

Stads *archief* Almere

Stadsarchief

Frans Smit
Telefoon (036) 539 9340

fpsmit@almere.nl

Stadhuisplein 1
Postbus 200
1300 AE Almere
Telefoon (036) 539 99 11
Fax (036) 539 99 12
www.almere.nl

Audiovisuele Raadsverslagen duurzaam beschikbaar

Rapport Archiefinspectie Almere

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Auteur
drs. F.P. Smit, archiefinspecteur

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
1/14

Gemeente Almere



INHOUD

1	SAMENVATTING	3
2	INLEIDING	4
3	KADER WET- EN REGELGEVING	5
3.1	ZIJN DE FILMS ARCHIEFBESCHEIDEN?	5
3.2	WELKE RICHTLIJNEN, REGELS EN STANDAARDEN ZIJN ER?	5
4	SITUATIESCHETS	7
4.1	ACHTERGROND	7
4.2	DE GEKOZEN SYSTEEMOPLOSSING	7
4.3	ONTBREKENDE ELEMENTEN M.B.T. DUURZAAM INFORMATIEBEHEER	8
5	RISICOANALYSE	11
6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	13
6.1	CONCLUSIES	13
6.2	AANBEVELINGEN	13
7	VERANTWOORDING	14

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
2/14



1 Samenvatting

“De regel is: des te eerder gedaan, des te goedkoper en beter te beheersen.”

Met deze zin uit de nieuwe Archiefregeling wordt de kern geraakt van een duurzaam en efficiënt informatiebeheer. In de snel digitaliserende wereld wordt die kern steeds belangrijker. Helaas wordt die kern ook ernstig verwaarloosd. In de digitale wereld is er geen keuze: je moet je direct bij de aanschaf of realisatie van een nieuw digitaal product bekommeren om het behoud van de “content”, ofwel de informatie. Het beheren van een digitaal archief doe je namelijk niet achteraf maar doe je tegelijkertijd met de opbouw ervan.

Digitale informatie is extreem kwetsbaar. Digitale informatie gaat sneller verloren, wordt makkelijker gemanipuleerd, wordt sneller onbruikbaar, wordt sneller onvindbaar en/of komt juist veel te snel beschikbaar. Over de consequenties daarvan kan men dagelijks in de media lezen. Tegelijkertijd is digitalisering een geweldige kans om effectiever over informatie te beschikken. In een gemeentelijk kader is het bijvoorbeeld mogelijk om de burger veel sneller en directer informatie te verschaffen over het democratische besluitvormingsproces. De introductie van het audiovisuele raadsverslag in de Gemeente Almere is daarvan een mooi voorbeeld.

Archiefinspectie heeft een wettelijke basis. Vanuit de kaders van wet- en regelgeving wordt het informatiebeheer binnen de gemeente door de inspecteur getoetst. De archiefinspecteur rapporteert aan de zorgdrager. Dat is bij een gemeente het College van B&W. Als eerste casus van de nieuw aangetreden archiefinspecteur is in overleg met Raadsgriffier Jan Dirk Pruijm het beheer van de digitale raadsverslagen getoetst. In dit rapport wordt verslag gedaan van die toetsing.

De eerste vraag die in het rapport wordt behandeld, betreft het beheerregime waaronder de audiovisuele raadsverslagen dienen te vallen. Zijn de verslagen officiële archiefstukken? Het antwoord daarop is: ja. Het zijn verslagen van beleidshandelingen en die dienen permanent bewaard te worden. Dat betekent dat de audiovisuele raadsverslagen duurzaam beheerd moeten worden en ook in de verre toekomst voor raadpleging beschikbaar moeten zijn. In de huidige constellatie dient de Raadsgriffie het archief te beheren om vervolgens alle archiefbescheiden ouder dan 20 jaar over te dragen naar de gemeentelijke archiefbewaarplaats: het Stadsarchief Almere.

De vervolgvraag is in hoeverre het beheer van de audiovisuele raadsverslagen momenteel voldoet aan de wettelijk gestelde criteria. Het antwoord daarop is: nee. Het rapport brengt de risico's in kaart die in de huidige situatie optreden. Vooral op het gebied van duurzaamheid zijn die risico's sterk aanwezig.

Momenteel is men zich bij de Raadsgriffie zeker bewust van deze problematiek. Dit heeft zich echter (nog) niet vertaald naar concrete beleidvoornemens en concrete maatregelen. De archiefinspectie beveelt aan om dit wel te doen, en dat in de vorm van een stappenplan om te gaan voldoen aan de wettelijke eisen ten aanzien van het duurzaam beheren van digitale informatie. Dat plan omvat ook aspecten van financieel management, ontwikkeling van medewerkers en ICT-beleid. De archiefinspectie is daarbij voornemens om regelmatig terugkerende inspecties te houden op de ontwikkeling en realisatie van dat stappenplan. Tevens is het nodig om de toegankelijkheid van de raadsverslagen te waarborgen ook voor diegenen die niet over Internet (kunnen) beschikken.

