aspecten*

Er zijn twee belangrijke ontwikkelingen veroorzaakt door informatietechnologie, die steeds meer invloed zullen krijgen op organisatiestructuren:

- a. De werkplek wordt steeds meer mobiel. Men is steeds minder sterk gebonden aan een vaste werkplek en -tijd. Dit leidt tot zo iets als het bovengenoemde 'elusive office'. De controle op en de coördinatie van het werk zullen dan anders geregeld moeten worden.
- b. Informatiesystemen stijgen als het ware boven organisaties uit. Dit kan ertoe leiden dat grenzen tussen organisaties vervagen. Andere organisatiestructuren zullen

⁹ hypertext = niet lineair of sequentieel doorlopen (ordenen) van tekstuele informatie.
hypermedia = idem met tekst en alle andere vormen van informatie.

worden ontwikkeld. Er zal op een andere wijze worden gecommuniceerd. Bestaande bureaucratische structuren (hiërarchie) worden er door ondergraven.¹⁰ Integratie enerzijds en verspreide opslag anderzijds van gegevensbestanden stellen hoge eisen aan beveiliging, procedures e.d. Gegevens worden enerzijds door verschillende gebruikers steeds meer gedeeld en anderzijds op verschillende lokaties opgeslagen.

De toenemende elektronische communicatie tussen organisaties vraagt een steeds grotere afstemming (standaardisatie, procedures enz.)

Hoe snel dit in de praktijk zich zal voltrekken is op dit moment niet duidelijk.

Samenvattend betekent dit o.a. dat informatie(-voorziening) en organisatie(-structuur) steeds losser van elkaar komen te staan. Hun relatie wordt dynamischer. Op het gebied van de archiefvorming worden begrippen als herkomst en herkenbaarheid minder richtinggevend/bepalend. De huidige organisatie-structuren vinden hun oorsprong vooral in een zo efficiënt mogelijke werkverdeling. Met de nieuwe technologieën ontstaan andere mogelijkheden en daardoor andere structuren, die op hun beurt andere eisen aan de efficiëntie stellen. Te denken valt bijv. aan een meer functioneel gerichte benadering. Daarmee wordt bedoeld dat veel sterker wordt uitgegaan van de maatschappelijke functies die de overheid vervult. Nieuwe communicatie-mogelijkheden maken grotere organisatieverbanden mogelijk, waardoor het aantal communicatiestappen (-lijnen) tussen organisaties (in vergelijking met nu) zal verminderen. In het rapport 'Omslag in opslag' wordt nog sterk uitgegaan van het feit dat elk werkproces zijn eigen informatieverzameling heeft.¹¹ Tot op zekere hoogte zal dit zo zijn, maar het delen van gemeenschappelijke informatie-verzamelingen vanuit verschillende werkprocessen zal echter toenemen.

4.3 *Informatievoorziening bij de overheid*

De bovenbeschreven ontwikkelingen doen hun invloed gelden op de vorm en organisatie van de informatievoorziening bij de overheid. In het onderstaande wordt een aantal punten aan de orde gesteld. Hoewel de praktijk nog in veel opzichten niet zo ver is, zal de situatie zich wel in die richting wijzigen.

a. **Accentverschuiving van archief naar informatie:**

Zowel vanuit het ministerie van BiZa als vanuit de Rijksarchiefdienst wil men een andere benadering binnen de overheidsadministratie van het begrip archief. In het rapport 'Omslag in opslag' wordt dit begrip verlaten en vervangen door het begrip informatie(-voorziening).¹² Op deze wijze hoopt men een grotere bewustwording bij de overheidsinstellingen m.b.t. een goede informatievoorziening te bewerkstelligen. Niet alle informatie is ook te beschouwen als archief. Gegevensbestanden, die als documentatie worden gebruikt bij de uitvoering van activiteiten, zijn bijv.

¹⁰ Zie o.a. Charles M. Dollar, The impact of information technologies on archival principles and methods, (concept-versie 1.6, 1991), p.41-45; Frank Upward, Challenges to traditional archival theory, in 'Keeping data, appraising computer-based records' (Australisch congres van archivariissen in oktober 1990), Sydney 1991, p.108; 'Organisatie structuur door computers aan het wankelen', in: Samsom Informatica nieuwsbrief, oktober 1991, p.1 en 4-5.

¹¹ Rapport 'Omslag in opslag', p.27.

¹² Rapport 'Omslag in opslag', p.24.

geen archief.¹³ In dit verband wordt er aan herinnerd dat ook het onderscheid tussen archief en bibliotheek steeds meer vervaagt.

De technologische ontwikkelingen leiden in de regel tot het vervagen van grenzen tussen verschillende fasen van de administratie (meestal bepaald door de wijze van fysiek beheer: het 'archief' met zijn dynamische, semi-statische en statische fasen); het gaat veel meer toe naar het beheer van gegevens van belang voor het functioneren van een organisatie i.c. de rijksoverheid, waarvan een deel voor blijvende bewaring in aanmerking komt. Bij archiefstukken kan men spreken van een levenscyclus, waarbij uiteindelijk een (klein) deel bewaard dient te blijven (cultuur-historisch belang).

In geval van elektronisch opgeslagen gegevens (niet zonder meer leesbaar en begrijpelijk) wordt het bewaren (uit verschillende belangen: bewijs/rechtsstaat, onderzoek naar overheidshandelen, cultuur, e.d.) een onderdeel van het beheer van de informatiesystemen die de gegevens kunnen lezen en begrijpelijk maken.

b. Verschuiving van tastbare naar virtuele (en 'compound')-documenten:

Gegevens worden nu nog vrijwel uitsluitend vastgelegd op tastbare documenten, die tamelijk statisch zijn met een bepaalde structuur, vorm en vormgeving. Ten gevolge van geautomatiseerde gegevensverwerking verdwijnt het document grotendeels als vastomlijnd concreet ding. Met behulp van computers is het mogelijk zgn. virtuele documenten te maken.¹⁴ Deze zijn niet tastbaar, maar alleen aanwezig in informatiesystemen. Dergelijke documenten zijn veelal niet meer dan een geheel van verwijzingen naar andere stukjes gegeven in een database. De samenstelling wordt afhankelijk van de invalshoek (=behoefte ?) van de gebruiker. Probleem daarbij is het bewaken van de integriteit en consistentie, waarin in de programmatuur vooralsnog niet is voorzien!¹⁵

Een document is straks niet meer een statisch, tastbaar iets, maar moet gezien worden als een proces (waarbij voortdurend opnieuw wordt gedefinieerd). De gegevens en de structuur raken van elkaar gescheiden. Deze situatie maakt dat de definitie van het begrip 'archief', zoals deze in het Lexicon van Nederlandse archieftermen staat, nader moet worden bekeken en herzien¹⁶.

Bij virtuele documenten heeft men te maken met het probleem dat meestal de auteur niet te achterhalen is. Het herkomstbeginsel ('provenance') staat op de tocht. Bovendien heeft dit invloed op een aspect als de bewijskracht van dergelijke 'documenten'.

De gegevens zelf zijn multi-interpretabel en vormen een dynamisch geheel, omdat systemen de mogelijkheid bieden ze op alle mogelijke manieren te manipuleren. In de bestaande situatie liggen ze in een bepaalde structuur en vorm vast. De nieuwe

¹³ Zie de definitie van 'archief' in Lexicon van Nederlandse archieftermen, 's-Gravenhage 1983, p.13.

¹⁴ Virtueel document = niet als zodanig herkenbaar, tijdelijk uit verschillende stukjes gegevens samengesteld document.
'Compound document' = document samengesteld uit mengsel van tekst, grafische informatie, tabellen, beelden e.d.

¹⁵ Zie Ronald E.F. Weissman, Virtual documents on an electronic desktop: hypermedia, emerging computing environments and the future of information management, in: 'Management of recorded information, Converging disciplines', München/Londen 1990, p.53-54.

¹⁶ Zie Lexicon van Nederlandse archieftermen, 's-Gravenhage 1983, p.13. In Bijlage 3 bij dit rapport wordt een aanzet tot een nieuwe definitie gegeven.

situatie heeft tot gevolg dat de inhoud (de gegevens zelf) minder belangrijk wordt en de aandacht gericht moet worden op de manipulatie-middelen.¹⁷ Tot die manipulatie-middelen behoren bijv. informatiesystemen, applicatie-programmatuur e.d. Voor een belangrijk deel worden deze systemen beschreven in een data dictionary (zie boven: IRDS). Het zijn in feite gegevens over gegevens ofwel meta-gegevens, waar de aandacht naar verlegd moet worden.

c. Ontstaan van nieuwe verschijningsvormen van informatie:

Aangegeven is al dat er volledig nieuwe vormen van 'archiefmateriaal' ontstaan o.a. door nieuwe technologie en de oprukkende kantoorautomatisering. De medewerker krijgt ondersteuning door integratie van een aantal technische toepassingen als telecommunicatie, kantoor machines, computers. Beeld, geluid, tekst en grafische informatie worden steeds meer geïntegreerd.

d. Geringe aandacht voor beheer van informatiesystemen en gegevensbestanden in het bijzonder:

Er is nog weinig aandacht bij de administratie voor het beheer van gegevens; vaak wordt dit pas actueel als de opslagcapaciteit op raakt. Dan vraagt men zich af wat met de gegevens gedaan moet worden.¹⁸

Bij de bouw van informatiesystemen wordt in de regel (nog) nauwelijks rekening gehouden met de eisen die het toekomstig beheer (o.a. onderhoudbaarheid, beveiliging, archivering) van een systeem stelt; de aandacht is in de eerste plaats gericht op de ontwikkeling.

