

InformatieThuishouding en Corona

Grip op duurzaamheid!

drs. Khalid El Aassaoui MPA CPC
drs. Patrick van der Hoeven

Met ondersteuning van:
dr. Carina Jacobi
Su Tatton

16 juni 2020

Voorwoord

De coronacrisis brengt grote veranderingen met zich mee, ook in het werken met digitale informatie. Waar we voorheen veel 'face to face' konden overleggen en uitwisselen, gaat alles nu via digitale kanalen. Voor collega's die rechtstreeks betrokken zijn bij de bestrijding van het nieuwe coronavirus (Covid-19), de maatregelen die hiervoor genomen zijn door de regering of de indirecte ondersteuning die hierbij nodig is, rust nog een extra uitdaging. Veel van de informatie waar zij mee werken blijft permanent bewaard, als onderdeel van de Covid-19 hotspot. De Rijksorganisaties zijn de uitdaging aangegaan om het veiligstellen en duurzaam toegankelijk houden van deze informatie in korte tijd in te richten, naast het faciliteren van het werken met informatie vanuit huis.

De volwassenheid en inrichting van informatiehuishouding en de impact van de coronacrisis en de hotspot Covid-19 op de informatiehuishouding verschillen per organisatie. Eén ding weten we echter wel zeker: als wij 'het leren van elkaar' weten te organiseren, dan ligt er een wereld van mogelijkheden voor ons.

Dit rapport bevat onze analyse en aanbevelingen. De focus ligt daarbij op zowel de quick wins als midden- en lange termijn acties naar aanleiding van de ervaringen met informatiehuishouding bij werken vanuit huis in de eerste weken van de coronacrisis. Wat gaat al goed binnen de organisaties, waar lopen zij tegenaan, en waar is nog behoefte aan? Wij hopen hiermee een bijdrage te leveren aan een betere grip op de duurzaamheid van informatiehuishouding in het licht van deze hotspot én voor de toekomst.

Wij hebben de afgelopen drie maanden een groot aantal mensen uit het domein van de informatiehuishouding gesproken binnen het Rijk. We zijn onder de indruk van hun betrokkenheid, openheid, deskundigheid en bereidwilligheid. Wij danken alle geïnterviewden voor hun bijdrage aan dit rapport.

1. Achtergrond en insteek

1.1 Inleiding

Tijdens de coronapandemie die ook Nederland heeft getroffen, wordt geschiedenis geschreven. Het verloop van de pandemie en de maatregelen van de overheid zullen in de nabije en verre toekomst veelvuldig onderwerp zijn van vragen en onderzoeken. Een periode als deze wil de Rijksoverheid daarom zorgvuldig vastleggen en de relevante informatie voor de toekomst behouden. Gedurende de hotspot Covid-19 staan de betrokken organisaties voor de uitdaging meer informatie permanent te bewaren dan anders én om deze in korte tijd in goed geordende staat te brengen. Tegelijkertijd bestaat het risico dat veel informatie verloren gaat, doordat veel rijksambtenaren op dit moment massaal vanuit huis werken en meer dan voorheen via uiteenlopende digitale kanalen communiceren, juist daar waar het onderwerpen rond de crisis betreft.

Naast het historisch belang is goede informatiehuishouding tevens van essentieel belang voor afhandeling van Wob-verzoeken, vragen vanuit de Kamer en juridische procedures die, zoals de ervaring leert, inherent zijn aan zulke gebeurtenissen. Er leven derhalve vragen bij departementen, agentschappen en ZBO's over wat de juiste wijze van het bewaren van informatie in deze bijzondere situatie kan zijn. Er is veel behoefte aan uniforme informatie en aan praktische kennisproducten, zowel specifiek over het veiligstellen en duurzaam bewaren van informatie rond de coronacrisis, als ook algemeen, over goede informatiehuishouding wanneer vrijwel alle collega's vanuit huis werken.

1.2 Aanpak en doelstelling

Het programma RDDI werkt in verschillende projecten en actielijnen voortvarend aan het verduurzamen van informatiehuishouding. De ambitie van RDDI is daarbij om vraaggestuurd te werken. Om tegemoet te kunnen komen aan de behoeften die bij de Rijksorganisaties leven rond het verbeteren van de informatiehuishouding in deze bijzondere periode, heeft RDDI ons de opdracht gegeven een verkenning te doen en een advies uit te brengen op basis van de bevindingen. In deze verkenning hebben wij een ronde gemaakt langs de departementen en twee uitvoeringsorganisaties (de Belastingdienst en RWS) om hen te vragen wat goed gaat, wat minder goed gaat en waaraan behoefte is in deze periode¹. De gesprekken zijn uitgewerkt in verslagen, die we hebben geanalyseerd en die vervolgens in een overzicht van rode lijnen heeft geresulteerd. Dit vormde de basis voor dit rapport, waarin we de organisaties, RDDI en de partij die de Covid-19 hotspot verder coördineert, adviseren over de verdere aanpak van het verbeteren van informatiehuishouding.

