Gemeente Amsterdam

Retouradres: Postbus 94652, 1090 GR Amsterdam

Gemeente Amsterdam
Commissie Persoonsgegevens

Aan het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam
tav Wethouder ICT, de heer A. Choho
tav Wethouder Jeugd. mevrouw S. Kukenheim
tav Wethouder Zorg, de heer E. van der Burg
kopie: Stedelijk Directeur, de heer E. ten Hulsen
kopie: CIO, de heer J. Flippo
kopie: privacycoördinator, de heer mr. 5.1, 5.1, 2, e

Datum	8-3-2016
Ons kenmerk	U160031
Behandeld door	Mw. 5.1, 2, e
Doorkiesnummer	5.1, 2, e
Faxnummer	nvt
E-mail	5.1, 2, e @amsterdam.nl

Onderwerp: Concept rapport Rekenkamer Amsterdam

Geacht College,

Op 25 februari 2016 heeft de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam (hierna: CPA) van de Rekenkamer Amsterdam (hierna: Rekenkamer) het concept onderzoeksrapport 'Privacy voor burgers' ontvangen. Ook is het concept bestuurlijk rapport 'Privacy voor burgers met een hulpvraag' bijgevoegd, opdat de CPA ten aanzien van beide rapporten een schriftelijke reactie kan sturen. De CPA maakt hierbij graag gebruik van deze gelegenheid.

De CPA adviseert u om in uw bestuurlijke reactie in ieder geval aandacht te besteden aan de volgende punten.

1. Zorg voor generiek privacybeleid waarbij de governance stedelijk goed geborgd is maar zorg nadrukkelijk ook voor specifiek privacybeleid. Zo kan voor het sociaal domein aandacht worden geschonken aan het spanningsveld tussen een goede taakuitoefening en privacybescherming vanwege de botsende belangen op dit kwetsbare terrein (bij bevinding 2.1, en 2.2 pagina 15 e.v. en aanbeveling 1 en 3 pagina 28 e.v. concept bestuurlijk rapport).
2. Concretiseer doelstellingen en werk deze uit door middel van casuïstiek overleggen; zorg voor een werkinstructie voor 'triage' (bij bevinding 2.3 pagina 18 en aanbeveling 4 pagina 31 concept bestuurlijk rapport).
3. Overdaad is schadelijk voor een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens; maak onderscheid in toegang tussen 'dat' en 'wat'- informatie; laat hulpverleners bij registratie toetsen aan het noodzakelijkheidscriterium (bij bevinding 2.3 pagina 19 concept bestuurlijk rapport).

4. Blijf weg van impliciete toestemming en werk het contract met de burger uit als grondslag voor gegevensverwerking; beschrijf hierin afspraken en onderlinge rechten en plichten (bij aanbeveling 1 pagina 29 concept bestuurlijk rapport).
5. Doe recht aan de rechten van betrokken burgers, in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens, op inzage, correctie en verzet (bij bevinding 2.4 pagina 20 concept bestuurlijk rapport en aanbeveling 2, pagina 29 concept bestuurlijk rapport).
6. Toezicht en beveiliging; expliciteer de rol van privacycoördinatoren bij het toezicht op de ambtelijk verantwoordelijken (bij bevinding 2.2, pagina 16 en 17, aanbeveling 4 pagina 31 en aanbeveling 5 pagina 32 concept bestuurlijk rapport). Deze rol is niet goed ingevuld.
7. Stimuleer goede werkwijzen en draag zorg voor opleidingen zowel op concernniveau als in de domeinen (bevinding 2.5. pagina 20 e.v. , aanbeveling 4 pagina 31, aanbeveling 6 pagina 32 concept bestuurlijk rapport).

Algemeen
De CPA prijst het initiatief van de Rekenkamer om, na raadpleging van het burgerpanel, het onderwerp privacy voor burgers op de onderzoeksagenda te plaatsen. De CPA onderschrijft dat het onderwerp van groot maatschappelijk en politiek belang is, zeker tegen de achtergrond van de decentralisaties van taken naar gemeenten met de inwerkingtreding van de Jeugdwet, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 en de Participatiewet per 1 januari 2015.

Concept onderzoeksrapport Privacy voor burgers
Het concept onderzoeksrapport is degelijk en uitvoerig en beziet de privacybescherming van de burger vanuit verschillende invalshoeken binnen het sociaal domein. De privacybescherming van burgers bij de uitvoering van deze 3 gedecentraliseerde taken is volop in ontwikkeling. Het is bovendien een bijzonder kwetsbaar terrein, vanwege de afhankelijkheid van burgers van hulpverlening en ook vanwege de groeiende drang- en dwangsituaties. Hierbij botst al snel privacybescherming met een effectieve en efficiënte hulpverlening aan burgers. Daarbij fungeren de verschillende teams die werkzaam zijn in het sociaal domein (Ouder- en Kindteams, Samen Doen-teams en Wijkzorgnetwerken) tegelijk als proeftuin waarbinnen privacycoördinatoren en informatiebeveiligers sleutelfiguren zijn. Door de Rekenkamer is een waardevol rapport geleverd en de CPA kan zich in zijn algemeenheid goed vinden in de bevindingen en conclusies van de Rekenkamer.