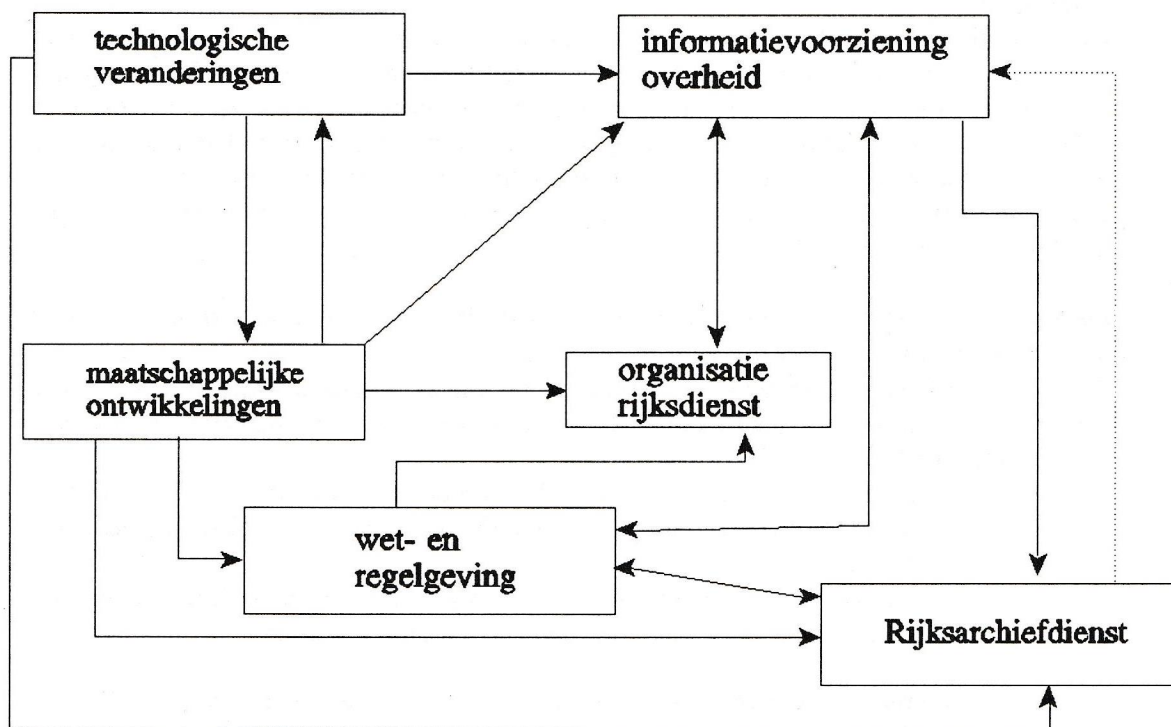
Door de scheiding van fysieke opslag en logische relaties komt ook een begrip als permanente bewaring op losse schroeven te staan. Veel documenten bestaan als zodanig slechts tijdelijk.

¹⁷ Vgl. ook D. Bearman, Archival methods, in: Archives and museum informatics technical report, vol.3, no. 1, spring 1989, p.14-15.

¹⁸ Vgl. Rapport van de Algemene Rekenkamer, Machineleesbare gegevensbestanden, p.15-19.

4.4 Schematische weergave van de relaties

De verschillende aandachtsgebieden beïnvloeden elkaar. Hieronder is schematisch weergegeven hoe zij zich met elkaar verhouden. Het moge duidelijk zijn dat de aard van de relaties in hoge mate bepaald wordt door de belanghebbende partijen.



Schema 2. Keten van oorzaak en gevolg

5 Aanzet tot een meerjarenplan met doelstellingen per taakgebied

Op grond van de in paragraaf 4 beschreven ontwikkelingen wordt in het onderstaande een aantal mogelijke doelstellingen voor de Rijksarchiefdienst geformuleerd als aanzet voor een meerjarenplan. Als zodanig bouwen ze voort op de in hoofdstuk 2 en 3 aangegeven uitgangspunten voor dit project en de rol van de Rijksarchiefdienst. Het uiteindelijke meerjarenplan met doelstellingen t.a.v. MLG's zal door de dienstleiding moeten worden vastgesteld.

De realisatie van deze doelstellingen moet leiden tot een situatie, waarin de Rijksarchiefdienst adequaat is toegerust om efficiënt en effectief te kunnen inspelen op de gevolgen van die ontwikkelingen. Zij vormen de contouren van een in de tweede fase op te stellen beleidsplan en zullen in dat verband nader geëvalueerd moeten worden. Uiteindelijk moeten de doelstellingen in een nader vast te stellen periode gerealiseerd zijn.

Daarnaast vormen onderstaande doelstellingen de basis voor de te formuleren projectopdrachten voor de tweede fase.

De rol van de Rijksarchiefdienst binnen de informatievoorziening van de rijksoverheid en in de dienstverlening aan de onderzoeker

1. Definieren en vaststellen van positie en rol van de Rijksarchiefdienst in het veld van de informatievoorziening van de rijksoverheid en in de dienstverlening aan de onderzoeker
 - * Leveren van bouwstenen voor het strategisch plan van de Rijksarchiefdienst op basis van mogelijkheden die toepassing van informatietechnologie biedt.
 - * Verwerven van kennis en deskundigheid o.a. door gebruik te maken van de expertise die in het buitenland op dit punt bestaat.
2. Bevorderen dat het overheidshandelen zodanig is vastgelegd, dat de wettelijke, bestuurlijke en cultuur-historische belangen daarmee gediend zijn.
 - * Bevorderen dat zo snel mogelijk na het ontstaan de bewaarperiode van gegevens wordt vastgesteld.
 - * Ontwikkelen van richtlijnen t.b.v. selectie van gegevens uit MLG's en vaststellen van prioriteiten op dit gebied.
 - * Uitvoeren per jaar van speciale onderzoeken m.b.t. selectie van enige grote informatiesystemen.
3. De bewustwording bevorderen bij overheidsinstellingen van de primaire en secundaire waarde van gegevens, van het beheer ervan (waaronder ontsluiting, lange-termijn bewaring).
4. Het vergroten van de deskundigheid bij de rijksoverheidsinstellingen op het gebied van het beheer en (voor zover van belang) de bewaring van 'archieven' die met moderne informatietechnologie zijn ontstaan.
5. Evaluatie van de rol van de Rijksarchiefdienst bij de opslag van gegevens, beveiliging en behoud en zo mogelijk voorzien in verbeteringen.
 - * Vaststellen of de Rijksarchiefdienst bereid is tapes te beheren met gegevens die langer dan 5 jaar bewaard moeten worden, maar op termijn vernietigd kunnen worden (in principe de verantwoordelijkheid van de betreffende overheidsinstelling).

Inspectie

6. Ontwikkelen van richtlijnen en leveren van ondersteuning aan rijksoverheidsinstellingen m.b.t. ontsluiting (beheer) en selectie van gegevens uit MLG's.
 - * Bevorderen van een overheidsbeleid m.b.t. bewaring van MLG's
 - * Verkrijgen van een overzicht van centrale gegevensbanken/-systemen bij de rijksadministratie
 - * Bevorderen dat er richtlijnen op het gebied van archivering komen i.v.m. kantoorautomatisering.

Archiefbeheer

7. Het realiseren van de mogelijkheid om MLG's, die daarvoor in aanmerking komen, te kunnen opslaan, bewaren en onderhouden.
 - * Ontwikkelen van richtlijnen voor de overdracht van MLG's en vaststellen van verantwoordelijkheden in dit verband (o.a. technische specificaties en procedures)

De dienstverlening aan de burger

8. Het ontwikkelen van de deskundigheid en het reserveren van de middelen om MLG's te kunnen ontsluiten en beschikbaar te stellen.
 - * Evaluatie van beschrijvingsstandaards in toepasbaarheid voor MLG's
 - * Zo nodig ontwikkelen van nieuwe beschrijvingsstandaards en (her)definiering van begrippen (terminologie).
 - * Publikatie van brochures, artikelen e.d. om potentiële gebruikers op MLG's te attenderen

De middelen van de Rijksarchiefdienst

9. Het verwerven en reserveren van de middelen om de door de dienstleiding vastgestelde vastgestelde taken te kunnen uitvoeren.
 - * Verwerven van voldoende en adequate opslagruimte voor MLG's
 - * Verwerven van voldoende computercapaciteit voor het onderhoud van de beheerde MLG's
 - * Verwerven van computercapaciteit nodig om MLG's die bewaard moeten worden te kunnen bewerken.
10. Het verwerven van de vereiste deskundigheid om de activiteiten in het kader van inspectie, behoud en benutten te kunnen uitvoeren.
 - * Definiëren van opleidingseisen.
 - * Opzetten van een opleidingsplan voor medewerkers van de Rijksarchiefdienst.
 - * Bevorderen van de opleidingsmogelijkheden daartoe.
 - * Ontwikkelen van methoden voor de uitvoering van taken.
11. Zorgdragen dat de wet- en regelgeving zodanig is ingericht/aangepast dat de Rijksarchiefdienst haar herijkte en door de dienstleiding vastgestelde rol binnen de informatievoorziening van de rijksoverheid adequaat kan uitvoeren.

De onder punt 3, 4 en 5 genoemde doelstellingen kunnen alleen worden gerealiseerd, indien de middelen er voor beschikbaar worden gesteld.

6 Het vervolgtraject: fase 2

6.1 Inleiding

In het als bijlage 4 opgenomen projectplan 'Beheer Machineleesbare Gegevensbestanden' d.d. 5 december 1991 (p.7), wordt aangegeven dat fase 2 het doen van oplossingsgericht onderzoek inhoudt.

De in bijlage 2 genoemde probleemgebieden zullen nader worden geanalyseerd en uitgewerkt om te resulteren in een beleidsplan en een aantal concrete producten op deelterreinen, zoals richtlijnen op het gebied van inspectie, beheer en toegankelijk maken. Hieronder wordt de opzet en inhoud van fase 2 nader beschreven. Een volledige beschrijving is te vinden in het projectplan voor fase 2.

6.2 Doelstellingen

Fase 2 kent de volgende hoofddoelstellingen:

1. het leveren van een bijdrage aan de strategische keuze m.b.t. de rol en positie die de Rijksarchiefdienst wil vervullen op het terrein van MLG's.
2. het leveren van een bijdrage tot het creëren van voldoende draagvlak binnen en buiten de dienst en het verwerven van voldoende kennis en deskundigheid op het terrein van MLG's.
3. het formuleren van een beleid op het gebied van MLG's, teneinde zodanige organisatorische, archivistische en technische maatregelen en voorzieningen te kunnen treffen dat het beheer en de beschikbaarstelling van machineleesbare gegevensbestanden in de toekomst verzekerd is.¹⁹
4. Legitimering van de gemaakte beleidskeuzes.

