

Vraag en antwoord Directeurenwebinar Pettenvraagstuk

Waar vind ik de handreiking?

De handreiking staat op de website van Divosa:

<https://www.divosa.nl/agenda/privacy-in-het-sociaal-domein-het-pettenvraagstuk>

en op de website van het programma sociaal domein:

<https://www.programmasociaaldomein.nl/documenten/publicaties/2020/12/16/wijkteams-en-het-pettenvraagstuk>

Nawoord bij het webinar

Na afloop van het webinar realiseerden wij ons dat op een paar vragen de antwoorden niet helemaal goed uit de verf kwamen. Onder andere het belang van duidelijkheid in de pettenproblematiek voor de burger. Daarom lichten we een drietal belangrijke elementen er nog uit. Voor we de vragen uit de chat behandelen.

Drie aspecten willen we er hier uitlichten:

- *Rechtsbescherming van de burger*

De relatie ‘burger-overheid’ is anders dan de relatie ‘burger-hulpverlener’. De overheid, in dit geval het college van B&W, heeft naast een dienstverlenende ook een machtsrelatie ten opzichte van de burger. Dit komt het sterkst tot uiting in situaties waarin het college moet overwegen om een gedwongen kader voor hulpverlening in te zetten. Of als het college een fraudeonderzoek start en daarbij gebruik wil maken van de toeleidinggegevens die ten grondslag hebben gelegen aan een beslissing om voorzieningen toe te kennen. In dergelijke situaties heeft het college ruime mogelijkheden om de informatie die zij in het kader van toeleiding naar voorzieningen heeft verkregen, te gebruiken.

Voor de relatie burger – hulpverlener ligt dat geheel anders. Alle informatie die een burger in het kader van hulpverlening verstrekt is vertrouwelijk. En de drempel om dergelijke informatie op eigen initiatief van de hulpverlener in te zetten voor bijvoorbeeld een gedwongen kader is hoger. En dan is het niet het college, maar de hulpverlener die beslist of hij de situatie ernstig genoeg vindt om gebruik te maken van bijvoorbeeld zijn conflict van plichten of meldingsbevoegdheid om deze gegevens te delen.

In situaties waar er helemaal geen sprake is van gedwongen kader of fraudeonderzoek, maakt het voor de burger niet zoveel uit of hij een medewerker spreekt in zijn rol als toe-leider namens het college, of als hulpverlener. Maar juist in de situaties waarin er een verschil van inzicht of een verschil van belang is tussen college en burger, doet het er heel veel toe.

Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming is daarom ongelofelijk belangrijk dat de burger weet in welke hoedanigheid hij met iemand spreekt.

- *Handelingsverlegenheid opheffen en handelingsperspectieven bieden*

Dit lijkt in eerste instantie een zaak voor de professional, maar heeft uiteindelijk heel veel gevolgen voor de kwaliteit van dienstverlening en hulpverlening. Handelingsverlegenheid en gebrek aan inzicht over mogelijkheden kan er immers toe leiden dat problemen onnodig lang voortduren of escaleren. Daar heeft de burger last van.

Wij komen in de praktijk veel situaties tegen waarin professionals het hulpverleningskader plakken op toeleidingstaken. Dat betekent dat ze ten onrechte denken dat ze bepaalde informatie niet mogen delen of bepaalde handelingsperspectieven die ze op basis van de toeleidingstaken hebben, buiten beschouwing laten.

Tegelijkertijd zien we dat professionals überhaupt vaak slecht geïnformeerd zijn over de handelingsperspectieven die ze hebben in bepaalde situaties, ook als ze in de rol van hulpverlener zitten. Het beroepsgeheim wordt dan te absoluut geïnterpreteerd. Het gevolg is dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van mogelijkheden die er wel zijn om probleemsituaties op te lossen of aan te kaarten. Iets waar ook Toezicht Sociaal Domein meerdere keren op heeft gewezen.

Om dat informatie-deficiet op te heffen, bevat de Handreiking een uitgebreid hoofdstuk over meldrechten en -plichten, en informatierechten en -plichten voor professionals, in de verschillende rollen. Organisaties kunnen die informatie gebruiken om hun professionals meer duidelijkheid te geven over de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling, de voorwaarden waaronder dat kan en waar dat op gebaseerd is.