Het uiteindelijke doel van dit advies is de kwaliteit en de uniformiteit van de informatiehuishouding, in het algemeen en in het bijzonder rond thuiswerken gecombineerd met de coronacrisis en –hotspot Covid-19, te versterken. Belangrijk om daarbij op te merken is dat het rapport een advies is aan het programma RDDI en, in meer of mindere mate, haar stakeholders (i.c. zorgdragers en belanghebbende partijen).

¹ De interviews en feedbackronde hebben plaatsgevonden in de periode van half april tot begin juni en hebben daarmee het karakter van (geactualiseerde) momentopnames

1.3 Insteek van dit adviesrapport

In dit rapport kijken wij naar informatiehuishouding vanuit huis (informatieThuishouding, zoals de RDDI-communicatiecampagne het noemt) en de Covid-19 hotspot vanuit drie niveaus. Dit zijn:

- Zorgdragers: zijn zelf verantwoordelijk voor een goede informatiehuishouding en vertalen Rijksbrede kaders en richtlijnen door naar hun eigen beleid
- RDDI: operationalisering Rijksbrede afspraken, handreikingen, kaders en richtlijnen ter bevordering duurzaamheid
- NCTV: coördineert het proces van Hotspot Covid-19.

Directe aanleiding voor dit rapport is de vraag van de opdrachtgever (programmadirecteur RDDI) om te verkennen hoe informatiehuishouding tijdens de coronacrisis kan worden versterkt. De insteek is:

- Vooral niet: een blauwdruk voor de inrichting van de informatiehuishouding.
- Vooral wel: stimuleren van bewustwording, besluitvorming over, sturing op en beheersing van informatieThuishouding in de periode Covid-19.

2 Uitkomsten verkenning

2.1 Niveau 1: zorgdragers

Binnen de verschillende projecten van het programma RDDI wordt veel werk verzet om de informatiehuishouding binnen de Rijksdienst te verbeteren. Er is in dit verband het nodige bereikt: handreikingen en kennisproducten rond verschillende informatiehuishoudings-onderwerpen zijn recent opgeleverd en/of verkeren in de afrondingsfase.

Tegelijkertijd is in deze bijzondere periode van de Covid-19 pandemie het volledig vanuit huis werken de norm geworden. Deze ontwikkeling brengt uitdagingen met zich mee voor de informatiehuishouding, wat ons dwingt om scherp te blijven kijken naar duurzame beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie. Ook vanuit huis en juist in tijden van crisis, wanneer verantwoording en duurzaam bewaren extra belangrijk is.

Verscheidenheid aan 'landschappen'

Enerzijds zou het een goede informatiehuishouding vergemakkelijken als elke organisatie binnen het Rijk op dit gebied soortgelijke techniek, structuur en procedures zou hanteren. Dit is de gedachte achter de wens voor meer uniformiteit die bij sommige organisaties leeft. Anderzijds zijn zorgdragers in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor hun informatiehuishouding. Hiermee is onder andere geregeld dat informatie aan de bron (het primaire proces) wordt opgeslagen, beheerd en verstrekt. Mede als gevolg hiervan is de informatiehuishouding binnen het Rijk in praktijk niet uniform geregeld. Wij zien verschillen in werkprocessen, systemen, kennis, ervaring en rolopvatting van de informatieprofessionals en medewerkers. Zo zijn er bijvoorbeeld organisaties die, om heel moverende redenen, niet over een Document Management Systeem (DMS) beschikken, bijvoorbeeld de Belastingdienst. Bij een aantal departementen (BZK, SZW, Fin) is het beheer belegd bij een externe partij zoals Doc-Direkt².

De inrichting van de huidige governance met een primaire rol voor de zorgdrager past bij het uitgangspunt om de informatiehuishouding te verbinden met de specifieke context van de zorgdrager. Tegelijkertijd halen wij op dat een specifieke situatie zoals de Covid-19 pandemie uitdagingen en aandachtspunten met zich meebrengt. Het bewaren van relevante informatie over Covid-19 als Rijksbrede hotspot vergt integraliteit. Hiervoor zijn afspraken over uniforme vastlegging, beheer en verstrekking noodzakelijk. Terugkerende vraag in dit verband is de vraag hoe informatie die nu bij veel organisaties alleen nog centraal wordt veiliggesteld, in de toekomst in context kan worden gearchiveerd. Een aantal organisaties hebben hier al oplossingen voor.

