



rijksuniversiteit
 groningen

“We gaan onze website niet helemaal in brochure drukken”

Een onderzoek naar de archiveringspraktijk van
 websites en social media bij provincies.

M.H. Paapst
 T. Mulder
 H.T. van der Waaij

11 september 2014



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Methode	4
3	Regelgeving	6
3.1	Archiefwet algemeen	6
3.2	Archiefwet reikwijdte	6
3.3	Archiefwet kernplicht: bewaren en vernietigen	6
3.3.1	Bewaren van archiefbescheiden	6
3.3.2	Vernietigen van archiefbescheiden	10
4	Hoofdstuk 4 - Praktijk	11
4.1	Awareness knowledge	11
4.2	Juridische dimensie	13
4.3	Techniek	15
4.4	Financieel	18
4.5	Kennis en cultuur in de organisatie	20
5	Hoofdstuk 5 – Conclusie & Aanbevelingen	23
	Literatuurlijst	26
	Bijlage – Vragenlijst interviews	27

1 Inleiding

Decentrale overheden maken steeds meer gebruik van websites en van social media om hun inwoners in te lichten over allerlei relevante zaken. Er is daarbij niet alleen sprake van een toenemend gebruik¹, maar ook worden websites regelmatig aangepast en soms zelfs compleet vervangen.

Steeds vaker werpt dit de vraag op of deze (oude) websites en uitingen via social media volgens Nederlandse wet- en regelgeving gearcheveerd zouden moeten worden. Ook is het interessant om te weten wat hierbij de ervaringen zijn van overheidsorganisaties.

In 2003 is door Hokke ook al eens onderzoek gedaan naar de archivering van websites. Deze waren toen echter nog een relatief nieuw fenomeen waardoor dat onderzoek vooral draait om de vraag wat websites eigenlijk zijn en of deze te beschouwen zijn als archiefbescheiden. Hokke concludeerde dat dit het geval is indien een organisatie websites gebruikt bij de uitvoering van haar taken.²

Vervolgens heeft de Looijer onderzoek gedaan om te komen tot een aanbeveling voor het archiveren van websites.³ Hij heeft daarvoor in 2010 onder een twintigtal gemeenten en waterschappen binnen het werkgebied van het Brabants Historisch Informatie Centrum een korte vragenlijst verspreid. Uit dit onderzoek bleek dat er een breed besef aanwezig is dat websites informatieobjecten bevatten die moeten worden gearcheveerd. Er is echter meestal nog geen beleid hierover ontwikkeld. Ongeveer de helft van de ondervraagden (N=13) heeft hierover contact met de webmaster. De meerderheid gaf destijds aan geen ideeën te hebben voor een oplossing van web archivering en ook nog geen concrete stappen te hebben gezet.

Omdat de Looijer zich beperkt heeft tot gemeentes en waterschappen, en hij de provincie niet heeft meegenomen in zijn onderzoek, hebben wij er voor gekozen om ons juist te richten op de archivering van provinciale websites en sociale media.

In hoofdstuk 2 zullen wij kort de methode van ons onderzoek bespreken. Daarna gaan we in hoofdstuk 3 in op de Archiefwet met de bijhorende regelingen. Hoofdstuk 4 beschrijft de praktijksituatie. Hiervoor hebben we gesproken met de archivariissen, informatiemanagers en webmasters van drie provincies. We eindigen in hoofdstuk 5 met de conclusies en een aantal aanbevelingen.

¹ Zie Kok 2012 waarin blijkt dat alle provincies actief zijn op Twitter, 92% op LinkedIn en 83% op Facebook. De hoofddreden is om burgers te informeren, een ander belangrijk doel is om te weten te komen wat er speelt. Social media wordt in alle provincies gebruikt door ambtenaren, Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, en in de helft van de provincies door de Commissaris van de Koningin.

² Hokke 2003.

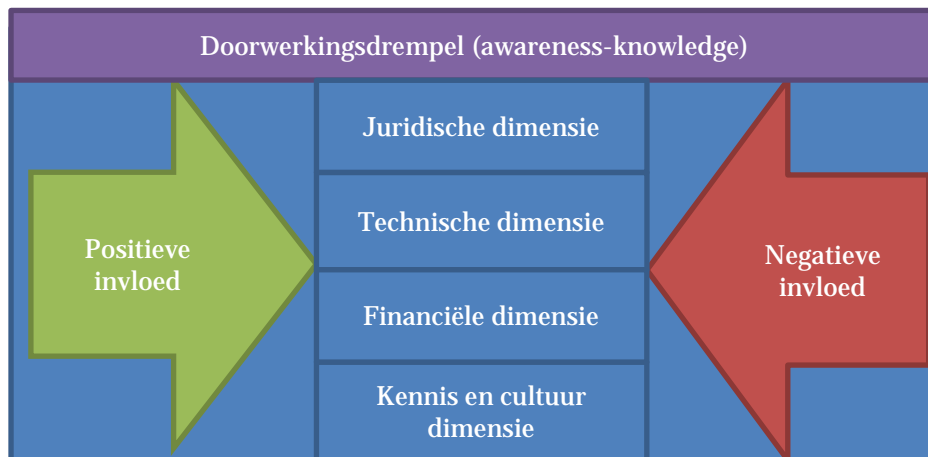
³ De Looijer 2010.

2 Methode

Als methode maken we gebruik van een literatuuronderzoek, en van een kwalitatief onderzoek in de vorm van interviews met experts. In het literatuuronderzoek zullen we eerst onderzoeken of websites en vergelijkbare informatiedragers onder de Archiefwet vallen. Onder vergelijkbare informatiedragers scharen wij ook social media zoals Twitter, Facebook en LinkedIn. De informatie uit het literatuuronderzoek zullen we vervolgens kunnen gebruiken ter invulling en structurering van de vragenlijst die we zullen gebruiken bij de af te nemen interviews.

We hebben ervoor gekozen om in de periode april-juni 2014 een negental gesprekken aan te gaan verdeeld over drie provincies: Friesland, Drenthe en Overijssel. We wilden per provincie graag spreken met de archivaris, de webmaster en de informatiemanager. Van deze drie functionarissen denken wij dat ze als sleutelpersonen niet alleen zullen weten dat er beleid en wetgeving is op het gebied van archivering van websites, maar dat zij tevens op de hoogte zullen zijn van de mogelijkheden en/of problematiek rondom het archiveren daarvan.

In persoonlijke interviews van ongeveer 40 minuten per gesprek, stelden we aan de functionarissen vergelijkbare vragen. Die vragen waren opgesteld met gebruikmaking van het interpretatief model van doorwerking en barrières.⁴ Als onderzoek model richt het zich tijdens de interviews op het perspectief van de geïnterviewde. Bij de latere verwerking van de resultaten zullen we het vooral gebruiken als rapportagemodel, waarbij meer het perspectief vanuit de organisatie centraal staat.



Figuur 1: Interpretatief model van doorwerking en barrières.

Als eerste is van belang om door middel van inleidende open vragen te ontdekken of de betreffende medewerkers zich überhaupt bewust zijn van het feit dat er een Archiefwet is en dat ze 'iets' moeten met archivering van websites of sociale media. Het ontbreken van die zogeheten awareness-knowledge kan een verklaring geven over de mate van doorwerking van het archiveringsbeleid. Men is dan onbewust onbekwaam en zal bijvoorbeeld niet zelfstandig op zoek gaan naar meer informatie over dat beleid of de verplichtingen rondom dat beleid. Daarnaast zijn de verdere onderzoeksresultaten uit zo'n interview naar onze verwachting minder goed bruikbaar omdat ze dan mogelijk onbetrouwbaar kunnen zijn.

Vervolgens worden er een aantal vragen gesteld die tot doel hebben om er in een viertal dimensies achter te kunnen komen welke positieve en negatieve invloeden een belangrijke rol spelen. Binnen de juridische dimensie gaat het er bijvoorbeeld om er achter te kunnen komen welke invloed

⁴ Paapst 2013, p. 187.

de wet heeft op de naleving van het archiveringsbeleid, maar ook of er een juridische reden is (bijvoorbeeld in de vorm van overeenkomsten) waardoor de wet niet wordt uitgevoerd.

Bij de technische dimensie gaat het om de vraag of er technische barrières zijn (bijvoorbeeld in de vorm van gesloten standaarden) die ervoor zorgen dat de wet niet kan worden uitgevoerd. Aan de andere kant kan er binnen deze dimensie sprake zijn van fysieke technische maatregelen waarmee gedrag positief beïnvloed kan worden.

Bij de financiële dimensie kan het enerzijds gaan om de kosten die gepaard gaan met de naleving van wetten en beleid, terwijl het anderzijds kan gaan om een economisch instrument in de vorm van een transitiefonds of subsidies.

Tot slot is er de kennis en cultuur dimensie. Daarbij gaat het vooral om te onderzoeken of er positieve dan wel negatieve ervaringen zijn binnen de organisatie, maar ook om de vraag of een beleidsuitvoerder begrijpt hoe ze een beleid moet uitvoeren, en wat de principes zijn achter het uit te voeren beleid. Binnen deze dimensie kan het communicatieve sturingsmodel in de vorm van promotie en voorlichting worden ingezet, waarmee een eventuele negatieve invloed geneutraliseerd kan worden.