6.3 Projectorganisatie

De onderscheiden probleemgebieden kunnen worden afgezet tegen een aantal aspecten. In onderstaande matrix worden de onderlinge relaties aangegeven:

Schema 3: Verhouding tussen aspecten en probleemgebieden

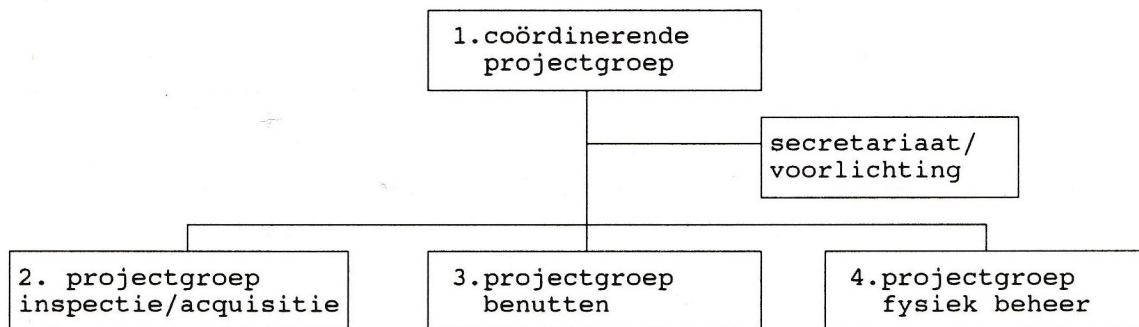
aspect ----- probleemgebied	bedrijfs- strategie	wet- en regelgeving	archief- leer	personeel/ organisatie	infra- structuur	informatie- technisch	bestuurlijk/ administra- tief
rol/positie RAD	x	x					
inspectie/selectie		x		x		x	x
benutten/logisch beheer		x	x	x	x	x	
fysiek beheer				x	x	x	

¹⁹ Vgl. Rapport Algemene Rekenkamer, 'Machineleesbare gegevensbestanden', p.12.

In deze matrix wordt het probleemgebied middelen, waartoe ook de wet- en regelgeving gerekend wordt, gezien als een van de aspecten. Op grond van deze indeling is gekozen voor een viertal projectgroepen:

1. coördinerende projectgroep, waarin de projectleiders van de andere projectgroepen onder leiding van de algemeen projectleider,
2. projectgroep inspectie en acquisitie,
3. projectgroep benutten
4. projectgroep fysiek beheer

Schema 4: projectstructuur



De opdrachtgever is de Algemene Rijksarchivaris.

Het aantal leden van een projectgroep mag om redenen van efficiëncy en effectiviteit niet groter zijn dan vijf. Hieronder is aangegeven welke disciplines en voor welke aspecten zij in de verschillende projectgroepen vertegenwoordigd dienen te zijn, daarbij aansluitend op schema 3.

Indien op bepaalde punten de vereiste ervaring of kennis niet aanwezig is, kan een beroep gedaan worden op externe deskundigheid.

Schema 5: Verhouding tussen disciplines en vereiste deskundigheid (aspecten)

aspecten ----- disciplines	archief beleid/ strat.	juridisch/ wet- en regelgeving	archief- leer	organisatie/ personeel	informatie- technisch	infra- structuur	bestuurlijk/ administratief
INTERN							
hoofd uitvoerend dienstonderdeel	1			4			3
stafafdeling CD	1	(1)	3,4	2,3	3,4	4	(2)
hoofd uitvoerende afdeling/sector			2,3			4	2,3,4
bedrijfsvoering				4		4	
EXTERN							
gebruiker	3						
overheidsadm.				(4)	4	4	2
archiefveld			3		4		
WVC (DGCZ)	(1)						
BiZa (BIBIT)	(1)						(2)

Legenda: de cijfers verwijzen naar de projectgroepen; indien een getal tussen haakjes staat, wil dit zeggen dat er een relatie is, die echter niet zonder meer tot lidmaatschap in de betreffende projectgroep hoeft te leiden.

Voor het functioneren van alle projectgroepen is het essentieel dat er secretariële ondersteuning aanwezig is en iemand t.b.v. voorlichting wordt toegevoegd. Voor het eerste dient een full-time ambtelijk secretaris te worden benoemd, die voor alle vier de groepen actief is. Voor het tweede zal iemand voor een deel van de tijd belast moeten worden met de voorlichting over de resultaten en de voortgang van het project.

In de tijd gezien zullen eerst de projectgroepen 1, 2 en 3 aan de slag moeten, projectgroep 4 kan later starten, aangezien deze voor een belangrijk deel afhankelijk is van de uitkomsten van de andere drie.

Voorts zal het noodzakelijk zijn om werkgroepen in te stellen die de inhoud van de rapporten van de projectgroepen t.a.v. bepaalde aspecten nader op elkaar zal moeten afstemmen. Gedacht wordt hierbij vooral aan de aspecten personeel en organisatie, infrastructuur.

Aanbevolen wordt om naast de projectgroepen die binnen de Rijksarchiefdienst actief zijn, een klankbordgroep in het leven te roepen, waarin verschillende vertegenwoordigers uit het archiefwezen, de rijksadministratie en onderzoekers zitting hebben. Te denken valt aan: universiteiten, IPO, KVAN, LKGSa, VNG, BiZa (BIBIT), Rekenkamer e.d. Doel van deze klankbordgroep is de verschillende belangengroepen erbij te betrekken om zo een breder draagvlak te verkrijgen.

Voorts om de ideeën van de genoemde projectgroepen bredere bekendheid te geven en te kunnen toetsen en evt. af te stemmen d.m.v. informatie-uitwisseling. Deze klankbordgroep is niet bedoeld als platform voor belangenbehartiging.

6.4 Projectopdracht

Hieronder wordt per projectgroep de voorlopige opdracht geformuleerd:

Coördinerende projectgroep:

- verantwoordelijk voor het doen van beleidsvoorstellen t.a.v. de rol en positie van de Rijksarchiefdienst, en het opstellen van strategische alternatieven;
- voorts belast met de coördinatie en afstemming van de beleidsvoorstellen zoals geformuleerd door de drie andere projectgroepen;
- tenslotte de eindrapportage, waaronder de implementatieplannen per deelterrein.

Projectgroep inspectie:

- formuleren van operationele doelstellingen op het terrein van de archiefinspectie binnen de gemaakte beleidskeuze, met een implementatieplan;
- voorts het ontwikkelen van een methode van inspectie op het terrein van MLG's met bijbehorend referentiekader en begrippenapparaat.

Projectgroep benutten:

- formuleren van operationele doelstellingen op het terrein van benutten binnen de gemaakte beleidskeuze, met een implementatieplan;
- voorts het ontwikkelen van een beschrijvingsmethode voor MLG's met bijbehorend begrippenapparaat en het ontwikkelen van normen voor geordende staat m.b.t. MLG's.

Als aanbeveling geldt:

Dat de geldende archivistische terminologie met het oog op de MLG's in nauwe samenwerking met andere belanghebbenden in het archiefwezen (of daarbuiten) wordt herzien.

Hierbij zal ook de wijze van beschrijven (methoden van toegankelijk maken) betrokken moeten worden. In het bijzonder zullen de voordelen van de specifieke vaardigheden van de archivaris op dit gebied nader uitgewerkt moeten worden²⁰.

Projectgroep fysiek beheer:

- formuleren van operationele doelstellingen op het terrein van archiefbeheer binnen de gemaakte beleidskeuze, daarbij ook rekening houdend met de eisen en randvoorwaarden die vanuit de probleemgebieden inspectie en benutten gesteld worden;
- voorts het ontwikkelen van normen voor goede staat m.b.t. MLG's.

Voor de in te stellen projectgroepen gelden daarbij de volgende aanbevelingen:

1.1 Bij hun activiteiten in het bijzonder m.b.t. de volgende aandachtspunten te betrekken:

- Personeel: het tijdig voorbereiden van de zittende medewerkers op de nieuwe ontwikkelingen d.m.v. voorlichting, deelname in projectgroepen op dit gebied; het tijdig formuleren en toepassen van nieuwe selectie-eisen bij het werven van nieuwe medewerkers;
- Opleiding: definiëren van opleidingseisen en zorgdragen dat er voldoende opleidingsmogelijkheden zijn om de nieuwe dan wel gewijzigde taken te kunnen verrichten;
- Budget: zorgdragen dat er voldoende financiële middelen aanwezig zijn om de geformuleerde doelstellingen te kunnen realiseren;

²⁰ Vgl. D. Bearman, Multisensory data and its management, in: 'Management of recorded information', p.111-120.

- Infrastructuur: zorgdragen dat de gewenste infrastructuur tijdig aanwezig is voor het (fysiek/logische) beheer van MLG's.
- 1.2 Het in ruime mate bekend maken van de plannen van de Rijksarchiefdienst op het gebied van de MLG's, zowel intern als extern, in de vorm van studiedagen, brochures, publikaties enz.

In bijlage 2 tenslotte wordt per probleemgebied een gedetailleerde lijst van vragen gegeven, die als uitgangspunt voor het onderzoek kan dienen.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

In het voorgaande zijn achtereenvolgens de huidige rol van de Rijksarchiefdienst, de technologische ontwikkelingen en de mogelijke richting van beide aan de orde geweest. Daaruit kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

1. **De huidige rol en positie van de Rijksarchiefdienst** in het veld van de informatievoorziening van de overheid, in het bijzonder de rijksoverheid, komt gezien de gevolgen van de snelle technologische ontwikkelingen ter discussie te staan.
De huidige positie is in zekere zin (tamelijk) passief en afwachtend. Wat door de administratie aan archief na selectie wordt afgestoten, wordt zo goed mogelijk geconserveerd en bewaard.
De nieuwe ontwikkelingen vereisen een meer actieve rol, wil er na verloop van tijd nog 'archief' over zijn. Deze rol houdt in dat met anderen bij de vormgeving en structuur van het archief resp. MLG (vanwege het 'cultuur-historisch belang') betrokken is.
Om te voorkomen dat de Rijksarchiefdienst niet veel meer wordt dan een bewaarplaats, is het zaak dat de dienst actief inspeelt op de genoemde ontwikkelingen en haar eigen rol daarin nieuw gestalte geeft.
2. In het verlengde daarvan ligt de constatering dat de huidige **wet- en regelgeving** zowel op het gebied van het archiefwezen als van de informatievoorziening bij de rijksoverheid in het algemeen vrijwel niet is toegesneden op de gevolgen van de nieuwe ontwikkelingen. De Rekenkamer duidt daar ook al op.
Ter behartiging van de erkende belangen dienen de verschillende wetten en besluiten beter op elkaar afgestemd te worden.
3. Zoals boven geschetst heeft de moderne informatietechnologie een ingrijpende invloed op de wijze van communiceren en van gegevensvastlegging bij de overheid. Deze wijken principieel af van de wijze waarop dit met papieren documenten gebeurt. Het gevolg is dat de **traditionele begrippen en methoden van de archivistiek** niet meer volledig voldoen. Zij zijn sterk gericht op de papieren archieven. Ook de terminologie moet om die reden aangepast worden.

