

Inspectie SZW
*Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid*

Informatie-uitwisseling van de SUWI - keten met andere partijen

Programmarapportage Informatieprocessen

Colofon

Programma	Informatieprocessen
Datum	Augustus 2012
Nummer	R12/01
ISSN	1383-8733
ISBN	978-90-5079-253-0

Voorwoord

Goed functionerende informatieprocessen in het SUWI-stelsel kunnen bijdragen aan de maatschappelijke beeldvorming van een geloofwaardige, betrouwbare, veilige en dienstverlenende overheid. Informatie-uitwisseling met andere partijen speelt een rol bij het borgen van de rechtmatigheid van het verstrekken van uitkeringen, maar is ook een randvoorwaarde voor het realiseren van de doelstelling in de sociale zekerheid dat iedereen in de samenleving naar vermogen participeert. Mensen mogen niet afhankelijk worden of blijven van een uitkering.

Cliënten moeten er van op aan kunnen dat de overheid een passend niveau van beveiliging realiseert om misbruik of oneigenlijk gebruik van hun persoonsgegevens te voorkomen. Tegelijkertijd willen we ook niet dat cliënten veelvuldig dezelfde gegevens blijven leveren aan de medewerkers van het loket.

Er is in het algemeen een grote mate van privacybewustzijn bij de uitvoerende organisaties. De privacywetgeving wordt door de uitvoering, al dan niet terecht, als complex ervaren. In de praktijk worden soms directe of indirecte workarounds gebruikt, waarbij de grenzen van de privacywetgeving worden opgerekt en soms ook overschreden. Het is vaak lastig de dienstverlening zo in te richten dat de informatie-uitwisseling voldoet aan privacyeisen en tegelijkertijd recht doet aan een goede dienstverlening aan de cliënt.

Binnen het SUWI-domein is het uitwisselen van informatie geregeld; een bredere regeling zou de uitvoering tegemoet komen.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inhoud

	Colofon—2
	Voorwoord—3
1	Samenvatting en oordeel—7
1.1	Inleiding—7
1.2	Oordeel—7
2	Inleiding—9
2.1	Context—9
2.2	Vraagstelling—10
2.3	Wettelijk kader—12
3	Kwaliteit van de informatievoorziening—13
3.1	Betrouwbaarheid—13
3.2	Relevantie—14
4	Beveiliging en privacy—15
4.1	Batchgewijze uitwisseling—15
4.2	Uitwisseling op gevalsniveau—16
5	Vermindering van administratieve lasten—17
6	Evaluatie en verbetering—19
7	Reacties SUWI partijen—21
	Bijlage 1: Samenvatting van de nota van bevindingen over bestandskoppeling bij fraudebestrijding—25
	Bijlage 2: Samenvatting van de nota van bevindingen over informatie-uitwisseling rondom ex-gedetineerden—29
	Bijlage 3: Samenvatting van de nota van bevindingen over elektronische verstrekking van gegevens vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten SUWI—33
	Bijlage 4: Reacties SUWI-partijen—37

1 Samenvatting en oordeel

1.1 Inleiding

In 2010 heeft de Inspectie Werk en Inkomen (inmiddels Inspectie SZW) een programma opgezet om toe te zien op de ontwikkelingen van informatieprocessen binnen de sociale zekerheid. De speerpunten van het programma zijn het toezicht op de informatiekwaliteit, de bescherming van persoonsgegevens en het verminderen van administratieve lasten, overeenkomstig de doelen die de wetgever op het gebied van informatieprocessen in het domein van werk en inkomen heeft gesteld.

In deze rapportage gaat de inspectie in op de eerdergenoemde drie speerpunten van het programma en besteedt daarnaast aandacht aan het sluiten van de Deming of PDCA (Plan, Do, Check, Act) cirkel door middel van evaluatie en verbetering bij verschillende informatieprocessen. Ten behoeve van deze rapportage heeft de inspectie aan de hand van een aantal specifieke processen onderzocht hoe de gegevensuitwisseling tussen het SUWI-stelsel en partijen buiten de keten van werk en inkomen plaatsvindt.

Als vertrekpunt van deze rapportage hanteert de inspectie de volgende centrale vraag:

In hoeverre voldoet de informatie-uitwisseling tussen het SUWI-domein en andere stelsels aan de kwaliteitseisen, zijn daarbij waarborgen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens getroffen, levert deze minder administratieve lasten op en is er aandacht voor evaluatie en verbetering?

Voor de beantwoording van deze vraag heeft de inspectie drie onderzoeken uitgevoerd. Ten eerste heeft de inspectie het gebruik van bestandskoppelingen voor fraudebestrijding onderzocht. Het tweede onderzoek heeft betrekking op de informatie-uitwisseling rondom dienstverlening aan ex-gedetineerden met multiproblematiek bij hun begeleiding naar werk of een andere vorm van participatie. Het derde onderzoek is gericht op de elektronische gegevensverstrekking vanuit het SUWI-stelsel aan andere partijen. De inspectie heeft daarbij specifiek gekeken naar gegevens die niet via de GeVS¹ worden verstrekt.

1.2 Oordeel

De bevindingen, conclusies en deeloordelen die aan onderstaand (eind-)oordeel ten grondslag liggen, worden beschreven in de navolgende hoofdstukken.

UWV, SVB en gemeenten wisselen intensief gegevens uit met organisaties buiten het SUWI-domein. Dit gebeurt zowel op batchniveau als op gevalsniveau. De inspectie constateert dat de uitwisseling van gegevens met organisaties buiten het SUWI-domein noodzakelijk is voor zowel handhaving als voor de (overheidsbrede) dienstverlening aan (SUWI-)cliënten.

De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van de informatie die batchgewijs vanuit het SUWI-stelsel met partijen daarbuiten wordt uitgewisseld, voldoende is.

¹ Gezamenlijke elektronische Voorzieningen SUWI. Deze voorzieningen zijn de basis voor het Digitaal Klant Dossier, waarmee UWV, SVB en gemeenten een selectie van elkaars klantgegevens delen.

De kwaliteit van de signalen in de onderzochte casussen voor bestandskoppelingen bij fraudebestrijding is voldoende tot goed.

De inspectie concludeert dat, als het gaat om informatie-uitwisseling op batchniveau, UWV, SVB verstrekkingen goed regelen en dat waarborgen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens zijn getroffen. De inspectie is van oordeel dat het UWV de controle op de naleving van de afspraken kan verbeteren.

Informatie-uitwisseling op gevalsniveau met partijen buiten het SUWI-domein is niet gestandaardiseerd en gesystematiseerd en sterk afhankelijk van individuele professionals. De inspectie is van oordeel dat daarmee de kwaliteit van de informatie niet is geborgd en dat deze vorm van informatie-uitwisseling een groot risico vormt voor de continuïteit van het werkproces.

Het zodanig inrichten van de informatie-uitwisseling dat deze voldoet aan de Wbp en de Wet SUWI, vereist specifieke deskundigheid op het gebied van wetgeving en het uitvoeringsproces. Voor de uitvoering is het vaak moeilijk om de dienstverlening zo in te richten, dat deze voldoet aan de Wbp en de SUWI-wetgeving, en tegelijkertijd recht doet aan maatwerk en goede dienstverlening aan de cliënt. Er worden vaak, al dan niet terecht, wettelijke belemmeringen ervaren om informatie die nodig is voor goede dienstverlening aan de cliënt, uit te wisselen. Er is een grote mate van privacy bewustzijn, maar er zijn aanwijzingen dat de grenzen van de privacywetgeving soms worden opgerekt of overschreden, om toch die dienstverlening te bieden, die gemeenten nodig achten voor hun cliënten. Door informatie-uitwisseling tussen stelsels mogelijk te maken, kunnen administratieve lasten voor burgers verder worden verminderd.

Gemeenten schieten te kort in het terugkoppelen en evalueren van informatieprocessen. De laatste stappen van de Deming cirkel worden niet doorlopen. Op het gebied van bestandskoppelingen is de terugkoppeling over de resultaten onvoldoende. Evaluatie en verbetering van het instrument bestandskoppelingen zijn daardoor niet mogelijk. Het is dan moeilijk om de daadwerkelijke effecten van deze vorm van informatie-uitwisseling ten behoeve van handhaving vast te stellen. Ook de informatie-uitwisseling voor dienstverlening aan ex-gedetineerden wordt nauwelijks geëvalueerd. Hierdoor missen gemeenten de mogelijkheid om de informatie-uitwisseling te optimaliseren en eventuele verbeterpunten aan te pakken. Gemeenten kunnen zich op dit vlak verbeteren.

2 Inleiding

De Inspectie heeft in 2010 een programma opgezet om toe te zien op de ontwikkelingen van informatieprocessen binnen de sociale zekerheid. Zij heeft daartoe een aantal speerpunten geformuleerd om haar toezicht op te richten. Deze zijn het toezicht op de informatiekwaliteit, de bescherming van persoonsgegevens en het verminderen van administratieve lasten, overeenkomstig de doelen die de wetgever op het gebied van informatieprocessen in het domein van werk en inkomen heeft gesteld.

De inspectie heeft in eerdere rapportages² van het programma geconstateerd dat er vooruitgang is geboekt op het terrein van samenwerking en eenmalige gegevensuitvraag, hoewel er nog regelmatig reeds bekende gegevens bij cliënten worden uitgevraagd. Daarnaast behoeven de kwaliteit van de gegevens en de aspecten van privacy en beveiliging nog veel aandacht.