- *Goed werkgeverschap en rechtsbescherming van de professional*

Professionals werkzaam in het sociaal domein, zijn altijd onderworpen aan het tuchtrecht. Als er onduidelijkheid is over de rol die een professional in een specifieke casus had ten opzichte van de burger, dan is de professional kwetsbaar. De tuchtrechter kan dan - terecht - de professional verwijten niet transparant geweest te zijn geweest tegenover de burger over zijn rol en de doelen waarvoor de gegevens gebruikt kunnen worden. Dat is een ernstig feit.

Dit soort situaties kunnen alleen voorkomen worden als de organisatie helderheid biedt over het juridisch kader waarin bepaalde werkzaamheden worden verricht. Zodat de professional helderheid kan bieden aan de burger.

Vraag en Antwoord n.a.v. de chat

Ook bij de toeleiding heeft de jeugdprofessional al te maken met zijn beroepscode (SKJ) dat is toch vanaf het eerste moment van kracht, ook bij de toeleiding?

Dat klopt. De Beroepscode is altijd van toepassing. Maar deze pakt anders uit voor de rol van toeleider, dan voor de rol van hulpverlener. In de rol van toeleider voert de professional de taken van het college van B&W uit. Bij het verwerken en verstrekken staat voorop of het noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de collegetaak. Als dat zo is, mag hij gegevens verstrekken voor het uitvoeren van deze taak, ook zonder toestemming. Maar de professional moet wel de zorgvuldigheidsvereisten in acht nemen van zijn beroepscode.

In de rol van hulpverlener werkt de professional in feite als autonome beroepsbeoefenaar. Alles wat hij in die rol hoort of verwerkt valt onder het (wettelijk) beroepsgeheim. Dat betekent dat hij toestemming nodig heeft als hij gegevens wil verstrekken aan een andere partij, tenzij er sprake is van een wettelijke verplichting, of een conflict van plichten. En de verstrekking mag niet in strijd zijn met de beginselen van goed hulpverlenerschap. Dus ook als de professional het heel hard nodig vindt, heeft die in principe toestemming nodig, tenzij.

Het komt heel erg over als dat de praktijk vanuit de toegang niet leidend is maar het systeem.

Dat is expliciet niet onze bedoeling. Gemeenten zijn vrij om de toegang tot het sociaal domein in te richten zoals zij dat willen. Wat wij laten zien is wat bepaalde keuzes betekenen voor de gegevensverwerking en voor de handelingsruimte voor professionals en de rechtspositie van de

burger. Neem dat mee in je keuzes, maak de keuze die het beste past bij de praktijk die jou voor ogen staat, en zorg dat professionals dan weten waar ze aan toe zijn.

De handreiking gaat uit van de huidige wetgeving. Of die op alle punten goed toegesneden is op de gewenste praktijk, is een andere vraag. Maar de handreiking helpt wel om zicht te krijgen op waar het dan knelt.. Dat helpt in de discussie met de wetgever. Overigens denken wij dat er een principiële verschil is tussen de verhouding overheid-burger, en de verhouding hulpverlener burger. Omdat de overheid nu eenmaal ook sancties en een gedwongen kader kan opleggen. Als het verschil tussen toeleiding en hulpverlening vervaagt, komt de rechtspositie van de burger in het gedrang.

Dit klinkt weinig vanuit de inwoner; hoe ziet een traject eruit, waarin de professional zijn inwoner mee neemt in het 'petje op, petje af, principe'?

Dat is hoe je het bekijkt. Ik denk dat het voor de inwoner heel belangrijk is om te weten of hij iemand spreekt als hulpverlener, onder de vertrouwelijkheid van het beroepsgeheim, of iemand als vertegenwoordiger van de gemeente die ook op een gegeven moment kan zeggen: ik denk dat ik nu toch moet schakelen naar een gedwongen kader, of we gaan deze gegevens tegen het licht houden in het kader van een fraudeonderzoek.

Voor het gros van de situaties waarin sprake is van relatief eenvoudige problematiek is dat niet zo'n punt. Maar juist in de complexere situaties waarbij je moet overwegen of je moet escaleren naar een gedwongen kader, doet het er heel erg toe. Zowel voor de inwoner als voor de professional.