We spraken iedere functionaris afzonderlijk zodat ze elkaar niet zouden beïnvloeden tijdens het interview. De interviews zijn met toestemming van alle respondenten digitaal opgenomen en vervolgens uitgewerkt. De uitkomsten van de interviews worden in de onderzoeksrapportage weergegeven door de geïnterviewde zo veel mogelijk zelf aan het woord te laten. Dat maakt inzichtelijk op welke wijze wij tot onze interpretatie van de uitspraken zijn gekomen.

3 Regelgeving

3.1 Archiefwet algemeen

In dit hoofdstuk worden de volgende onderdelen van de Archiefwet besproken: Paragraaf 3.2 bespreekt de reikwijdte van de Archiefwet met de vraag of websites hier ook onder vallen. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3 gekeken naar de bewaarplicht. Deze valt uiteen in het bewaren van archiefbescheiden (par 3.3.1) en het vernietigen van archiefbescheiden (par. 3.3.2).

3.2 Archiefwet reikwijdte

Om te beginnen is het voor dit onderzoek van belang om vast te stellen of websites überhaupt onder de Archiefwet vallen. Anders gezegd, het is de vraag of websites wel archiefbescheiden in de zin van de Archiefwet zijn. In art. 1 aanhef en onder c Archiefwet staat de definitie van archiefbescheiden. Het gaat om: *'bescheiden ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten.'* Doordat het gaat om bescheiden 'ongeacht hun vorm', is het duidelijk dat ook digitale informatie zoals websites hieronder kunnen vallen.

Het tweede deel van de definitie is minder duidelijk. Het moet gaan om bescheiden die 'naar hun aard bestemd zijn daaronder te berusten.' Het is niet direct duidelijk wat hiermee wordt bedoeld. In 2006 gaf de algemene rijksarchivaris Van Boven ten aanzien van deze definitie aan dat er 'een relatie moet zijn met de uitvoering van een (of meerdere) werkproces(sen) of taken, waarvoor de betrokken overheidsorganisatie verantwoordelijk is.'⁵ Omdat een overheidswebsite voornamelijk gebruikt wordt om burgers van informatie te voorzien, is een website hiermee onderdeel van 'een (of meerdere) werkproces(sen). Ook andere bronnen onderschrijven deze lezing.⁶ We kunnen uit bovenstaande de conclusie trekken dat websites als een archiefbescheid onder de Archiefwet vallen.

3.3 Archiefwet kernplicht: bewaren en vernietigen

Doordat websites onder de Archiefwet vallen, vallen ze ook onder de kernplicht van art. 3 Archiefwet: *'overheidsorganen zijn verplicht de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijk staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden.'*⁷ Het gaat daarbij dus zowel om de plicht om te bewaren alsook om te vernietigen. In deze paragraaf wordt hierna eerst aandacht besteed aan het bewaren (par. 3.3.1) en vervolgens aan het vernietigen (par. 3.3.2) van archiefbescheiden.

3.3.1 Bewaren van archiefbescheiden

De bewaarplicht wordt door ons op drie manieren verder uitgewerkt. Er wordt eerst gekeken naar de vereiste 'duurzaamheid van archiefbescheiden', vervolgens naar de 'goede, geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden' en tot slot naar het bewaren van 'digitale archief bescheiden'.

Duurzaamheid van archiefbescheiden

Over de 'duurzaamheid van archiefbescheiden' bepaalt art. 21 Archiefwet het volgende: *bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de duurzaamheid van door overheidsorganen op te maken archiefbescheiden.* De AMvB waarnaar verwezen wordt is het Archiefbesluit 1995. Art. 11 lid 1 van dat besluit bepaalt het volgende:

De zorgdrager treft zodanige voorzieningen ten aanzien van de door hem opgemaakte archiefbescheiden die ingevolge een voor hem geldende selectielijst voor bewaring in aanmerking

⁵ Van Boven 3 april 2006.

⁶ Zie ook Klingenberg 2011, p.165-166, 175.

⁷ Klinkenberg 2011, p.169-171.

komen, dat bij het raadplegen van die archiefbescheiden na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang zal zijn te constateren.

Art. 11 lid 2 Archiefbesluit geeft vervolgens aan:

Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld omtrent de duurzaamheid van de in het eerste lid bedoelde archiefbescheiden.

Deze ministeriële regeling is de zogeheten Archiefregeling.⁸ In hoofdstuk 2 van de Archiefregeling wordt het onderwerp ‘duurzaamheid van archiefbescheiden’ behandeld. Opmerkelijk genoeg vallen websites niet onder een van de daar genoemde categorieën van te bewaren archiefbescheiden. Dit betekent dat ze onder artikel 3 van de Archiefregeling vallen. In dat restartikel staat het volgende:

Het gebruik van andere categorieën materialen dan die, bedoeld in dit hoofdstuk, is toegestaan, indien: a. deze andere materialen voldoen aan artikel 11, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995 in verband met de eigenschappen van die materialen of als gevolg van regelmatige conserverende handelingen; of b. de archiefbescheiden, opgemaakt door middel van deze andere materialen, tijdig worden vervangen door reproducties.

Dus, wat betreft de duurzaamheid van archiefbescheiden mogen websites wel in hun huidige vorm worden bewaard, mits er dan ten minste 100 jaar geen noemenswaardige achteruitgang is te constateren als gevolg van regelmatige conserverende handelingen, of indien de websites tijdig worden vervangen door reproducties.

Goede, geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden

Blijkens art. 12 Archiefbesluit worden er bij ministeriële regeling regels gesteld met betrekking tot het in geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren van archiefbescheiden die ingevolge een selectielijst voor bewaring in aanmerking komen. Deze ministeriële regeling is wederom de Archiefregeling.

Het onderwerp ‘geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden’ wordt in hoofdstuk 3 van de Archiefregeling behandeld. Art. 17 Archiefregeling is daarbij interessant aangezien die gaat over de context en authenticiteit van de archiefbescheiden. Hierin staat het volgende:

De zorgdrager zorgt ervoor dat van elk van de archiefbescheiden te allen tijde kan worden vastgesteld:

- a. de inhoud, structuur en verschijningsvorm bij het ontvangen of opmaken ervan door het overheidsorgaan, een en ander voor zover deze aspecten kenbaar moesten zijn voor de uitvoering van het betreffende werkproces;*
- b. wanneer, door wie en uit hoofde van welke taak of werkproces het door het overheidsorgaan werd ontvangen of opgemaakt;*
- c. de samenhang met andere door het overheidsorgaan ontvangen en opgemaakte archiefbescheiden;*
- d. de met betrekking tot de archiefbescheiden uitgevoerde beheeractiviteiten; en*
- e. de besturingsprogrammatuur of toepassingsprogrammatuur waarmee de archiefbescheiden worden bewaard of beheerd.*

Deze verplichtingen zullen voor websites niet allemaal even gemakkelijk na te komen zijn. Kijk bijvoorbeeld naar sub b: ‘door wie het archiefbescheiden werd opgemaakt.’ Een website wordt vaak

⁸ ‘Regeling met betrekking tot de duurzaamheid en de geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden en de bouw en inrichting van archiefruimten en archiefbewaarplaatsen.’ Vóór 1 april 2010 waren er twee aparte regelingen. Per 1 april 2010 zijn de ministeriële regelingen ‘Regeling duurzaamheid archiefbescheiden’ en ‘Regeling geordende en toegankelijke staat archiefbescheiden’ komen te vervallen.

door meerdere mensen met enige regelmaat bewerkt. Ook sub c zal ook lastig worden. Links naar andere kopjes op de website of links naar andere websites, zullen bruikbaar moeten blijven. Deze plichten worden nog eens extra benadrukt in art. 18 lid 1 Archiefregeling: *De zorgdrager zorgt ervoor dat de onder hem ressorterende overheidsorganen beschikken over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende archiefbescheiden, geordend overeenkomstig het ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende ordeningsstructuur.* Op dat overzicht moeten ook de digitale archiefbescheiden worden opgenomen.

Digitale archiefbescheiden

Bij het bewaren van elektronische opgeslagen informatie spelen andere vragen een rol dan bij papieren documenten. Bij elektronisch opgeslagen informatie zijn bijvoorbeeld de authenticiteit en de integriteit van het archiefbescheid van groot belang.⁹ Het is dan ook geen verrassing dat art. 21-26 Archiefregeling bijzondere voorschriften geeft voor het bewaren van digitale archiefbescheiden. Volgens art. 1 aanhef en onder e Archiefregeling zijn digitale archiefbescheiden: *archiefbescheiden die uitsluitend met behulp van besturingsprogrammatuur of toepassingsprogrammatuur geraadpleegd kunnen worden.*

Besturingsprogrammatuur is: *programmatuur bestemd voor de besturing van computers en software.*¹⁰ Toepassingsprogrammatuur is: *programmatuur bestemd voor de ondersteuning van de uitvoering van een werkproces.*¹¹ Onder werkproces wordt verstaan: *samenhangend geheel van stappen en procedures in het kader van de uitvoering van een taak.*¹²

Websites vallen zoals eerder al aangegeven onder de definitie van archiefbescheiden, waarop de Archiefregeling van toepassing is.¹³ Of een website tevens onder de definitie van 'digitaal archiefbescheiden' valt is niet direct duidelijk. Uit de toelichting op de Archiefregeling blijkt echter expliciet dat dit wel het geval is.¹⁴ En hoewel Social media (zoals Twitter en facebook) daarbij niet expliciet genoemd worden, denken wij dat ook uitingen met behulp van social media onder de Archiefwet kunnen vallen. De berichten op deze kanalen maken vaak deel uit van een bewuste communicatiestrategie. Bovendien zijn ze ontstaan in werkprocessen. Terecht wijst De Vilder er op dat de inzet van sociale media bijvoorbeeld een belangrijke rol kan spelen rondom crisiscommunicatie.¹⁵ Juist in dat geval dienen de berichten gearchiveerd te worden zodat er achteraf over die communicatie ook verantwoording kan worden afgelegd.