Daar waar de focus in de vorige rapportage lag op de uitwisseling van gegevens binnen de keten van werk en inkomen, heeft de inspectie in deze rapportage aan de hand van een aantal specifieke processen onderzocht hoe de gegevensuitwisseling tussen het SUWI-stelsel en partijen buiten de keten van werk en inkomen plaatsvindt. De inspectie gaat in deze rapportage verder in op de eerdergenoemde speerpunten van het programma en besteedt daarnaast aandacht aan het sluiten van Deming of PDCA cirkel door middel van evaluatie en verbetering bij verschillende informatieprocessen.

2.1 Context

Goed functionerende informatieprocessen in het SUWI-stelsel zijn noodzakelijk voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de sociale zekerheid. De uitvoeringsorganisaties UWV, SVB en gemeenten hebben tijdig betrouwbare en relevante informatie nodig om hun werk goed te kunnen doen en de cliënt snel en naar behoren te bedienen. Deze informatie wordt door de cliënt aangeleverd, binnen de uitvoeringsorganisaties zelf gegenereerd of verkregen van partijen van buiten het stelsel van werk en inkomen. De informatie die professionals voor hun werkzaamheden nodig hebben, moet van hoge kwaliteit zijn: betrouwbaar, relevant en tijdig. Informatie die over cliënten bekend is bij UWV, SVB en gemeenten, wordt uitgewisseld met partijen binnen en buiten het SUWI-stelsel. De belangrijkste gronden om informatie tussen de verschillende partijen uit te wisselen, zijn in de wet omschreven. Bij de uitvoering van wet- en regelgeving moet de cliënt ervan op aan kunnen dat de overheid een passend niveau van beveiliging realiseert om misbruik of oneigenlijk gebruik van zijn persoonsgegevens te voorkomen.

Informatie-uitwisseling tussen het SUWI-stelsel en andere partijen speelt een rol bij het borgen van de rechtmatigheid van het verstrekken van uitkeringen. Fraude en onrechtmatig gebruik van uitkeringen ondermijnen de solidariteit en het draagvlak voor sociale voorzieningen. Het koppelen van gegevens uit verschillende domeinen is een hulpmiddel bij het opsporen van fraude en onrechtmatig gebruik. In het handavingsprogramma van SZW wordt echter gesignaleerd dat de kwaliteit en de beschikbaarheid van de brongegevens uit verschillende domeinen de opbrengst van deze koppelingen beperkt.

² 'De burger bediend in 2010', 'De keten volgt klanten, toepassing van klantvolgsystemen in het domein van werk en inkomen' en 'Gegevensuitwisseling WWB/WIJ'.

Een belangrijke doelstelling in de sociale zekerheid is dat iedereen in de samenleving naar vermogen participeert. Mensen mogen niet afhankelijk worden of blijven van een uitkering. Er moet worden voorkomen dat mensen worden afgeschreven en langs de kant staan. Dit geldt ook voor mensen met multiproblematiek. Van multiproblematiek is sprake wanneer een uitkeringsgerechtigde langdurig twee of meer problemen op verschillende leefgebieden ondervindt. Uit eerder onderzoek blijkt dat multiproblematiek vroegtijdig onderkend en aangepakt zou moeten worden, maar dat het schort aan informatie-uitwisseling, onderlinge afspraken en goede registratie en automatisering om dat doel te realiseren. De informatieprocessen tussen het SUWI-stelsel en andere partijen zijn daarbij suboptimaal. Ook hier is winst te behalen.

De budgetten voor de ontwikkeling van digitale dienstverlening staan onder druk door bezuinigingen. De diverse lagen en sectoren waarin de overheid georganiseerd is, maken dat er veel tijd en energie nodig is om als overheid, waar het SUWI-domein deel van uit maakt, gezamenlijk richting te bepalen. Tenslotte illustreren de computerinbraak bij Diginotar en de resultaten van Lektobor, een actie waarbij in oktober 2011 door Webwereld.nl dagelijks een privacylek in een website of overheidsdienst openbaar werd gemaakt, het risico van onvoldoende informatiebeveiliging.

2.2 Vraagstelling

Als vertrekpunt van deze rapportage heeft de inspectie het bovenstaande vertaald in een centrale vraag:

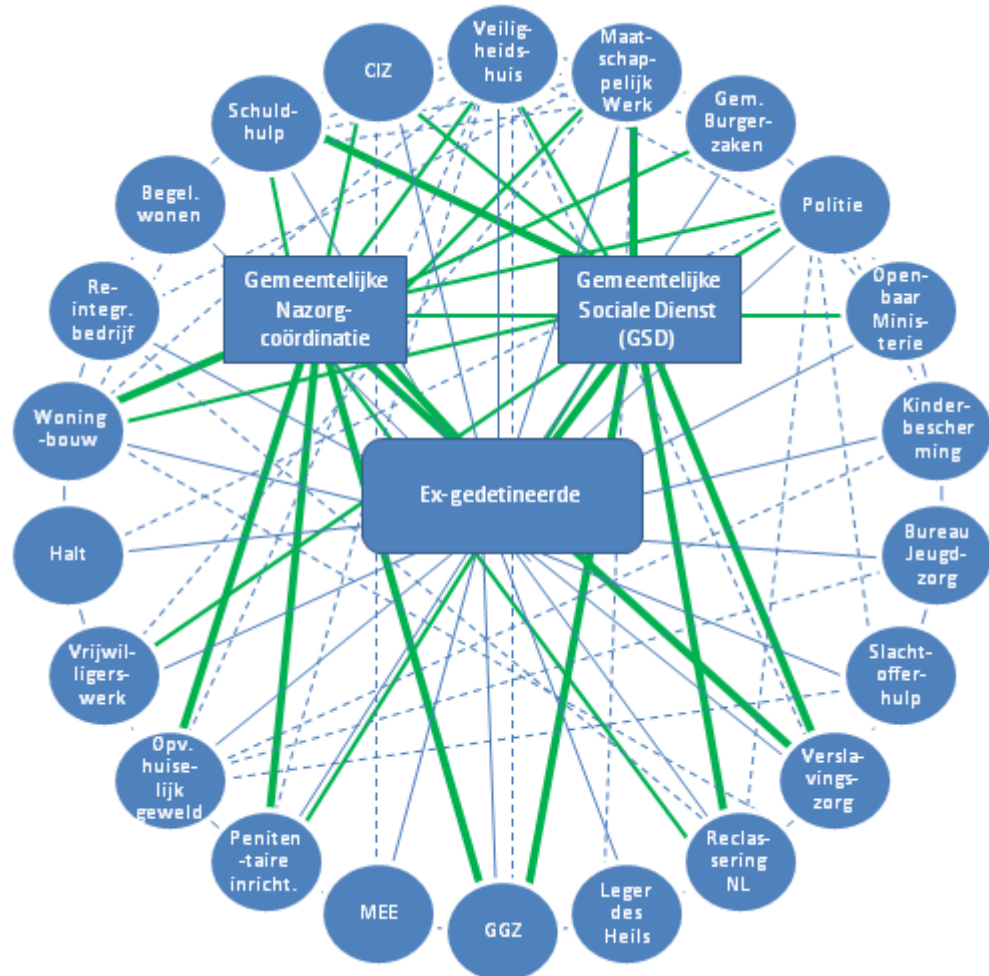
In hoeverre voldoet de informatie-uitwisseling tussen het SUWI-domein en andere stelsels aan de kwaliteitseisen, zijn daarbij waarborgen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens getroffen, levert deze minder administratieve lasten op en is er aandacht voor evaluatie en verbetering?

Voor de beantwoording van deze vraag heeft de inspectie drie onderzoeken uitgevoerd. Ten eerste heeft de inspectie het gebruik van bestandskoppelingen voor fraudebestrijding onderzocht. Daarbij is nagegaan hoe bestandskoppelingen worden uitgevoerd, wat de kwaliteit is van de signalen die hiermee worden gegenereerd, hoe signalen worden afgehandeld en op welke manier de resultaten van de afhandeling worden teruggekoppeld en de bestandskoppelingen worden geëvalueerd.³

Het tweede onderzoek heeft betrekking op de informatie-uitwisseling rondom dienstverlening aan ex-gedetineerden met multiproblematiek bij hun begeleiding naar werk of een andere vorm van participatie. De inspectie heeft voor de groep ex-gedetineerden met multiproblematiek gekozen, omdat het hele scala aan problemen dat in de totale groep van cliënten met multiproblematiek voorkomt, ook terug te vinden is in deze doelgroep. De inspectie heeft daarbij gekeken naar de manier waarop de informatie-uitwisseling tussen UWV, gemeenten en andere organisaties die betrokken zijn bij de begeleiding van ex-gedetineerden naar werk, verloopt en verder wordt ontwikkeld. Dit is gedaan door inzicht te bieden in welke organisaties betrokken zijn bij de dienstverlening aan ex-gedetineerden, specifiek bij de begeleiding naar werk of een andere vorm van participatie, hoe de informatie-uitwisseling tussen de betrokken organisaties verloopt, welke factoren een rol spelen bij tevredenheid of ontevredenheid over het verlopen van de informatie-uitwisseling, en op

³ Nota van bevindingen bestandskoppelingen bij fraudebestrijding, zie bijlage 1.

welke wijze de organisaties de informatie-uitwisseling proberen te optimaliseren⁴ Figuur 1 geeft een beeld van de complexiteit van informatiestromen tussen de mogelijk betrokken partijen bij de dienstverlening aan ex-gedetineerden.



Figuur 1
Mogelijk betrokken partijen en informatiestromen daartussen

Het derde onderzoek is gericht op de elektronische gegevensverstrekking vanuit het SUWI-stelsel aan andere partijen. De inspectie heeft specifiek gekeken naar gegevens die niet via de GeVS worden verstrekt.