1. Visie van het College; generiek en specifiek
Cruciaal is allereerst de conclusie van de Rekenkamer dat een actuele visie van het College op privacybescherming ontbreekt. In het gemeentelijk beleid is privacy tot heden een randvoorwaarde. Privacybescherming wordt gezien als 'flankerend beleid met betrekking tot de bedrijfsvoering'. Dit geldt ook voor de onderzochte deelterreinen. Weliswaar heeft het College voor de decentralisatie van de Jeugdwet specifiek beleid voor de gegevensverwerking en privacy ontwikkeld, maar dit diende als voorbereiding op een bredere visie voor het sociaal domein en bij voorkeur ook als voorbereiding op een gemeentebrede visie. Binnen de gemeente is niet eerder beschreven van welke botsende belangen er sprake is bij hulpverlening bij jeugd, zorg en participatie (buiten beschouwing in het rapport). Evenmin is gezocht naar een juiste balans tussen privacy en efficiency.

De CPA adviseert om te voorzien in generiek privacybeleid met een actuele governance structuur. Daarnaast beveelt zij aan om specifiek in het sociaal domein het spanningsveld te onderzoeken en keuzes te maken met betrekking tot de inrichting van het stelsel. Het expliciteren van de privacy op dit terrein is nodig en het uitdragen hiervan door het College en de gemeenteraad.

2.Concrete doelstellingen; uitwerkingen in casuïstiek overleggen, werkinstructie 'triage'
Bij de gegevensverwerkingen ontbreekt het vaak aan concrete doelstellingen die houvast bieden in de dagelijkse praktijk.
Uit het rapport blijkt dat deze doelstellingen in de privacyprotocollen zijn beschreven, maar dat er in feite niet of nauwelijks sprake is van een nadere uitwerking. De doelen zijn bovendien zo ruim geformuleerd dat volgens het rapport niet in een individueel geval is vast te stellen of persoonsgegevens voor het juiste doel worden verwerkt. Om te voldoen aan het vereiste in artikel 7 van de Wet bescherming persoonsgegevens, dat persoonsgegevens alleen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld, is het van belang dat taken worden uitgewerkt en dat hulpverleners duidelijke werkinstructies ontvangen over de weging van belangen in concrete situaties. Denk met name aan de triage- en registratiemomenten. De CPA is van mening dat casuïstiek-overleggen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de beschrijving van taken en werkinstructies.

3.Overdaad is schadelijk voor de privacybescherming; onderscheid in toegang tussen 'dat en wat'- informatie, toets in de praktijk aan het noodzakelijkheidscriterium
Bij herhaling wordt geconstateerd dat er sprake is van een overmaat aan het opvragen en vastleggen van persoonsgegevens. Dit is in strijd met artikel 11 Wet bescherming persoonsgegevens, waarin is bepaald dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig dienen te zijn met het oog op de doeleinden waarvoor deze zijn verzameld. Het gebruik van de Zelfredzaamheidsmatrix waarbij de leefdomeinen volledig moet worden ingevuld -ook als dat niet ter zake doet voor bijvoorbeeld een enkelvoudige hulpvraag- is niet proportioneel. Werkinstructies zouden moeten uitgaan van terughoudendheid bij het registreren van gevoelige persoonsgegevens en van dataminimalisatie. Het verdient de voorkeur om te registreren waarom bepaalde zaken niet zijn uitgevraagd.
Ook wordt geconstateerd dat er in strijd met de afspraken wordt gehandeld of dat er zonder geldige wettelijke grondslag persoonsgegevens worden verwerkt. Het zonder wettelijke grondslag verwerken van persoonsgegevens is in strijd met artikel 8 Wet bescherming persoonsgegevens. Er worden te veel gevoelige klantgegevens geregistreerd, zoals het vastleggen van persoonsgegevens over bloedverwanten en anderen. Ook is bijvoorbeeld het noteren van het burgerservicenummer van niet direct betrokkenen niet toegestaan.

De CPA benadrukt dat helder onderscheid gemaakt moet worden wanneer toegang tot 'dat' en 'wat'- informatie mag worden verkregen in verband met de borging van geheimhoudingsplichten en dat triage-momenten moeten worden herkend, waarbij bewuste afwegingen worden gemaakt en getoetst wordt aan het noodzakelijkheidscriterium en de regulerende beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

4. Van impliciete toestemming naar een contract met de burger
Volgens de privacyprotocollen zijn cliënten die ondersteuning, hulp of zorg ontvangen of diens verzorgers impliciet akkoord met de geboden ondersteuning en hulpverlening door deze te accepteren. Dit geldt ook voor collegiale toetsing of samenwerking bij een specifieke hulpvraag. Het vragen van expliciete toestemming is slechts in bepaalde situaties voorgeschreven: dit betreft opvoed- en opgroeiondersteuning, jeugdhulp en ondersteuning op grond van de Wet publieke gezondheid. De CPA adviseert ten aanzien van dit vraagstuk om te werken aan een 'contract' met burgers waarin de geboden diensten expliciet worden vastgelegd en de rechten en plichten van de hulpverlenende instanties en burgers worden beschreven, waaronder die ten aanzien van de gegevensverwerking en de rechten van betrokkenen op inzage, correctie en verzet.