Van digitale archiefbescheiden moet volgens art 21 Archiefregeling 'ten allen tijde het gedrag kunnen worden vastgesteld.' Met 'gedrag' wordt bedoeld: *geheel van dynamische en interactieve kenmerken van archiefbescheiden; 1°. bij raadpleging of gebruik ten tijde van het ontvangen of opmaken van de archiefbescheiden door het overheidsorgaan; en 2°. die voor het overheidsorgaan kenbaar moeten zijn voor de uitvoering van het betreffende werkproces.*¹⁶

Art. 22 Archiefregeling geeft een aantal functionele eisen. Vastgelegd moet worden: de inhoud, structuur en verschijningsvorm en het gedrag, voor zover dit noodzakelijk is voor het waarborgen van de authenticiteit van de digitale archiefbescheiden.

⁹ Klingenberg 2011, p.171.

¹⁰ art. 1 aanhef en onder c Archiefregeling

¹¹ art. 1 aanhef en onder q Archiefregeling

¹² art. 1 aanhef en onder r Archiefregeling

¹³ Art. 1 aanhef en onder a Archiefregeling: archiefbescheiden zijn voor wat betreft: hoofdstuk 2: archiefbescheiden als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995; hoofdstuk 3: archiefbescheiden als bedoeld in artikel 12 van het Archiefbesluit 1995.

¹⁴ Zie de regeling van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 15 december 2012, *Stcrt.* 2010, 70. Archiefregeling, toelichting bij art. 17: 'digitale archiefbescheiden, zoals databases en websites'.

¹⁵ De Vilder 2013.

¹⁶ art. 1 aanhef en onder h Archiefregeling

Art. 23 bepaalt dat alle relevante digitale bestanden identificeerbaar moeten zijn aan de hand van een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende archiefbescheiden, waarin tevens is opgenomen waarmee de digitale archiefbescheiden leesbaar of waarneembaar zijn te maken.

Volgens art. 24 moet de zorgdrager aan de digitale archiefbescheiden metagegevens koppelen aan de hand waarvan te allen tijde gegevens over het navolgende kunnen worden herleid:

- *a. de oorspronkelijke technische aard van de digitale archiefbescheiden, alsmede van de hard- en softwareomgeving daarvan;*
- *b. de actuele technische aard van de digitale archiefbescheiden, alsmede van de hard- en softwareomgeving daarvan, zodanig dat reproductie ervan te allen tijde mogelijk is; en*
- *c. voor zover gebruik is gemaakt van een digitale handtekening:*
 - *1°. de houder van de digitale handtekening;*
 - *2°. het moment van validatie van de digitale handtekening, alsmede het resultaat daarvan;*
 - *3°. de voor de validatie verantwoordelijke functionaris; en*
 - *4°. voor zover bekend ten tijde van het werkproces: de identificatie van het certificaat van de digitale handtekening.*

Mocht gereede kans bestaan dat door het in onbruik maken van de programmatuur het archiefbescheiden niet meer toegankelijk is, dan moet volgens art. 25 de zorgdrager conversie, migratie of emulatie toepassen. Art. 26 geeft ten slotte nog wat algemene eisen aan opslagformaten voor digitale archiefbescheiden: in beginsel moet een bestandsformaat voldoen aan een open standaard, voor zover van toepassing moet de bijbehorende decryptiesleutel worden verstrekt, en compressietechniek is slechts beperkt toegestaan.

3.3.2 Vernietigen van archiefbescheiden

In art. 5 Archiefwet 1995 staat dat de overheid verplicht is tot het opmaken van selectielijsten, waarin in ieder geval wordt aangegeven welke archiefbescheiden vernietigd mogen worden. In de selectielijsten voor provincies staan niet alleen archiefbescheiden vermeld die vernietigd mogen worden. Er staat ook in wat er met andere archiefbescheiden moet gebeuren, en hoe lang ze bewaard moeten blijven. De meest recente lijsten zijn in 2013 opgesteld aan de hand van de verschillende werkprocessen die zich binnen een provincie voordoen. Blijkens de toelichting waren de oudere lijsten nauwelijks te gebruiken binnen een digitale omgeving.

Desondanks zien we in de selectielijst uit 2005 onder andere de *'vorm en inhoud van websites'* staan vermeld als voorbeeld van *'bescheiden ontstaan als onderdeel van het communicatiebeleid van de provincie, voorzover deze in belangrijke mate het beeld van de provincie bij de burgers bepalen.'* Hiervan was reeds toen al bepaald dat beiden, dus zowel de vorm als de inhoud van websites, blijvend bewaard moeten worden. Ook in de nieuwe lijsten is diezelfde bewaartermijn opnieuw opgenomen.¹⁷ Daarnaast valt te lezen dat publicaties die in tegenstelling tot bovengenoemde juist niet in belangrijke mate het beeld van de provincie bij burgers bepalen, ook bewaard moeten worden, maar dan voor tenminste een periode van 10 jaar.¹⁸ Diezelfde 10 jaar wordt overigens ook nog als een soort vangnetbepaling genoemd waar het gaat om niet expliciet op de selectielijst genoemde activiteiten die behoren tot een ondersteunend werkproces van uitvoerende aard. Daarbij gaat het om de zogenaamde PIOFACH processen: Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting.¹⁹ Uitingen via social media zouden daar naar onze mening in het uiterste geval ook onder geschaard kunnen worden, hoewel het ook goed verdedigbaar is dat bijvoorbeeld tweets blijvend bewaard moeten worden indien het als onderdeel van het communicatiebeleid het beeld bij burgers in belangrijke mate bepaald.

Die genoemde periode van 10 jaar is een bewaartermijn waarna men in principe tot vernietiging over moet gaan. Op basis van art. 5 lid e Archiefbesluit is het echter in de selectielijst expliciet toegestaan om bescheiden die eigenlijk voor vernietiging in aanmerking zouden komen, daarvan uit te zonderen. In het geval van websites (waarvan in voorkomende gevallen een deel blijvend bewaard moet worden) is die uitzondering mogelijk omdat men anders bij vernietiging van de andere delen de logische samenhang zou verstoren.²⁰

Nu wettelijk is bepaald dat provinciale websites blijvend bewaard moeten worden, betekent dit dat deze archiefbescheiden, zodra ze ouder zijn dan twintig jaar, overgebracht moeten worden naar een archiefbewaarplaats (art. 12 Archiefwet 1995). Het moet voor een ieder vervolgens mogelijk zijn die archiefbescheiden kosteloos te raadplegen (art. 14 Archiefwet 1995). Inhoud en vorm van websites die nog geen 20 jaar oud zijn, moeten ingevolge art. 3 Archiefwet 1995 in goede, geordende en toegankelijk staat bewaard blijven door het overheidsorgaan dat verantwoordelijk is voor de bescheiden.²¹

Samenvattend betekent dit dat websites blijvend bewaard moeten worden en ze, of ze nu ouder of jonger dan 20 jaar zijn, door een ieder kosteloos te raadplegen moeten zijn.

¹⁷ Zie Selectielijst 2014, selectienummer 742

(http://www.nationaalarchief.nl/sites/default/files/docs/selectielijsten/provisa2014_deelb_selectielijst-prov-organen_vastgesteld_stcr_2014_1042.pdf).

¹⁸ Zie Selectielijst 2014, Selectienummer 1010.

¹⁹ Zie Selectielijst 2014, Selectienummer 741.

²⁰ Zie Selectielijst 2014, p. 17 (http://www.nationaalarchief.nl/sites/default/files/docs/selectielijsten/provisa2014_deela_algemene-toelichting_pdfa.pdf).

²¹ Klingenberg 2011, p.170.

4 Hoofdstuk 4 - Praktijk

In de provincies Friesland, Drenthe en Overijssel hebben we steeds gesproken met 3 personen in dezelfde functie. Het gaat bij iedere provincie om de archivaris, de informatiemanager en de webmaster. Dit om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de situatie in de praktijk. We behandelen in dit hoofdstuk achtereenvolgens de awareness knowledge, de juridische dimensie, de technische dimensie, de financiële dimensie en tot slot de dimensie van kennis en organisatiecultuur.