Veiligstellen informatie is prioritair

Wij constateren dat in deze periode van Covid-19 de grootste prioriteit bij veiligstellen van informatie ligt. Dit is door verschillende redenen te verklaren. Ten eerste is het veiligstellen een kritische factor die geen uitstel duldt. Ten tweede zou het direct al duurzaam toegankelijk en in context bewaren van alle relevante informatie die deel uitmaakt van de Covid-19, de nodige kennis en vooral ook discipline vragen van medewerkers en informatieprofessionals. Je zou de scope van

² Ook de vorm van uitbesteding kan daarbij verschillen (bijvoorbeeld adviesrol wel/niet in eigen organisatie behouden)

de hotspot en de structuur van de te bewaren informatie eigenlijk al vooraf uitgedacht willen hebben, terwijl deze in praktijk pas gaandeweg ontstaat. Daarenboven zou je ook voor alle gebruikte communicatiekanalen een procedure willen hebben voor het vastleggen van de informatie die via dat betreffende kanaal gedeeld wordt. In praktijk ontbreekt zulke kennis en procedures bij veel organisaties, of zagen we deze gaandeweg opgebouwd worden, bijvoorbeeld kennis van en tools voor het vastleggen van videoconferencing.

Overigens voegt het massaal thuiswerken niet overal een extra dimensie toe aan informatiehuishouding. Bijvoorbeeld bij een departement als Buitenlandse Zaken was al de nodige ervaring en kennis van op afstand vergaderen en het vastleggen daarvan opgebouwd.

Awareness bij management en medewerkers

Awareness bij medewerkers wordt door de geïnterviewden gezien als een kritische succesfactor voor een goede informatiehuishouding. Tegelijkertijd geven zij aan dat het hen puzzelt hoe deze versterken. In dit verband wordt de door RDDI ingezette communicatie, relevante handreikingen en factsheets door informatieprofessionals als een welkome steun in de rug gezien.

Bezien vanuit een lange-termijnperspectief vraagt deze opgave bij departementen dat informatieprofessionals en medewerkers over kennis en de nodige discipline beschikken. Dat in veel gevallen de awareness bij het management onvoldoende is, is hierbij een terugkerend aandachtspunt.

2.2 Niveau 2: RDDI (Rijksbrede perspectief)

Agenderende rol

Een belangrijke toegevoegde waarde van een Rijksbreed programma als RDDI ligt volgens de organisaties in het feit dat externe aandacht voor een onderwerp helpt bij interne agendering. Is er geen hotspot of parlementaire enquête, en gaat de informatiehuishouding niet drastisch fout, dan staat informatiehuishouding over het algemeen niet hoog op de bestuurlijke agenda. Een kader vanuit CIO Rijk of handreiking vanuit RDDI is vaak wel aanleiding om een onderwerp bij het bestuur te agenderen, zoals bijvoorbeeld nu actueel is met Berichtenapps.

Coördinatie en een overkoepelend perspectief

Naast de agenderende rol wordt ook de coördinerende rol van RDDI op het gebied van kennisdeling en kennisuitwisseling tussen Rijksorganisaties als waardevol gezien. In de praktijk is er op dit vlak nog winst te behalen, vooral waar het aspecten van informatiehuishouding betreft die niet precies binnen een RDDI-project vallen, zoals Zoeken en Vinden. Rond de coronacrisis was er bijvoorbeeld bij sommige organisaties behoefte aan kennisdeling rond het vindbaar bewaren, het snel in de organisatie opzetten van een hotspot om informatie veilig te kunnen stellen, en het archiveren in context maar tegelijkertijd markeren van onderwerpen als hotspot. Andere organisaties waren juist al heel ver met deze onderwerpen. Juist op de onderwerpen die niet binnen een RDDI-project vallen is er nog meer behoefte aan kennisdeling dan wel aan producten die een overkoepelend perspectief bieden op informatiehuishouding, gebaseerd op best practices.

Ook ten aanzien van de huidige crisis is er behoefte aan overkoepelend perspectief – niet alleen beperkt tot omgaan met e-mails, websites of appjes, maar informatiehuishouding als geheel. Waar moet je aan denken, wat moet je doen bij een crisis of bij een parlementaire enquête. Hiervoor is dan wel afstemming nodig met andere actoren, zoals de hotspotcoördinator (bij de huidige hotspot, belegd bij

de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, NCTV), zodat een eenduidige boodschap wordt uitgedragen.

Behoeft e aan hulp bij implementatie en naleving

Naast agendering en coördinatie van kennisdeling wordt RDDI gezien als partij die handreikingen oplevert (die eventueel via CIO Rijk als kader verplicht kunnen worden gesteld of juist een uitwerking waren van een door CIO Rijk opgelegde richtlijn). De implementatie en handhaving daarvan ligt vervolgens bij de zorgdragers, wat voor hen vaak nog wel een uitdaging is. Een aantal organisaties heeft aangegeven hier nog wel hulp bij te kunnen gebruiken, en kijkt dan vooral naar de gedrags- en communicatiekennis die RDDI heeft. Bij veel organisaties zelf zijn informatiehuishouding en communicatie rond bedrijfsvoeringsonderwerpen volledig gescheiden in de organisatie. Er is veel hoop gevestigd op de Rijksbrede bewustwordingscampagne die RDDI dit najaar gaat houden.