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
3/14



2 Inleiding

Dit rapport is opgesteld op initiatief van het Stadsarchief Almere naar aanleiding van een overleg met de Raadsgriffier. Het is een inspectierapport. Het bevat de toetsing van het beheer en de beschikbaarstelling van de audiovisuele verslagen van de Politieke Markt, zoals dat in maart 2010 zal worden geïmplementeerd door de leverancier Gemeenteoplossingen.nl.

Dit is het eerste rapport van de archiefinspectie in de Gemeente Almere. De archiefinspectie wordt uitgevoerd namens de stadsarchivaris van Almere. Het is ook het eerste product dat door de archiefinspecteur wordt geleverd in het kader van het werkplan 2010. Daarin worden de werkzaamheden, de producten en diensten van de archiefinspecteur omschreven.

De inspectie waarvan dit rapport de weerslag is, is gericht op de beantwoording van de volgende vragen:

- Wat is het wettelijke kader voor de beoordeling van beheer en beschikbaarstelling van de audiovisuele verslagen?
- Wat wordt de bestaande situatie voor wat betreft samenstelling, beschikbaarstelling en beheer van de audiovisuele verslagen?
- Welke risico's zouden kunnen optreden in die situatie?
- Welke conclusies en aanbevelingen vloeien voort uit de onderkende risico's?

Het rapport kent de volgende opbouw:

- Inleiding en vraagstelling
- Beschrijving van het wettelijke kader waarop een beoordeling gebaseerd dient te worden
- Beschrijving van de ontstane situatie bij implementatie van het product
- Beschrijving en beoordeling van de risico's van de huidige situatie
- Conclusies en aanbevelingen
- Verantwoording

Het rapport wordt voorafgegaan door een samenvatting.

De intentie van dit rapport is om inzicht te geven in de problematiek van duurzaam beheer van digitale informatie die permanent bewaard en beheerd moet gaan worden. Dit is zowel inhoudelijk als juridisch complexe problematiek. Ondanks de krappe beschikbare tijd is getracht die zo grondig mogelijk te behandelen.

Dit rapport wordt aangeboden aan de portefeuillehouder van het Stadsarchief Almere, de burgemeester van de Gemeente Almere. Tevens zal dit rapport worden aangeboden aan de Raadsgriffier, zijnde de leidinggevende van de betreffende beheerseenheid. Een kopie van dit rapport zal worden verstrekt aan de Provinciaal Archiefinspecteur voor Flevoland. Uiteraard is de archiefinspecteur beschikbaar voor nadere toelichting en presentatie.

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
4/14

Gemeente Almere



3 Kader wet- en regelgeving

3.1 Zijn de films archiefbescheiden?

Het wettelijke kader voor de verslaglegging van raadsvergaderingen wordt primair gevormd door de Gemeentewet. De enige daarin aanwezige verwijzing naar benodigde verslaglegging van openbare raadsvergaderingen luidt: "De raad maakt de *besluitenlijst* van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar."¹

Dit impliceert dat gemeenten een grote vrijheid hebben om te bepalen op welke wijze zij de verslagen van raadsvergaderingen samenstellen en beschikbaar stellen. In Almere gold tot 2006 een Reglement van Orde waarin expliciet vermeld staat uit welke onderdelen de notulen moesten bestaan². Dit reglement is in dat jaar, bij de invoering van de Politieke Markt, vervangen door de Spelregels Politieke Markt³. Daarin wordt niet expliciet vermeld op welke wijze en in welke vorm verslag wordt gelegd van de bijeenkomsten tijdens de Politieke Markt. Wel wordt een *besluitenlijst* samengesteld en vastgesteld conform bovengenoemd artikel uit de Gemeentewet (en die permanent bewaard moet worden in de zin van de Archiefwet)⁴.

Raadsverslagen worden niet als zodanig vermeld in de Selectielijst Nederlandse Gemeenten. De selectielijst maakt wel in (zeer) algemene zin gewag van verslaglegging: "Verslagen, inhoudende beleidsfactoren of -handelingen" dienen permanent bewaard te worden⁵. Hoewel de spelregels Politieke Markt de audiovisuele verslagen niet expliciet noemen, zijn ze bedoeld om een zo direct en volledig mogelijk verslag aan te bieden aan de burger. Uit de aard, herkomst en intentie van de films vloeit voort dat ze gezien moeten worden als verslagen zoals omschreven in de Selectielijst. De verantwoordelijkheid voor duurzaam beheer en beschikbaarstelling van de verslagen ligt bij de beheerseenheid, zoals omschreven in de Archiefverordening. Dat is in dit geval de Raadsgriffie.