Twee voorbeelden hoe je het 'petje op, petje af' in de praktijk soepel kunt regelen, zonder dat de inwoner daar last van hoeft te hebben:

Gemeente A heeft de keuze gemaakt om altijd te beginnen in het hulpverleningskader. Op die manier denkt de gemeente dat de drempel voor inwoners het laagst is, omdat gegevens dan niet zo maar bij de gemeente terecht kunnen komen. Als de inwoner zich meldt, stelt de medewerker zich voor als hulpverlener. En meldt dat alles wat de inwoner vertelt, valt onder zijn beroepsgeheim.

Als dan tijdens het gesprek blijkt dat er een aanvraag voor voorzieningen nodig is, dan bespreekt de professional dat met de inwoner en bepaalt met de inwoner welke gegevens verstrekt worden voor de aanvraag. Sommige gemeenten hebben het dan zo geregeld dat het advies van de hulpverlener voldoende is. Alle andere gegevens blijven keurig in het dossier van de hulpverlener. De gemeente kan daar dus niet bij en heeft niets te zeggen over de hulpverleningsgegevens.

Als regie onderdeel van het plan is, bespreekt de hulpverlener dat ook van tevoren met de inwoner, en neemt dat eventueel mee in de aanvraag bij de gemeente. De gemeente kan regie opnemen als onderdeel van de toegewezen voorziening, of als voorwaarde voor het verstrekken van een voorziening. In de regel zal regie dan onderdeel zijn van de hulpverlening. Op de regiegegevens rust het beroepsgeheim van de hulpverlener, maar hij mag wel gegevens delen met partijen die onderdeel zijn van het plan voor zover dat noodzakelijk is voor de regie. Over die regie-gegevens heeft de gemeente dus geen zeggenschap.

Op die manier kun je de noodzakelijke verbinding op een hele soepele manier regelen. Transparant, rolvast, waarborgen voor de inwoner, en zonder onnodige hobbels. Het vergt wel rolbewustzijn en zorgvuldigheid van de professional en de gemeente. En liefst goede ondersteuning van de ICT.

Gemeente B heeft de keuze gemaakt om het wijkteam te positioneren als een ‘verlengstuk van de gemeente’ in het kader van toeleiding naar voorzieningen. Als een inwoner zich meldt bij het wijkteam start het onderzoeken welke voorziening(en) nodig is (zijn) in het kader van Jeugdwet, Wmo, Schuldhulpverlening of Participatiewet. En of er afstemming nodig is met andere domeinen. Die integraliteit is juridisch gezien nu nog lastig – daar gaat de WAMS een oplossing voor bieden – maar dat laten we hier buiten beschouwing, want dat staat enigszins los van het Pettenvraagstuk.

Als de inwoner zich meldt, stelt de medewerker zich voor als medewerker die namens het college bekijkt wat er nodig is en dus dat de gegevens in een dossier terecht komen dat onder verantwoordelijkheid valt van het college, en gebruikt kunnen worden voor zover deze noodzakelijk zijn voor de taken van het college.

Als dan tijdens het gesprek blijkt dat de persoon in kwestie voldoende geholpen is met een algemene voorziening of vrij toegankelijke hulp, verwijst de medewerker door naar een collega of instantie die die hulp kan bieden. Maar hij mag ook zelf die hulp gaan verlenen, als de inwoner dat prettig vindt. Vanaf dat moment valt alles wat er besproken wordt onder het beroepsgeheim van de hulpverlener en komt dus in een ander dossier terecht. Over dat dossier heeft de gemeente geen zeggenschap. De medewerker bespreekt dan ook welke informatie meegaat van het toeleidingsdossier naar het hulpverleningsdossier.

Ook hier kan zich de situatie voordoen dat er regie nodig blijkt. En misschien een deel van de hulp vrij toegankelijk is, en een deel om een beschikking vraagt. Maar dat laat zich op eenzelfde manier regelen als bij gemeente A.

Zowel in de aanpak van gemeente A als B is het mogelijk om een soepele overgang te realiseren op een manier waarbij voor de inwoner steeds duidelijk in welke context hij iemand spreekt en wat dat betekent voor de vertrouwelijkheid. Ook voor de professional is duidelijk in welke rol hij zit/welke pet hij op heeft en waarvoor hij welke gegevens wel of niet mag gebruiken. Je hebt een ander startpunt, maar nog steeds een soepele verbinding, zonder onnodige hobbels.