4.1 Awareness knowledge

De archivarissen en de informatiemanagers blijken awareness knowledge te hebben. Zij noemen allemaal al in de inleiding van het gesprek spontaan al de Archiefwet of geven blijk van inhoudelijke kennis van deze wet. Ze zijn zich er echter ook tegelijkertijd van bewust dat de Archiefwet lang niet altijd nageleefd wordt:

Als je de provincie als uitgangspunt neemt, dan valt alles wat op de websites staat onder de Archiefwet. (...) Alle informatie die hier gemaakt of ontvangen wordt, zou moeten worden gearchiveerd. Of dat ook allemaal gebeurt, is een vraagteken.²²

Er is zal ongetwijfeld beleid zijn. (...) Dat het in de werkelijkheid niet gebeurt, dat is het andere verhaal. Dat is ook waar ik mijn zorgen over heb, we moeten daar wat mee doen. (...) Er kan nog teveel, we hebben nog te veel gaten of blinde vlekken.²³

Dit komt ook gedeeltelijk door het feit dat bij de meeste provincies het papier nog leidend is:

Als je papier leidend is, is de noodzaak om een website te archiveren er ook nog niet, omdat het digitale nog een beetje uit beeld is.²⁴

De overgang van papier naar de digitale wereld heeft veel invloed. Mensen werken anders, mensen denken anders en daardoor archiveren mensen hun eigen werk ook weer anders:

Toen alles op papier was, was alles strak en duidelijk. Maar nu het digitaal wordt, het vluchtiger wordt, gaan mensen hun eigen oplossingen bedenken.²⁵

Bij de webmasters ligt dit anders. Zij noemen geen van allen de Archiefwet spontaan uit zichzelf. Ze weten desgevraagd ook niet zeker of het wel nodig is websites te archiveren. Overigens is de webmaster van één provincie hierin een uitzondering. Hij noemt niet zelf de Archiefwet, maar is zich wel bewust van het feit dat er iets moet gebeuren rondom archivering doordat er recent binnen zijn provincie over gesproken is:

Wij maken nu geen gebruik van een archiveringstool. Daar hebben we het een paar weken geleden over gehad. (...) Toen zeiden we tegen onszelf, hoe gaan wij dat verder doen? We kunnen er voor kiezen om gewoon wat snapshots te maken van de website, dat doen we nog niet. We overwegen het wel, maar niet vol continu.²⁶

Op de vraag aan de webmasters of er informatie is die enkel en alleen openbaar wordt gemaakt via websites krijgen we een bevestigend antwoord:

Ja zeker, natuurlijk. Heel veel. Er is wel ergens een beleidsstuk, maar op de manier zoals het

²² Interview 1.

²³ Interview 6.

²⁴ Interview 4.

²⁵ Interview 5.

²⁶ Interview 8.

op de website staat, is het op een makkelijker en toegankelijker manier, (...) een webvriendelijke versie. Dat is niet op een andere manier beschikbaar. We gaan onze website niet helemaal in brochure drukken.²⁷

Als we kijken naar Social Media dan zien we dat alle drie archivarissen van mening zijn dat de door ons genoemde voorbeelden van Twitter- en Facebookberichten onder de Archiefwet vallen. Een van hen verwoorde het als volgt:

Als je een eigen Facebookpagina zou openen, dan valt het er wel onder. (...) En als je zegt we openen een Twitteraccount van de provincie, dan valt dat er ook onder.²⁸

Ze zien echter ook problemen in het feit dat Facebook en Twitter externe bedrijven zijn:

Maar ik zou nooit adviseren om een Twitteraccount te openen, want ik weet hoe moeilijk het is om dat te archiveren. Een Facebookaccount zou nog kunnen, maar ook dan moet je zorgen dat je de content wel binnenhaalt, want dat staat bij Facebook. Je moet wel zorgen dat je er de controle over houdt, wat heb ik daar neergezet en hoe lang staat het daar en wat doe je dan, dat is lastig.²⁹

Ook bij de informatiemanagers is het duidelijk dat Social Media onder de Archiefwet valt:

Ja; Facebook, Twitter, Google+, eigenlijk alles waar je als provincie op actief bent.³⁰

En:

Ik denk dat er geen informatie is die onttrokken kan worden aan de regelgeving van de Archiefwet. Zo zit ik er in. Twitter en Facebook horen daar ook bij, in principe wel. Dat betekent niet dat je alles moet archiveren, maar je moet er in ieder geval over nagedacht hebben wat je daar mee doet en of je daar communiceert op een manier waarop je toch weer verantwoording af moet leggen.³¹

De webmasters zijn hier echter een stuk minder van overtuigd:

Nee. Ik zie niet dat wij werkprocessen enkel op Twitter en Facebook doen. Wat we daar communiceren staat ook op onze website of op andere plekken. Het is meer een reclameboodschap: 'ga vooral naar onze website om daar verder te lezen'.³²

En:

Nu nog niet, we doen geen beleidszaken via Social Media, maar zeker niet via Facebook. (...) Beide media, zeker Twitter, is een nogal vluchtig medium. Dus officiële zaken / publicaties doen we niet op die wijze, maar gaan altijd via de daarvoor bestemde kanalen. We kunnen hooguit mensen via Twitter of Facebook naar onze website toe leiden.³³

Daarnaast werd echter duidelijk dat het lang niet altijd bekend is welke Facebook- en Twitteraccounts er binnen de eigen organisatie actief zijn:

²⁷ Interview 9.

²⁸ Interview 2.

²⁹ Interview 2.

³⁰ Interview 4.

³¹ Interview 6.

³² Interview 9.

³³ Interview 8.

We hebben een algemeen Facebook- en Twitteraccount. Ik heb gevraagd of er projecten zijn die twitteren of Facebook hebben. Het heeft veel moeite gekost om dat boven water te halen. Bleek dat daar geen beheer op is, ook niet wie die communicatiekanalen beheert.³⁴

Bij Social Media is hierdoor in grote lijnen hetzelfde beeld te zien als bij websites. De archivariissen en informatiemangers zijn zich er van bewust dat er een wettelijke plicht tot archivering bestaat, de webmasters niet tot nauwelijks.

4.2 Juridische dimensie

Het mag geen verrassing zijn dat de archivarissen goed op de hoogte zijn van de relevante wetgeving. Zo noemen ze allemaal meerdere malen de Archiefwet en gaan zij bovendien in op verschillende termen uit en doelstellingen van de Archiefwet. Zo zei een archivaris:

Wij leggen ons handelen vast, want wij moeten ons kunnen verantwoorden, zeg maar bestuurlijk, ambtelijk. Maar je moet ook bewijs kunnen leveren voor een rechtshandeling. Het andere wat wij doen is historisch dingen vastleggen als iets van historisch belang is. Dan zijn die looks en feels wel van belang, dan zal het later leuk zijn om een snapshot te hebben zodat je kan zien hoe de website eruit zag.³⁵

Ook gaan alle archivariissen in op de wettelijke vernietigingsplicht:

Wat ook heel fout kan zijn? De bewaartermijnen overschrijden. Dat zijn geen termijnen waarin het weg mag, maar waarin het weg moet. Als mensen iets tot 100 jaar terug kunnen vinden is leuk, maar dat zou wel eens helemaal niet mogen. Dat kan wel eens een overtreding van de wet zijn. (...) Daar had hij niet meer op terug mogen grijpen, daar heeft de burger ook recht op dat je dat niet doet.³⁶

Omdat wij alles kunnen bewaren, zijn die hele grote hoeveelheden informatie, al die nullen en enen, dat je niet meer toekomt aan de selectie die wettelijk wel verplicht is. (...) Op zich is het geen ramp als dit later gebeurt. Je moet er alleen wel voor zorgen dat, stel we hebben een dossier van tien jaar oud en er komt een wob-verzoek naar die stukken. Dan moet je die stukken die na zeven jaar weg hadden gemoeten alsnog vernietigen want die hadden er al niet meer mogen zijn.³⁷

Ook de informatiemangers zijn van de wetgeving redelijk goed op de hoogte. Zo noemen ze alle drie de Archiefwet, maar zijn twee van de drie er toch niet helemaal zeker van dat die ook van toepassing is op het archiveren van (overheids)websites. Ook geeft een van deze informatiemangers aan dat er geen intern beleid is, en dat er bovendien geen juridische risico's zijn indien archivering niet wordt gedaan:

Alle officiële stukken gaan nog op papier. Ze zijn bezig om te kijken hoe ze de website kunnen archiveren, nog geen beleid voor. Omdat ze het via de andere kanalen hebben geregeld denk ik dat er geen echte juridische risico's zijn. Je krijgt wel steeds meer via de website, allerlei subsidies die je beschikbaar stelt en die je publiceert op de website waaraan mensen bepaalde rechten aan kunnen ontlenuen. Daar moeten we dus wel wat aan doen en dat zijn wij nu aan het onderzoeken hoe we dat gaan doen.³⁸

³⁴ Interview 4.

³⁵ Interview 2.

³⁶ Interview 2.

³⁷ Interview 3.

³⁸ Interview 5.