Behoeft e aan nieuwe projecten

In een aantal interviews kwam naar voren dat de reguliere RDDI-projecten juist in de coronacrisis door organisaties als waardevol worden gezien. Als de informatiehuishouding in het algemeen in orde is, vergemakkelijkt dit ook het veiligstellen en duurzaam toegankelijk houden van informatie tijdens een hotspot. Er is hierdoor behoefte aan versnelling van instructies ten aanzien van e-mailarchivering, Wob-tooling, websitearchivering (aangevuld met intranet), het veiligstellen van informatie uit berichtenapps en videoconferencing.

Naast de lopende projecten is er in deze periode behoefte aan instructies over omgaan met andere nieuwe media (niet alleen sociale media en chat-apps als skype en Microsoft Teams, maar ook commerciële apps voor bijvoorbeeld brainstormen die nu vanuit huis veel worden gebruikt). Wij constateren dat de coronacrisis bijdraagt bij aan de groeiende complexiteit van het informatielandschap, en tegelijkertijd inconsistenties blootlegt in het veiligstellen en toegankelijk houden van informatie in verschillende kanalen. Organisaties kijken naar een Rijksbrede actor als RDDI om houvast te bieden in de omgang hiermee.

Gerelateerd aan dit punt overheerst het gevoel bij organisaties dat RDDI (net als de overheid in het algemeen) achter de techniek aanloopt. Dit betreft niet alleen het veiligstellen en duurzaam toegankelijk houden van informatie die in nieuwe toepassingen wordt vastgelegd en via nieuwe kanalen wordt gedeeld, maar ook in het verbeteren van de bestaande informatiehuishouding. Informatiespecialisten weten van het bestaan van nieuwe mogelijkheden van data science, automatisering en kunstmatige intelligentie maar deze mogelijkheden worden thans onvoldoende benut voor het verbeteren van de informatiehuishouding of voor het makkelijker zoeken en vinden van informatie. Zulke technieken zijn veelbelovend, maar de capaciteit en/of kennis om deze in de eigen organisatie toe te passen, ook in het geval van bestaande tools, ontbreken. Hiervoor wordt gekeken naar Rijksbrede actoren.

Focus op de medewerker

Waar sommige organisaties willen inzetten op meer automatisering in de archivering, de medewerker hier het liefst zoveel mogelijk buiten laten en hopen op meer ondersteuning van RDDI in deze ontwikkeling, benadrukken anderen juist het belang van Rijksbrede communicatie en het meenemen van de medewerker in informatiehuishouding. Er was veel waardering voor de informatieThuishouding-campagne: deze was snel opgezet, bood nuttige informatie, en zette informatiehuishouding direct bij medewerkers op het netvlies. Wel werd benadrukt dat communicatie herhaaldelijk plaats moet vinden om effectief te zijn. Een ander punt was dat de generieke animaties, factsheets en instructies niet altijd aansluiten bij de situatie van individuele organisaties (bv. het niet hebben van een DMS, terwijl de informatieThuishouding-animatie medewerkers instrueert om

documenten in het DMS op te slaan). Een oplossing die door meerdere organisaties genoemd werd is het aanbieden van generieke formats die departementen zelf kunnen bewerken.

2.3 Niveau 3: Project Hotspot

Op het moment van starten van de interviewronde was er nog geen duidelijkheid over de exacte invulling en uitvoering van een mogelijk project Hotspot Covid-19. Gedurende deze ronde kwam er uiteindelijk zicht op uitvoering van het hotspot proces, waarbij besloten werd dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) vanuit haar rol de projectuitvoerder ging zijn. Dit heeft tot op zekere hoogte invloed gehad op de insteek van de gesprekken die na dit besluit zijn gevoerd, echter heeft niet geleid tot drastische wijzigingen in het interviewproces. Immers, de behoeften en vraagstukken waren daarmee niet zozeer veranderd, zuiver gezien was het speelveld van actoren gewijzigd.

In grote lijnen zijn er vier soorten behoeften en constateringingen naar boven gekomen die bij de verschillende zorgdragers opvielen.

1. Spanning tussen decentrale verantwoordelijkheid en daarvoor benodigde deskundigheid

Voor de zorgdragers is het duidelijk dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen informatie (en daarmee informatiehuishouding). Tegelijkertijd verschilt het sterk in welke mate een zorgdrager 'getroffen' is door de crisissituatie rondom Covid-19. Zo is het duidelijk dat bij VWS, met name in de periode direct na het uitbreken van de pandemie, er een hogere druk is ten opzichte van andere departementen. Dit laat echter onverlet dat gedurende de crisis de druk en focus, mede gerelateerd aan maatregelen van het kabinet, kunnen (en gaan) verschuiven. Maatregelen zoals genomen bij de kinderopvang, het ondersteunen van ondernemers (middels loketten) en het niet meer afnemen van centrale examens voor middelbare scholieren is slechts een greep hieruit. Ondanks de eerdere ervaring met de hotspot MH-17 bij een aantal departementen, blijft het toch duidelijk dat een hotspot geen routine is. Elke hotspot, zo ook deze, heeft voor elke zorgdrager zijn specifieke eigenschappen rond wat er wel en wat niet behoort tot 'hotspotwaardig' materiaal.