Verschillende petten bij eenzelfde casus in een persoon, is natuurlijk lastig. En je moet je afvragen of je dat wil. Misschien is het verstandig om de afspraak te maken dat iemand nooit zowel toeleiding als hulpverlening in dezelfde casus doet. Ook dat is een beleidskeuze.

Feitelijk als een situatie niet meteen helder is, of het lijkt er op dat er multiproblematiek speelt, dan is een vervolgesprek vaak ook multidisciplinair en dus meer juridische taken waar het vervolg van het proces onder valt.

Dat klopt. Als je op een gegeven moment tot de conclusie komt dat een multidisciplinair overleg nodig is dan spelen er in zo’n multidisciplinair overleg vrijwel altijd meerdere juridische kaders. Juist dan is het heel belangrijk om scherp te hebben vanuit welke taak dat overleg plaats vindt: toeleiding of hulpverlening? Want het maakt ook voor de andere partijen nogal wat uit of ze de medewerker spreken in zijn hoedanigheid van hulpverlener, of dat ze feitelijk met een vertegenwoordiger van het college van B&W spreken die ook kan concluderen dat hij een VTO wil indienen bij de Raad voor de Kinderbescherming. Of dat het een jeugdbeschermingstafel is waarin iets dergelijks besproken wordt. Context en rol doen er toe.

Vaak zie je dat hulpverleners meer ruimte hebben om te spreken in een overleg met collega-hulpverleners omdat ze dan de garantie hebben dat daar de vertrouwelijkheid van het beroepsgeheim op rust. Als ze spreken met iemand die feitelijk namens de gemeente onderzoekt wat

nodig is, kan dat anders liggen, omdat gegevens die iemand in die rol verkrijgt, op een andere manier gebruikt kunnen worden bijvoorbeeld voor een gedwongen kader. Dat is geen onwil van de professionals, maar volgt uit hun beroepscode en eventueel hun wettelijk beroepsgeheim.

Tegelijkertijd: als het overleg plaats vindt in het kader van bijvoorbeeld de college taak toeleiding jeugdwet, mogen ook jeugdhulpverleners de gegevens verstrekken die de gemeente nodig heeft om tot een goede beoordeling van de hulpvraag te komen. Het gaat dan bijvoorbeeld om een (medisch) advies. Maar in de regel zal dat een veel beperkter verstrekking van gegevens zijn dan als het gaat om de inhoudelijke afstemming tussen uitvoerende hulpverleners. Ook bij zo'n advies zal de hulpverlener het altijd eerst willen bespreken met de inwoner. Dat is de zorgvuldigheid die de beroepscode van hem vraagt.

Bij veel partijen buiten de wijkteams, zowel behandelaren als partners in de strafrecht keten of de OOV-keten, zie je vaak ook dat ze willen weten 'in welke hoedanigheid zit het wijkteam aan tafel?' En 'Op grond van welke taak?'. Dat is namelijk voor hen cruciaal om te kunnen beoordelen of ze gegevens mogen verstrekken of niet. Het is dus van belang om voorafgaand aan het overleg deze vragen helder te hebben.

Zijn de gegevens uiteindelijk niet van de burger?

Dat zou je denken. Maar Europa kent geen eigenaarschap van gegevens. Het zijn gegevens *over personen*. De AVG regelt onder welke voorwaarden een partij persoonsgegevens mag verwerken, en de verantwoordelijkheden van partijen die persoonsgegevens verwerken, zoals transparantie, beveiliging, en dergelijke. Zo is een van de voorwaarden voor de overheid dat de gegevensverwerking gebaseerd is op wettelijke taken. In het sociaal domein is dat geregeld in de materiewetten Jeugdwet, Wmo, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Daarnaast regelt de AVG een aantal rechten van de burger ten opzichte van partijen die gegevens over hem of haar verwerken.

Zeker in het publieke domein, is het niet mogelijk om het uitgangspunt 'de gegevens zijn van de burger, dus de burger bepaalt' overal door te voeren. De overheid moet immers soms ook maatregelen nemen waar die burger niet aan mee wil werken.