Daarbij is onderzocht welke soort gegevens elektronisch vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten het SUWI-domein worden verstrekt, welke waarborgen zijn getroffen om te zorgen dat de afnemer zorgvuldig met de gegevens omgaat en wat

⁴ Nota van bevindingen over informatie-uitwisseling rondom ex-gedetineerden met multiproblematiek, zie bijlage 2.

de ervaringen van verstrekkers en afnemers van gegevens vanuit het SUWI-domein met deze elektronische verstrekkingen zijn⁵

Over deze onderzoeken zijn in juni 2012 nota's van bevindingen opgeleverd, waarin onderzoeksopzet, bevindingen en conclusies met betrekking tot deze onderwerpen zijn opgenomen.

2.3 Wettelijk kader

Bij de informatie-uitwisseling op het gebied van werk en inkomen is sprake van een gesloten systeem. Dit houdt in, dat gegevensverstrekking door UWV, SVB, gemeenten, Minister van SZW en Inspectie SZW slechts plaats mag vinden als er een expliciete wettelijke grondslag voor is of als betrokkene voor een specifieke eenmalige gegevensverstrekking toestemming heeft gegeven. Dit gesloten systeem is in hoofdzaak neergelegd in de Wet SUWI, het Besluit SUWI, de Regeling SUWI en de WWB. Voor UWV, SVB en gemeenten geldt het beginsel dat gegevens slechts eenmaal door een uitvoeringsinstantie mogen worden uitgevraagd bij de cliënt (of de werkgever) en vervolgens door de overheidsinstanties binnen de SUWI-keten dienen te worden hergebruikt waar dat mogelijk is. Dit beginsel is door de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (WEU) vastgelegd in o.a. de Wet SUWI en de WWB.

UWV, SVB en gemeenten dienen zich daarnaast te houden aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). In deze wet is onder andere geregeld dat bij het verstrekken van persoonsgegevens zorgvuldig bekeken dient te worden of deze wel doorgeleverd mogen worden. Er mogen niet meer gegevens verwerkt worden dan strikt noodzakelijk is voor het doel waarvoor men de gegevens nodig heeft (doelbindings- of proportionaliteitsprincipe).

⁵ Nota van bevindingen over elektronische verstrekking van gegevens vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten SUWI, zie bijlage 3.

3 Kwaliteit van de informatievoorziening

UWV, SVB en gemeenten wisselen informatie uit die van hoogwaardig kwaliteit moet zijn. Met hoogwaardige kwaliteit bedoelt de inspectie dat de informatie betrouwbaar, relevant en tijdig is. In deze rapportage ligt de focus op betrouwbaarheid en relevantie. Informatie is betrouwbaar wanneer uitvoerders beschikken over juiste en volledige informatie voor de dienstverlening. Relevante informatie wil zeggen dat alleen die informatie beschikbaar is, die nodig is voor uitvoeringsprocessen. De inspectie maakt een onderscheidt tussen batchgewijze gegevensuitwisseling, waarbij gegevens over meerdere cliënten in één keer worden uitgewisseld en informatie-uitwisseling op gevalsniveau, waarbij specifiek over één cliënt informatie wordt uitgewisseld.

De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van de informatie die batchgewijs vanuit het SUWI-domein met partijen daarbuiten wordt uitgewisseld voldoende is. Informatie-uitwisseling die telefonisch, mondeling of via e-mail op gevalsniveau met partijen buiten het SUWI-domein plaatsvindt, is niet gestandaardiseerd en gesystemiseerd en sterk afhankelijk van individuele professionals. De inspectie is van oordeel dat daarmee de kwaliteit van de informatie niet is geborgd en dat deze vorm van informatie-uitwisseling een groot risico vormt voor de continuïteit van het werkproces.

3.1 Betrouwbaarheid

Het onderzoek 'Bestandskoppelingen bij fraudebestrijding' is gericht op de betrouwbaarheid van de koppelingen en validiteit van de gebruikte indicatoren. Een bestandskoppeling is betrouwbaar als de gebruikte gegevensbestanden afkomstig zijn uit actuele administraties, die grotendeels gevuld zijn, correcte gegevens bevatten en zijn voorzien van een gemeenschappelijk gegeven (sleutel) dat bruikbaar is om de koppeling te realiseren. Voor incidenteel uitgevoerde, batchgewijze bestandskoppelingen is de betrouwbaarheid van de brongegevens door opstartproblemen een beperkende factor voor de kwaliteit van de signalen. Bij structureel uitgevoerde bestandskoppelingen worden de meest noodzakelijke gegevens wel verkregen en blijken deze voldoende betrouwbaar voor bestandskoppelingen.

De kwaliteit van de signalen is ook afhankelijk van het gebruik van een valide indicator. Dat wil zeggen dat de indicator een goede voorspeller moet zijn voor de specifieke vorm van fraude of onrechtmatig gebruik, die een bestandskoppeling beoogt vast te stellen. De gebruikte indicatoren gaan uit van beschikbare en voor het doel geschikte cliëntgegevens. De indicatoren zijn specifiek voor de op te sporen vorm van fraude en leggen een plausibele relatie tussen gegevens over de cliënt en onjuiste uitkeringsverstrekking. Daarmee concludeert de inspectie dat de gebruikte indicatoren valide zijn.

Op basis van de afzonderlijke oordelen over de betrouwbaarheid van de bestandskoppeling en de validiteit van de gebruikte indicatoren, komt de inspectie tot het oordeel dat de kwaliteit van de signalen in de onderzochte casussen voldoende tot goed is.

De informatie-uitwisseling ten behoeve van het naar werk begeleiden van ex-gedetineerden en het merendeel van de verstrekkingen vanuit gemeenten aan afnemers buiten het SUWI-domein, vindt op gevalsniveau plaats tussen individuele professionals. Professionals zijn in het algemeen tevreden over de kwaliteit van gegevensuitwisseling, omdat zij de informatie zelf kunnen opvragen en verstrekken en

zij door de korte persoonlijke lijnen snel en direct de beschikking over informatie hebben. De professionals zijn van mening dat zij de informatie in hun persoonlijke contacten ook eenvoudig kunnen controleren op juistheid en volledigheid. De inspectie constateert dat voor gegevensverstrekkingen op gevalsniveau⁶, de informatie-uitwisseling niet is gestandaardiseerd en gesystematiseerd, hoewel professionals in het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de gegevensuitwisseling. De inspectie ziet dit als een groot risico voor de kwaliteit van de informatie-uitwisseling, de continuïteit van het werkproces en de kwaliteit van informatie.

3.2 Relevantie

De inspectie constateert dat het ontbreken van informatie bij verschillende partijen binnen en buiten het SUWI-domein de dienstverlening soms negatief beïnvloedt. Als gevolg daarvan verloopt de dienstverlening op het gebied van werk en inkomen aan ex-gedetineerden niet optimaal. Het ontbreken van GGZ-informatie (vanwege privacy en beroepsgeheim) wordt door gemeenten als knelpunt ervaren bij de toeleiding naar werk. Daarbij gaat het om het inschatten van de mogelijkheden van een cliënt en het waarborgen van de veiligheid van de eigen medewerker.

In het kader van nazorg aan ex-gedetineerden wordt informatie uit Suwinet-inkijk ook voor andere processen dan werk en inkomen als waardevol ervaren. De informatie uit Suwinet mag op grond van doelbinding echter niet gebruikt worden t.b.v. nazorg. Bij enkele gemeenten werd voorheen op gevalsniveau informatie uit Suwinet verstrekt, maar vanwege toenemend bewustzijn van privacy(-wetgeving) is dit inmiddels stopgezet.

De inspectie constateert dat er, naast de wettelijk verplichte verstrekkingen aan bijvoorbeeld het CBS en de belastingdienst, bij gemeenten op zeer beperkte schaal batchgewijze verstrekkingen aan partijen buiten het SUWI-domein plaatsvinden. Door UWV en SVB vinden veel batchgewijze verstrekkingen aan derden plaats. UWV, SVB en gemeenten verstrekken informatie aan organisaties buiten het SUWI-domein, omdat deze informatie noodzakelijk is voor de dienstverlening van deze organisaties aan hun cliënten.

Zowel bij UWV als SVB is er op één punt in de organisatie zicht op deze verstrekkingen. Alle geïnterviewde afnemers geven aan tevreden te zijn over zowel de kwaliteit van, als de communicatie rondom de gegevensverstrekkingen.

⁶ Verstrekkingen op gevalsniveau zijn gevonden in het onderzoek naar 'informatie-uitwisseling rondom ex-gedetineerden met multiproblematiek', en het merendeel van de verstrekkingen van gemeenten aan afnemers buiten SUWI (bv een afdeling Wmo van een gemeente), zoals gevonden in het onderzoek 'elektronische verstrekking van gegevens vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten SUWI'.

4 Beveiliging en privacy

De inspectie heeft bij de drie onderzoeken, naast de kwaliteit van de informatievoorziening, onderzocht in hoeverre de uitvoeringsorganisaties en gemeenten waarborgen hebben getroffen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens. Ook hier maakt de inspectie een onderscheid tussen batchgewijze gegevensuitwisseling en uitwisseling op gevalsniveau.

De inspectie komt, op basis van de hieronder beschreven bevindingen en conclusies, tot het oordeel dat UWV, SVB en gemeenten de informatie-uitwisseling op batchniveau goed regelen. Er zijn voldoende waarborgen getroffen voor privacy en beveiliging van persoonsgegevens. De controle op de naleving van afspraken kan door het UWV verbeterd worden.