2. Regie en adviesfunctie cruciaal

Bij het uitvoering geven aan een Rijksbrede hotspot (bijvoorbeeld het vaststellen van de scope en het inventariseren van de informatie) wordt regie en adviesfunctie op centraal niveau belangrijk gevonden. Het gaat om advisering ten aanzien van implicaties voor proces en inhoud en om toetsing of Rijksbrede afspraken (scope, indexering, selectielijsten) en instrumenten (goed) worden toegepast.

In het verlengde van de hierboven genoemde behoefte, ligt er een duidelijke vraag voor wat betreft een centrale regierol. Dit met name om, ondanks de eigen verantwoordelijkheid, toch een neutrale 'spelverdeler' te hebben die ook een mogelijke arbitrage dan wel adviserende rol kan vervullen.

3. Hotspotstructuur is randvoorwaardelijk

Een hotspotstructuur wordt randvoorwaardelijk geacht voor o.a. goede afhandeling van Wob-verzoeken en voor actieve openbaarmaking. Een helder gedefinieerde hotspotstructuur biedt een duidelijk kader, leidraad en daarmee handvat om Wob-verzoeken (meer) gestructureerd te kunnen afhandelen. In het verlengde hiervan geldt hetzelfde voor mogelijke toekomstige parlementaire enquêtes. Wat een extra

element bij Wob-verzoeken is, is om juist ter voorkoming (preventief) aandacht te hebben voor actieve openbaarmaking. Dit uiteraard volgens diezelfde kaders en structuur.

4. Behoeftte aan delen *best practices*

Aangezien elke zorgdrager zijn eigen werkveld heeft, zijn er op verschillende punten *best practices* te onderscheiden. Waar wat meer crisisgeoriënteerde zorgdragers, zoals Defensie, hun kerncompetentie op het vlak van crisisdraaiboeken hebben, zo hebben vakdepartementen, zoals JenV, op bepaalde vlakken meer ervaring op (beleids)communicatie.

3 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande uitkomsten komen wij tot de volgende aanbevelingen. Deze aanbevelingen volgen de drie niveaus zoals gepresenteerd in hoofdstuk 2.

3.1 Niveau 1: versterking informatiehuishouding op het niveau van de zorgdrager

Focus op ordentelijkheid

Zoals hiervoor is aangegeven, is in het licht van Covid-19 het te verklaren dat momenteel de grootste prioriteit bij het veiligstellen van informatie ligt, vooral bij de organisaties die het meest betrokken zijn bij de crisis. Wanneer een organisatie enorme druk ervaart vanuit het primaire proces, is het direct al duurzaam toegankelijk bewaren van alle informatie praktisch niet mogelijk. De consequentie is wel dat er bergen aan informatie ontstaan die later verwerkt moeten worden. Dit zal veel van de verwerkingscapaciteit van de zorgdragers vragen, zeker bij een lange duur van deze crisis. Onjuistheden, fouten en achterstanden liggen dan op de loer.

Ten behoeve van een betrouwbare informatiehuishouding adviseren wij daarom om aan de voorkant aandacht te hebben voor alle aspecten van informatiehuishouding, inclusief de vindbaarheid en toegankelijkheid hiervan. Voor de aanpak van de huidige hotspot komt dit te laat, maar de opgedane ervaring met de Covid-19 crisis is een goede aanleiding voor organisaties om informatiehuishouding prioriteit te geven richting de toekomst. Dit kan door hierover duidelijke procesafspraken te maken en door tools en functionaliteiten daarvoor te ontwikkelen. Op deze manier wordt een solide basis gelegd voor actieve openbaarmaking en wordt het vermogen om later verantwoording af te leggen aan de maatschappij versterkt. Dit laatste is des belangrijker in het licht van de verwachting dat Covid-19 zal leiden tot meer verzoeken om informatie (Wob-verzoeken).

Versterk de awareness

De huidige crisis biedt een uitstekende kans om de cultuurverandering te versnellen gericht op:

1. het versterken van het bewustzijn van de betekenis van een goede informatiehuishouding.
2. het bevorderen van een verantwoorde omgang met informatie op alle niveaus en in alle werkprocessen.

Het belang van informatie en informatievoorziening wordt immers juist in crisissituaties gevoeld. Geadviseerd wordt om hiervoor de communicatiekanalen te benutten die gebruikt worden voor crisiscommunicatie over Covid-19. Deze kanalen hebben namelijk een groot bereik. Daarnaast kan inhoudelijk worden meegelift met boodschappen waarvoor relatief meer aandacht is.

Systematisch inzicht en aanpak

De ad-hoc aanpak van de informatiehuishouding komt als een rode lijn terug in onze interviews. Verbetering hiervan vraagt om verschillende maatregelen zoals:

- Investeer in inzicht in de staat van de informatiehuishouding. Bijvoorbeeld inzicht in informatiesystemen en applicaties waarin zich de te bewaren en te vernietigen informatie bevindt.
- Investeer in vernieuwing en innovatie om het veiligstellen en toegankelijkheid te verbeteren (Enterprise search faciliteiten, e-depots).
- Investeer in materiedeskundigheid: informatiehuishouding is een vak.