De stelling dat de audiovisuele verslagen gezien moeten worden als verslagen zoals omschreven in bovengenoemde Selectielijst heeft als consequentie dat zij moeten worden beschouwd als archiefbescheiden in de zin van de Archiefwet. In de praktijk houdt dit in dat de Raadsgriffie binnen de huidige wettelijke context de verslagen 20 jaar dient te beheren en toegankelijk te houden alvorens deze over te brengen naar de archiefbewaarplaats.

3.2 Welke richtlijnen, regels en standaarden zijn er?

De meest bruikbare regelgeving op het gebied van het goed geordend en toegankelijk houden van digitale archieven in Nederland bestaat op dit moment uit de nieuwe Archiefregeling⁶. Deze regeling, die per 1 april aanstaande van kracht wordt, bevat o.a. criteria voor het beheer van digitale informatie. De regeling vervangt een aantal oudere regelingen.

¹ Gemeentewet, artikel 23, lid 5

² Reglement van Orde, Artikel 19, beschikbaar in BIS

³ Spelregels Politieke Markt, beschikbaar in BIS.

⁴ Spelregels Politieke Markt. De spelregels maken geen melding van notulen, maar vermeldt wel onder vraag 12: "Wie wil weten wat er op de politieke markt is gebeurd, kan dit vernemen uit zowel de verslagen als de besluitenlijsten van activiteiten, debat en besluitvorming. Deze documenten worden niet alleen aan ieder raadslid gezonden, maar ze zijn ook te raadplegen in de leeskamer van de raad en op de gemeentelijke website onder het BIS-systeem."

⁵ Selectielijst (zie de verantwoording voor de volledige vermelding), Artikel 2.

⁶ Regeling van het Ministerie van OC en W van 15 december 2009, (nr. WJZ/178205 (8189)) hierna Archiefregeling genoemd. Staatscourant 2010 nr. 70, pag. 33



De belangrijkste elementen in deze nieuwe Regeling voor de casus van de audiovisuele raadsverslagen staan in de Toelichting, en dan vooral in Hoofdstuk 3.⁷. Daarin wordt expliciet aangesloten bij normen die zijn vastgelegd in NEN ISO-standaarden, te weten :

- NEN-ISO 15489:2001⁸, beheer van digitale archiefbescheiden, en
- NEN-ISO 23081:2006⁹, metadata voor digitale archiefbescheiden.
- NEN 2082:2008¹⁰ ICT-systemen t.b.v. duurzaam archiefbeheer.
- NEN-ISO 14721:2003¹¹ beheren en beschikbaar stellen uit Digitaal Depot.

Deze aanpak biedt als voordeel dat een concreet, internationaal gestandaardiseerd kader wordt geboden voor bijvoorbeeld kwaliteitszorg, voor kennisverwerving door medewerkers en voor de beoordeling van producten van ICT-leveranciers.

Een belangrijk uitgangspunt van de Regeling betreft de toepassing van standaarden vanaf het moment van creatie van archiefbescheiden: *“De regel is: des te eerder gedaan, des te goedkoper en beter te beheersen.”*¹².

De Regeling legt verder de nadruk op het gebruik van open standaarden en bevat ook de expliciete aanbeveling om twee kopieën van digitale archiefbescheiden op verschillende locaties, maar onder identieke condities, als voor de originele digitale archiefbescheiden, te bewaren¹³.

Naast de standaarden die door de Regeling worden genoemd, en die daardoor beschouwd kunnen worden als concrete richtlijnen, zijn er standaarden, best practices en richtlijnen die in het verlengde liggen van bovengenoemde NEN-ISO normen. Het Landelijk Overleg Provinciaal Archiefinspecteurs (LOPAI) heeft voorschriften ontwikkeld voor een duurzaam Digitaal Depot, ED3¹⁴. Het ICTU heeft de Baseline Informatievoorziening Rijksoverheid samengesteld, die als richtlijn dient voor een gestructureerde en gestandaardiseerde informatiehuishouding bij de rijksoverheid¹⁵. De stichting Digitaal Erfgoed Nederland heeft een kennisbank ontwikkeld, De Basis, waarin voorkeuren worden uitgesproken voor digitale bestandsformaten¹⁶. Uiteraard zijn veel richtlijnen afgeleid van internationale standaarden. Zo is NEN-ISO 14721 een vertaling van de Open Archives Information System-standaard, die ontwikkeld is voor NASA¹⁷.

De meest praktische en best toepasbare handreikingen die in de Lage Landen ontwikkeld zijn, zijn afkomstig uit Antwerpen. Het Felixarchief aldaar heeft in de afgelopen 10 jaar, onder de noemer E-DAVID, een fraaie verzameling informatie en aanbevelingen aangelegd¹⁸. Die zijn ook zeer bruikbaar voor praktische implementatie van digitaal archiefbeheer in de context van de Nederlandse wet- en regelgeving.

