



Reactie consultatie Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein

Verwachte effecten van de voorgestelde wetswijziging

De uitgangspunten binnen de Wmo zijn dat de burger zeggenschap en zelfbeschikkingsrecht heeft over zijn eigen leven en de hulpvraag van de burger leidend is. Er is geen sprake van gedwongen kader, zodat na een melding als eerste het gesprek gevoerd moet worden met de vraag of er een hulpvraag is waarin meegedacht en gefaciliteerd kan worden. Het beoogde maatwerk richt zich altijd op de hulpvraag en het behouden en vergroten bij het volwaardig kunnen blijven deelnemen aan de samenleving met behoud van de regie. Dit uitgangspunt leidt tot een meer terughoudende overheid, die de burger **faciliteert** bij het dragen van de eigen verantwoordelijkheden en de regie zo veel als mogelijk bij de burger laat, in plaats van de regie te willen overnemen. Slechts daar waar het betrokkenen in specifieke uitzonderingssituaties niet lukt, moeten gemeenten in samenspraak met de burger een coördinerende rol kunnen **aanbieden**. Gezien de toch al kwetsbare ongelijke positie van de burger ten opzichte van de gemeente, in combinatie met de gevoeligheid van bijzondere gegevens, is het omkleden met extra privacy waarborgen nog meer vereist.

In de voorgestelde wettekst, zijn geen eenduidige heldere kaders en privacy waarborgen vanuit de verschillende fasen in het werkproces in wettekst opgenomen en verankerd. Belangrijke beginselen als het noodzakelijkheids criterium en de proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginselen en de vereiste informatiebeveiliging. Ook niet voor het werkproces integrale en gecoördineerde aanpak, waar de verdere inrichting van privacy waarborgen in de fasering van de beoogde werkprocessen, werkinstructies en informatiebeveiliging wordt in de 'vrije ruimte' aan gemeenten overgelaten. Terwijl dit nu juist de omissie was bij de wetgeving in het Sociaal Domein. Hierdoor kan opnieuw veel onduidelijkheid en verwarring optreden over de taakopvatting en de positie van de burger en de data bescherming in het gedrang komen.

Daarbij gaat de voorgestelde regeling verder dan alleen een taak en grondslag voor de gemeente om integrale dienstverlening te kunnen aanbieden en daarvoor gegevens te mogen verwerken. In dit wetsvoorstel wordt de gemeente als dienstverlener in positie gebracht met taakuitbreiding en grondslag voor indicerende én brede uitvoerende integrale coördinatie, uitbreiding reikwijdte domeinen binnen de gemeente maar ook binnen het hulpverleningsveld in combinatie met openbare orde en veiligheid, toevoeging grondslag verwerking strafrechtelijke gegevens, doorbreking van doelbinding én doorbreking van het beroepsgeheim op grond van wettelijk voorschrift.

De balans om de privacy van de burger passend in te richten en waarborgen, is in dit voorstel negatief uitgevallen voor de burger. Gerelateerd aan taken en bevoegdheden voor de gemeente die hier worden voorgesteld, zal in dezelfde mate aandacht moeten worden besteed aan bijpassende waarborgen ten aanzien van een zorgvuldige verantwoorde omgang met gegevens om zelfbeschikking en eigen regie voor nu en later te borgen. In de voorgestelde uitbreiding worden de waarborgen en de zeggenschap van de burger verminderd. Met het inleveren van zijn zeggenschap op de doorbreking bijzondere gegevens, kan het opvragen en uitwisselen geheel buiten het zicht en zeggenschap van de klant plaatsvinden. Omdat dit gespecificeerd doel altijd gericht moet zijn op de specifieke situatie van de burger, gericht op het behouden en vergroten van de zelfredzaamheid, kan hiermee wel een doelbinding worden vastgesteld. Vanwege de specificering van het doel en oplossing, is hier met nadruk geen algemeen verenigbaar doel zoals wordt gesteld. Hiermee wordt ook een belangrijk privacy waarborg ondermijnd ten behoeve van het gemak in de praktijk in plaats van een zorgvuldige verantwoorde inbedding.

De voorgestelde regeling heeft als effect dat de burger zijn centrale positie en zeggenschap verliest, inboet op zijn privacy rechten en geen verantwoording meer hoeft af te leggen. Ten opzichte van privacy waarborgen en de ongelijke verhoudingen tussen de gemeente en de burger, wordt de ongelijkheid in positie tussen de gemeenten en de hulp behoevende burger nog ongelijker en kwetsbaarder.

Bij het vaststellen van wetgeving gelden de vereisten op grond van artikel 8 EVRM, waarbij het opzij zetten van rechten en inmenging op de persoonlijke levenssfeer noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving, worden afgewogen tegen het noodzakelijkheids criterium, het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel. De vraag is of in dit kader een dergelijke vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zoals in dit voorstel wordt voorgesteld met inperking van privacy rechten deze toets kan doorstaan.

Reactie op voorgestelde wettekst en toelichting

Nu de Wmo een complementaire wet is, ligt het in de lijn om binnen deze wet in samenspraak met de burger op basis van zijn hulpvraag onder bepaalde voorwaarden coördinatie aan te kunnen bieden.