- Stel als zorgdrager een verbeterplan/informatiehuishoudingsplan op en laat deze reviewen door een *critical friend*, zoals een organisatie als RDDI.³

3.2. Niveau 2: versterking Rijksbrede informatiehuishouding

Strategie

- Om verbetering van de informatiehuishouding meer integraal en overkoepelend op te pakken, is het advies om samen met het Strategisch Beraad een informatiehuishoudings-strategie te ontwikkelen voor de komende drie jaar (de middellange termijn).
- Deze strategie zou leidend moeten zijn voor de verder opvolging van de lopende initiatieven en verbeterpunten op het gebied van governance, werkproces en doorlooptijden, toetsingscriteria en volledigheid van en toegankelijkheid van informatie. Binnen RDDI lopen al andere initiatieven die zich richten op de informatiehuishouding van de toekomst, zoals de Future Lab/Overheid 2030-verkenning en het opstellen van een groeimodel. De middellange-termijnstrategie is aan deze initiatieven te koppelen.

Hulp en advies bij implementatie

- Versnel de totstandkoming van kennisproducten en bied de helpende hand bij implementatie hiervan. Benut hierbij het concept van pilots en proeftuinen. Communiceer meer over deze pilots of andere implementatie-ondersteuning, bijvoorbeeld in de nieuwsbrief aan Strategisch Beraad-leden, zodat het makkelijker wordt voor organisaties om te weten wat er op dit gebied gebeurt en hoe zij daarbij aan kunnen sluiten. Dit geeft dan ook het aspect van kennisdeling meer vorm.
- Richt een (tijdelijke) adviespoot/service desk op die organisaties helpt om rijksbrede richtlijnen binnen de eigen organisatie te implementeren. Deze buigt zicht over prangende vragen zoals omgaan met berichtenapps, video-conferencing en bijbehorende archiveringsissues. Ook na het uitbrengen van een handreiking leven er bij organisaties vaak nog veel vragen. De verantwoordelijkheid voor implementatie ligt bij de zorgdrager, maar bij RDDI liggen de diepgaande kennis over de handreiking of richtlijn en de contacten met andere organisaties (voor leren van elkaar of hulp van experts op gerelateerde vakgebieden, zoals bij Nationaal Archief voor archivering). En deze adviespoot kan ook voor een zekere uniformiteit in de implementatie van richtlijnen zorgen, wat het leren van elkaar ook makkelijker maakt.

Werksessies, self-assessment en aanpasbare formats

- Organiseer op korte termijn werksessies rond informatiehuishouding-thema's om kennisdeling te bevorderen, vooral de thema's die niet in een RDDI-project zijn belegd⁴.
- Ontwikkel een self-assessment met de belangrijkste toetsingscriteria om de duurzaamheid van archivering in deze tijd te helpen waarborgen. Deze criteria zijn handig voor zelfevaluatie en voor impactanalyses/uitvoeringstoetsen.
- Houd bij Rijksbrede communicatie rekening met de verscheidenheid aan

³ Een alternatief is om een reviewcommissie (met zorgdragers uit verschillende departementen) op te richten, in analogie met gateway review.

⁴ De NCTV heeft dergelijke sessies op het gebied van de hotspot aangekondigd.

zorgdragers. Hanteer hierbij o.a. aanpasbare formats. Stem deze communicatie ook af met andere actoren die op hetzelfde gebied actief zijn en hierover communiceren, zodat de boodschap eenduidig is.

3.3. Niveau 3: Rijksbrede ondersteuning bij de Hotspot

Op dit moment van schrijven (d.d. begin juni 2020), is er duidelijke afbakening bekend voor het door NCTV getrokken project Hotspot wat betreft de scope, randvoorwaarden en doelgroep⁵. De concrete deliverables van het project worden gevormd door twee sjablonen en een actielijn Duurzame Toegankelijkheid. Met betrekking tot de reikwijdte en duur van het project wordt gestuurd op een overdracht naar een projectnafase, waarin verder vervolg vormgegeven moet worden⁶.

Bezien vanuit de behoeften zoals opgehaald in de gehouden interviewronde, zijn de volgende aandachtspunten te onderscheiden, vanuit perspectief project Hotspot (huidig project al dan niet beoogd projectnafase):

1. Scoping hotspot per zorgdrager

Bepaal de scope van de hotspot per zorgdrager, inventariseer deze centraal en vertaal de opbrengst naar een zo eenduidig als mogelijke structuur (indexering en selectielijsten), afgestemd in groter geheel. Voor elke zorgdrager zal een andere scope van hotspot gelden, afhankelijk van de (primaire) processen en de aard van (kabinets)maatregelen die met oog op Covid-19 genomen worden. Desondanks zal er voor eenduidigheid in communicatie (zoals verantwoording richting Tweede Kamer) een zekere mate van generieke aanpak hierin moeten zijn.