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
6/14

⁷ Archiefregeling, pag. 31 e.v.

⁸ Archiefregeling, pag. 37

⁹ Archiefregeling, pag. 38

¹⁰ Archiefregeling, pag. 37

¹¹ Archiefregeling, pag. 41

¹² Archiefregeling, par. 3.3, p. 33.

¹³ Idem

¹⁴ Zie <http://lopai.nl/thema.duurzaamheid.berichten.php>

¹⁵ Zie

http://www.kennislabs.info/de_baseline/de_baseline.html%3bjsessionid=81A4FEBA348C62D5B085DA7C31BF1FED

¹⁶ Zie <http://den.nl/debasis>

¹⁷ Zie <http://nost.gsfc.nasa.gov/isoas/>

¹⁸ Zie <http://www.edavid.be/>

Gemeente Almere



4 Situatieschets

4.1 Achtergrond

Sinds 2006 is de Gemeenteraad van Almere overgegaan van een traditionele vergaderstructuur naar een Politieke Markt. Dit is een structuur waarin een aantal parallelle raadsbijeenkomsten wordt gehouden waarna een plenaire afsluiting volgt. De Politieke Markt wordt wekelijks gehouden op de donderdagavond, behoudens reces.

De verslaglegging van de Politieke Markt geschiedt op twee manieren. Er wordt een besluitenlijst opgemaakt en vastgesteld. Deze besluitenlijst wordt door medewerkers van de Raadsgriffie zelf gearhiveerd in het Bestuurlijk Informatie Systeem¹⁹.

Daarnaast is een audiovisueel verslag beschikbaar via <http://almere.raadsinformatie.nl>. De verslagen zijn ook achteraf te raadplegen. Het oudste verslag dateert van 6 november 2008. Bij het verslag valt de agenda te raadplegen, samen met bijbehorende stukken. Die informatie wordt vastgelegd in het Bestuurlijk Informatie Systeem (BIS)²⁰. Het is niet de intentie dat van de raadsbijeenkomsten schriftelijke notulen worden gemaakt. De audiovisuele verslagen komen in de plaats daarvan.

Het gebruik van audiovisuele middelen bij bijeenkomsten van de Gemeenteraad is een landelijke trend. Voor zover valt na te gaan zijn er twee redenen om dit medium te gebruiken. Ten eerste geeft het de burger de mogelijkheid om live en achteraf precies te horen en te zien wat zich voorvalt tijdens de bijeenkomst, waardoor de transparantie van het democratische besluitvormingsproces wordt vergroot. Ten tweede biedt het de mogelijkheid om kosten te besparen op de verslaglegging.

Het Ministerie van BZK heeft in 2007 en 2008 een onderzoek laten verrichten op het gebruik van audiovisuele verslaglegging bij gemeenten²¹. Daarin wordt helaas geen enkele aandacht besteed aan aspecten als duurzaamheid en wettelijk kader van deze bestanden²².

Deze vorm van verslaglegging van raadsvergaderingen is ook onderwerp van maatschappelijke discussie. Zo werd in Binnenlands Bestuur aandacht besteed aan een klacht over de toegankelijkheid van informatie in de audiovisuele verslagen die ingediend was bij de Minister van BZK²³.

4.2 De gekozen systeemoplossing²⁴

De Raadsgriffie in Almere is voornemens om een nieuw systeem in gebruik te nemen voor de audiovisuele verslaglegging van de Politieke Markt. De leverancier

¹⁹ Informatie afkomstig van Vivian Vijn, medewerker Raadsgriffie dd. 19 januari 2010

²⁰ Idem

²¹ Berg, Barbara van der, e.a.; Audiovisuele verslaglegging van vertegenwoordigende organen, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Dialogic Innovatie, Utrecht, januari 2008

²² De term 'archieffunctie' wordt in het rapport abusievelijk gebruikt voor de mogelijkheid om via Internet achteraf ook audiovisuele verslagen te kunnen raadplegen.

²³ <http://binnenlandsbestuur.nl/vakgebieden/all/ter-horst-schriftelijk-verslag-raadsvergadering.136969.lynkx>

²⁴ De inhoud van deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op informatie van Gemeenteoplossingen.nl: de offerte, telefonisch verstrekte informatie en antwoorden op vragen die per e-mail zijn gesteld



van die nieuwe toepassing is Gemeenteoplossingen.nl²⁵. Deze verandering staat in het kader van beoogde vernieuwingen van de ondersteuning van het raadswerk en de verslaglegging daarvan²⁶. De bedoeling is dat de implementatie in maart 2010 is gerealiseerd.