7.2 Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies doet de projectgroep de volgende aanbevelingen:

1. Uitvoeren van Fase 2 (uitwerken van de probleemstelling) van het project MLG en instelling van de aangegeven projectgroepen zoals beschreven in het bijgaande projectplan. Bij de uitvoering van Fase 2 geldt dit rapport als uitgangspunt.
2. Met de inhoud van dit rapport rekening te houden bij alle ontwikkelingen in of buiten de dienst die raakvlakken hebben met (het beheer van) MLG's.

Bijlage 1 OSI-zeven lagen model

7	applicatielaag
6	presentatielaag
5	sessielaag
4	transportlaag
3	netwerklaag
2	datalinklaag
1	fysieke laag

De lagen 1-3 verzorgen de communicatie tussen twee systemen. Laag 4 levert de transport service en de lagen 5-7 verzorgen de verwerking van de getransporteerde gegevens.

Voor elk van de lagen zijn normen vastgesteld.

Zie ook 'Handboek normen voor de elektronische uitwisseling van persoonsgegevens', uitgegeven door ministerie van Binnenlandse zaken, Den Haag 1991, p. 52 e.v.
en de 'Datacommunicatie atlas', uitgegeven door idem.

Bijlage 2 Checklist met vragen per probleemgebied

1. Inleiding

De in hoofdstuk 4 gesignaleerde ontwikkelingen doen hun invloed gelden op elk van de aangegeven taakgebieden en de daarbij behorende middelen van de Rijksarchiefdienst. Er zijn daarbij overlappingsen, die maken dat de invloeden en effecten van informatietechnologie tot een aantal probleemgebieden kunnen worden samengevoegd. Overkoepelend voor het geheel is het vaststellen van het beleid dat door de Rijksarchiefdienst op het gebied van de MLG's gevoerd zal worden.

Daarnaast zijn er een aantal probleemgebieden op uitvoeringsniveau. Zo treedt de Rijksarchiefdienst op twee manieren naar buiten en levert in beide gevallen diensten en producten. In de eerste plaats is dat de relatie naar de rijksadministratie als behartiger van het cultuur-historisch belang en in de tweede plaats naar de burger als dienaar van het cultuur-historisch belang. Elk kent zijn eigen specifieke problemen.

Een derde probleemgebied vormt alles wat het beheer van MLG's door de Rijksarchiefdienst betreft.

Tenslotte zullen t.b.v. de probleemgebieden op uitvoeringsniveau de nodige maatregelen en voorzieningen getroffen moeten worden op het gebied van de middelen. Dit vormt een apart probleemgebied. In het onderstaande wordt per gebied een probleemstelling geformuleerd die als uitgangspunt voor de tweede fase van dit project geldt. In bijlage 2 wordt per probleemgebied een gedetailleerde lijst van vragen gegeven.

In het onderstaande wordt per probleemgebied aan de hand van een aantal vragen een uitwerking gegeven. Deze lijst is niet uitputtend, maar beoogt richting te geven aan verder onderzoek. Van de projectgroepen in fase 2 die zich met de verschillende problematiek gaan bezighouden, wordt verwacht dat zij de vragen beantwoorden en in voorkomende gevallen ontbrekende vragen formuleren en beantwoorden.

In het buitenland is inmiddels veel ervaring en deskundigheid op het terrein van beheer van MLG's. Het ligt dan ook voor de hand dat voor de beantwoording van de geformuleerde vragen daaruit geput wordt en dat niet bij wijze van spreken 'het wiel opnieuw wordt uitgevonden'.

2. Probleemgebieden

2.1 Probleemgebied ROL VAN DE RIJKSARCHIEFDIENST

Begrippen: bedrijfsstrategie, dienstverlening, Archiefwet,

Taakgebieden: de Rijksarchiefdienst als geheel

Probleemstelling: (in feite meer een strategische keuze)

Welke rol kan en wil de Rijksarchiefdienst, mede vanuit de aanwezige kennis en deskundigheid, en huidige taakstelling, vervullen zowel binnen de informatievoorziening van de rijksoverheid in het licht van de technologische veranderingen die zich bij de administratie (zullen) voltrekken als in de dienstverlening aan de onderzoeker door toepassing van informatietechnologie ?

De beantwoording ligt niet alleen in handen van de Rijksarchiefdienst, maar ook op een hoger bestuurlijk en politiek niveau.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zal inzicht verworven moeten worden in de stand van zaken en de te verwachten ontwikkelingen op het gebied van de informatievoorziening bij de rijksoverheid. Essentieel voor de Rijksarchiefdienst zijn de maatregelen die getroffen moeten worden op het gebied van beheer en beveiliging.

De volgende vragen komen in dit verband aan de orde:

Probleem A: Wat is stand van zaken bij de rijksadministratie m.b.t. de volgende punten:

- de omvang en het tempo van de gesignaleerde ontwikkelingen
- de maatregelen m.b.t. het beheer (ook voor de lange termijn), zoals beveiliging, archivering, standaardisatie, privacy-bescherming, procedures e.d.
- de aard van de gegevensbestanden
- de wet- en regelgeving op het gebied van de informatievoorziening
- definiëring van begrippen ?

Probleem B: Wat betekent een en ander (op het punt van de rijksadministratie) voor de Rijksarchiefdienst ?

1. Kan de Rijksarchiefdienst inspelen op de situatie die ontstaat t.g.v. veranderende organisatiestructuren ? In dit verband zal m.b.t. de Rijksarchiefdienst een sterkte-/zwakte analyse moeten worden uitgevoerd.
2. Dient de rol van de archivaris actiever te zijn, d.w.z. niet afwachting als 'begravenisondernemer' op wat er op hem afkomt (en wat voor de administratie niet meer interessant of van belang is), maar actief in de rol van bewaker van belangen van o.a. de burger (de rechtsstaat, bewijskracht) bij betrouwbare gegevens/registraties (als auditor) ?²¹
3. Dient de Rijksarchiefdienst een rol te gaan spelen bij het vaststellen van standaards op het gebied van programmatuur (of meer algemeen informatietechnologie), en zo ja welke ?²²
4. In hoeverre kan voor het gebied van archivering van MLG's worden aangesloten bij regelgeving die reeds bestaat (dan wel in ontwikkeling is): zoals m.b.t. beveiliging?

Probleem C: Welke mogelijkheden biedt de toepassing van de informatietechnologie op het terrein van de dienstverlening aan derden (waaronder de rijksadministratie en de onderzoeker)?

2.2 *Probleemgebied INSPECTIE*

Begrippen: inspectie, selectie, advisering, wet- en regelgeving, overbrenging

Taakgebieden: inspectie, selectie, acquisitie

Probleemstelling:

Op welke wijze kan op grond van de gekozen bedrijfsstrategie vorm en inhoud worden gegeven aan het taakgebied inspectie (en selectie) nu de technologische ontwikkelingen de informatievoorziening bij de rijksoverheid ingrijpend zullen veranderen, mede met het oog

²¹ Vgl. Glenda Acland, Archivist - keeper, undertaker or author: the challenge for traditional archival theory and practice, in: 'Keeping data (papers from a workshop on appraising computer-based records)', Sydney 1991, p. 115-119.

²² Vgl. Dollar, The impact of information technologies, p.95.

op de bewaking van de goede en geordende staat van die (delen van) bestanden die voor overbenging in aanmerking komen ?

Vragen:

Wat is de invloed op het gebied van inspectie en selectie m.b.t. de gegevens die voor permanente bewaring in aanmerking komen ?

1. Inspectie richt zich meer en meer op de dynamische administratie. Waar en op welk stadium in de 'levenscyclus' van een MLG dan wel informatiesysteem dient de inspectie zich te richten ?
2. Selectie: Wanneer dient selectie ingebracht te worden binnen de 'levenscyclus' van gegevens ? Hoe dient implementatie van vernietigingslijsten bij MLG's plaats te vinden ?
De stuksgerichte werkwijze staat ter discussie, selectie richt zich meer op de integrale neerslag van het produkt van handelen (bijv. de totale neerslag die ontstaan is bij het verstrekken van een vergunning, proces van aanvraag tot vergunning).
3. Waar houdt bemoeienis inspectie op als het om MLG's gaat waarvan neerslag niet onder de noemer van 'permanente bewaring' valt (gebruik opgebouwde expertise, Openbaarheid van Bestuur) ?
4. Dient van expertise van anderen gebruik gemaakt te worden en zo ja, wanneer ?
5. Wat wordt geïnspecteerd: het beheer van bestanden of de wijze waarop daarvoor maatregelen zijn getroffen bij de ontwikkeling van het systeem ?
Er vindt een verschuiving plaats van het beheer van (semi-)statisch archief naar de ontwikkeling van het informatiesysteem.
Op welke wijze kan de bewaring van daarvoor in aanmerking komende gegevens worden gewaarborgd ? Draagt de Rijksarchiefdienst zorg dat hiervoor de nodige maatregelen genomen worden bij de ontwikkeling/realisatie van informatiesystemen ? Dit betreft zowel de gegevens zelf als de meta-gegevens die nodig zijn om de gegevens te kunnen interpreteren (o.a. herkomst).

2.3 *Probleemgebied BEHEER*

Begrippen: bewaarcondities, fysiek beheer, goede staat

Taakgebieden: depotbeheer, conservering, logistiek

Probleemstelling:

Welke maatregelen moeten worden genomen voor het permanent bewaren van gegevens op niet-papieren informatiedragers ?