Het zodanig inrichten van de informatie-uitwisseling dat deze voldoet aan de Wbp en de Wet SUWI, vereist specifieke deskundigheid op het gebied van wetgeving en het uitvoeringsproces. Voor de uitvoering is het vaak moeilijk om de dienstverlening zo in te richten, dat deze voldoet aan de Wbp en SUWI-wetgeving, en tegelijkertijd recht doet aan maatwerk en goede dienstverlening aan de cliënt. Bij de informatie-uitwisseling op gevalsniveau worden vaak, al dan niet terecht, wettelijke belemmeringen ervaren om informatie die nodig is voor goede dienstverlening aan de cliënt, uit te wisselen. Er is een grote mate van privacy bewustzijn, maar er zijn aanwijzingen dat de grenzen van de privacywetgeving soms worden opgerekt of overschreden, om toch die dienstverlening te bieden, die gemeenten nodig achten voor hun cliënten.

4.1 Batchgewijze uitwisseling

Vanuit UWV en SVB vinden veel batchgewijze informatieverstrekkingen aan derden plaats. Al deze verstrekkingen vinden plaats op basis van overeenkomsten of een wettelijke verplichting. UWV geeft aan dat voor elke verstrekking een overeenkomst bestaat waarin o.a. is opgenomen wat de wettelijke grondslag is voor de verstrekking en ook onder welke voorwaarden de afnemer de informatie mag gebruiken. Bij de SVB zijn alle verstrekkingen en de voorwaarden waaronder deze verstrekkingen plaatsvinden centraal geregistreerd en toegankelijk. De SVB toetst of er voor alle verstrekkingen die zij doet een wettelijke grondslag is. Voor de twee verstrekkingen die in het verdiepend onderzoek zijn getoetst, is dit ook door de inspectie vastgesteld.

De inspectie stelt vast dat de verstrekkingen op batchniveau over het algemeen goed zijn geregeld. Er zijn overeenkomsten met afnemers, die worden nageleefd, en de gegevens worden centraal geregistreerd, zodat er een goed zicht is op wat er precies aan wie wordt verstrekt. De batchverstrekkingen gaan altijd elektronisch via een beveiligde omgeving en er liggen veiligheidscertificaten onder, die garanderen dat de informatie over beveiligde verbindingen aan afnemers worden verstrekt.

De wijze waarop de verstrekkingen periodiek worden beoordeeld, verschilt. UWV verplicht de afnemer tot een jaarlijkse audit op het gebruik van de door UWV geleverde gegevens. Hierbij geeft het UWV echter aan deze audit-rapportages niet standaard jaarlijks op te vragen. De inspectie is van oordeel dat het UWV de controle op de naleving van de afspraken op dit punt kan verbeteren. De SVB beoordeelt het

gebruik van door hen verstrekte gegevens via (minimaal jaarlijkse) gesprekken tussen accountmanagers en afnemers.

4.2 Uitwisseling op gevalsniveau

Uit de onderzoeken die de inspectie heeft uitgevoerd, komt het beeld naar voren dat de informatie-uitwisseling tussen individuele professionals uit verschillende domeinen niet gestandaardiseerd plaatsvindt. De uitwisseling verloopt vooral telefonisch, per mail of in casusoverleg. Dit heeft de voorkeur van professionals, maar de bescherming van persoonsgegevens is hierdoor minder gewaarborgd, omdat deze professionals bij maatwerk niet altijd bekend zijn met wat wel en niet mogelijk is binnen de (privacy-)wetgeving vanwege de complexiteit van de toepassing van deze wetgeving.

Het proces van informele informatie-uitwisseling op gevalsniveau is niet transparant. Het gaat daarbij om informatie-uitwisseling, die in de meeste gevallen niet (standaard) geregistreerd wordt, niet geprotocolleerd is en waarbij er geen enkel zicht is op waarborgen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens.

5 Vermindering van administratieve lasten

Een ander beleidsdoel m.b.t. het uitwisselen en verstrekken van gegevens, is vermindering van administratieve lasten voor cliënten en organisaties, bijvoorbeeld door het beperken van de gegevens uitvraag bij de cliënt.

De inspectie constateert dat binnen het SUWI-domein een goede toepassing van de WEU kan bijdragen aan de vermindering van administratieve lasten. Het principe is dat gegevens eenmaal uitgevraagd mogen worden en vervolgens worden hergebruikt. Omdat de WEU niet van toepassing is op organisaties buiten het SUWI-domein, wordt de informatie-uitwisseling tussen verschillende stelsels bemoeilijkt. Zo wordt het ontbreken van GGZ-informatie door gemeenten als knelpunt ervaren bij de toeleiding naar werk en wordt informatie die ook voor andere processen dan werk en inkomen als waardevol wordt ervaren⁷, niet gewisseld (zie paragraaf 3.1.2). Hierdoor kan een administratieve lastendruk optreden die volgens de inspectie niet wenselijk is. Dit geldt ook binnen een gemeente: een cliënt die zich bijvoorbeeld voor een WWB uitkering én voor voorzieningen in het kader van de Wmo tot de gemeente wendt, dient zijn gegevens tweemaal aan te leveren.

Door informatie-uitwisseling tussen stelsels mogelijk te maken, kunnen administratieve lasten voor burgers verder worden verminderd.

⁷ Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan informatie uit Suwinet over de arbeidsrelatie, gezinssituatie of autobezit die ook voor de coördinator nazorg of het veiligheidshuis van belang kan zijn.

6 Evaluatie en verbetering

De Deming of PDCA (Plan, Do, Check, Act) cirkel beschrijft vier activiteiten die van toepassing zijn op verbeteringen in organisaties. Deze activiteiten dragen allen bij aan een betere kwaliteit. Het cyclische karakter zorgt ervoor dat de verbetering van de kwaliteit voortdurend onder de aandacht is.



Figuur 2
Deming cirkel

De inspectie is van oordeel dat de afhandeling van signalen en terugkoppeling van de resultaten aan de uitvoerder van de bestandskoppelingen door gemeenten, te kort schiet. De inspectie is van oordeel dat de evaluatie van bestandskoppelingen nodig moet worden verbeterd. De laatste stap in de Deming cirkel ontbreekt, waardoor de cirkel voor de uitvoering van bestandskoppelingen en het verbeteren van kwaliteit en afhandeling van de daarbij gegenereerde signalen niet gesloten is. Naar aanleiding van de casussen die de inspectie in het onderzoek naar bestandskoppelingen bij fraudebestrijding heeft bestudeerd, constateert de inspectie dat een deel van de gemeenten signalen niet of te laat oppakt en/of niet grondig afhandelt. Ook blijkt dat gemeenten zeer verschillend omgaan met de afhandeling van signalen. Mogelijkheden om het gebruik van het instrument bestandskoppeling te verbeteren blijven onbenut, doordat terugkoppeling van daadwerkelijk aangetroffen fraude en onrechtmatig gebruik, beperkt plaatsvindt.

Ook bij informatie-uitwisseling rondom het naar werk begeleiden van ex-gedetineerden ontbreekt structurele evaluatie en is de inspectie van oordeel dat de terugkoppeling en evaluatie tekort schiet. Er wordt vanuit de GSD geen systematische evaluatie en verbetering van de informatie-uitwisseling aangetroffen. De evaluatie is vaak ad hoc en er worden voornamelijk fragmentarische verbeteringen gemeld. Hierdoor missen gemeenten de mogelijkheid om de informatie-uitwisseling te optimaliseren en eventuele verbeterpunten aan te pakken.

7 Reacties SUWI partijen

Algemeen

De inspectie heeft de concept-programmarapportage voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan de SUWI-partijen. Hieronder volgt een samenvatting van de bestuurlijke reacties van SVB, UWV, BKWI, IB, VNG en Divosa, en een nawoord van de inspectie. De schriftelijke reacties van de SUWI-partijen zijn integraal opgenomen in bijlage 4 bij deze programmerapportage. De organisaties hebben eveneens de nota's van bevindingen, waarop deze rapportage is gebaseerd, geverifieerd.

Samenvatting reactie SVB

De SVB geeft in haar reactie aan dat zij, ten behoeve van een klantgerichte, rechtmatige en doelmatige uitvoering, in toenemende mate gebruik maakt van gegevens en informatie die bij andere overheidsorganen beschikbaar zijn. Gegevens worden daarvoor via massale batchprocessen of digitale abonnementensystemen uitgewisseld. De SVB geeft aan met genoegen kennis te hebben genomen van het oordeel dat zij informatie-uitwisseling op batchniveau goed geregeld heeft.

De SVB gaat er van uit dat het oordeel van de inspectie over de informatie-uitwisseling tussen individuele professionals op gevalsniveau, geen betrekking heeft op de SVB. Omdat deze uitkomsten lijken te zijn gestoeld op een onderzoek waarbij de SVB niet betrokken is geweest. Voor de bij hoge uitzondering nodige informatie-uitvraag op gevalsniveau heeft zij procedures die met waarborgen zijn vastgelegd in werkinstructies.

Samenvatting reactie Divosa

Divosa bevestigt in haar reactie dat gemeenten soms te voorzichtig omgaan met privacykwesties, maar dat in een enkel geval nood wet breekt en gemeenten er voor kiezen om een goede dienstverlening voorop te plaatsen. Medewerkers van sociale diensten moeten dagelijks laveren tussen belangen die soms ook strijdig kunnen zijn en komen daarbij dilemma's tegen.

Het doet Divosa goed om te lezen dat er een grote mate van privacybewustzijn is. Daarbij geeft zij aan dat voortschrijdende ontwikkelingen op ICT-gebied dat proces kunnen ondersteunen.

In reactie op de constatering van de inspectie dat gemeenten nog stappen kunnen zetten als het gaat om het evalueren van informatieprocessen, geeft Divosa aan dat, wanneer het gaat om het evalueren van bestandskoppelingen, de verantwoordelijkheid bij de leverancier van de dienstverlening zou moeten liggen.