Deze wetwijziging biedt een kans om de centrale positie en zeggenschap van de burger helder en duidelijk te bestendigen in de Wmo en de ontbrekende eenduidige kaders en privacy waarborgen in de Wmo 2015 duidelijk en stevig te verankeren. Zoals het opnemen van het noodzakelijkheids criterium, proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel in de verschillende fasen van het werkproces en de vereiste informatiebeveiliging. Juist gezien de afhankelijkheid, kwetsbare hulp vragende positie van de burger ten opzichte van de gemeente, in combinatie met de gevoeligheid van bijzondere gegevens is het omkleden met extra privacy waarborgen vereist. Dit legt een extra verantwoordelijkheid bij de wetgever en de gemeentelijke overheid, voor nu maar ook met het oog op de toekomst van de burger.

Positief effect van het wetsvoorstel maakt in de uitleg duidelijk dat de hulpvraag leidend is, in samenspraak met de klant wordt verhelderd en met instemming wordt uitgebreid. Hierdoor zou een einde kunnen komen aan het beeld dat integrale gegevensuitwisseling, willekeurig en buiten de hulp vragende burger om kan plaatsvinden. Belangrijk is deze elementen ook duidelijk in de wettekst zelf in plaats van in de toelichting op te nemen vooral omdat dit de afgelopen jaren zo veel misverstanden heeft gegeven.

De vereiste beginselen zijn de basis voor de fasering en dosering binnen het werkproces. In de vraagverhelderingsfase wordt de hulpvraag/vragen verhelderd in een open gesprek, waarin onbevoordeeld wordt geluisterd naar het referentiekader van de burger. In samenspraak met de klant wordt de omvang van de vraag bepaald en gezocht mogelijke oplossingen om zo veel mogelijk zelfredzaamheid te kunnen bewerkstelligen voor en vanuit de burger. Na het onderzoek kan dit worden omgezet in advies en een ondersteunings- of werkplan. Als dit in het specifieke situatie noodzakelijk is, kan in dit ondersteuningswerkplan coördinatie worden aangeboden vanuit de Wmo. Of het noodzakelijk is ligt geheel aan de door de klant gestelde hulpvraag of de met de klant afgestemde uitbreiding van de hulpvraag, vraagverheldering, de persoonlijke omstandigheden van de klant, de complexiteit van de hulpvragen, de kastjes naar de muurproblematiek enz. Dit is ook maatwerk.

Aandachtspunt is dat het waarom en wanneer een integrale gecoördineerde aanpak een gerechtvaardigd gespecificeerd doel moet dienen ten aanzien van de burger, is niet verder uitgewerkt anders dan 'coördinatie en afstemming'. Afstemmen en coördineren is onvoldoende om deze werkwijze noodzakelijk te maken en te rechtvaardigen. Wat wordt er geboden bij integrale gecoördineerde aanpak, wat wil de gemeentelijke dienstverlener de burger hierin bieden? De steeds terugkerende 'brede blik' zou zich meer kunnen richten op het ontschotten van geldstromen en mogelijkheden, zoals doen wat nodig is op basis van de omgekeerde toets. Het doel moet specifiek en gerechtvaardigd zijn en de afstemming en coördinatie noodzakelijk maken. Een werkwijze moet de burger echt iets concreets bieden wat anders niet op deze wijze adequaat of tijdig kan worden bereikt. Voor een integrale aanpak moet wel een noodzaak bestaan en niet ook op een minder ingrijpende manier te bewerkstellingen zijn. De problematiek moet daarvoor met elkaar verweven zijn en alleen op te lossen via deze aanpak en aansluiten bij de wens en behoeften van de burger middels instemming (subsidiariteits- en proportionaliteit). Deze afwegingen moeten nog worden vertaald zodat er eenduidig kan worden afgewogen en oneigenlijke inzage en uitwisseling in de voorfase van dit proces wordt tegengegaan.

Er is een onderscheid in het indiceren van de behoefte aan coördinatie en het feitelijk voeren van de coördinatie. De vraag is of het in de lijn ligt van de publieke taken van de gemeente om een zover gaande taak te vervullen in het bieden van feitelijke ondersteuning. Hierbij is een wezenlijke afweging op zijn plaats of een dergelijke ingrijpende taak met de bijbehorende gegevensverwerking en informatiebeveiliging bij de (gemeentelijke) overheid zou moeten liggen.

Daar waar een uitgebreide taak en bevoegdheid komt te liggen, zullen in dezelfde mate aandacht moeten worden besteed aan bijpassende waarborgen ten aanzien van een zorgvuldige verantwoorde omgang met gegevens. Gezien de voorgestelde vergaande bevoegdheid om bijzondere gegevens straf- en gezondheidsgegevens op te vragen uit een beschermd veld, die worden ontvangen in een onbeschermd gemeenteveld waar geen stringente waarborgen en geheimhouding gelden. Dit brengt een vertrouwensbreuk en grote risico's ten aanzien van de gevolgen met zich mee. Het werken met deze gegevens zou een vergelijkbare data bescherming en geheimhoudingskader moeten bieden als deze gegevens door de gemeenten en andere gebruikt mogen worden. De geheimhoudende professional mag niet op deze wijze onder druk worden gezet en ook niet indirect doorwerken op inkoop- en aanbestedingsprocedures.