Vragen:

1. In hoeverre moeten MLG's ook fysiek worden overgenomen ? Er zijn de volgende mogelijkheden:
 - in eigen beheer (standaards, vorm van opslag etc.)
 - in beheer bij overdragende instantie (opheffing, beschikbaarstelling toezicht, beveiliging etc.)²³
 - in beheer bij derden.
2. Welke eisen/voorwaarden in het kader van goede en geordende staat dient de Rijksarchiefdienst te stellen bij de overdracht van gegevensbestanden,

²³ Vgl. Dollar, The impact of information technologies, p. 63-64.

- fysiek: bijv. welke standaards (tekenrepresentatie), vorm van opslag, gegevensdrager ?
 - logisch: welke toegangen, documentatie ?
3. Door snelle technologische veranderingen en gebrek aan standaards is het bewaren (en toegankelijk maken of houden) van bestanden duur. Op welke wijze kan hierin zo efficiënt en effectief mogelijk worden gehandeld ?
 4. Welke conditionele (gebouw, ruimte) maatregelen moeten worden getroffen om MLG's te kunnen bewaren en welke technische infrastructuur is nodig om de gegevens te kunnen beheren (in 'goede staat' te kunnen houden) ?

2.4 *Probleemgebied DIENSTVERLENING*

Begrippen: geordende staat, ontsluiting, logisch beheer, dienstverlening

Taakgebieden: toegankelijk maken, beschikbaar stellen

Probleemstelling:

Welke maatregelen zijn nodig om gegevens op magnetische, optische en andere niet-papieren informatiedragers zo efficiënt en effectief mogelijk toegankelijk te maken en beschikbaar te stellen ? ofwel

Welke eisen stelt de dienstverlening aan derden aan het logisch en fysiek beheer?

NB. Daarbij moeten nadrukkelijk ook de nieuwe mogelijkheden die de moderne technologie biedt, onderzocht worden.

2.4.1 Toegankelijk maken:

1. Welke gevolgen hebben de veranderingen in de technieken van registratie voor de archivistiek dan wel de wijzen van toegankelijk maken (tevens in relatie tot de wijze van beschikbaar stellen) ?
Drie aandachtspunten zijn hier van belang:
 - a. Er vindt geen beschrijving meer plaats van concrete (tamelijk statische) archiefstukken/documenten, maar van de informatiesystemen (applicaties) die gegevens manipuleren. In hoeverre voldoen de normen 'primaire toegankelijkheid', zoals verwoord in het gelijknamige rapport van de Rijksarchiefdienst ? De daar geformuleerde criteria dienen t.b.v. MLG's te worden aangevuld.
 - b. Technologische ontwikkelingen (zie boven) maken bovendien dat de auteur van een document moeilijk of niet te achterhalen zal zijn (herkomst). Dit vraagt een andere benadering: meer abstract en geredeneerd vanuit de maatschappelijke functies die de overheid dient uit te oefenen.
 - c. De werkwijze van de archivaris, gericht op vorm en functie van archiefstukken en niet zozeer op de beschrijving van de inhoud, lijkt in dit verband heel geschikt om de problemen m.b.t. ontsluiting, die MLG's oproepen, aan te pakken.²⁴
2. Is de huidige terminologie voldoende om MLG's te beschrijven, zo nee welke aanpassingen zijn dan nodig ?
3. Welke vormen van ontsluiting zijn gewenst met het oog op de dienstverlening ?

²⁴ Zie D. Bearman, Multisensory data and its management, in: 'Management of recorded information', Munchen/Londen 1990, p.111-120.

Beschrijving van de inhoud, bijv. door trefwoorden, is gezien de wijze van opslag van de gegevens zinloos.²⁵

4. Welke voorzieningen dienen op het gebied van toegankelijkheid te worden getroffen bij de bouw/ontwikkeling van een informatiesysteem ?
5. Dient de Rijksarchiefdienst een rol te spelen bij het maken van een overzicht van bij de rijksoverheid aanwezige MLG's ? Wie moet dit overzicht gaan beheren ? Welke relatie is er met Pubo, Staatsalmanak ? Of beheert de Rijksarchiefdienst alleen een overzicht van die bestanden die voor blijvende bewaring in aanmerking komen ?

2.4.2 Beschikbaar stellen:

1. Op welke wijze kunnen MLG's aan onderzoekers ter beschikking worden gesteld ? Dienen MLG's in de vorm van een kopie van een tape of m.b.v. apparatuur c.a. in de studiezaal of beide beschikbaar gesteld te worden ? Indien bestanden nog niet zijn overgedragen, maar wel al openbaar, dan zou de Rijksarchiefdienst faciliteiten moeten bieden aan klanten om deze bestanden te kunnen raadplegen.
2. In hoeverre moeten hierbij de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer betrokken worden ? Bijv. het secundair gebruik van MLG's.
3. Welke maatregelen ter bescherming van de privacy dienen genomen te worden ?
4. Welk beleid is gewenst t.a.v. de volgende punten:
 - bescherming van auteursrecht m.b.t. het genereren van nieuwe gegevens in het grensgebied van beheerder en gebruiker
 - kan kosteloze raadpleging gehandhaafd worden ? Zo nee, welke consequenties heeft dat ?

2.5 Probleemgebied MIDDELEN

2.5.1 Middelen

Apparatuur

Voor het bewaren, toegankelijk maken en beschikbaarstellen is apparatuur nodig. Naar het zich laat aanzien, zullen voor de onderscheiden bedrijfsprocessen gescheiden systemen aanwezig moeten zijn. Een computer waarmee bestanden worden bewerkt kan niet dezelfde zijn als de machine waarop bestanden aan het publiek beschikbaar worden gesteld.

Probleem A

Welke systeemomgevingen moeten worden gecreëerd?

De volgende systeemomgevingen kunnen worden onderscheiden:

- * Beschikbaarstellen: raadplegen door gebruikers, bewerkingen zonder de gegevens te wijzigen (b.v. sorteren, selecteren, logische bewerkingen).

Probleem A1

Welke faciliteiten zijn noodzakelijk? Moet gekozen worden voor een type hardware en operating system? Dienen datacommunicatiefaciliteiten beschikbaar te zijn voor onderzoekers? Welke? Hoe worden beveiliging/bescherming gerealiseerd?

²⁵ Vgl. D. Bearman, Multisensory data and its management, in: 'Management of recorded information', p.117-118.

Probleem A2

Als er kosten doorberekend, hoe vindt verrekening plaats, op welke grondslag?

Probleem A3

Als kopieën beschikbaar worden gesteld aan het publiek voor raadpleging/bewerking op eigen apparatuur, dienen dan verschillende formaten ondersteund te worden?

- * Bewaren/conserveren: zorgdragen voor permanente bewaring in goede en geordende staat.

Probleem A4

Welke faciliteiten zijn noodzakelijk (periodiek overspoelen, controle, maken van kopieën)? Kan worden volstaan met een type apparatuur?

- * Toegankelijk maken

Probleem A5

Welke voorzieningen zijn noodzakelijk voor het toegankelijk maken van bestanden?

Gebouwen

MLG's stellen specifieke eisen aan bewaarcondities, deze kunnen per soort drager verschillen. De vraag of een centrale archiefbewaarplaats voor het beheer van MLG's efficiënter is dan de bewaring in meer dan een, is een organisatorische kwestie.

Probleem B

Welke eisen moeten worden gesteld aan archiefbewaarplaatsen voor het beheer van MLG's ?

Probleem B1

Welke eisen stellen welke typen MLG's aan depots. Worden specifieke eisen gesteld t.a.v. de beveiliging?

Programmatuur

Om de in MLG's opgeslagen gegevens te kunnen interpreteren, is programmatuur noodzakelijk. Ook is programmatuur noodzakelijk voor het beheer van MLG's. Soms maakt deze programmatuur onderdeel uit van het systeem, soms dient de programmatuur afzonderlijk ontwikkeld of beheerd te worden.

Probleem C

Welke maatregelen moeten getroffen worden om de onderscheiden soorten programmatuur (systeemprogrammatuur, applicatieprogrammatuur, standaardpakketten) operationeel te houden ?

Probleem C1

Welke specifieke, periodieke maatregelen moeten getroffen worden om de verstaanbaarheid van de opgeslagen informatie te waarborgen? Hoe kan de logische samenhang tussen onderscheiden deelbestanden behouden blijven?

Probleem C2

Welke eisen moet aan 'eigentijdse' programmatuur worden gesteld? Welke programmeertalen zijn onderhoudbaar? Welke documentatie is vereist?

Kennis

Het beheer en beschikbaarstellen van machineleesbare gegevensbestanden vereist specifieke kennis over die systemen. (De kennis en vaardigheden van medewerkers komt in paragraaf X aan de orde).

Kennis betreft de logische en technische structuur van het systeem, de organisatorische context waarin het systeem operationeel was, de kwaliteit van de opgeslagen gegevens enz.

Probleem D

Welke kennis (informatie) is noodzakelijk voor het beheer (waaronder selectie en inspectie) van MLG's?

Probleem D1

Welke inspanningen zijn nodig voor het onderhouden van de systeemdokumentatie en de gebruikershandleiding?

Probleem D2

Op welke wijze wordt het verband tussen de oorspronkelijke organisatie en het informatiesysteem (of deelsysteem) vastgelegd? In hoeverre is dit een specifiek probleem voor toegankelijk maken / selectie, of is deze informatie noodzakelijk voor logisch beheer?

Probleem D3

Hoe wordt de kwaliteit van de informatie en het informatiesysteem bepaald? Welke taak heeft de archivaris daarbij?

2.5.2 Organisatorische en personele consequenties

Bij de genoemde deelaspecten kunnen de volgende aandachtspunten worden onderscheiden:

Personeel:

kwaliteit: aan welke kennis (disciplines) is behoefte en welke eisen stellen de verschillende deelgebieden daaraan? Zowel vakinhoudelijk (archivistisch) als beheerstechnisch zullen andere eisen gesteld worden.

opleiding: welke opleidingen zijn nodig om het gewenste kennisniveau te bereiken?

Op vakinhoudelijk gebied zal dit intern gebeuren, op beheerstechnisch gebied extern.

Het betreft zowel bijscholing van zittende medewerkers als scholing van nieuwe medewerkers.