Samenvatting reactie Inlichtingenbureau

Het Inlichtingenbureau stelt in zijn reactie dat (een groot deel) van de batchgewijze informatieverstrekking van gemeenten voor de uitvoering van hun SUWI-taken aan andere partijen, door het IB wordt verzorgd. Het IB gaat er van uit dat de conclusie dat de batchgewijze uitwisseling goed is geregeld en dat adequate privacywaarborgen zijn getroffen, ook voor de dienstverlening van het IB aan gemeenten geldt. Het IB heeft met tevredenheid kennis genomen van de conclusie dat gemeenten batchuitwisselingen goed regelen en hiervoor maatregelen rondom privacy en beveiliging hebben getroffen. Het IB geeft aan dat er in de communicatie met gemeenten veel aandacht aan privacy en beveiliging wordt besteed.

Ook deelt het IB de conclusie dat gemeenten nog beter invulling kunnen geven aan het terugkoppelen en evalueren van informatieprocessen. Deze conclusie kan wor-

den verbreed: alle bij de uitvoering van de SUWI-wetgeving betrokken organisaties kunnen hun voordeel doen met het toepassen van kwaliteitsverbetering aan de hand van de PDCA-cirkel.

Samenvatting reactie VNG

Het valt de VNG op dat de inspectie wel een aantal conclusies trekt, maar op basis daarvan slechts een beperkt aantal adviezen formuleert.

VNG hecht een groot belang aan zorgvuldig gebruik van gegevens, maar benadrukt daarbij tegelijk de handelingsvrijheid van de gemeentelijke behandelaars. Vanuit zijn professionele integriteit moet de behandelaar voldoende ruimte hebben om effectief zijn werk te doen.

De beperking van de werking van de WEU tot het SUWI domein belemmert soms een effectieve en efficiënte dienstverlening. De VNG steunt de conclusie dat informatie-uitwisseling tussen stelsels mogelijk moet zijn, zonder dat gemeenten in elk nieuw geval toestemming aan de klant moeten vragen. Zij ziet een oplossing in een systeem waarin de burger zelf kan bepalen met wie gegevens uitgewisseld mag worden, dit verhoogt tevens de transparantie voor de cliënt.

De VNG onderschrijft de constatering dat het instrument 'informatie-uitwisseling' nauwelijks wordt geëvalueerd, maar constateert ook dat in veel gemeenten de capaciteit hiervoor ontbreekt en dat hiervoor meer middelen moeten worden vrijgemaakt.

Samenvatting reactie UWV en BKWI

Het UWV is verheugd over het oordeel van de inspectie over de kwaliteit van informatie die batchgewijs wordt uitgewisseld met partijen buiten het SUWI-stelsel, over de kwaliteit van informatie in de onderzochte casussen in het kader van bestandskoppelingen bij fraudebestrijding en over de waarborgen die rondom privacy en beveiliging van de batchgewijze uitwisseling van persoonsgegevens zijn getroffen. Het UWV geeft aan de controle op naleving van de afspraken met betrekking tot deze uitwisseling te verbeteren.

BKWI geeft aan de gesignaleerde risico's ten aanzien van informatie-uitwisseling op gevalsniveau te herkennen. BKWI meldt dat Suwinet een goede mogelijkheid biedt, daar waar standaardisatie van berichten via digitale weg mogelijk is, informatie op gevalsniveau uit te wisselen.

Tenslotte wordt door BKWI en UWV aangegeven dat verzoeken tot informatie-uitwisseling tot wachlijsten leiden omdat een wettelijke grondslag om informatie-uitwisseling ontbreekt.

Nawoord Inspectie SZW

De inspectie constateert dat de verschillende SUWI partijen zich kunnen vinden in de rapportage gepresenteerde conclusies en oordelen. Het spanningsveld tussen bescherming van de persoonlijke levenssfeer en goede dienstverlening wordt, met name in het gemeentelijke domein, herkend.

Divosa stelt dat de verantwoordelijkheid voor het evalueren van bestandskoppelingen bij de leveranciers van die dienstverlening moet liggen. De inspectie deelt deze visie van Divosa niet en stelt dat de partij die opdracht geeft tot bestandskoppelingen ook verantwoordelijk is voor de terugkoppeling van resultaten en evaluatie van het gebruik ervan. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor rechtmatige uitvoering van de wet en daar valt ook het gebruik van bestandskoppelingen onder.

De SVB gaat er terecht van uit dat het oordeel van de inspectie over de informatie-uitwisseling tussen individuele professionals op gevalsniveau geen betrekking heeft op de SVB.

Uit de reactie van het Inlichtingenbureau lijkt het alsof de inspectie onderzoek heeft gedaan naar alle batchverstrekkingen door gemeenten. De inspectie heeft echter alleen onderzoek gedaan naar batchverstrekkingen buiten het GeVs. Deze zijn bij gemeenten nauwelijks aangetroffen. Daarom doet de inspectie geen uitspraak over de waarborgen die gemeenten treffen omtrent batchverstrekkingen. Om verwarring op dit punt te voorkomen, is in het oordeel de verwijzing naar de gemeente verwijderd.

De inspectie constateert dat de verschillende SUWI partijen ook van mening zijn dat er veel belang gehecht moet worden aan het terugkoppelen en evalueren van informatieprocessen. Dit kan bijdragen aan een verbetering van dergelijke processen maar ook van de dienstverlening aan cliënten.

De inspectie stelt met tevredenheid vast dat de verschillende betrokken partijen ook het belang onderschrijven om buiten SUWI eenmalige gegevensuitvraag binnen gemeenten wettelijk te regelen.

Bijlage 1:

Samenvatting van de nota van bevindingen over bestandskoppeling bij fraudebestrijding

Deze nota beschrijft de bevindingen van een onderzoek naar de koppeling van uitkeringsbestanden met bestanden van buiten de keten van werk en inkomen bij het tegengaan van fraude en onrechtmatig gebruik van uitkeringen.

Doel- en vraagstelling

Met het onderzoek beoogt de inspectie een bijdrage te leveren aan een effectief gebruik van bestandskoppelingen voor de bestrijding van fraude en onrechtmatig gebruik van uitkeringen. De vraag die met het onderzoek beantwoordt wordt luidt:

Hoe worden bestandskoppelingen in de praktijk uitgevoerd?

Context

Fraude en onrechtmatig gebruik ondermijnen de solidariteit en het draagvlak voor sociale voorzieningen.⁸ Naast aandacht voor sanctionering is volgens het kabinet een hoge pakkans nodig. Het uitwisselen en koppelen van gegevens is daarbij een belangrijk instrument. Het is daarom cruciaal dat de mogelijkheden van bestandskoppeling goed worden benut⁹.

Conceptueel model en reikwijdte van het onderzoek.

Het begrip 'bestandskoppelingen' is in dit onderzoek gedefinieerd als het gehele proces van het koppelen van bestanden waarmee fraudesignalen worden gegeneereerd, de afhandeling van signalen, de terugkoppeling van de resultaten van die signalen en de evaluatie van de gebruikte koppeling.

De elementen van de bestandskoppeling die onderzocht zijn, zijn de kwaliteit van de (fraude) signalen, de afhandeling van het signaal, de terugkoppelingen van het resultaat van de afhandeling en de evaluatie van bestandskoppeling.

Het onderzoek richt zich op koppelingen van uitkeringsbestanden met bestanden met relevante gegevens die buiten het SUWI-domein over de klant bekend zijn. Gegevenskoppelingen op gevalsniveau zoals gemaakt met Suwinet-inkijk zijn buiten beschouwing gelaten.

Toetsingskader

Het onderzoek toetst de uitvoering van bestandskoppelingen aan normen voor de kwaliteit van de signalen, de kwaliteit van de afhandeling van de signalen en wijze van terugkoppeling en evaluatie van het gebruik en afhandeling van de signalen.

Onderzoeksmethodiek

De onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van een QuickScan, beschrijvingen van een viertal casusbeschrijvingen en een expertsessie.

Door middel van de QuickScan is een inventarisatie gemaakt van bestandskoppelingen die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd. De bestandskoppelingen die in de inventarisatie zijn opgenomen verschillen in mate van complexiteit (er zijn enkelvoudige en meervoudige koppelingen), de frequentie van uitvoering (structureel of incidenteel/projectmatig) en het doel (beperkt tot bestrijding van uitkeringsfraude of breder zoals het bevorderen van veiligheid). Op basis van deze kenmerken onderscheidt de inspectie drie categorieën bestandskoppelingen: structurele controles,

⁸ Regeerakkoord VVD-CDA, 5 november 2010.

⁹ SZW verzamelbrief special fraudebestrijding 13 maart 2012.

projectmatige themacontroles en meervoudige bestandskoppelingen ten behoeve van interventieteams. In de inventarisatie zijn daarnaast risicotools opgenomen. Deze zijn geen onderwerp van onderzoek maar hebben veel raakvlakken met bestandskoppelingen.

Voor de beschrijving van de casussen is het proces van bestandskoppeling meer in detail onderzocht:

Dit zijn:

- Waterproef (themacontrole samenlevingsfraude)
- Kadastercheck (themacontrole vermogensfraude)
- WGA project Middengebied Vlissingen (interventieteamproject)
- IB-signalen voor controle op inkomsten uit dienstverband (structurele controle)

Voor de beschrijving van de casussen is gebruik gemaakt van een combinatie van deskresearch, documentanalyse van bijvoorbeeld evaluatierapporten van uitgevoerde projecten, resultaten van eerder inspectieonderzoek en uitvraag bij contactpersonen in de uitvoering.