De derde informatiemanager noemt in het interview meerdere malen de Archiefwet en gaat, net als de archivariissen, uitgebreid in op de doelstellingen van de wet:

Je hebt meerdere redenen om te archiveren, niet alleen de Archiefwet zelf, maar ook voor je eigen bedrijfsvoering, het aantonen van feiten enz.. Wat achteraf het onderzoek mogelijk maakt, verantwoording van de provincie af kunnen leggen, transparant zijn. (...) Ik ben adviseur met als voornaamste thema om te zorgen dat we ons goed kunnen verantwoorden. Ik zeg altijd het is niet alleen de archiefwet met de grote A maar ook de bedoeling van de archiefwet. Het is altijd schermen met de archiefwet. Alsof je alleen maar zou willen archiveren om die wet, dat is echte onzin. Voor je eigen bedrijfsvoering wil je dat ook. Je wilt niet dat informatie slecht vindbaar is of op 13 manieren wordt opgeslagen in verschillende versies. (...) De Archiefwet is een cultuurwet oorspronkelijk met het idee als we historisch onderzoek gaan doen en dan is het natuurlijk super interessant om te kunnen zien in die eeuwen hoe de overheid is omgegaan met nieuwe ontwikkelingen die iets als websites heten.³⁹

Net als de archivariissen gaan ook een aantal informatiemangers in op de wettelijke vernietigingsplicht:

Ik weet van andere organisaties dat ze het gewoon doen. Die hebben gewoon een bedrijf in de arm genomen en die stoppen daar gewoon geld in en denken dat ze dan klaar zijn. Dan doe je tenminste iets. De oplossing zal er ergens tussenin zitten. Documenten van een bepaald gewicht moet je wat mij betreft gewoon via het archiefsysteem bewaren en de vorm moet je zo af en toe ook archiveren, via een snapshot. Dat je in ieder geval kunt laten zien hoe je het getoond hebt. Moet je nou alle wijzigingen doen, moet je nou bij iedere wijziging een snapshot maken? Dan heb ik nog de enorme uitdaging in het kader van de Archiefwet dat ik de plicht heb te vernietigen. Ik geef het je te doen. Om op zo'n website ook nog vernietigingen te doen. (...) Stukken van een gearchiveerde website moeten ook worden vernietigd. Hoe moet dat dan, geen idee? Het is niet zo eenvoudig. (...) Misschien moet de wetgeving daar wel wat soepeler in worden. Ik denk niet dat je de huidige regels van de oude wereld een op een kunt blijven toepassen op deze situatie.⁴⁰

Een andere informatiemanager ziet de vernietigingsplicht ook als een juridische barrière waar externe partijen die websitearchivering aanbieden geen oplossing voor hebben:

Als je kijkt naar archivering heb je ook te maken met selectie en vernietiging. Hoe pas je dat toe op een website? Daar hebben zij ook geen oplossing voor. Ze bewaren in principe alles. Maar klopt dat wel archief technisch. Want je hebt ook een vernietigingsplicht. Maar goed, niks doen is ook geen optie. Dan maar beter te veel bewaren dan niets te doen. (...) Maar dan zit er niet echt beleid achter. Gewoon alles archiveren. De kans is groot dat wij die kant ook opgaan. Verder zijn er niet zoveel smaken. Dit is wat er technisch mogelijk is.⁴¹

Wel denkt deze informatiemanager dat selectie en vernietiging bij websites helemaal niet zo vanzelfsprekend is:

Als je daar selectie en vernietiging op gaat toepassen, wat is de waarde dan nog van die website? Dan mis je bepaalde gedeelten. Het liefst dus de hele website archiveren. Dan kan je er wat mee, dan heb je ook de context. Volgens de Archiefwet moet je bepaalde dingen vernietigen, maar ik denk dat je dat bij een website niet moet doen, dan kan je net zo goed helemaal weg ermee. Dit is ook een discussiepunt van het interprovinciaal overleg, maar in

³⁹ Interview 6.

⁴⁰ Interview 6.

⁴¹ Interview 5.

*mijn optiek kan je er gewoon niets mee. Een website is een geheel en als je er stukken uit gaat halen valt het als een kaartenhuis in elkaar.*⁴²

Bij de drie webbeheerders blijkt weinig kennis aanwezig te zijn van de wetgeving, en van de verplichting tot archivering. Zo zegt een webbeheerder over Twitter en Facebook:

*Het is goed dat die ook gearchiveerd worden, maar of dat verplicht is weet ik niet.*⁴³

Interessant is ook dat een webbeheerder aangeeft dat hij over de archivering van websites niet eerder iets heeft vernomen:

*Ik ga er een beetje vanuit dat als het echt een wettelijke verplichting is die moet worden nageleefd dat er dan in provinciaal land bewegingen komen die het voor iedereen makkelijker maken dit te doen. En daar heb ik nog niet van gehoord.*⁴⁴

Dit sluit aan bij onze eerdere constatering dat er bij de webbeheerders geen sprake is van awareness knowledge. Zij ervaren daarom binnen de juridische dimensie ook geen enkele positieve druk om de archiefwet op dit punt na te leven. Aan de andere kant noemen zij ook niet de wettelijke vernietigingsplicht als een juridische negatieve druk.

Bijna alle archivarissen en informatiemanagers die wij spraken zijn goed op de hoogte van de Archiefwet inclusief de bijbehorende vernietigingsplicht. Vooral de informatiemanagers denken echter ten onrechte dat deze vernietigingsplicht ook van toepassing is op websites. Zoals hiervoor in paragraaf 3.3.2 is beschreven is dat juist niet het geval. Ze ervaren dus naast een positieve druk om wel websites te (laten) archiveren, ten onrechte een negatieve druk om archivering van complete websites vanwege de vernietigingsplicht achterwege te laten.

4.3 Techniek

Bij de technische dimensie is er door middel van het interview onderzocht of de respondenten technische belemmeringen zien waardoor websites en social media niet gearchiveerd kunnen worden, of dat er juist een technische oplossing is waardoor archivering bevorderd wordt.

De archivarissen geven aan dat er bedrijven zijn die met technische oplossingen op de markt van het archiveren van (overheid)websites inspelen:

*Maar goed er zijn een paar bedrijven, Pagefreezer en nog een paar, die dit aanbieden aan de overheid. Als je dat echt van dag tot dag doet dan houdt je dus de hele historie bij. Als je niet zo ver wil gaan op dit moment, dan zou je wel kunnen zeggen, los van die totale wisseling van huisstijl, die er wel eens is geweest. Je zou ook kunnen zeggen dat je dat op een moment in het jaar doet, want er zijn altijd wel uitbreidingen of inperkingen ook met subsites.*⁴⁵

Toch worden er ook wel problemen gezien bij het uit handen geven van webarchivering aan een derde:

Dan is het niet zo dat je het ergens bij een provider neerzet en zegt jongens zoek het maar uit want dan ga je dode links krijgen en dat moet niet. Je moet het zelf ook hebben, je moet erover kunnen beschikken en dat is ook het probleem met dingen die men in de cloud doet tegenwoordig. Want als je gaat archiveren in de cloud heb je niet meer de volledige controle over wat je allemaal online hebt staan. Dat heeft namelijk het bedrijf dat die service in handen heeft en als dat bedrijf morgen omvalt dan ben je morgen je gegevens kwijt. (...)Als je

⁴² Interview 5.

⁴³ Interview 7.

⁴⁴ Interview 9.

⁴⁵ Interview 3.

dit uitbested dan moet je gewoon opnemen in je contract dat je eens in de zoveel tijd een fullversion krijgt zodat je erover kan beschikken. Dan kan je eigen selectie erop toepassen enzo.⁴⁶

Alle archivariissen hebben het idee dat er technisch wel wat kan en dat er geen echte barrières zijn. Op de vraag of het mogelijk is om zo te archiveren dat links ook blijven werken, krijgen we echter het volgende antwoord:

dat zal wel een struikelblok zijn, maar hoe dat technisch moet weet ik niet. Daar ben ik niet technisch genoeg voor. Dat moeten we met de technneuten overleggen (...) technisch wordt geroepen dat er heel veel kan, maar dat is ook maar de vraag.⁴⁷

Een andere archivaris weet iets meer van de techniek en geeft aan dat het gebruik van gesloten standaarden nog wel eens een extra barrière zou kunnen opleveren:

Ik ben geen technneut maar ik weet er wel het een en ander van af en ik zou zelf ook wel het een en ander kunnen doen. Dat heb ik in het verleden ook wel gedaan, dat zei ik ook al met httrac, dat je hele websites leegtrekt en dan in html opslaat omdat je dat kan archiveren. (...) Als ik dat nou in Word zou opslaan, dan moet ik de hele codering van Word weten en die is van Microsoft en die krijg ik niet. Daarnaast hebben wij over twintig jaar hele andere dingen en kunnen wij dat niet meer lezen. Dus dat is het probleem, en dat kan wel met html, of eigenlijk xml, dat is nog beter. Technisch kan het dus wel, maar dan moeten wel de juiste open standaarden worden gebruikt.⁴⁸

Verder maakt hij zich geen zorgen over het archiveren van links:

Die links kan je wel archiveren. Maar het is natuurlijk de grote vraag, dit is ook even een tegenwerping op wat de webmaster altijd zegt, maar die links werken waarschijnlijk niet meer. Want die clubs waar jij naartoe linkt die werken niet of zijn uit de lucht. (...) Nou dat is ook deels een technisch verhaal, daar maak ik mij niet zo druk over.⁴⁹

De informatiemanagers zijn verdeeld in hun mening over de vraag of webarchivering technisch gezien goed mogelijk is. Ook zij hebben wel eens met externe partijen gesproken:

Voor de rest van de website zijn een aantal pakketten voor op de markt die een hele website automatisch kunnen archiveren. Daar heb je drie partijen voor: archiefweb, capsis en Pagefreezer. De website vastleggen zoals het op dat moment is, met alle links en wat er in zit. Je kan hem weer volledig door op een willekeurige datum. Het is een volledige kopie met alle functionaliteit erbij. (...) Alles hoort bij elkaar, tekst en filmpje. Een website is dynamisch en als je daar platte kopie van maakt is dat hetzelfde als een mooie powerpoint gaat pdf'en. Ik bedoel daar kan je ook weinig mee.⁵⁰

Eén informatiemanager geeft vreemd genoeg eerst aan niet bekend te zijn met de technische mogelijkheden om websites te archiveren, maar zegt later in het interview wel een presentatie van een dergelijk bedrijf gehad te hebben:

Ik heb veel tools gezien hoe je het kan doen en hoe je het kan oppakken, we hebben een presentatie gehad van Obi4Wan. Maar wat wil je als organisatie nu op dit moment. Waar

⁴⁶ Interview 2.

⁴⁷ Interview 1.

⁴⁸ Interview 2.

⁴⁹ Interview 3.