Door ook de reikwijdte en domeinen zo uit te breiden in het voorstel kunnen verschillende partijen breed uitwisselen omdat de geheimhouding standaard door een wettelijk voorschrift wordt opengebroken. Doelbinding wordt omgevormd tot standaard verenigbaar. Dit is onjuist want het doel is verbonden aan de aanleiding en vanuit welk domein de hulpvraag afkomstig is. Deze zienswijze ondermijnt de positie, de gelijkwaardigheid en het zelfbeschikkingsrecht. Het is niet noodzakelijk en brengt veel risico met zich mee. Er is geen toezicht en als gegevensuitwisseling is te makkelijk uit te wisselen zonder een gedegen afweging. Niet met minder waarborgen of terzijde schuiven van privacy waarborgen maar met meer waarborgen om zelfbeschikking en eigen regie voor nu en later te borgen. Het risico van bovenmatige gegevensverwerking, het verwerken in niet afgeschermd dossiers, systemen, gedragscode, zonder geheimhoudingsplicht en de passende houding en gedrag maakt dat de klant nog kwetsbaarder wordt en er geen zicht meer is op zijn gegevens. Hiermee ontstaat een nog grotere ongelijkheid in positie van de burger en onveiligheid door de ongevraagde inmenging in de levenssfeer en ongewenste oncontroleerbare verspreiding van bijzondere gegevens.

Als hier wettelijk wel voor wordt gekozen, dan moeten ook de strengere randvoorwaarden en extra beschermende privacy waarborgen bij wet voor de gemeente worden ingericht en geregeld. Heldere kaders en eenduidige waarborgen met een duidelijke transparante gefaseerde werkwijze, afgewogen gegevensdosering, geheimhouding en open communicatie creëert vertrouwen en veiligheid worden geboden, zodat de burger zich hiervoor wil en durft aan te melden. Een gedegen afweging waarmee doel, noodzaak en gegevensset moet worden voorgelegd aan de burger, houdt de tevens professional scherp in de te maken afwegingen.

De rol en taakbeschrijving in de functiebeschrijving van de coördinator is een andere dan die van de professional in de toegang. Dit coördinatorschap is een specialisme, die om specifieke vaardigheden en bevoegdheden vraagt. Ook in het nemen van bepaalde besluiten om bepaalde gestelde doelen voor de burger te kunnen bereiken waar de organisatie voor nodig is. De coördinator is ook de bewaker van het zorgvuldig omgaan met gegevens door het goed en zorgvuldig gedoseerd omgaan met de gegevens, samenwerken met en voor de klant, overleg voorbereiden en steeds in communicatie met de klant te blijven middels een privacy werkinstructie. Deze coördinerende taak kan ook beschikbaar worden gesteld door de gemeente door deze integrale coördinerende onafhankelijke taak en deskundigheid beschikbaar te stellen (onafhankelijke cliëntondersteuner uit de Wmo 2015) door deze in samenspraak met de burger in het ondersteuningsplan op te nemen.

Een onafhankelijke cliëntondersteuner (Wmo 2015) staat naast de klant, werkt met en voor de klant. Vanuit deze functie kan de burger worden geïnformeerd over zijn privacy rechten en de zeggenschap geven waar hij recht op heeft: dat betekent soms een rem zetten op het delen van teveel gegevens en soms een gericht verzoek doen om bepaalde gegevens juist wel te delen omdat anders hetzelfde verhaal keer op keer opnieuw verteld moet worden. Integrale dienstverlening waar dat leidt tot betere afstemming en betere zorg en ondersteuning, houdt niet in dat altijd alle gegevens maar met iedereen mogen worden gedeeld. Alles draait om transparantie, zeggenschap bij de burger en het maken van de juiste afwegingen. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om cliëntondersteuning als algemene voorziening, kosteloos, aan hun inwoners aan te bieden. Dit is bedoeld om de ongelijke positie tussen burger en gemeente meer in balans te brengen precies gericht op de integraliteit binnen het sociaal domein.

Deze wetswijziging biedt een kans om de centrale positie en zeggenschap van de burger helder en duidelijk te bestendigen in de Wmo. Ook de ontbrekende eenduidige kaders en privacy waarborgen in de Wmo 2015 met een integraal dienstverleningsaanbod waar nodig en gewenst door de burger aan te vullen en verankeren. Direct betrokken worden en blijven, gefaciliteerd de regie kunnen houden, zorgvuldig en gedoseerd omgaan met gegevens, openheid en transparantie geeft mensen het gevoel van vertrouwen en veiligheid. Zeker en vooral als je al kwetsbaar bent omdat je hulp moet vragen.

31 mei 2020, mr. Yvonne Sieverts, strategisch adviseur organisatie en privacy sociaal domein & trainer
ViSi Groep, Brielle