Bevindingen

Het project Waterproef had tot doel adresfraude op te sporen door het waterverbruik te koppelen aan door WWB-cliënten opgegeven adressen. De uitvoerders die faciliteerden bij het realiseren van de fysieke koppeling (SIOD –inmiddels inspectie SZW- en IB) hadden diverse problemen om te komen tot een bestand met waterverbruik die koppelbaar was met het uitkeringsbestand. De koppeling is wel tot stand gekomen. Van 88 procent van de gegenereerde signalen is het resultaat van de afhandeling aan de projectleiding bij het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding (RCF) teruggekoppeld. Van de teruggekoppelde signalen heeft 10 procent geleid tot detectie van fraude.

Het project Kadastercheck had tot doel vermogensfraude op te sporen door gegevens over bezit van en inkomsten uit vastgoed te koppelen aan uitkeringsbestanden. Aanvankelijk was het lastig om de koppeling te realiseren om dat de bestanden verschillende identificatienummers gebruikten. Na conversie van het kadasterbestand is de koppeling wel gerealiseerd.

Bij 3 procent van het uitkeringsbestand werd samenloop met bezit van onroerend goed aangetroffen. De betreffende gevallen zijn ter afhandeling uitgezet bij de deelnemende gemeenten. Door beperkte terugkoppeling (dit betrof 1 op de 20 personen met samenloop) heeft de inspectie een onvolledig beeld gekregen over de behaalde resultaten. Van de teruggekoppelde personen was bij 65 procent sprake van fraude. De inspectie heeft geen aanwijzingen dat dit percentage representatief is voor de totale in het project gevonden samenloop.

In een kleinschaliger pilot die aan Kadastercheck vooraf ging werd bij 4 procent van het uitkeringsbestand samenloop met bezit van onroerend goed aangetroffen. In de pilot werd over alle personen met samenloop teruggekoppeld. Bij 25 procent was sprake van fraude.

Het project Middengebied Vlissingen had tot doel diverse vormen van ongewenst gedrag, waaronder uitkeringsfraude, op te sporen en terug te dringen. Bij dit project werd gebruik gemaakt van een meervoudige bestandskoppeling waarmee naast uitkeringsfraude verschillende andere soorten fraude en overlast konden worden opgespoord. In eerste instantie trad stagnatie in de bestandskoppeling op doordat gegevens van een verkeerd postcodegebied voor koppeling werden geleverd. Deze koppeling leverde, na actualisatie door het projectteam adressen van 193 WWB-cliënten die in aanmerking kwamen voor nader onderzoek.

Hierbij waren 35 personen met een indicatie van mogelijke uitkeringsfraude, 117 personen met gemengde indicatie (fraude en zorg) en 31 personen met een indicatie van een zorg-/hulpvraag. Onderzoek van deze signalen heeft geleid tot 16 beëindigingen van de uitkering en 9 aanpassingen in de gemeentelijke toeslag.

De signalen van het inlichtingenbureau over samenloop van uitkeringen met inkomsten uit dienstverband hebben tot doel inkomensfraude op te sporen. De gekoppelde gegevens zijn over het algemeen juist en volledig. Vanwege de wettelijke termijn die gelden voor de registratie wordt de tijdigheid van de signalen door gemeenten soms als een knelpunt ervaren. In 2011 heeft het IB 180.000 signalen gegenereerd over samenloop met dienstverbanden. Daarbij heeft 5 tot 10 procent van de signalen betrekking op inkomsten waarvan gemeenten niet op de hoogte zijn en waar mogelijk sprake is van fraude.

Het is niet bekend welk percentage van deze signalen daadwerkelijk leiden tot vaststelling van fraude en onrechtmatig gebruik omdat er geen sprake is van structurele terugkoppeling van resultaten van onderzoek door gemeenten naar aanleiding van de betreffende samenloopsignalen. In interviews vraagt het IB wel aan gemeenten welke signalen zij zouden moeten leveren om hun dienstverlening te verbeteren.

Conclusies

De conclusies van dit onderzoek luiden dat bij alle onderzochte cases de bestandskoppeling zodanig gebruikt is dat deze in meerdere of mindere mate heeft geleid tot het vaststellen van fraude of onrechtmatig gebruik. De kwaliteit van de signalen is daarvoor voldoende. In de cases pakken een deel van de gemeenten de signalen niet of te laat op en/of handelen ze niet grondig af. Mogelijkheden om het gebruik van het instrument bestandskoppeling door RCF's en gemeenten te verbeteren bleven onbenut, door de beperkte terugkoppeling van daadwerkelijk aangetroffen fraude en onrechtmatig gebruik. De inspectie kan zonder specifiek vervolgonderzoek geen goed zicht krijgen op wat de bestandskoppelingen opleveren aan feitelijke gevallen van fraude en onrechtmatig gebruik

Bijlage 2:

Samenvatting van de nota van bevindingen over informatie-uitwisseling rondom ex-gedetineerden

Deze nota beschrijft de bevindingen van een onderzoek naar informatie-uitwisseling ten behoeve van dienstverlening aan ex-gedetineerden met meervoudige problematiek. Dit onderzoek vormt samen met twee andere onderzoeken de basis voor de rapportage 'Informatie-uitwisseling van het SUWI-stelsel met aanpalende stelsels'.

Probleemanalyse

Een speerpunt van het beleid op het gebied van werk en inkomen is dat iedereen naar vermogen participeert in de samenleving. Mensen mogen niet afhankelijk worden of blijven van een uitkering en voorkomen moet worden dat mensen worden afgeschreven en langs de kant staan.¹⁰ Bij ongeveer de helft van de uitkeringsgerechtigden is sprake van meerdere problemen (multiproblematiek).¹¹ De dienstverlening aan deze groep uitkeringsgerechtigden is vaak maatwerk. Een voorwaarde voor de samenwerking of doorverwijzing is het op gang komen en in stand houden van informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen, zodat zij op de hoogte zijn van wat er bij andere partijen speelt omtrent de dienstverlening aan de cliënt, en dienstverlening (indien mogelijk) op elkaar kunnen afstemmen.

Er is al veel geregeld met betrekking tot informatie-uitwisseling binnen de SUWI-keten (Wet eenmalige gegevensuitvraag, Digitaal Klantdossier -DKD-, GeVS e.d.). Cliënten met multiproblematiek hebben echter ook met organisaties buiten de keten van werk en inkomen te maken. Hierdoor moeten cliënten met multiproblematiek dezelfde gegevens vaak meerdere keren bij verschillende organisaties aanleveren, waardoor zij hoge administratieve lasten kunnen ervaren.¹² Uit verschillende onderzoeken blijkt dat er knelpunten bestaan in de informatie-uitwisseling tussen professionals die betrokken zijn bij de hulp- en dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met multiproblematiek.¹³ Gesignaleerd wordt dat de informatie-uitwisseling tussen partijen voor deze categorie uitkeringsgerechtigden niet optimaal is.

Binnen de totale populatie uitkeringsgerechtigden met multiproblematiek zijn verschillende subgroepen te onderscheiden¹⁴. Om gericht onderzoek te kunnen doen naar de informatie-uitwisseling voor het begeleiden naar werk van cliënten met multiproblematiek is door de inspectie een keuze gemaakt voor een afgebakende groep personen. De inspectie heeft voor de groep ex-gedetineerden met multiproblematiek gekozen, omdat het hele scala aan problemen dat in de totale groep van cliënten met multiproblematiek voorkomt, ook terug te vinden is in deze doelgroep. Daarmee is de complexiteit van de informatie-uitwisseling tussen partijen die op verschillende probleemgebieden werkzaam zijn ten behoeve van deze doelgroep, zichtbaar te maken.

De meest voorkomende problemen bij ex-gedetineerden die een beroep doen op een uitkering zijn: laag opleidingsniveau, financiële problemen, huisvesting, (alco-

¹⁰ Kamerstukken II, 2010-11, 32 417, nr. 15: Vrijheid en verantwoordelijkheid: Regeerakkoord VVD-CDA.

¹¹ Multiproblematiek bij cliënten: verslag van een verkenning in relatie tot (arbeids-)participatie – Astri/Meccano, 2010.

¹² Meervoudige hulpvraag zorg en inkomen: De cliënt aan het woord – Zenc, 2010 en Samenloop van regelingen: Een onderzoek naar de samenloop van een aantal regelingen in zorg en sociale zekerheid – SCP, 2007.

¹³ Onder andere: Rotonde van Hamed (Nicis, 2008) en Multiproblematiek bij cliënten (Astri Meccano, 2010) en Maatwerk bij meervoudigheid (IWI, 2010).

¹⁴ Het Astri Meccano onderzoek onderscheidt er 5: laag opgeleiden, jongeren, licht verstandelijk gehandicapten, ex-gedetineerden en zieke vangnetters/WWB'ers met een arbeidsbeperking.

hol)verslaving, geen (legaal) inkomen en geen of een kort arbeidsverleden.¹⁵ De problematiek van ex-gedetineerden is complex en de oorzaak ervan ligt vaak al voor de detentieperiode.¹⁶

Jaarlijks keren ruim 30.000 ex-gedetineerden terug in de maatschappij. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van en de nazorg voor deze burgers. De Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD)¹⁷ verstrekt rechthebbende burgers een WWB-uitkering en begeleidt hen naar werk, sociale activering of een andere vorm van participatie. De gemeente heeft daarnaast ook andere taken, zoals de maatschappelijke opvang, schuldhulpverlening, welzijn, wonen etc. De afdelingen van de gemeente die deze taken uitvoeren, kunnen elk apart of gezamenlijk betrokken zijn bij de hulp- en dienstverlening aan ex-gedetineerden. Informatie-uitwisseling tussen de GSD en deze afdelingen wordt bekeken vanuit het perspectief van het proces dat tot doel heeft de ex-gedetineerde te begeleiden naar werk. In de uitvoeringspraktijk lopen de processen van nazorg en re-integratie naar werk soms in elkaar over en kan er sprake zijn van overlap.