Kennis over systeemontwikkeling, gegevenstructurering (datamodellering), documentatie, beveiliging, auditing e.d is nodig.

werving en selectie:

Wanneer welke functies: prioriteiten? Welke functie-eisen?

Organisatie:

organisatievorm: de wijze waarop verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn vastgesteld en verdeeld. Hoe vindt coördinatie tussen de verschillende taken plaats? Hier aan voorafgaand moet de vraag beantwoord worden in hoeverre taken worden uitbesteed dan wel in eigen beheer worden uitgevoerd. Een andere vraag is wat centraal en wat decentraal wordt uitgevoerd?

functie: samenhangend geheel van taken en bevoegdheden, die door een persoon worden uitgevoerd. Welke nieuwe functies zijn te onderscheiden? Welke wijzigingen doen zich voor in bestaande functies?

Eén van de veronderstellingen is bijv., dat het taakgebied inspectie/selectie een veel zwaarder accent krijgt.

functie-eisen: welke nieuwe eisen worden gesteld m.b.t. kennis en vaardigheden? Dit betreft:

1. vakinhoudelijk: andere wijze van ontsluiten, beschikbaar stellen
2. technisch: de aard van het materiaal

functiewaardering: op welk niveau worden nieuwe of gewijzigde functies zowel hiërarchisch als financieel gewaardeerd?

procedures: het geheel van afspraken en richtlijnen op basis waarvan men samenwerkt. Door het verschuiven van accenten bij inspectie, selectie, beheer e.d. zullen bestaande procedures aangepast moeten worden en nieuwe procedures vastgesteld.

formatie: zijn extra formatieplaatsen nodig? Zo ja, hoeveel ?

2.5.3 Wet- en regelgeving

1. Welke gevolgen heeft de nieuwe benadering voor de Archiefwet (wettelijke grondslag) en andere regelgeving op het terrein van het archiefwezen ?

Bijlage 3 Lijst van begrippen en afkortingen

1. *Inleiding*

De ingrijpende wijziging van de manipuleerbaarheid en vastlegging van gegevens, die de moderne technologie tot gevolg heeft, maakt het voor het archiefwezen noodzakelijk bestaande begrippen opnieuw te definiëren. Daarnaast worden nieuwe begrippen geïntroduceerd die een heldere definitie behoeven.

In deze lijst zijn al die begrippen opgenomen die in dit rapport worden gehanteerd. Voorts zijn begrippen opgenomen die in het kader van MLG's een rol gaan spelen. De projectgroep heeft met onderstaande begrippenlijst geenszins een uitputtend overzicht willen geven, maar slechts gepoogd een aanzet te geven tot een herzien begrippenkader.

2. *Begrippen*

Actieve autorisatie

bevoegdheid door koppeling van *bestanden* nieuwe *gegevens* te mogen genereren (niet: muteren in bestanden !)

Activiteit

Concrete werkzaamheid die bijdraagt tot het uitvoeren van een *taak*.

Applicatieprogrammatuur

a. Algemeen

Programmatuur die noodzakelijk is om *bestanden* toegankelijk te maken, beschikbaar te stellen, te conserveren, te raadplegen, te wijzigen, te kopiëren enz.

b. Overgenomen

Programmatuur die noodzakelijk is om beheerde *bestanden* toegankelijk te maken, beschikbaar te stellen, te conserveren, te raadplegen, te wijzigen, te kopiëren enz.

Archief

Het geheel van *registraties* opgemaakt of ontvangen als gevolg van *activiteiten* die verricht zijn door een organisatie, functionaris of persoon in het kader van een *maatschappelijke functie*.

NB. Het gaat hier alleen om registraties die 'naar hun aard bestemd' zijn door de organisatie, functionaris of persoon bewaard te worden.

Archiefbestanddeel

Een op grond van archivistische kenmerken tot een geheel samengevoegd aantal archiefbescheiden (archiefstukken), dat van een eigen identificatie is voorzien (= resultaat van de beheershandelingen).

of anders gezegd: *logisch bestanddeel*

is een op grond van redactionele of inhoudelijke kenmerken samenhangend geheel van *registraties*.

Archiefinspectie

Het geheel van activiteiten gericht op

- a. het verkrijgen van zodanig inzicht in de *handelingen* van de overheid, dat het mogelijk is die *gegevensverzamelingen*, voorzover die als *archief* gekwalificeerd

worden, te selecteren die vanwege het *historisch belang* voor *permanente bewaring* in aanmerking komen, en

- b. het bewaken van de kwaliteit van het beheer van die *gegevensverzamelingen*, in het bijzonder op het punt van *goede en geordende staat*.

alternatief:

Het geheel van *activiteiten* gericht op het verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van het beheer van *gegevensverzamelingen*, voorzover deze als *archief* gekwalificeerd kunnen worden, bij de overheidsadministratie in verband met het (cultuur)-historisch *belang* en op het selecteren van die verzamelingen t.b.v. *permanente bewaring*.

Beheer

fysiek

Het geheel van *activiteiten* en voorzieningen nodig om *gegevensdragers* en de daarop aanwezige *gegevens* (dan wel de archiefstukken) in *goede staat* te brengen en te houden, zodat ze beschikbaar komen/zijn.

NB. Vgl. rapport Rekenkamer \$ 2.4: spreekt van instandhouden van de gegevensdrager.

logisch

Het geheel van *activiteiten* en voorzieningen om *gegevens* (dan wel de archiefstukken) in *geordende staat* te brengen en te houden zodat ze *raadpleegbaar* worden/zijn.

NB. Vgl. rapport Rekenkamer \$ 2.4: spreekt van toegankelijkheid van gegevens.

Belang (binnen de informatievoorziening)

Een argument om *gegevens* te verzamelen/genereren, te bewaren, toegankelijk te houden en beschikbaar te stellen.

NB. Binnen de rijksoverheidsadministratie wordt gewerkt met de volgende *belangen*:

- bedrijfsvoering
- verantwoording (aspect van de rechtszekerheid)
- wetenschappelijk onderzoek (cultuur-historisch belang).

Bestand: zie MLG

Beveiliging

Het geheel van activiteiten en voorzieningen gericht op het fysiek en inhoudelijk beschermen van *gegevens(verzamelingen)* tegen verlies, diefstal, ongeoorloofd gebruik, sabotage, technische storingen, kwaadwilligheid en menselijke tekortkomingen ('security' en 'integrity').

Document

Een samenhangend geheel van *gegevens* op één of meer *gegevensdragers*, door hun onderlinge relaties bedoeld om *informatie* te verschaffen.

Gebeurtenis

Een *activiteit* of feit, waarover een organisatie of persoon/functionaris *gegevens* (informatie) vastlegt.

NB. Hoewel Definitiestudie LIAS (versie 2.01) gebeurtenis, activiteit en handeling als synoniem beschouwt, is het begrip gebeurtenis ruimer dan 'activiteit'. Een activiteit leidt tot een gebeurtenis.

Gegevens

Representaties in enigerlei vorm van feiten, *activiteiten/gebeurtenissen* en ideeën

Gegevensdrager

Fysiek medium, waarop *gegevens* zijn vastgelegd.

Gegevensverzameling

Een samenhangende verzameling *gegevens* opgebouwd om aan één of meerdere informatiebehoeften te voldoen.

Geordende staat

Zodanige toestand van de *gegevensverzamelingen*, dat de daarin aanwezige *gegevens*, die t.b.v. een bepaalde informatiebehoefte nodig zijn, tegen aanvaardbare kosten vindbaar zijn.

Goede staat

Zodanige toestand van *gegevensdragers* dat de daarop vastgelegde *gegevens* correct kunnen worden gereproduceerd.

Handeling

Het geheel van *activiteiten*, dat ter vervulling van een *taak* verricht wordt en een bepaald produkt oplevert.

Informatie

Datgene wat het bewustzijn van een mens bereikt en bijdraagt tot zijn kennisbeeld.

NB. Bron: R.W. Starreveld, E.J. Joëls, H.B. de Mare, Bestuurlijke informatieverzorging, deel 1, Alphen a/d Rijn/Brussel 1985, p.2.

Informatieplan (beter: informatievoorzieningsplan)

Plan opgesteld voor bepaalde tijd dat de beleidsuitgangspunten en de daaruit voortvloeiende activiteiten voor de informatievoorziening (informatiebeleid) binnen een organisatie bevat.

Informatiesysteem

Een samenhangend geheel van mensen, *gegevensverzamelingen*, procedures, apparatuur en programmatuur gericht op het verwerken van *gegevens* die nodig zijn om bepaalde *taken* uit te voeren of te besturen.

Informatievoorziening

Het geheel van *activiteiten* dat ertoe dient een organisatie-eenheid de *informatie* te leveren, die nodig is om de toegewezen *taken* te vervullen.

NB. Bron: Besluit IVR 1990.

Maatschappelijke functie

Het geheel van *taken* dat wordt uitgevoerd door een of meer overheidsorganen of functionarissen om te voldoen aan behoeften van de maatschappij (samenleving) die door het parlement als zodanig zijn erkend.

meer algemeen gesteld:

Het geheel van *taken* dat wordt uitgevoerd door een of meer organen of personen om te voldoen aan behoeften van de maatschappij (samenleving).

Machine leesbaar gegevensbestand (MLG); zie ook bestand *Gegevensverzameling* in digitale vorm op een magnetische of optische drager die uitsluitend met behulp van technische (of elektronische) hulpmiddelen interpreteerbaar en begrijpelijk gemaakt kan worden.

Overbrenging

Het overdragen van *bestanden* (of *gegevensverzamelingen*) aan een openbare archiefbe-
waarplaats.

NB. Conform artt. 5 of 41 van de Archiefwet 1962.

Passieve autorisatie

Bevoegdheid *gegevens* te mogen raadplegen.

Permanente bewaring

Het voor onbepaalde tijd (t.b.v. een nader aangegeven belang) zodanig bewaren van *gegevens* dat ze *raadpleegbaar* zijn en blijven.

Privacy-bescherming

Geheel van maatregelen in het kader van de *raadpleging* van *gegevensverzamelingen* ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Procedures

Het geheel van (gedetailleerde) afspraken, richtlijnen, standaards, protocollen enz., waarmee vastgelegd wordt hoe bepaalde *activiteiten* in een organisatie moeten worden uitgevoerd.