⁵⁰ Interview 5.

we naar op zoek zijn is het vastleggen van de formele communicatie. Ik denk dat je dat met je eigen mensen en middelen prima kan in eerste instantie. Als je de visie wilt toetsen, dan moet je kijken op welke trefwoorden ze zoeken als ze ons zoeken, dan zou een tool kunnen inzetten. Maar voor nu is het het belangrijkste dat we goed neerzetten hoe we zelf zorgen voor juiste archivering, want het wordt steeds groter.⁵¹

Deze laatste informatiemanager oppert nog een paar andere ideeën voor de archivering van websites:

Via screenshots zou kunnen, maar je zou ook de URL vast moeten leggen ergens. Er is vast een tool voor, bij twitterberichten kun je ze tegenwoordig e-mailen en dan staan alle gegevens erbij.⁵²

Een interessant punt waar een informatiemanager op wees is het probleem dat een website op verschillende manieren kan worden getoond. Afhankelijk van het apparaat dat wordt gebruikt:

Toon maar eens aan hoe de burger die website heeft gezien. Dat is toch een hele lastige (...) Je hebt bijna niet de mogelijkheid om alle versies van Android en noem maar op te ondersteunen. Dat is een hele lastige lijkt mij. Dat zit een beetje tussen een disclaimer in. Goh als je met een browser vanaf die versie bekijkt, dan garanderen we dat je ziet wat je moet zien. Maar voor hetzelfde geld ziet het formulier er heel anders uit, dat heb ik vaak genoeg. Als je met een tablet naar websites kijkt, kun je niet eens altijd alles. Je kunt soms niet eens je procedure afmaken.⁵³

De webbeheerders blijken zeer afwijkend van elkaar al dan niet op de hoogte te zijn van de technische mogelijkheden op het gebied van webarchivering.

Zo is een van de webbeheerders totaal niet op de hoogte van de technische mogelijkheden op het gebied van webarchivering en zegt nog een presentatie af te willen wachten over het onderwerp. Een andere webbeheerder zegt deels bekend te zijn met de technische mogelijkheden en beperkingen voor webarchivering:

Ik heb mij laten voorlichten daar over, maar vrij beperkt. Technisch in die zin wel dingen zoals, we kregen toen de eisen voor de nieuwe publicaties voor provinciale bladen. Ik zag wat er aan eisen werd opgelegd, maar ik zei dat wij dat niet gingen redden in deze vorm.

Een belangrijk eis voor hem zou zijn dat bij de aanbesteding voor een nieuwe website de historie van de officiële publicaties uit de oude website terug te vinden is:

De eis van ons zou ook zijn, stel wij zouden een nieuw websysteem kiezen, dan zeggen wij dat is historie, dat moet er gewoon in. Het maakt niet uit hoe de leverancier het doet, als hij het maar doet, als het maar te raadplegen is en alles op datum is terug te vinden.⁵⁴

Verder geeft hij aan bedrijven te kennen die archivering van websites door middel van snapshots kunnen doen:

Wij kunnen ervoor kiezen om gewoon wat snapshots te maken van de website, dat doen we nog niet, we overwegen het wel, maar niet vol continu. (...) Gewoon een complete snapshot met links en al van dat moment, daar heb gewoon websites voor die dat kunnen dat is een snapshot van dat moment. (...) Het is meer dan domweg elke week een snapshot maken. Dat je ook historie van regelgeving kan terugvinden en dat soort zaken. (...) Als ik door heb van

⁵¹ Interview 4.

⁵² Interview 4.

⁵³ Interview 6.

⁵⁴ Interview 8.

*dit gaat een grote wijziging worden, maak er maar een snapshot of hoe je het ook wil noemen van het geheel.*⁵⁵

De derde webbeheerder zegt goed op de hoogte te zijn van de technische mogelijkheden, maar vindt ze niet goed genoeg:

*Er waren wel oplossingen voor. Er was een oplossing geloof ik die maakte van iedere pagina iedere 5 minuten een fotootje. Ja, dan mist de doorzoekbaarheid, dat is het ook niet. Wij zagen op dat moment niet iets wat werkbaar en handig was.*⁵⁶

Ook geeft deze webbeheerder aan wat zijn verwachtingen zijn rondom goede webarchivering:

*Wil je terug kunnen naar een bepaald moment over de inhoud van de website, maar ook over de omgeving, de navigatie. Je wilt eigenlijk precies zien wat er op dat moment stond. En dan het liefst natuurlijk op de seconde na nauwkeurig. Niet dat je kunt zien ergens in de maand januari 2003 stond het er ongeveer zo op. Nee je wilt zeggen: 18 januari om 03:24 zag het er zo uit, met deze tekst en deze vormgeving, helemaal zo. Dat is wat mij betreft websitearchivering. Al het andere is een afgeleide waar je net nergens aan voldoet en net geen doel dient. Dan biedt je iemand niet de mogelijkheid om te zien hoe het er op dat moment uitzag. En dat is wat je juridisch zou willen dat je kunt zeggen, ja kijk dat is hoe het er uit zag. Dat is wat ik heb gezien. En als het anders is zou je bij de rechter komen en zeggen: het zag er iets anders uit, maar het is het wel. Dan wordt het een heel zwak verhaal.*⁵⁷

Het archiveren van hyperlinks blijkt niet een onoverkomelijk probleem te zijn:

*Voor bepaalde zaken kunnen we bepaalde vaste links instellen. Die kunnen wij altijd blijven gebruiken, ook al zouden wij onze vaste website volgend jaar helemaal over de kop gooien, kan ik die wel koppelen aan pagina's waarop je dezelfde soort informatie vindt.*⁵⁸

Uit de interviews blijkt dat het technisch mogelijk is om websites te archiveren. Of dit ook zo optimaal kan als iedereen wil, vooral gezien de eisen van de webbeheerders, is een andere vraag.

4.4 Financieel

Over het algemeen zien de archivarissen binnen de financiële dimensie geen daadwerkelijke belemmering. Volgens een archivaris mogen financiële redenen nooit een belemmering zijn om websites niet te archiveren. Verder zegt hij:

*Als we besluiten dat we gaan archiveren, dan zijn er budgetten voor. Maar dat valt onder de middelen die wij als afdeling hebben.*⁵⁹

Een andere archivaris zegt over beschikbaar budget het volgende:

De overheid is verplicht dat soort dingen te doen. Dus je hebt het maar te regelen, linksom of rechtsom.

Hij denkt niet dat er financiële redenen zijn om websites niet te archiveren, dat is volgens hem meer onkunde of onwetendheid van de technische mogelijkheden. Echter, over de archivering van Twitterberichten is hij gelet op de financiën minder enthousiast:

⁵⁵ Interview 8.

⁵⁶ Interview 9.

⁵⁷ Interview 9.

⁵⁸ Interview 8.

⁵⁹ Interview 1.

*Dat is technisch wel te doen, maar dat kost nogal wat.*⁶⁰

De derde archivaris is het minst enthousiast wat de financiën betreft. Zo zegt hij dat de afdeling ‘communicatie’ zeker problemen zal zien bij de kosten. Ook geeft hij zelf later aan die problemen te zien als wij hem vragen of het mogelijk is om een backup te maken van de website:

*Waarbij ik heel goed beseft dat als je het letterlijk zou archiveren dat dat een gigantische hoeveelheid aan dataopslag met zich meebrengt en ook hoge kosten.*⁶¹

Verder zegt hij dat er niet direct budget beschikbaar is voor webarchivering, maar als het nodig is er wel budget komt:

*Volgens de Archiefwet moet de zorgdrager, dus Gedeputeerde Staten, op de begroting voldoende geld hebben voor de informatiehuishouding, dus voor archivering. Binnen dat budget van bedrijfsvoering zou ook ruimte moeten zijn om de website te archiveren. Of dat beseft er al is, dat is een tweede.*⁶²

Ook de informatiemanagers zien over het algemeen de financiën niet als een belemmering.

Volgens deze informatiemanager zijn er geen specifieke budgetten beschikbaar voor het archiveren. Wel wordt gezegd:

*ik ben er van overtuigd dat als er beleid komt er ook geld komt, er is geen financiële reden het niet te doen.*⁶³

De tweede informatiemanager zegt over de vraag of er budgetten beschikbaar zijn:

*het is geen keuze je moet het gewoon doen. (...) Je bent verplicht om het te doen, dus volgens mij kan je geen financiële argumenten aandragen. Tenzij je een risicoafweging gaat doen, ik denk dat we momenteel nog niet zoveel risico lopen. (...) Maar als je steeds meer via de website gaat doen loop je waarschijnlijk ook meer juridisch risico. Dan is het argument veel harder te maken om het te gaan regelen en dan zal budget minder een probleem zijn. Dan koop je heel veel juridisch risico af natuurlijk.*⁶⁴

De derde informatiemanager zegt dat er nog geen specifiek budget beschikbaar is voor websites:

*Er is een algemeen budget voor archiveren, maar die is niet specifiek toegewezen aan websites. Maar dat zeg ik uit m'n hoofd. Normaal komt er pas budget als je je actie al geformuleerd hebt. Hier is nog niets over geformuleerd. (...). Dan zou je al een business-case moeten hebben gemaakt, dat hebben we ook niet gedaan.*⁶⁵

De webmasters zien daarentegen de meeste problemen op het financieel gebied.

Eén webmaster koppelt de beschikbare budgetten voor het archiveren van websites aan het ontbreken van beseft van nut en noodzaak:

⁶⁰ Interview 2.