Van veel ex-gedetineerden wordt betwijfeld of zij voldoende geëquipeerd zijn om te kunnen functioneren in een baan en als zij aan het werk gaan, of ze die baan ook op langere termijn kunnen behouden. Uit onderzoek blijkt dat werkloosheid een belangrijke voorspeller is voor terugval in delictgedrag.¹⁸ Daarom is het belangrijk dat de maatschappelijke voorzieningen goed aansluiten op detentie en is informatie-uitwisseling tussen penitentiaire inrichtingen, gemeenten, UWV en maatschappelijke partners in de dienstverlening aan ex-gedetineerden, waaronder zorgvoorzieningen, van groot belang. Alleen daardoor kan tijdig worden beoordeeld op welke velden zich problemen voordoen, en kunnen betrokken partijen de cliënten gericht doorverwijzen of een samenwerking opstarten.¹⁹ Informatie-uitwisseling is een cruciaal onderdeel van de samenwerking tussen partijen.

Doelstelling

Met het onderzoek levert de inspectie een bijdrage aan het verbeteren van de dienstverlening aan ex-gedetineerden en mogelijk andere cliënten met multiproblematiek. Dit doet de inspectie door inzicht te bieden in de manier waarop de informatie-uitwisseling tussen organisaties die betrokken zijn bij de begeleiding van ex-gedetineerden naar werk, verloopt en verder wordt ontwikkeld.

Vraagstelling

De hoofdvraag die met dit onderzoek beantwoord wordt, luidt:

Hoe laten SUWI- partijen en andere organisaties bij de dienstverlening aan ex-gedetineerden met multiproblematiek hun informatie-uitwisseling voor de begeleiding naar werk of naar een andere wijze van participatie verlopen en optimaliseren zij deze?

Deelvragen

- 1 Welke organisaties zijn betrokken bij de dienstverlening aan ex-gedetineerden, specifiek bij de begeleiding naar werk of andere vorm van participatie?
- 2 Hoe verloopt de informatie-uitwisseling tussen de betrokken organisaties?

¹⁵ Multiproblematiek bij cliënten: verslag van een verkenning in relatie tot (arbeids-)participatie – Astri/Meccano, 2010.

¹⁶ De monitor nazorg ex-gedetineerden: Ontwikkeling en eerste resultaten - Weijters en More (WODC), 2010.

¹⁷ Het onderdeel van de gemeentelijke organisatie dat de WWB uitvoert, wordt in gemeenten verschillend benoemd; dit kan de Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD), de afdeling Sociale Zaken of afdeling Werk en Inkomen betreffen. In deze nota is gekozen voor de uniforme term 'GSD'.

¹⁸ Handleiding RISC (Recidive Inschattings Schalen). De RISC is een diagnostisch instrument van de drie reclasseringsinstellingen (Reclassering Nederland, Verslavingsreclassering, Leger des Heils).

¹⁹ Samenwerkingsmodel nazorg volwassenen ex-gedetineerde burgers: Actualisatie 2011 – VNG en DJI.

- 3 Welke factoren spelen een rol in het al dan niet naar tevredenheid verlopen van de informatie-uitwisseling?
- 4 Op welke wijze proberen de organisaties de informatie-uitwisseling te optimaliseren?

Toetsingskader

Het toetsingskader is gebruikt om gestructureerd de situatie te beschrijven op het gebied van informatie-uitwisseling rondom ex-gedetineerden in de geselecteerde cases, en om te toetsen in hoeverre de informatie-uitwisseling hieraan voldoet. Het kader is afgeleid uit het "samenwerkingsmodel nazorg" van VNG en Justitie en het Integraal Toezichtkader Jeugdzaken. Daarnaast zijn normen ontleend aan de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP), waarin de algemene kaders van privacy-recht zijn neergelegd. De normen hebben betrekking op informatiebehoefte, -vraag, -aanbod, -levering en evaluatie en verbetering.

Methodiek

In de verkennende fase van het onderzoek heeft de inspectie zich door deskresearch en gesprekken met belangrijke (landelijke) stakeholders en gemeenten een beeld gevormd van de (uitvoerings-) praktijk en belangrijke ontwikkelingen daarin. Vervolgens is er een interviewvragenlijst opgesteld die is getest in een pilot. Het daadwerkelijke onderzoek is uitgevoerd bij vier gemeenten, waarbij documenten zijn bestudeerd en interviews zijn gehouden met onder andere de coördinator nazorg, klantmanager werk en inkomen en het hoofd van de GSD. De voorlopige bevindingen en conclusies zijn getoetst in een expertsessie.

Bevindingen en conclusies

De coördinatie van de nazorg aan (ex-)gedetineerden op het moment dat zij de penitentiaire inrichting verlaten, is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Bij de onderzochte gemeenten is bij ieder de begeleiding van ex-gedetineerden naar werk anders belegd; soms bij de gemeente zelf, in andere gevallen is het uitbesteed aan een niet-gemeentelijke organisatie. Binnen de doelgroep ex-gedetineerden met multiproblematiek bestaan subgroepen waarvoor de mate van dienstverlening varieert van helemaal niets tot veel.

Een van de onderdelen van nazorg is het regelen van een inkomen (uit werk of uitkering). De GSD verstreekt rechthebbende burgers een WWB-uitkering en begeleidt hen naar werk, sociale activering of een andere vorm van participatie. De taak van het begeleiden naar werk van ex-gedetineerden kan volledig belegd zijn bij de GSD, maar kan ook volledig geïntegreerd zijn in dienstverlening in het kader van nazorg. Experts geven aan dat het beleggen van de coördinatie op één specifiek punt een succesfactor is voor de dienstverlening en de informatie-uitwisseling.

Ex-gedetineerden zijn de afgelopen jaren door het nazorgmodel goed in beeld gekomen en er zijn (samenwerkings-)structuren met bijbehorende informatie-uitwisseling opgezet om de multiproblematiek bij deze groep aan te pakken. Dit gebeurt vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid. Gemeenten ondervinden bij de uitvoering van de taak van werk en inkomen ten aanzien van ex-gedetineerden ook voordeel van de resultaten van de nazorg. In de expertsessie is geopperd dat het opzetten van een samenwerkingsstructuur en instrumenten als het samenwerkingsmodel breder kunnen worden ingezet ten behoeve van andere afgebakende doelgroepen.

Belangrijke instanties waarmee ten behoeve van het proces van begeleiden naar werk/participatie informatie wordt uitgewisseld, zijn: de GGZ, de verslavingszorg, maatschappelijk werk/maatschappelijke opvang, reclassering en schuldhulpverlening. Daarnaast zijn nog veel andere organisaties genoemd, waarmee gemeenten informatie uitwisselen in het kader van begeleiding naar werk/participatie.

Bij de onderzochte gemeenten is er geen standaardisatie in de informatie-uitwisseling t.b.v. de taak van het naar werk begeleiden van ex-gedetineerden. Behoeft, vraag, aanbod en levering van informatie worden per organisatie of cliënt anders ingericht. De vier onderdelen van informatie-uitwisseling worden impliciet aangetroffen, maar zijn niet expliciet onderscheiden. Met name persoonlijke uitwisseling per mail, telefoon of in casusoverleg is erg belangrijk. Daar waar geautomatiseerde systemen zijn aangetroffen, zijn die vooral gericht op openbare orde en veiligheid en niet op de taak van werk en inkomen. De professionals geven aan dat ze door persoonlijke relaties in het netwerk de informatie krijgen die nodig is, en zijn in het algemeen tevreden over de informatie-uitwisseling. De persoonlijke contacten zijn vaak bepalend voor het verkrijgen van informatie. In combinatie met het feit dat de informatie-uitwisseling nauwelijks geautomatiseerd is, is er een risico dat bij het wegvallen van individuen de informatie-uitwisseling stagneert.

In het oog springende punten m.b.t. informatie-uitwisseling, die uit het onderzoek naar voren komen, zijn:

- De informatie-uitwisseling is niet gesystematiseerd en gestandaardiseerd.
- De betrokken instanties en hun medewerkers zijn zich bij het delen van informatie bewust van privacy(-wetgeving) en proberen daar zo goed mogelijk mee om te gaan. Maar er bestaat een spanningsveld tussen privacybescherming en goed hulpverlenerschap.
Het ontbreken van GGZ-informatie (vanwege privacy en beroepsgeheim) wordt als knelpunt ervaren bij de begeleiding naar werk. Daarbij gaat het om het inschatten van wat de mogelijkheden van een cliënt zijn en het waarborgen van de veiligheid van de medewerker. Het gebruik van een toestemmingsverklaring voor uitwisseling stuit vaak op praktische bezwaren, waardoor deze verklaringen weinig tot niet gebruikt worden. In praktijk worden soms directe of indirecte workarounds gebruikt, de grenzen van de privacywetgeving worden daarbij opgerekt en ook overschreden.
- Informatie uit Suwinet-inkijk wordt als waardevol voor een goed lopend proces van nazorg ervaren, maar mag in beginsel op grond van de WWB niet gewisseld worden t.b.v. nazorg. Bij enkele gemeenten werd voorheen op gevalsniveau informatie uit Suwinet voor andere doelen dan werk en inkomen verstrekt, maar dat is inmiddels stopgezet. Door de experts is dit ook als een belangrijke belemmering erkend: in de publieke dienstverlening is een kanteling gaande waarbij de cliënt centraal staat en waarop organisatie, werkwijze, systemen en regelgeving (zouden moeten) worden aangepast; toegang tot Suwinet voor de MMD'er en de coördinator nazorg is daarvan een voorbeeld.
- Door verminderde aanwezigheid op werkpleinen en dienstverlening van UWV WERKbedrijf, wordt UWV WERKbedrijf door de bezochte gemeenten niet meer gezien als vanzelfsprekende partner in de dienstverlening aan ex-gedetineerden en ontbreekt informatie over een eventuele uitkering van het UWV.