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
8/14

De door de leverancier voorgestelde oplossing bestaat uit een aantal standaard softwaremodules, hosting en service²⁷. Alle sessies kunnen parallel worden uitgezonden en opgeslagen voor later gebruik. Per spreker kan een markering worden aangebracht. De software voor webcasting en serverbeheer is open source. De films worden ter plekke tijdens de Politieke Markt opgenomen en vastgelegd op een harddiskrecorder en naar de server van de leverancier geupload. Bij de leverancier wordt de webcast realtime gepubliceerd. Het is mogelijk om DVD's te branden vanaf de harddiskrecorder.

Iedere vergadering wordt vastgelegd in 1 film. Het bestandsformaat van die film is MP4, met AAC audiocodec en h264 videocodec. Binnen de film kunnen markeringen worden aangebracht, bijvoorbeeld per spreker. Het gevolg is dat filmfragmenten per spreker kunnen worden gepresenteerd. De volgende metadata kunnen worden vastgelegd: orgaan, datum, locatie, griffier, agendapunt, spreker. De leverancier conformeert zich aan webrichtlijnen voor toegankelijkheid.

De bestanden en de metadata worden bij de leverancier opgeslagen en voor later gebruik beschikbaar gesteld²⁸. Die opslag gebeurt op parallelle servers die door de leveranciers zijn geplaatst in externe datacenters. De metadata worden opgeslagen in een apart CMS bij de leverancier. De "content"²⁹ blijft volgens de offerte eigendom van de gemeente Almere.

Er is een koppeling naar het Bestuurlijk Informatie Systeem (BIS). Gegevens uit BIS kunnen tegelijkertijd worden gepresenteerd met de uitzending. Tevens wordt de mogelijkheid geboden om medewerkers van de Raadsgriffie "teksten, documenten en markeringen"³⁰ via beheerssoftware aan te passen.

De toegang voor het beheersysteem wordt beveiligd door middel van inlogcodes die worden beheerd door de Raadsgriffie. Eventuele controles op integriteit kunnen ook worden uitgevoerd door de Raadsgriffie.

De voorgestelde aanpak veronderstelt onder andere dat geen gebruik wordt gemaakt van de gemeentelijke ICT-infrastructuur, bijvoorbeeld voor opslag en informatiebeveiliging. De leverancier garandeert een beschikbaarheid van 99,9%.

4.3 Ontbrekende elementen m.b.t. duurzaam informatiebeheer³¹

Van een groot aantal beheeraspecten is geen informatie voorhanden. Er zijn hier twee mogelijkheden: de archiefinspectie is deze informatie niet ter beschikking gesteld of deze informatie is niet voorhanden bij de beheerseenheid.

Er is geen beleid aangetroffen op het gebied van de duurzame archivering van de raadsverslagen en de bijbehorende metadata. Dit beleid zou zich minimaal op

²⁵ Gemeenteoplossingen.nl, Offerte Levering en implementatie van io4|raad direct video voor webcasting, nr. 352/09/01 dd. 7 december 2009

²⁶ Gesprek met Jan Dirk Pruim, raadsgriffier dd. 19 januari 2010

²⁷ Deze informatie is een samenvatting van de inhoud van de offerte

²⁸ Zie de eis "Externe hosting&Archief", Offerte Gemeenteoplossingen, pag. 17.

²⁹ Dit begrip wordt niet verder uitgelegd in de offerte, en daar is blijkbaar ook niet om gevraagd door de opdrachtgever. Het is dus niet duidelijk of dit gaat om de bestanden en de metadata (inclusief eventuele kopieën) dan wel om de informatie in die bestanden. Ook wordt niet duidelijk of de gemeente eigenaar is van alle informatie-eenheden (alle backups en andere kopieën) waar de informatie in opgeslagen is.

³⁰ Offerte Gemeenteoplossingen, pag. 22.

³¹ De beschrijving in deze paragraaf volgt ruwweg de aandachtsgebieden in het INK-model.



twee niveaus moeten bewegen. Ten eerste moeten de audiovisuele bestanden en de aanwezige metadata duurzaam beheerd gaan worden. Ten tweede dient ook de verschijningsvorm gearchiveerd te gaan worden. Met andere woorden: er zou ook sprake van webarchivering moeten zijn.

Er is geen geformuleerd beleid aangetroffen op het gebied van *wie wanneer wat mag doen* met de informatie. Er zijn geen procedures voor het bijhouden van de historie van het beheer. Als geen maatregelen getroffen zijn dan valt later niet meer na te gaan of de informatie wellicht gemanipuleerd is.

Maatregelen op het gebied van duurzaam behoud van de informatie zijn niet aangetroffen. Het is niet bekend in hoeverre wordt gelet op de bruikbaarheid op langere termijn van de gebruikte bestandsformaten. Het is zeer waarschijnlijk dat de metadata niet voldoen aan de normen die in of in het verlengde van de nieuwe Archiefregeling worden gesteld.