⁶¹ Interview 3.

⁶² Interview 3.

⁶³ Interview 4.

⁶⁴ Interview 5.

⁶⁵ Interview 6.

*Dat denk ik wel. Volgende punt is dat nu en noodzaak gezien moet worden en dat betwijfel ik.*⁶⁶

De tweede webmaster denk ook dat er wel budgetten vrij zullen komen voor webarchivering:

Ja, we zullen ook verder gaan informeren wat komt erbij kijken, hoeveel budget hebben we nodig. (...) Dan zullen wij gewoon een voorstel maken en dat door de betreffende teams gewoon afgetikt moet worden. Het ligt er dan aan hoe hoog het bedrag is of het ook naar gedeputeerde staten moet of niet. Kijk als het binnen de budgetten valt dan hoeft dat niet, dan kunnen wij vrij snel schakelen. Maar gaat dat erbuiten, er boven, dan zullen wij een oplossing moeten zoeken. Het kan zijn dat eerst het management er naar moet kijken of het mogelijk is.

Omdat dat nog niet gebeurd is denkt hij dat er geen financiële redenen zijn om de websites niet te archiveren:

*Nee, op dit moment niet echt. Die financiële redenen komen pas als je het goed in kaart hebt gebracht wat het gaat kosten.*⁶⁷

De laatste webmaster is een stuk minder positief. Er zijn momenteel nog geen budgetten beschikbaar voor het archiveren van websites. Daarnaast zijn er financiële redenen om websites juist niet te archiveren:

*Als het me een euro per maand had gekost had ik het allang gedaan. Het is te duur. (...) Je moet precies terug kunnen naar een moment hoe de website er uit zag en wat er op stond. En die eis bracht gewoon heel veel kosten met zich mee. En ik bedoel, vergis je niet, als onze Commissaris van de Koning morgen zegt dat het belangrijk is, dan hebben we het overmorgen. Dan worden de middelen direct geregeld. Maar tot zover geloof ik niet dat [de commissaris] er veel belang aan hecht.*⁶⁸

Daarnaast vraagt hij zich af welk doel de archivering van websites dient:

*Welk doel dient het, dat is me niet helemaal duidelijk. En welke middelen heiligt dat doel dan. Dat is de afweging die ik altijd wil maken in mijn werk. Is het geld goed besteed voor de burger als ik dat doe of niet. Dat is een heel moeilijk vraagstuk in deze. Hoeveel belang hecht de burger er aan dat zij de website terug kunnen kijken. En wat voor kosten mogen daar dan tegenover staan. De doelmatigheid zeg maar.*⁶⁹

4.5 Kennis en cultuur in de organisatie

Waar het gaat om de kennis en cultuur binnen een organisatie is er een redelijk divers beeld te vinden bij de verschillende respondenten. De archivarissen geven aan dat er slechts beperkte kennis aanwezig is binnen de organisatie:

*De ambtenaar is verantwoordelijk voor archiveren, zij zijn inhoudelijk deskundig en weten of het stuk van belang is voor de zaak. Dat kan iemand van de archiefafdeling niet doen. (...) Dat is lastig, omdat ambtenaren het belang niet in zien van archiveren.*⁷⁰

⁶⁶ Interview 7.

⁶⁷ Interview 8.

⁶⁸ Interview 9.

⁶⁹ Interview 9.

⁷⁰ Interview 1.

Wel zijn ze van mening dat ze zelf kennis hebben, maar over de anderen in hun organisatie is nog wel enige twijfel:

Ik zelf pretendeer niet alles te weten, maar van anderen weet ik zeker dat het niet aanwezig is, in ieder geval onvoldoende. (...) Buiten mijn afdeling om weet ik wel zeker dat heel veel mensen het niet weten, maar ik denk binnen mijn afdeling dat ook veel mensen zich er niet van bewust zijn.⁷¹

Ook leeft bij hen het gevoel dat het meer de bewustwording is die ontbreekt:

Ja, het is nu vooral een bewustwording, Het is heel erg bewustwording.⁷²

En ook:

De mensen die zich druk maken over websites, maken zich niet tegelijkertijd druk over wat wettelijk gearchiveerd moet worden. Daar denken ze helemaal niet zo goed bij na. Ze zijn geneigd te roepen: dat hoeft helemaal niet want wij hebben al die stukken al in het DMS zitten. Als ze al iets roepen.⁷³

De informatiemanagers zijn op dit gebied iets positiever. De een is van mening dat de kennis wel aanwezig is binnen de organisatie, en mocht dat toch onvoldoende blijken, dan kan het extern worden ingehuurd:

Kennis zal voor een deel bij mij moeten zitten. (...) En als je het hebt over de kennis van hoe werkt zo'n archiefsysteem, dan ligt het eraan hoe je dat wilt doen. Dat zit vaak ook bij de leverancier, wij hoeven de kennis niet allemaal zelf te hebben. Die huren of kopen we in.⁷⁴

Een andere informatiemanager denkt dat de kennis wel aanwezig is, maar dat het vooral zo is dat de noodzaak tot archiveren ontbreekt:

Kennis zit bij meerdere mensen, (...) maar de noodzaak is er nog niet.⁷⁵

Ten slotte geeft de derde informatiemanager aan dat de kennis wel degelijk aanwezig is bij de afdelingen, maar dat de problematiek niet landt bij de managers:

Vaak worden dingen van onderaf bedacht, ik weet bijvoorbeeld dat onze archivaris het wel aangegeven heeft. Als het management het op dat moment niet belangrijk genoeg vindt, dan gebeurt het niet. Dat is vaak bij ondersteunende afdelingen, (...) mensen hebben hier hele goede ideeën, er zit ook veel expertise en die willen ook wel. Maar als het niet landt boven bij de managers en die sturen hun afdelingen niet aan, dan is het dus ook niet belangrijk.⁷⁶

De webmasters zijn over op vragen binnen deze dimensie het meest negatief. Mogelijk hang dat samen met het feit dat er bij de webmasters weinig awareness-knowledge is.

Wij publiceren persberichten altijd 7 maanden, daarna gaan ze er af. Als men dan nog iets zoekt, kunnen wij het terugvinden. Maar dat gaat niet via de archiefafdeling, dat gaat via onze eigen mappenstructuur. (...) Per jaar archiveren wij het voor onszelf, buiten het archief om.⁷⁷

⁷¹ Interview 1.

⁷² Interview 2.

⁷³ Interview 3.

⁷⁴ Interview 6.

⁷⁵ Interview 5.

⁷⁶ Interview 4.

⁷⁷ Interview 7.

Dezelfde webmaster zegt echter ook:

Wij hebben het intern nog te weinig gehad over persberichten en bijlagen bij projectpagina's. Ik vraag me af of het noodzaak is alles te archiveren. Belangrijkste zijn vergaderstukken van Provinciale Staten. Het is goed dat je dingen archiveert die eruit gaan. Maar ik zie ook dingen op de website die niet nodig zijn om te archiveren. Persberichten over subsidie op het platteland bijvoorbeeld.⁷⁸

Ook zien de webmasters nut en noodzaak van het archiveren niet erg in. Ze leggen niet zozeer de link met wat er qua techniek mogelijk is op het gebied archivering, maar zien archivering als het hebben van een 'niet actuele' website:

Voor stukken die gaan over besluiten van Provinciale Staten hebben we een duidelijke richtlijn, dat nemen we hoog op. Al het andere is wat minder belangrijk. Dat gaat over beleid wat we op dat moment hebben, over 3 jaar is dat niet meer nuttig, dan willen we dat niet meer op onze website aanbieden. Mensen komen om te horen hoe het nu is, niet wat er 3 jaar geleden gezegd is. Wij willen een actuele website die jou nu helpt met jouw informatiebehoefte. Niet een archief over wat ooit een keer is gezegd, gedacht of geschreven.⁷⁹

Het blijkt ook dat de webmasters voor kennis van archivering wijzen naar hun collega's op de archiefafdeling:

Als er iemand is die weet over de juridische verplichtingen dan is het wel onze archiefinspecteur.⁸⁰

En:

We hebben een archiefafdeling, daar zit zeker de nodige kennis.⁸¹

Tenslotte:

Het is niet zo dat we de kennis in eigen huis hebben. We zullen ongetwijfeld hulp van buitenaf nodig hebben. Maar op het gebied van regelgeving kan onze archiefinspecteur ons wel van dienst zijn, die kan wel toetsen of een tool die wij zouden willen gaan gebruiken voldoende is.⁸²

In deze dimensie blijken dus vooral de informatiemanagers nog het meeste vertrouwen te hebben dat er genoeg kennis aanwezig is bij sommige individuen binnen de organisatie. Zij realiseren zich echter ook dat kennis en bewustwording bij de organisatie als geheel ontbreekt. Volgens hen ontbreekt er niet alleen politieke steun, maar ontbreekt het ook aan steun vanuit het management. De archivarissen geven ook aan dat kennis wel aanwezig is, maar bij veel te weinig mensen. En al helemaal niet bij de ambtenaren die volgens de archivarissen uiteindelijk zelf verantwoordelijk zijn voor archivering. De webmasters wijzen vooral naar hun collega's op de archiefafdeling en zien nut en noodzaak van archivering niet in.

⁷⁸ Interview 7.

⁷⁹ Interview 9.

⁸⁰ Interview 9.

⁸¹ Interview 7.

⁸² Interview 8.