NB. Voor een belangrijk deel zullen deze uit het vakgebied informatica (inclusief telematica) komen, maar ook zullen archivistische methoden op bruikbaarheid geëvalueerd moeten worden.

Raadpleegbaarheid

Mogelijkheid om m.b.v. een samenstel van ontsluitingstechnische en toelichtende middelen *gegevens* in begrijpelijke vorm te kunnen raadplegen

Registratie

Schriftelijke of digitale vastlegging/neerslag van een *activiteit* of *gebeurtenis*

NB. Dit begrip is het Nederlandse equivalent van het Angelsaksische begrip 'record'.

Selectie

Het geheel van activiteiten gericht op het schiften van *gegevensverzamelingen*, zodat alleen die gegevensverzamelingen geheel of gedeeltelijk (langdurig of permanent) bewaard worden, die nodig zijn voor een of meer erkende *belangen*.

Taak

Het geheel van *handelingen* door een (overheids)orgaan of functionaris dat zijn grondslag vindt in wet-en regelgeving en algemene bestuursopdrachten en bedoeld is om bij te dragen in de uitoefening van een *maatschappelijke functie*.

meer algemeen gesteld: een taak is een geheel van *handelingen* of *activiteiten*, voor de uitoefening waarvan een of meer organisatie(s) in het leven zijn geroepen, danwel welke de organisatie of natuurlijke persoon zichzelf heeft opgelegd.

Toegang

Beschrijving van het geheel van gegevens, procedures, programmatuur, structuur en apparatuur, benodigd om *gegevens* in een bepaald *bestand* te kunnen vinden en raadplegen of door koppeling met andere bestanden te kunnen genereren.

Vernietiging

Tenietdoen van *gegevens* op een dusdanige wijze dat zij niet reproduceerbaar zijn.

3. Gebruikte afkortingen op gebied van informatietechnologie

NB. Voor zover niet in de tekst reeds verklaard.

CD-ROM	compact-disc read only memory
LAN	local area network
MAIS	Micro archief inventarisatie systeem
PC	personal computer
SQL	structured query language

Bijlage 4 Projectplan fase 1

Rijksarchiefdienst
Centrale Directie / afdeling Informatievoorziening
Project 9105/1

PROJECTPLAN BEHEER MACHINELEESBARE GEGEVENSBESTANDEN

Fase 1: Probleemstelling

P.J.Horsman (CD/Afdeling Informatievoorziening)
J.H.M. Wieland (Rijksarchief in Flevoland)

versie 1.1

's-Gravenhage, 5 december 1991

0. Samenvatting

Van verschillende zijden is de noodzaak onderkend operationeel beleid te formuleren ten aanzien van het beheer van machineleesbare gegevensbestanden. In snel tempo informatiseert de rijksadministratie. Wil de Rijksarchiefdienst over een aantal jaren niet geconfronteerd worden met onbeheerbare en onbruikbare gegevensbestanden, dan zullen nu maatregelen getroffen moeten worden. Verkorting van de overbrengingstermijn van 50 naar 20 jaar versterkt de noodzaak tot het nemen van maatregelen door de RAD.

Ondanks de onderkende noodzaak (zowel het Informatieplan van de Rijksarchiefdienst als de Rekenkamer maken ervan gewag) ontbreekt een accurate probleemstelling. Het vaststellen welke maatregelen genomen moeten worden is dan ook op dit moment onmogelijk.

Daarom stelt de Algemene Rijksarchivaris een projectgroep in, die als opdracht krijgt de probleemstelling te formuleren. Deze projectgroep kan daarvoor gebruik maken van rapporten die in verschillende landen zijn gepubliceerd. De projectgroep rapporteert voor 1 april 1992. Daarna zal een aantal oplossingsgerichte projectgroepen aan de slag gaan om operationeel beleid ten aanzien van het beheer en beschikbaarstellen van machineleesbare gegevensbestanden te formuleren.

De rijksarchivaris in Flevoland is aangewezen als projectleider.

Hoewel in deze fase van het onderzoek nog geen gedetailleerde uitspraken over de gevolgen gedaan kunnen worden, moet op grond van ervaringen in o.a. Noord-Amerika en Zweden rekening gehouden worden met aanzienlijke organisatorische, personele, methodische en financiële inspanningen. Eén van de taken van de in te stellen projectgroep is dan ook deze consequenties zo snel mogelijk in kaart te brengen.

Het projectplan is besproken in de vergadering van 21 november 1991. Het convent stemde in met het plan.

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	2
1	Doelstellingen	4
1.1	Probleemstelling	
1.2	Projectresultaten	
1.3	Systeemeisen	
1.4	Randvoorwaarden en uitgangspunten	
2	Activiteiten	7
2.1	Werkwijze	
2.2	Activiteiten en capaciteitsplan	
3	Kosten en middelen	9
3.1	Budget	
3.2	Middelen	
3.3	Personele inzet	
4	Projectbeheersing	11
4.1	Projectorganisatie	
4.2	Rapportage	
4.3	Tijdbesteding	
4.4	Kwaliteit	

1 Doelstellingen

1.1 Probleemstelling

Het Informatieplan van de Rijksarchiefdienst noemt als een van de onderwerpen van planning *informatie als beheersobject*. Hiermee worden in het bijzonder bedoeld machine-leesbare gegevensbestanden (MLG's) die door overheidsadministraties zijn of worden gevormd. Hoewel dergelijke bestanden formeel onder de *Archiefwet 1962* vallen, is op dit terrein nog geen operationeel beleid geformuleerd.

De Rekenkamer²⁶ omschrijft het probleem als volgt: 'Zijn het beleid en het wettelijk kader voor het opslaan, vernietigen en bewaren van MLG's voldoende ontwikkeld en hebben de instellingen binnen de rijksoverheid die MLG's creëren en/of beheren, maatregelen getroffen voor een goede, geordende en toegankelijke archivering van hun MLG's.'

Als een oorzaak voor het achterblijven van een dergelijk beleid bij de Rijksarchiefdienst kan worden aangevoerd de lange termijn (50 jaar) die nog ligt tussen creatie van gegevensbestanden en de overbrenging naar archiefbewaarplaatsen. Mede gelet op de op handen zijnde verkorting van de overbrengingstermijn, is het bepalen van beleid ten aanzien van MLG's uiterst relevant.

Ervaringen onder andere in de USA en Canada, waar de wettelijke overbrengingstermijn korter is, illustreren het probleem. De moeilijke beheersbaarheid van MLG's uit archivistisch standpunt, hebben zowel bij het National Archives and Records Administration (USA), als bij de National Archives of Canada, geleid tot een reeks van studies en voorschriften. Nochtans moet een groot aantal recente gegevensbestanden als verloren beschouwd worden.

De Rijksarchiefdienst onderkent het probleem. Een in te stellen projectgroep krijgt de opdracht een operationeel beleid t.a.v. MLG's te formuleren. Het is nog te vroeg het probleem dermate scherp te stellen, dat operationele antwoorden gezocht kunnen worden, als basis voor de implementatie van het ontwikkeld beleid. Als voortraject wordt derhalve een werkgroep ingesteld, bestaande uit medewerkers van de RAD, die tot taak krijgt: 'Het formuleren van een probleemstelling op het terrein van het beheer en beschikbaarstellen van MLG's, als uitgangspunt voor een in te stellen projectgroep met een breed politiek en ambtelijk draagvlak.'

1.2 Projectresultaten

Uit de vorige paragraaf blijkt, dat het uiteindelijke resultaat van het totale project moet zijn 'een geheel van organisatorische, archivistische en technische maatregelen, waardoor beheer en beschikbaarstelling van machineleesbare gegevensbestanden in de toekomst verzekerd is. Met andere woorden, een situatie waarin de archiefwet volledig kan worden toegepast op dergelijke gegevensbestanden. Dit impliceert tevens een actieve vorm van archiefinspectie, reeds voor het ontstaan van de gegevensbestanden.

Het traject om deze gewenste situatie te bereiken is dermate lang en gecompliceerd, dat opdeling in fasen en deelprojecten noodzakelijk is. Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de onderkende fasen.

²⁶ *Archivering en beheer van machineleesbare gegevensbestanden bij het Rijk.* ('s-Gravenhage 1991) p 12

De eerste fase bestaat uit de hiervoor genoemde probleemformulering. Het onderhavige projectplan betreft deze eerste fase. De resultaten daarvan moeten zijn:

- (a) Operationele probleemdefinitie;
- (b) Afbakening van deelterreinen;
- (c) Bepaling van verantwoordelijkheden bij selectie, beheer en beschikbaarstellen van MLG's (afbakening taken van r.a. Flevoland, overige rijksarchieven, PIVOT, afdelingen ABO en Info);
- (d) Projectplannen voor de tweede fase;
- (e) Vaststelling projectstructuur Fase 2 en benoeming Projectleider;
- (f) Bijstelling van het Informatieplan Rijksarchiefdienst.

Als nevenproduct kan genoemd worden kennis op het gebied van toepassing van informatietechnologie in (overheids)administraties.

1.3 Eisen aan het resultaat te stellen

- (a) Fase 1 vormt de basis voor de volgende fasen. Een belangrijk onderdeel hiervan zijn de operationele projectopdrachten voor het vervolgtraject. Een zorgvuldige afbakening van deelterreinen van onderzoek dient plaats te vinden. In verband met budgettering moeten de kosten zo nauwkeurig mogelijk in kaart worden gebracht.
- (b) De rapportage is tevens een belangrijk communicatiemiddel voor dienstonderdelen en individuele medewerkers.
- (c) Niet minder belangrijk is de communicatie met relevante organisaties buiten de Rijksarchiefdienst: politiek, departementen, overige archiefdiensten.

Gelet op de uiteenlopende eisen, verdient het aanbeveling verschillende vormen van rapportage te kiezen:

- * Formeel eindrapport
- * Formele projectplannen voor de volgende fase.
- * Begroting van kosten
- * Globale, leesbare brochures
- * Mondelinge presentaties, studiedagen, seminars enz.