Basisuitgangspunten hierbij zijn zo generiek als mogelijke indexering en selectielijsten, maar vooral ook de basiskeuze van bewaren binnen context of juist buiten context⁷.

2. Aandacht voor duurzaamheid

Besteed aandacht aan de duurzaamheidsaspecten van de hotspot (duurzaamheid by design). In tijden van crisis is er, om vaak zeer moverende redenen, de neiging om aan de voorkant, onbedoeld, minder kritisch te zijn op de duurzaamheidsaspecten van informatiehuishouding. De analogie 'Garbage in, Garbage out' is hier sterk op van toepassing: goede "afvalscheiding" aan de voorkant van het proces, oftewel zorgvuldige schifting van archiefwaardig materiaal met duidelijke (op maat voor zorgdrager) spelregels voor de gebruikers (dan wel archivariissen, afhankelijk van inrichting) levert automatisch een verbeterde informatiehuishouding in zijn totaliteit. Bijvangst (zo niet hoofdvangst) is dat hiermee tevens het proces van actieve openbaarmaking ook bevorderd wordt.

3. Capaciteit voor begeleiding implementatie

Maak capaciteit vrij voor begeleiding bij implementaties van de selectielijsten en de hotspot-monitor. Selectielijsten (en daarmee sjablonen in zijn algemeenheid) zijn

⁵ Zie Projectplan interdepartementale archivering Covid-19 v.1.0, geaccordeerd in IAO van 25 mei 2020

⁶ Het beoogde vervolgproject heeft nog geen opdrachtnemer, de stuurlijn richting overdracht is geaccordeerd in IAO van 25 mei 2020

Gezien de aard van de crisis en het ongewisse van de (mogelijk lange) duur, lijkt bewaren buiten de context geen logische optie

hulpmiddelen, geen oplossingen op zichzelf. Er bestaat geen one-size-fits-all voor hotspots, tegelijkertijd geeft een maatwerk sjabloon per zorgdrager ook geen generieke uitkomst. Waar het maatwerk in gaat zitten is de ondersteuning en begeleiding bij het invullen. Hiervoor zijn verschillende varianten voor te verzinnen, afhankelijk van de behoeften van de desbetreffende zorgdrager. Hierbij valt te denken aan invliegende hulpbrigades of Hotspot Hotline servicedesks (met eerste en tweede lijn serviceorganisaties). Bottom line is dat los van hoe de inrichting van deze begeleiding vormgegeven wordt: capaciteit (mensen/middelen) zullen vrijgemaakt moeten worden voor begeleiding.

4. Draaiboek en lessons learned

Werk aan *lessons learned* zoals een draaiboek voor toekomstige hotspots. Een crisis komt vaak onverwachts. En toch hoeft men er niet per definitie door verrast te worden. Organisaties als Defensie en NCTV hebben in hun organisaties vanuit de aard van de primaire processen (logischerwijs) meer crisis in hun DNA zitten dan andere (willekeurige) zorgdragers. Los van 'Noblesse oblige' hierbij, geeft ook deze crisis de gelegenheid om lessons learned om te vormen naar een zekere vorm van een draaiboek (een op hoofdlijnen, of meerdere varianten, al naar gelang behoefte).

4 Tenslotte: *voorblick*

De centrale vraag in dit adviesrapport was hoe de informatiehuishouding te stimuleren/versterken in deze bijzondere periode van de Coronapandemie en welke lessons learned hieruit getrokken kunnen worden voor de prioriteringsagenda van het programma RDDI.

De primaire informatiebron hiervoor was onze interviewronde langs de departementen en uitvoeringsorganisaties. Daarnaast viel ons ook een aantal zaken op als deelnemer in het proces van afstemming over de hotspot en het massale werken vanuit huis. Ook vanuit deze eigen ervaring willen we een aantal adviezen geven aan Rijksbrede actoren als RDDI en CIO Rijk.

Hier wordt geen herhaling gegeven van de hiervoor uitgewerkte punten maar worden twee aanbevelingen met betrekking tot het middel Hotspot nader uitgewerkt.

Maak een belanghebbende organisatie (of meerdere) verantwoordelijk voor een hands-on aanpak van de Rijksbrede hotspot

Uit onze interviewronde kwam al snel naar voren dat er bij zorgdragers centrale hulp nodig was ten aanzien van de omgang met de diverse informatiehuishoudingsaspecten van de hotspot. Ten eerste is een hotspot geen routinematig proces. Het ontbreekt zorgdragers daarom aan kennis op dit gebied. Ten tweede vraagt het inrichten van de hotspot om generieke formats en instrumenten. Ten aanzien van dit laatste heeft de Hotspot MH-17 geen direct bruikbare formats/ instrumenten opgeleverd waarmee de zorgdragers direct bij het aanwijzen van corona als Hotspot mee aan de slag konden.