Dit gezegd hebbende: er is niets op tegen om als beleidsuitgangspunt nemen: we geven de burger de regie over zijn gegevens, tenzij..... Dat mag. Estland is daar heel ver in gegaan. En je ziet in het sociaal domein in Nederland initiatieven waarbij inwoners hun eigen ondersteuningsplan beheren.

Biedt de methodiek van 'het Moreel beraad' een oplossing voor dilemma's van professionals bij het delen van gegevens?

De vraag 'mogen we gegevens uitwisselen' heeft twee hoofdelementen: 'Biedt de wet de mogelijkheid om gegevens uit te wisselen?' En 'is het noodzakelijk, proportioneel, en kan het ook minder ingrijpend?' Dat tweede element is niet zo zeer een juridische vraag, maar een inhoudelijke vraag.

Zo'n moreel beraad kan helpen bij dat tweede element. Waarbij het wel belangrijk is dat het geen middel wordt om professionals oneigenlijk onder druk te zetten. Ik zou het daarom eerder zien als een instrument dat je inzet bij de inrichting van overlegtafels, en wellicht het reflecteren op casuïstiek om te leren, dan in actuele casussen.

Op een sheet stond: "Wat doe je als er geen onderscheid zit binnen het ICT-systeem voor toeleidingdossiers en hulpverleningsdossiers?" Wat is het antwoord hierop?

Dat is precies waarom we dit webinar doen. Het is de verantwoordelijkheid van organisaties om te zorgen dat ze hun systemen zo inrichten dat medewerkers conform de wet en hun professionele standaarden kunnen werken. Er is niet direct een bevredigende *work around*.

Dus het moet aanleiding zijn om naar oplossingen te zoeken. En dat zijn dan altijd twee sporen:

- We gaan werken aan een structurele oplossing en zorgen dat ons systeem op orde komt;
- En we maken afspraken hoe we daar in de tussentijd zo zorgvuldig mogelijk mee omgaan.

Zit er niet nog een grijs gebied in het midden van de driehoek - publieke waarde,- avg,- wetten sociaal domein

Ja en nee. Ontegenzeggelijk zitten er hiaten in wetgeving. Daarom wordt er nu gewerkt aan het Wetsvoorstel Aanpak Meervoudige Problematiek Sociaal Domein (WAMS) en het wetsvoorstel Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden (WGS) waarin o.a. een juridisch kader wordt gecreëerd voor de zorg- en veiligheidshuizen. Beiden lossen een hiaat op in wet- en regelgeving ten aanzien van multidisciplinaire samenwerking en multilaterale gegevensuitwisseling. Als beide wetten het halen, hebben we straks een redelijk compleet kader voor de aanpak van multiproblematiek van de lichtere tot en met de zwaardere casuïstiek.

Maar een veel groter probleem is dat privacy en gegevensverwerking door veel organisaties en ook privacy adviseurs, gezien wordt als iets dat los staat van de inhoud en de maatschappelijke opgave. Een soort onafhankelijke grootheid. En dat is niet zo. Dus vaak wordt de vraag gesteld: mag het? Maar te weinig wordt de vraag gesteld: 'Dit is de opgave, dit is de aanpak die ons voor ogen staat, daarvoor hebben wij deze partners nodig, help ons om dat juridisch rond te krijgen?' Stel je die vraag wel op die manier, dan is onze ervaring, dat je de auto waar we in het begin van de presentatie over spraken, die nodig is om veilig van a naar b te komen wel gebouwd krijgt. Het vraagt wat ontwerpkeuzes op politiek-bestuurlijk, en directieniveau. Misschien wat aanpassingen in de motor, of het interieur ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Maar als organisaties bereid zijn om die exercitie aan te gaan, hoeft regelgeving over privacy en gegevensverwerking vaak helemaal niet in de weg te staan van de maatschappelijke opgave. Je krijgt zicht op de mogelijkheden en handelingsperspectieven.

Laten we vooral zorgen dat de bestelling voor een nieuwe Tesla goed is vormgegeven zodat we straks weer niet een Citroen krijgen:-).

Ik zou zeggen: gebruik deze handreiking om na te denken over hoe die Tesla er uit zou moeten zien. Maar houdt daarbij ook goed voor ogen dat de positie van de overheid ten opzichte van de burger een ander is dan de van een hulpverlener van die burger. De toeslagenaffaire laat zien hoe kwetsbaar de burger kan zijn ten opzichte van de overheid.