De aanduiding van de status van de verschillende versies van de films ontbreekt. Met andere woorden: welk bestand moeten we gaan zien als het "origineel" en dus als archiefbescheiden conform de Archiefwet? Hoe kunnen we dit origineel identificeren? Hoe kunnen we nagaan wat er gebeurd is met dit origineel? Hoe wordt omgegaan met de vervanging van het bestandsformaat van het origineel als deze verouderd raakt (*conversie*)? Hoe kunnen we nagaan welke kopieën er zijn van dit origineel en waar die zich bevinden? Hoe kunnen we nagaan op welke informatiedragers het origineel en de kopieën staan, en wat de duurzaamheid van die informatiedragers is? En welk beleid bestaat er op het gebied van de vervanging van die informatiedragers (*migratie*)?

Een ander beleidsaspect betreft de integratie van de systeemplossing in de informatiearchitectuur van de gemeente. Hoewel de Gemeente Almere geen officieel vastgestelde informatiearchitectuur kent, is er in de praktijk wel het GIA-model³². Het beheer en de beschikbaarstelling van de audiovisuele bestanden geschiedt buiten deze architectuur om. Dit brengt risico's met zich mee op het gebied van standaardisatie en kwaliteitszorg.

Met betrekking tot de beschikbaarstelling van de informatie is niet duidelijk of de raadsverslagen ook via andere media te raadplegen zijn dan de website <http://almere.raadsinformatie.nl>. Voor mensen die om welke reden dan ook niet in staat zijn om de website te gebruiken, is de informatie niet beschikbaar. Dit geldt ook voor situaties waarin de bovengenoemde website in het geheel niet beschikbaar is. Het is niet duidelijk of er een calamiteiten- of uitwijkplan aanwezig is.

Het is niet duidelijk of de processen voor wat betreft samenstelling, bewerking en beschikbaarstelling van de raadsverslagen zijn beschreven. Hoogstwaarschijnlijk is dat niet het geval. In ieder geval is duidelijk dat de raadsverslagen niet zijn opgenomen in een Documentair Structuurplan (DSP). Ook zijn geen instructies aangetroffen over de wijze waarop en door wie de metadata worden ingevoerd en onderhouden. Tenslotte is niet geheel inzichtelijk duidelijk welke backupprocedures de leverancier hanteert en dientengevolge welke backups er zijn, welke bewaarstrategie wordt gehanteerd en waar de backups zich bevinden.

Gesteld kan worden dat de kennis bij de medewerkers van de beheerseenheid ontbreekt om de informatie duurzaam te kunnen beheren. Het ontbreekt ook aan personele capaciteit om dit beheer uit te kunnen voeren. Eveneens ontbreken de financiële middelen voor de realisatie van dat duurzame beheer en voor training en begeleiding van het personeel. Tevens biedt het contract de ICT-leverancier van

³² Dit model is ons bekend door informatie van Ronald Kaim, adviseur ICT, en wordt o.a. gebruikt in het Informatieplan van het Stadsarchief Almere



de Gemeente Almere, ATOS Origin, weinig tot geen ruimte voor een kostenefficiënte “statische” opslag van informatie.

Op het gebied van de resultaten die op dit moment aanwezig zijn, kan niet worden vastgesteld of sprake is van een actieve meting van de waardering van de gebruikers en van de opdrachtgevers. Wat wel kan worden vastgesteld is dat geen sprake is van auditing en monitoring van het duurzame beheer van de raadsverslagen. De leverancier houdt bijvoorbeeld geen logboek of audit-trail bij³³.

Mede daardoor is de inrichting van een kwaliteitszorgcyclus (Plan-Do-Check-Act) afwezig en niet goed mogelijk.

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
10/14

³³ Informatie van Gemeenteoplossingen.nl, via e-mail beschikbaar gesteld op 11 februari 2010