Tegen deze achtergrond duurde het lang voordat er een uitvoerende coördinator voor de hotspot Covid-19 was gevonden. Dit hing samen met het lang uitblijven van een opdrachtgevende organisatie⁸. Hierdoor moesten organisaties zelf al aan de slag met het veiligstellen en ordenen van informatie, voordat hier centrale regie op plaats kon vinden. De uiteindelijke uitvoerende coördinator, de NCTV, koos voor een hands-off benadering die de scoping en informatie-inventarisatie aan de organisaties zelf liet; wel met hulp van sjablonen, een werkgroep en een aanbod vanuit het NA om te assisteren bij archiveringsvraagstukken. De belanghebbende opdrachtgevende organisatie bleef uit, maar werd gevonden in een gezamenlijk opdrachtgevend gremium, in casu het IAO.

Wij zagen echter een opvallend contrast tussen de vele vragen die er in onze interviewronde nog leefden over de hotspot en de stilte hierover tijdens de NCTV-bijeenkomsten. Mogelijk hebben de organisaties de vragen die wij hoorden in de tussentijd al zelf opgelost. Ook aannemelijk is dat de vragen nog leven, maar dat men voor dit moment heeft geaccepteerd dat er geen prioriteit is voor centrale aansturing en bijbehorende hands-on ondersteuning. Hoe dan ook bevordert dit niet een samenhangende, Rijksbrede hotspotstructuur die het vinden en openbaar maken van informatie vergemakkelijkt. Tegelijkertijd heb je voor het bevorderen van zo'n structuur meer aansturing nodig dan dat momenteel voor deze hotspot het geval is.

Maak daarom een organisatie, dan wel een tweetal of meerdere organisaties, die

⁸ In beginsel is dat niet bevreemdend: bij de vorige grote hotspot MH-17 was er pas na anderhalf jaar een centrale belanghebbende opdrachtgever

zelf belang heeft bij een goede informatiehuishouding rond de hotspot verantwoordelijk in de opdrachtgevende rol. Zo'n organisatie/organisaties zal/zullen eerder gemotiveerd zijn om de opdrachtgevende rol meer hands-on en sturend aan te pakken. Zorg vervolgens dat de uitvoerende coördinatorrol (opdrachtnemer) ofwel binnen de organisatie (of een van de organisaties) uitgevoerd wordt (met inachtneming van de hands-on kaders) dan wel door een rijksbreed programma als RDDI.

Zorg in een toekomstig draaiboek voor hotspots voor een duidelijke rolverdeling, vooral voor de Rijksbrede actor/RDDI en zorg daarbij voor voldoende implementatiekracht

In onze interviewronde kregen we veel vragen of zagen wij vragende blikken over de rol van RDDI bij de hotspot. Tegelijkertijd kreeg RDDI complimenten over de informatiehuishouding-campagne, met name vanwege de snelheid waarmee werd ingespeeld op de behoefte bij zorgdragers aan extra communicatie-materialen en richtlijnen. Voor RDDI was de interviewronde zelf nuttig als input voor andere projecten.

Ook bij toekomstige hotspots, ook na de looptijd van RDDI, is het wellicht goed om een soortgelijk 'vliegend team' te hebben dat bij de betrokken organisaties langs gaat om vragen en behoeftes te inventariseren, snel een partij te vinden die kan helpen bij het beantwoorden van de vraag of het voldoen in de behoefte, en/of om hulp te bieden bij het uitvoeren van de hotspot (al dan niet samen met het NA). Een Rijksbreed opererende partij kan snel verschillende organisaties aan elkaar koppelen en kennisuitwisseling faciliteren.

Wat specifiek voor RDDI in de beginperiode van de crisis speelde, is dat zij deze rol bij de hotspot beter had kunnen vervullen als vanaf het begin duidelijk was geweest dat dit haar rol zou zijn. Het was lang niet duidelijk wat de NCTV op zou pakken en welke onderwerpen bij RDDI lagen, waardoor RDDI mede op verzoek vanuit CIO-Rijk enigszins terughoudend bleef – je wil niet in elkaars vaarwater komen. In de toekomst kan RDDI, CIO Rijk of een andere Rijksbrede actor organisaties beter ondersteunen bij de hotspot als hun rol helder is afgebakend ten opzichte van de hotspotcoördinator, het NA en de zorgdragers zelf.

In het kader van 'never waste a good crisis' is ons advies om in ieder geval aan generieke formats te werken die bij een volgende hotspot direct uit 'de kast' kunnen worden gehaald. Dit gecombineerd met een generiek crishandboek maakt dat vanaf het begin gewerkt aan een systematische informatiehuishouding van de hotspot. Op deze wijze kunnen 'bergen' aan snel veiliggestelde data worden voorkomen en daarmee gerelateerde risico's op beheersbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid. Deze werkwijze creëert ook tijd en ruimte om dan beheerst op zoek te gaan naar een, voor dat crisismoment passende, centrale verantwoordelijke organisatie c.q. regievoerder. Een crisis laat zich niet voorspellen, een goede voorbereiding en verwachtingmanagement naar elkaar wel: Grip op Duurzaamheid!