5. Doe recht aan de rechten van de burger
Uit het rapport blijk dat het recht op inzage, correctie en verzet als bedoeld in artikel 35 Wet bescherming persoonsgegevens e.v. door burgers weinig wordt uitgeoefend en ook niet wordt gestimuleerd. Zo wordt gesteld dat eerst met teamleiders wordt overlegd alvorens inzage wordt gegeven, of de cliënt wordt bijna nooit inzage gegeven, of het recht op inzage wordt geweigerd als adviseurs daardoor hun taak niet goed kunnen uitoefenen.
De CPA acht het van belang dat de rechten van betrokkenen helder worden uitgelegd en gecommuniceerd aan burgers, als onderdeel van de rechten en plichten in het 'contract' dat met de burger wordt aangegaan. Ook is het van belang dat deze procedures goed belegd worden binnen de teams en ook centraal bij de gemeente.

6. Toezicht en beveiliging; rol privacycoördinatoren bij het toezicht op de ambtelijk verantwoordelijken
Uit het rapport blijkt dat de afspraken uit de hoofdovereenkomst en de bewerkersovereenkomst met de leverancier van het Registratie Informatie Systeem (RIS) nog nader uitgewerkt moeten worden. Zo is er nog geen exitplan of continuïteitsplan en wordt er wel gelogd maar de loggegevens worden nog niet geanalyseerd.
Het toezicht op bewerkersafspraken in de zin van artikel 14 Wet bescherming persoonsgegevens schiet nog te kort. De CPA acht de positie van de privacyfunctionaris cruciaal en de taken en bevoegdheden van deze functionarissen dienen te worden beschreven en ingevuld door de clusters.

Voor het toezicht op de naleving van de privacyafspraken in het stelsel geldt dat het College sancties zou moeten kunnen opleggen tegen niet naleving van de afspraken omtrent privacybescherming door een van de instellingen waarbij hulpverlening of zorg is ingekocht. Het College is verantwoordelijk voor het stelsel van afspraken en het is van belang om goed na te denken over een goed werkend risico instrumentarium.

Een goede werkwijze zou in elk geval zijn om een privacyschouw structureel en periodiek te laten plaatsvinden en om de uitkomsten bij de instellingen op de agenda te zetten.

7.Goede werkwijzen en opleidingen zowel concernbreed als in het domein
De CPA onderschrijft het belang van een concernbrede privacyopleiding en doelopleidingen in het sociaal domein die gericht zijn op privacybescherming. Daarnaast acht de CPA het cruciaal dat casuïstiek besprekingen worden georganiseerd, waarbij dilemmatrainingen worden gehouden. Een 'bottom up' benadering kan zeer goed bijdragen aan het formuleren van de kaders voor het privacybeleid in het sociaal domein.

concept bestuurlijk rapport Privacy voor burgers met een hulpvraag
De CPA onderschrijft het belang van de aanbevelingen in het concept bestuurlijk rapport en adviseert u om in een reactie daarop voldoende houvast te bieden aan de praktijk en richting te geven aan het streven om de privacy van burgers zo goed mogelijk te borgen. De CPA adviseert om in een bestuurlijke reactie in elk geval aandacht te besteden aan de in deze brief onder punt 1 t/m7 genoemde aspecten. Daarbij beveelt de CPA aan om een specifieke visie op het verwerken van persoonsgegevens in het sociaal domein te ontwikkelen op basis van de uitkomsten van casuïstiek-overleg binnen de te onderscheiden teams waarbij specifiek op dilemma's wordt ingegaan. Bij het ontwikkelen van een dergelijke visie zal expliciet aandacht besteed moeten worden aan het feit dat er al gauw sprake is van een afhankelijkheidsrelatie bij een hulpvraag. Het groeiende drang- en dwangkader kan botsen met privacybescherming, evenals efficiëntie bij de taakuitoefening en hulpverlening. Het is van belang om de werkelijke dilemma's in de onderzochte teams in beeld te brengen. Bij een minder vrijblijvende vorm van hulpverlening neemt het belang om transparant te zijn naar de burger toe evenals het stimuleren van het uitoefenen van diens rechten.

De CPA levert graag een actieve bijdrage aan de opvolging van de aanbevelingen van de Rekenkamer en aan de praktijk.

Hoogachtend,

5.1, 2, e

5.1, 2, e

Mr. dr. U. van de Pol
Voorzitter Commissie Persoonsgegevens Amsterdam