5 Risicoanalyse³⁴

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
11/14

Kwaliteits-aspect	Risicovolle situaties m.b.t. behoud en toegankelijkheid van de informatie	Beoordeling
Ordering	Het is niet mogelijk om de juiste volgorde van de films te bepalen	Groen
	Het is niet mogelijk om het verslag te koppelen aan de besluitenlijst	Oranje
	Het is niet mogelijk om te bepalen wanneer en waar de bijeenkomst heeft plaatsgevonden	Groen
	Het is niet mogelijk om te bepalen welk inhoudelijk en formeel verband bestaat met andere delen van de beraadslaging of met andere beraadslagingen	Oranje
Toegankelijkheid	Het is niet mogelijk om op termijn de context te reproduceren in de vorm van de oorspronkelijke webpagina	Rood
	Het is niet mogelijk om het verslag te vinden door te zoeken op datum van de bijeenkomst	Groen
	Het is niet mogelijk het verslag te vinden door te zoeken naar het onderwerp van de bijeenkomst	Groen
	Het is niet mogelijk het verslag te vinden door te zoeken naar de aanwezigen en de sprekers van de bijeenkomst	Groen
	De film is niet te raadplegen als Internet niet beschikbaar is.	Rood
	De film is niet te raadplegen door slechtzienden, slechthorenden of voor mensen met een andere in dit kader relevante handicap.	Rood
	Het is niet mogelijk om gemarkeerde filmfragmenten apart te bookmarken	Oranje
	Het is niet mogelijk om te verstaan wat gezegd wordt	Groen
	Het is niet mogelijk om te verstaan wie wat zegt	Groen
	Het is niet duidelijk wie aan het woord is	Groen
	De beeldkwaliteit is te slecht	Groen
	De beelden zijn niet ondertiteld	Oranje
	Het beeld is te klein	Oranje
	De website is niet altijd te raadplegen	Oranje
	Het is niet duidelijk hoe groot de tevredenheid van de gebruikers is, welke wensen zij hebben en hoe met die wensen wordt omgegaan	Oranje
	Authenticiteit	Het valt redelijkerwijs niet vast te stellen dat de film een authentieke vastlegging van de bijeenkomst is
Het is niet duidelijk wie de film heeft vervaardigd		Rood
Het is niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor vaststelling, goedkeuring en vrijgave van de film		Rood
Het is niet mogelijk om vast te stellen welke versie van de film de authentieke versie is		Rood
Betrouwbaarheid	Het is niet mogelijk om te bepalen of de film ook is wat het zegt te zijn	Groen
	Het is niet mogelijk om te bepalen of de film een accurate voorstelling is van de bijeenkomst	Oranje
	Het is niet mogelijk om te bepalen of de film een verslag van de gehele bijeenkomst is.	Oranje
Integriteit	Het is niet mogelijk om te bepalen of de bitstream van het bestand intact is.	Blauw

³⁴ Groen: risicovolle situatie treedt niet op, of houdt hier geen risico in

Oranje: risicovolle situatie komt gedeeltelijk voor, of heeft hier geen ernstige consequenties

Rood: risicovolle situatie bestaat en leidt tot informatieverlies en/of tot grote investeringen achteraf

Blauw: nog niet bekend of niet relevant.



	Het is niet mogelijk om te bepalen of en zo ja door wie de metadata gemanipuleerd zijn.	
Veiligheid	Het is mogelijk dat anderen de films en de bijbehorende metadata kunnen manipuleren	
	Her is onduidelijk welke versie van de film welke status heeft (master, kopie, backup, excerpt etc.)	
	Het is onduidelijk wie welke autorisatie heeft voor vastleggen, wijzigen, manipuleren dan wel verwijderen van de film of de metadata	
	Het is onduidelijk welk backup- en restore regime geldt voor de films, hoe deze wordt uitgevoerd en wie welke bevoegdheden heeft	
	Er zijn geen voorzieningen getroffen voor het behoud van de films en de metadata in het geval van calamiteiten	
	De bestanden zijn voorzien van encryptie (hetgeen altijd zeer onwenselijk is).	
Duurzaamheid	De filmbestanden en de bijbehorende metadata hebben geen gangbaar en duurzaam bestandsformaat, of dit is onbekend.	
	De bestanden en de bijbehorende metadata zijn niet aangemerkt als blijvend te bewaren archiefbescheiden	
	Er is geen archiefinspectie uitgevoerd	
	Er is geen risicoinventarisatie gemaakt	
	De bestanden en bijbehorende metadata worden niet beheerd conform de normen die zijn vastgelegd in NEN ISO 15489	
	Het beheersysteem is niet ingericht conform de normen van NEN-ISO 2082	
	Er zijn geen maatregelen om ook op langdurige termijn de informatie in de films en de metadata in goed geordende en toegankelijk staat te beheren en beschikbaar te stellen.	
	Op het beheer van de bestanden en de metadata wordt niet toegezien door of namens de beheerseenheid	
	Het beheer en de beschikbaarstelling van de films en de bestanden zijn niet ingebed in een organisatiebrede informatieplanning, informatie-architectuur, ICT-architectuur en/of informatiebeveiligingsbeleid	
	Het beheer en de beschikbaarstelling van de films en de bestanden zijn niet ingebed in vooraf beschreven processen en procedures	
	Voor het beheer en de beschikbaarstelling van de films en de bestanden zijn geen middelen voorhanden in de vorm van deskundig personeel, adequate ICT-middelen en financiële middelen.	
	Op het beheer en de beschikbaarstelling van de films en de bestanden vindt geen structureel toezicht plaats vanuit archiefinspectie, rekenkamer en ICT-auditors	
	De films worden niet ontsloten met het oog op toekomstige gebruikers, bijvoorbeeld t.b.v. historisch onderzoek	
	Er zijn geen kwaliteitscriteria en voorzieningen voor conversie van films en metadata	
	De beheerprocessen en de bijbehorende middelen zijn onvolledig, ongeactualiseerd en/of ongeautoriseerd gedocumenteerd	

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
12/14



6 Conclusies en aanbevelingen

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

6.1 Conclusies

Datum
17 augustus 2010

Conclusie 1:

De audiovisuele verslagen zijn een mooi eigentijds middel voor de vastlegging van het proces van democratische besluitvorming in de Gemeente Almere ten bate van gebruikers van nu én gebruikers in de (nabije en verre) toekomst.