5 Hoofdstuk 5 – Conclusie & Aanbevelingen

Beïnvloedende factoren

Uit ons onderzoek is gebleken dat er wettelijk is bepaald dat (beeldbepalende delen van) overheidswebsites blijvend bewaard moeten worden. En hoewel sociale media (zoals Twitter en facebook) in tegenstelling tot websites niet expliciet in de wet genoemd worden, denken wij dat ook die uitingen onder de Archiefwet kunnen vallen en tenminste tien jaar bewaard moeten blijven.

De archiefbescheiden dienen, zodra ze ouder zijn dan twintig jaar, overgebracht te worden naar een archiefbewaarplaats, waarbij het voor een ieder vervolgens mogelijk moet zijn die archiefbescheiden kosteloos te raadplegen. Inhoud en vorm van websites die nog geen 20 jaar oud zijn, moeten ingevolge art. 3 Archiefwet 1995 in goede, geordende en toegankelijk staat bewaard blijven door het overheidsorgaan dat verantwoordelijk is voor de bescheiden.⁸³ Samenvattend betekent dit dat websites blijvend bewaard moeten worden en ze, of ze nu ouder of jonger dan 20 jaar zijn, door een ieder kosteloos te raadplegen moeten zijn.

Uit de interviews blijkt dat er binnen de drie provincies, ondanks de bij de archivariissen en informatiemanagers aanwezige awareness-knowledge, in ieder geval geen sprake is van archivering van websites, laat staan van archivering van sociale media. Vooral de archivariissen geven daarbij aan dat awareness-knowledge niet alleen bij de andere ambtenaren in hun organisatie ontbreekt, maar ook op bestuurlijk niveau. Verrassend genoeg bleek uit de interviews dat ook twee van drie webmasters geen tot weinig awareness knowledge lijken te hebben ten aanzien van het onderwerp. Dit terwijl het, als (mede)verantwoordelijke voor de website en de online communicatie van de provincie, toch een functie is waar je dit zeker van zou verwachten.

Dat ontbreken van awareness knowledge lijkt vanuit het perspectief van de gehele organisatie de belangrijkste reden te zijn dat archivering achterwege blijft. De organisatie moet daarvoor immers allereerst begrijpen dat ze een bepaalde wet of beleid moeten uitvoeren. Daarom komt de organisatie niet toe aan de vervolgvraag, namelijk hoe deze wettelijke verplichting moet worden uitgevoerd. De enkeling binnen zo'n organisatie die de kennis wel lijkt te hebben, is klaarblijkelijk niet in staat of niet bereid om het belang van de archivering van websites over het voetlicht te brengen bij de organisatie.

De redenen daarvoor lijken zich vooral voor te doen binnen de juridische dimensie en binnen de kennis en cultuur dimensie. Binnen die twee dimensies zien we meer factoren die een negatieve invloed hebben op de doorwerking van het digitale archiveringsbeleid, dan factoren die er juist voor kunnen zorgen dat een organisatie wel uitvoering geeft aan de wettelijke archiveringsverplichting.

	Positieve invloed	Negatieve invloed
Awareness knowledge		Ontbreken Awareness-knowledge
Juridische dimensie	Archiveringsverplichting	Vernietigingsplicht
Technische dimensie		
Financiële dimensie		
Kennis en cultuur dimensie		Organisatie zelf ziet belang niet in van archivering (geen politieke steun, geen steun bij management) Gebrek aan how-to knowledge en aan principles-knowledge (bijvoorbeeld bij de webmasters).

Figuur 2: Rapportagemodel organisatieperspectief

⁸³ Klingenberg 2011, p.170.

Binnen de juridische dimensie is het zo dat er op grond van de wet weliswaar een verplichting is tot archivering (in figuur 2 weergegeven als positieve invloed), maar dat het tevens diezelfde wet is die volgens de respondenten lijkt te verplichten dat websites juist na enige tijd vernietigd moeten worden. Daarmee neutraliseert het binnen deze dimensie de positieve invloed. Binnen de dimensie van kennis en cultuur ervaren de respondenten een gebrek aan politiek-bestuurlijke steun, en een gebrek aan steun vanuit het management. Ook lijkt er binnen de organisaties sprake te zijn van een gebrek aan How-to knowledge, de organisatie moet daarvoor begrijpen hoe ze een wet of beleid moeten uitvoeren, en de principles-knowledge, waarbij de organisatie begrip krijgt van de principes achter een wet of beleid.

Nu er duidelijk meer negatieve factoren zijn dan positieve, zijn er extra positieve factoren nodig om binnen de provinciale organisatie een verandering tot stand te brengen. Een andere methode is om de negatieve factoren weg te nemen.

Aanbevelingen

Voor het wegnemen van negatieve factoren kan gekeken worden naar de juridische dimensie, en meer bijzonder de vermeende vernietigingsplicht. Die plicht draagt er op dit moment mogelijk aan bij dat (delen van) websites ten onrechte vernietigd worden. Door middel van gerichte voorlichting kan aan de verantwoordelijke personen duidelijk worden gemaakt dat websites juist door de wetgever van deze vernietigingsplicht zijn uitgesloten, en dat zij dus wel degelijk gearchiveerd dienen te worden. Daarmee is snel en eenvoudig een negatieve invloed weggenomen.

De aan te spreken verantwoordelijke personen zijn naar onze mening de archivarissen, de informatiemanagers en de webmasters. Als deze drie functies overtuigd zijn van nut en noodzaak dan zouden zij bij uitstek in staat moeten zijn om het belang van de archivering van websites en sociale media over het voetlicht te brengen bij de organisatie. Hun rol is het om de organisatie meer bij het vraagstuk te betrekken, en te wijzen op de wettelijke verplichtingen. Hierdoor ontstaat er in ieder geval awareness-knowledge binnen de organisatie, zodat allereerst duidelijk gaat worden dat de organisatie een wettelijke verplichting moet nakomen. Vervolgens kan er dan een discussie plaatsvinden over de vraag hoe deze verplichting moet worden nagekomen.

Daarnaast zou er binnen de financiële dimensie een positieve impuls gegeven kunnen worden door het in de begroting beschikbaar stellen van specifiek budget. Van belang is wel dat dat budget specifiek geormerkt wordt voor de archivering van websites, en dat het dus niet voor iets anders gebruikt mag worden. Binnen de technische dimensie zou IPO er voor kunnen kiezen om aan de provincies een gezamenlijk archiefsysteem aan te bieden. Dat zou een positieve impuls geven, en past bovendien in het streven van de overheid om meer samen te werken op ICT gebied.

Literatuurlijst

De Haan 2011

G. De Haan, ‘Social media archiveren?’, *Breednetwerk* 27 juni 2011,
<http://www.breednetwerk.nl/forum/topics/social-media-archiveren>.

Hokke 2003

H.A. Hokke, “*Blijvend beschikbaar*” onderzoek naar de archivering van websites (eindrapport onderzoek in opdracht van de Archiefschool & ministerie van Verkeer en Waterstaat), 2003.

Klingenberg 2011

A.M. Klingenberg, *Bestuursrecht, e-mail en internet*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Kok 2012

D. Kok, *Provinciaal kapitaal: Hoe gebruiken provincies social media*, 2012.
(<http://www.socialmediameetlat.nl/pdf/provincies.pdf>)

Kruithof & Hillenius 2011

G. Kruithof & G. Hillenius, ‘Steekproef wijst uit: het digitale archief van gemeenten faalt’,
Archievenblad 2011-7, p. 12-14.

De Looijer 2010

T. de Looijer, *Bits Content en Experience: zoektocht naar een aanbeveling voor het archiveren van websites*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 2010.

Paapst 2013

M.H. Paapst, *Barrières en doorwerking*, diss. Groningen 2013

De Vilder 2013

K. de Vilder, ‘Voorkomen is beter dan genezen: archiveren van sociale media’, *OD* 2013-8, p.22-24.

Bijlage – Vragenlijst interviews

Algemeen/Awareness

Wat valt volgens u onder de definitie van websites?

Voor welke communicatievormen gebruiken jullie websites en welke soort informatie maken jullie via zo'n website openbaar?

Is er in uw organisatie beleid ontwikkeld om de informatie die openbaar wordt gemaakt via websites te archiveren?

Zo ja, wat houdt dat beleid in?

Websites die een relatie hebben met een (of meerdere) werkproces(sen) zouden wellicht gearcheveerd moeten worden. Vallen daar volgens u ook Twitter en Facebook onder?

Juridisch

Bent u bekend met de juridische regels rondom het archiveren van websites?

Ja: Om welke regels gaat het en wat is de invloed hiervan op uw dagelijkse werk?

Nee: Denkt u dat er juridische regels zijn rondom de archivering van websites?

Zo ja, om wat voor soort regels gaat het dan? (interne regels, wetgeving, verordeningen, etc.)

Technisch

Bent u bekend met technische (on)mogelijkheden om websites te archiveren?

Worden in uw organisatie websites nu al gearcheveerd en zo ja, wat is uw ervaring daarmee?

Zo nee, denkt u dat het mogelijk is websites te archiveren?

Financieel

Zijn er budgetten beschikbaar voor het archiveren van websites?

Denkt u dat er financiële redenen voor zijn om websites niet te archiveren?

Kennis / cultuur/ ervaring binnen de organisatie

Is er binnen de organisatie kennis aanwezig hoe je met het vraagstuk van website archivering om moet gaan?

Vindt men in uw organisatie het archiveren van websites, facebookberichten en tweets belangrijk?

Ja: waarom?

Nee: waarom niet?