1.4 Randvoorwaarden en uitgangspunten

De volgende rapporten vormen de kaders voor het onderzoek:

- (a) Rapport Rekenkamer
- (b) Strategisch Plan Rijksarchiefdienst
- (c) Informatieplan Rijksarchiefdienst
- (d) Statuut Projectorganisatie Rijksarchiefdienst

De relatie met het project PIVOT dient nader vastgesteld te worden. Afbakening van taken is vereist tussen het rijksarchief in Flevoland, dat een voorttrekkersrol is toebedacht op het gebied van MLG's, en de afdeling Informatievoorziening van de Centrale Directie.

2 Activiteiten

2.1 Werkwijze

De werkwijze van de projectgroep in het voortraject (Fase 1) bestaat uit literatuurselectie en literatuurstudie. Aan de hand van rapportages door de leden stelt de projectgroep een probleemstelling op voor de brede projectgroepen van fase 2. Aan de hand van deze probleemstelling formuleert de projectgroep concept projectopdrachten.

Rapportage vindt plaats aan de Algemene Rijksarchivaris.

Fase 2 behelst het oplossingsgerichte onderzoek. Thans onderkende deelgebieden zijn:

- * *Inspectie van geautomatiseerde administraties: stellen van kwalitatieve eisen*
- * *Selectie van MLG's*
- * *Conservering: bepalen van standaards en condities*
- * *Toegankelijk maken*
- * *Beschikbaarstellen*
- * *Middelenplan: benodigde technische infrastructuur*
- * *Organisatorische en personele consequenties: verantwoordelijkheden, bemensing, opleiding.*

In deze fase zullen in het kader van deelopdrachten studiereizen noodzakelijk zijn. Eventueel kan een beperkt pilotproject worden uitgevoerd.

2.2 Activiteiten en capaciteitsplan

Het totale project bestaat uit drie fasen.

Fase 1 omvat de volgende activiteiten, die per lid van de projectgroep gemiddeld een dag in de week zullen vergen:

1/11/1991

Start fase 1. Als eerste actie zullen de consequenties voor het bestedingenplan 1992 vastgesteld moeten worden. Rapportage hierover dient voor 15/11/1991 plaats te vinden.

1/ 3/1992

Conceptrapport gereed voor bespreking door de projectgroep

1/ 4/1992

Vaststelling eindrapport door ARA.

Voorlichting, publiciteit, seminars.

Voorbereiding Fase 2. Samenstelling Stuurgroep en projectgroepen. Benoeming Projectleider. Allocatie van benodigde middelen voor 1993.

1/ 7/1992

Afsluiting Fase 1.

1/ 9/1992

Start Fase 2

Bestudering van de rapporten van Fase 1.

Selectie van aanvullende literatuur (zoals DIS-programma's)

Bepalen vraagstelling voor eventuele werkbezoeken

Selectie van werkbezoeken

Afleggen van werkbezoeken en rapportage

Bepalen eventuele pilot

Uitvoeren van pilot

Bepalen van financiële, personele en organisatorische consequenties

Opstellen van deelrapporten

Opstellen van integraal eindrapport

Afronding Fase 2

medio '94

Start Fase 3: Realisatie.

Inrichting technische infrastructuur

Werving, selectie en opleiding van medewerkers

3 Kosten en middelen

3.1 Budget

Voor de eerste fase van het project zullen de benodigde financiële middelen beperkt zijn. Voorzien worden de volgende kostenposten:

- (a) Aanschaf literatuur. In voorkomende gevallen verdient het aanbeveling twee exemplaren aan te schaffen: een voor het rijksarchief in Flevoland, een voor de afdeling Informatievoorziening van de Centrale Directie. Geschatte kosten: f 500,-
- (b) Reis-/verblijfkosten van de leden van de projectgroep.
Geschatte kosten f 1.000,-
- (c) Publikatie en presentatie. Drukkosten van extern te verspreiden publikaties. Samenstelling van presentaties (dia's, overhead-sheets enz).
Geschatte kosten f 10.000,-

Deze kosten zullen in hoofdzaak ten laste komen van het budget 1992. Zo snel mogelijk dient een beslissing genomen te worden welke begrotingspost hiervoor gebruikt wordt.

De kosten raming voor de tweede fase is een essentieel onderdeel van het op te stellen projectplan. Er moet rekening gehouden worden met aanzienlijk hogere kosten dan in de eerste fase, met name aan externe consultancy, werkbezoeken en een of meer pilotprojecten.

Deze kosten zullen drukken op het budget 1992 en 1993.

Fase 3, de realisatie en implementatie, zal een zeer substantiële kostenpost vormen, niet alleen incidenteel, maar ook structureel. Het gaat daarbij om kosten met betrekking tot:

- * *technische infrastructuur*
- * *personele kosten, inclusief opleiding.*

Afhankelijk van het tijdstip van implementatie komen deze kosten ten laste van het budget 1994 en volgende jaren. Met het toenemen van het aantal overgenomen bestanden, nemen de kosten toe. In tegenstelling tot de kosten uit de fasen 1 en 2, zijn deze kosten vooral structureel van aard.

3.2 Middelen

Voor Fase 1 zijn geen speciale middelen vereist. Tekstverwerkende apparatuur wordt aanwezig beschouwd. Specifieke materialen t.b.v. presentatie zijn onder 3.1 genoemd. Apparatuur voor presentatie wordt eveneens beschouwd aanwezig te zijn.

In Fase 2 kan de aanschaf van apparatuur noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een pilot. Zoveel mogelijk zal gewerkt worden met de apparatuur van de afdeling Informatievoorziening. Additionele aanschaf betreft: tape-eenheden, optische apparatuur (CD-ROM), datacommunicatievoorzieningen.

Onder 3.1 is reeds aangegeven dat voor Fase 3 aanzienlijke investeringen noodzakelijk zullen zijn. De thans aanwezige apparatuur is niet bestemd voor het beheer van MLG's. De vraag waar de overgenomen bestanden fysiek bewaard worden, is nog niet beantwoord. Raadpleging zal in elk geval mogelijk moeten zijn in die rijksarchieven, die voor overname verantwoordelijk zijn. Dat vereist waarschijnlijk een uitgebreide datacommunicatie structuur.

3.3 Personele middelen

Voor Fase 1 is geen extra beslag op personele middelen voorzien.

Voor Fase 2 wordt een projectorganisatie in het leven geroepen (zie 4.1). Indien een pilot wordt uitgevoerd zal extra inzet van de afdeling Informatievoorziening noodzakelijk zijn.

Afhankelijk van de inrichting van de projectorganisatie, moet rekening gehouden worden met personele inzet voor de Stuurgroep.

De realisatiefase (fase 3) brengt een structurele personele claim met zich mee.

4 Projectbeheersing

4.1 Projectorganisatie

Het voortraject (Fase 1) wordt doorlopen in de vorm van een beperkte projectorganisatie. Voor het vervolotraject van Fase 2 wordt een gedetailleerd projectplan met beschrijving van de projectorganisatie gemaakt.

In de projectgroep voor Fase 1 dienen de volgende disciplines aanwezig te zijn:

- * Archivistiek (archiefwet en archiefleer): medewerker van de afdeling ABO;
- * Informatietechnologie: medewerker van de afdeling Info;
- * Kennis m.b.t. de feitelijke situatie binnen de rijksadministratie: medewerker van PIVOT/ABO
- * Projectleider voor Fase 2.

De rijksarchivaris in Flevoland is benoemd tot projectleider.

Naar het zich laat aanzien zal Fase 2 uit een aantal separaat en simultaan uit te voeren deelonderzoeken bestaan. Daardoor zou het aanbeveling verdienen daarvoor een Stuurgroep in te stellen, waaronder de onderscheiden projectgroepen functioneren. Deze Stuurgroep kan eveneens Fase 3 dirigeren. Een alternatief voor de coördinatie van het werk van de onderscheiden projectgroepen is de instelling van een coördinerende projectgroep, onder voorzitterschap van een algemeen projectleider.

4.2 Rapportage

Eindrapportage vindt plaats aan de algemene rijksarchivaris voor 1 april 1992. Tussentijdse rapportage in Fase 1 vindt alleen plaats indien vertraging dreigt op te treden. Gezien de aard van de werkzaamheden wordt verdere tussenrapportage niet opportuun geacht.

De rapportage voor de veel kritischer tweede fase wordt in het op te stellen projectplan nauwkeurig geregeld.

4.3 Tijdbesteding

De literatuurstudie in Fase 1 is zeer omvangrijk. De leden zullen tenminste rekening moeten houden met een tijdsbeslag van gemiddeld een dag per week. De vergaderfrequentie kan beperkt blijven tot twee dagdelen per maand.

4.4 Kwaliteit

De formele rapporten moeten voldoen aan de standaards zoals deze geformuleerd zijn/worden door de afdeling Informatievoorziening. Bijzondere aandacht dient geschonken te worden aan de kwaliteit van de externe rapportage. Gezien het politieke en financiële belang is deze rapportage zeer wezenlijk. Per doelgroep zullen de gekozen middelen en vorm kunnen verschillen.

The first of the year was a very dry one, and the crops were much affected by the drought. The weather was very hot, and the crops were much affected by the drought.

The second of the year was a very wet one, and the crops were much affected by the rain. The weather was very cold, and the crops were much affected by the rain.

The third of the year was a very dry one, and the crops were much affected by the drought. The weather was very hot, and the crops were much affected by the drought.

The fourth of the year was a very wet one, and the crops were much affected by the rain. The weather was very cold, and the crops were much affected by the rain.

The fifth of the year was a very dry one, and the crops were much affected by the drought. The weather was very hot, and the crops were much affected by the drought.

The sixth of the year was a very wet one, and the crops were much affected by the rain. The weather was very cold, and the crops were much affected by the rain.

The seventh of the year was a very dry one, and the crops were much affected by the drought. The weather was very hot, and the crops were much affected by the drought.

The eighth of the year was a very wet one, and the crops were much affected by the rain. The weather was very cold, and the crops were much affected by the rain.

The ninth of the year was a very dry one, and the crops were much affected by the drought. The weather was very hot, and the crops were much affected by the drought.

The tenth of the year was a very wet one, and the crops were much affected by the rain. The weather was very cold, and the crops were much affected by the rain.

The eleventh of the year was a very dry one, and the crops were much affected by the drought. The weather was very hot, and the crops were much affected by the drought.