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Conclusie 2:

De audiovisuele verslagen en de bijbehorende gegevens zijn permanent te bewaren archiefbescheiden conform de Archiefwet.

Pagina
13/14

Conclusie 3:

Er is geen sprake van duurzaam archiefbeheer van de audiovisuele raadsverslagen conform wettelijke regels en normen.

Conclusie 4:

Er is op dit moment geen beleidsvorming, er zijn geen gedefinieerde processen en procedures en er zijn geen middelen om het archiefbeheer van de audiovisuele raadsverslagen op het vereiste wettelijke niveau te brengen.

6.2 Aanbevelingen

Aanbeveling 1:

“De regel is: des te eerder gedaan, des te goedkoper en beter te beheersen.”
(Archiefregeling 2010)

Aanbeveling 2:

Wees en blijf bewust van het nut en de noodzaak van duurzaam informatiebeheer. Draag dat bewustzijn ook uit en integreer dat beheer in personeelsbeleid, financieel beleid, informatiebeleid en ICT-beleid en het toezicht daarop.

Aanbeveling 3:

Handel naar dat bewustzijn en maak een stappenplan om te groeien naar een wettelijk verantwoord en effectief archiefbeheer van de audiovisuele raadsverslagen. Hanteer daarbij als hulpmiddel de Checklist voor de Digitale Archivaris van het E-DAVID project (zie Verantwoording).

Aanbeveling 4:

Zorg ervoor dat de raadsverslagen behalve via Internet ook op andere manieren op eenvoudige en toegankelijke wijze op het stadhuis beschikbaar wordt gesteld.

Aanbeveling 5:

Toon aan dat de raadsverslagen bewaard gaan worden volgens de geldende wet- en regelgeving en dat zij duurzaam toegankelijk blijven tot het moment van overdracht aan de archiefbewaarpplaats, en dat die overdracht eenvoudig kan plaatsvinden.



7 Verantwoording

Bronnen

Gemeenteoplossingen.nl, Offerte Levering en implementatie van io4|raad direct video voor webcasting, nr. 352/09/01 dd. 7 december 2009

Website Gemeente Almere: <http://www.almere.nl>

Website Raadsinformatie Gemeente Almere: <http://almere.raadsinformatie.nl>

Bestuursinformatiesysteem Almere,
<http://bis.almere.nl/infoman/index.asp?onderdeel=vergaderingen>

Regelgeving

Gemeentewet, geldend op 9 februari 2010,
http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/geldigheidsdatum_09-02-2010

Archiefwet, geldend op 9 februari 2010,
http://wetten.overheid.nl/BWBR0007376/geldigheidsdatum_09-02-2010

Nieuwe archiefregeling: Regeling van het Ministerie van OC en W van 15 december 2009, (nr. WJZ/178205 (8189))

Ministerie OC&W, Vaststelling selectielijst voor archiefbescheiden van gemeentelijke en intergemeentelijke organen opgemaakt of ontvangen vanaf 1 januari 1996, 21 november 2005/Nr. C/S&A/05/2376.

Archiefverordening van de Gemeente Almere, dd. 7-6-2001

Besluit informatiebeheer van de Gemeente Almere, dd. 27-4-2001

Reglement van Orde Gemeenteraad Almere, 14 maart 2002

Landelijk Overleg van Provinciaal Archiefinspecteurs (LOPAI), Eisen Duurzaam Digitaal Depot (ED3), toetsingskader voor de beheersomgeving van blijvend te bewaren digitale informatie, mei 2008.

Literatuur

Berg, Barbara van der, e.a.; Audiovisuele verslaglegging van vertegenwoordigende organen, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en koninkrijksrelaties; Dialogic Innovatie, Utrecht, januari 2008.

E-DAVID: Checklist voor de Digitale Archivaris; Digitaal Archiveren: Richtlijn & Advies nr. 8; <http://www.edavid.be/davidproject/teksten/Richtlijn8.pdf>

Discussie in Binnenlands Bestuur over de audiovisuele raadsverslagen
<http://binnenlandsbestuur.nl/vakgebieden/all/ter-horst-schriftelijk-verslag-raadsvergadering.136969.lynkx>

Gesprekken en mailcorrespondentie met leverancier en interne betrokkenen

Titel
Audiovisuele Raadsverslagen

Datum
17 augustus 2010

Kenmerk

Versie
1.0 versie VNG

Pagina
14/14

Gemeente Almere