In de onderzochte gemeenten wordt de dienstverlening aan ex-gedetineerden en bijbehorende informatie-uitwisseling verbeterd of vanwege bezuinigingen aangepast. De informatie-uitwisseling is daarbij meestal geen expliciet voorwerp van evaluatie en verbetering. Daar waar convenanten zijn (voornamelijk ten behoeve van veiligheids- of nazorgoverleggen), wordt structureel geëvalueerd.

In de cases is vanuit de GSD geen systematische evaluatie en verbetering van de informatie-uitwisseling aangetroffen. De evaluatie is vaak ad hoc en er worden voornamelijk fragmentarische verbeteringen gemeld.

Bijlage 3:

Samenvatting nota van bevindingen over elektronische verstrekking van gegevens vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten SUWI

Deze nota beschrijft de bevindingen van een onderzoek naar de elektronische verstrekking van gegevens vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten SUWI.

Probleemanalyse

Om de privacy van cliënten binnen de sociale zekerheid zo goed mogelijk te waarborgen, heeft de wetgever een zogenaamd gesloten verstrekkingenregime gecreëerd. Dit betekent dat gegevens op grond van de Wet SUWI en de Wbp tussen organisaties binnen het SUWI-stelsel mogen worden uitgewisseld. Maar gegevens van cliënten mogen in beginsel alleen aan organisaties buiten SUWI worden verstrekt als daar een uitdrukkelijke wettelijke grondslag of verplichting voor bestaat of als de cliënt daar toestemming voor heeft gegeven.

Gegevensverstrekkingen vanuit het SUWI-domein aan partijen buiten dit domein zijn op te delen in de volgende categorieën.

- Verstrekking op gevalsniveau via de GeVS;
- Batchverstrekkingen buiten de GeVS om;
- Overige verstrekkingen op gevalsniveau; dit zijn uitwisselingen tussen professionals onderling, zowel geautomatiseerd als niet-geautomatiseerd, die mogelijk niet altijd geprotocoliseerd zijn. Inventarisatie kan daarom niet centraal plaatsvinden. Deze laatste vorm van gegevensverstrekking is geen object van onderzoek.

Vraagstelling

De vraag die met dit het onderzoek wordt beantwoord, luidt: Wat is de uitvoeringspraktijk²⁰ van de elektronische informatieverstrekking vanuit de SUWI-keten aan andere organisaties buiten de SUWI-keten en wat is de ervaring van de afnemers met het gebruik van deze informatie?

Deze hoofdvraag is opgesplitst in de volgende deelvragen:

1. Aan welke organisaties worden welke gegevens elektronisch vanuit het SUWI-domein aan organisaties buiten het SUWI-domein verstrekt?
2. Welke waarborgen zijn getroffen om te zorgen dat de afnemer zorgvuldig met de gegevens omgaat?
3. Welke ervaringen hebben verstrekkers en afnemers van gegevens vanuit het SUWI-domein?

Voor de tweede onderzoeksvraag is getoetst of de getroffen waarborgen voor verstrekkingen buiten GeVS om vergelijkbaar zijn met waarborgen die voor aansluiting op de GeVS gelden. Hierbij is het aansluitprotocol van de GeVS als referentie voor het toetsingskader gebruikt.

Methodiek

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag is uitvraag gedaan bij in totaal 46 gemeenten, de SVB en het UWV. Door de centraal georganiseerde werkprocessen bij SVB en UWV kan aangenomen worden dat de bevindingen die op deze uitvoeringsorganen betrekking hebben landelijk van toepassing zijn.

²⁰ Met de uitvoeringspraktijk bedoelt de Inspectie SZW de opzet en werking van gegevensverstrekking.

Dat geldt niet voor gemeenten. Daarvoor geven de bevindingen een beeld van de wijze waarop de onderzochte gemeenten de werkprocessen hebben ingericht, maar geen landelijk inzicht.

Bevindingen en conclusies

De verstrekkingen

Zowel bij UWV als bij SVB worden veelvuldig batchgewijs gegevens verstrekt aan vele verschillende organisaties. Bij SVB zijn alle verstrekkingen geregistreerd en is er een centrale applicatie waarmee inzicht in alle verstrekkingen kan worden gegeven. Alle medewerkers hebben zicht op gegevensuitwisselingen.

Bij UWV is er geen centrale applicatie waarmee inzicht in alle verstrekkingen kan worden gegeven. UWV Gegevens Diensten heeft centraal inzicht in bijna alle verstrekkingen maar een enkele verstrekking zou bij hen onbekend kunnen zijn. Uit het onderzoek is verder gebleken dat batchgewijze verstrekking van persoonsgegevens door gemeenten aan andere organisaties nauwelijks plaatsvinden. Verstrekkingen van persoonsgegevens op individueel niveau via de mail, telefonisch of in persoonlijk contact komen bij gemeenten wel vaker voor.

De waarborgen

Bij de SVB zijn alle verstrekkingen en de voorwaarden waaronder deze verstrekkingen plaats vinden centraal geregistreerd en toegankelijk. De SVB toets of voor verstrekkingen een wettelijke grondslag bestaat. Voor de twee verstrekkingen die in het verdiepend onderzoek zijn getoetst is dit ook door de inspectie vastgesteld. Met de pensioenuitvoerder is een overeenkomst afgesloten over de voorwaarden van verstrekking en onder welke voorwaarden de afnemer de gegevens mag gebruiken. Met betrekking tot het verkrijgen van waarborgen over het niet verder verstrekken van gegevens wordt uitgegaan van vertrouwen in de afnemers.

UWV geeft aan dat voor elke verstrekking een overeenkomst bestaat waarin o.a. is opgenomen wat de wettelijke grondslag is voor de verstrekking en ook onder welke voorwaarden de afnemer de informatie mag gebruiken. In de standaardovereenkomst is ook een auditverplichting voor de afnemende partij opgenomen. UWV geeft aan dat het opvragen en beoordelen van de auditrapportages nog niet elk jaar plaatsvindt.

De afnemers

Over het geheel zijn de geïnterviewde afnemers van gegevens vanuit het SUWI-domein tevreden met de verkregen informatie en de wijze waarom zij de gegevens ontvangen.

Slotconclusies

Batchgewijze verstrekking van persoonsgegevens aan andere organisaties worden nauwelijks gemeld door gemeenten. Verstrekkingen van persoonsgegevens op individueel niveau via de mail, telefonisch of in persoonlijk contact komen veel vaker voor. Dit sluit aan bij de inrichting van de gemeentelijke werkprocessen. Klantmanagers hebben interne- en externe contacten over hun klanten. Om die reden vindt de uitwisseling veelal op gevalsniveau plaats. Het feit dat gemeenten intensief gebruik maken van Suwinet onderschrijft deze conclusie.

De inspectie heeft uit de interviews met gemeenten het beeld gekregen dat respondenten beperkingen ervaren in de dienstverlening als gevolg van de ervaren complexiteit van de privacywetgeving. Het kan zijn dat gemeenten (te) snel denken de Wbp en materiewetgeving te overtreden.

Zowel door UWV als SVB worden veelvuldig elektronische gegevensverstrekkingen gedaan aan vele verschillende organisaties en is er op één punt in de organisatie zicht op deze verstrekkingen. Beide organisaties leggen per verstrekking vast wat er wordt uitgewisseld, wat de wettelijke basis voor de uitwisseling is en onder welke voorwaarden de afnemer de verstrekte gegevens mag gebruiken.

De wijze waarop de verstrekkingen periodiek worden beoordeeld, verschilt. UWV verplicht de afnemer tot een jaarlijkse audit op het gebruik van de door UWV geleverde gegevens. Hierbij geeft UWV aan deze rapportages niet standaard jaarlijks op te vragen. SVB beoordeelt het gebruik van door hen verstrekte gegevens via (minimaal jaarlijkse) gesprekken tussen accountmanagers en afnemers.

Al de afnemers die zijn geïnterviewd geven aan tevreden te zijn over zowel de kwaliteit van als de communicatie rondom de gegevensverstrekkingen.

Bijlage 4:

Reacties SUWI partijen

Inspectie SZW
T.a.v. de heer J.A. van den Bos
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Utrecht, 2 juli 2012

Onderwerp: Concept-rapportage informatie-uitwisseling van de Suwi-keten met andere partijen.
Onze ref.: 120095

Geachte heer Van den Bos,

Hartelijk dank voor het toezenden van de concept-rapportage over Informatie-uitwisseling van de Suwi-keten met andere partijen. Wij hebben deze met interesse gelezen.

U constateert dat partijen uit de Suwi-keten bij het uitwisselen van gegevens kwaliteit en betrouwbaarheid voorop hebben staan en zorgvuldig omgaan met privacykwesties. Soms zijn gemeenten daarin te zelfs te voorzichtig. In een enkel geval breekt nood wet en kiezen gemeenten ervoor een goede dienstverlening voorop te plaatsen. Uw onderzoek laat weer eens zien dat medewerkers van sociale diensten een ongelooflijk ingewikkeld vak uitoefenen en dagelijks moeten laveren tussen belangen die soms ook strijdig kunnen zijn. Alle professionals die wetten en regels moeten vertalen naar de praktijk, komen dit soort dilemma's tegen.

Het is goed om in uw rapport te lezen dat er een grote mate van privacybewustzijn is en wij gaan er vanuit dat uw rapportage deze verder zal versterken. Voortschrijdende ontwikkelingen op ict-gebied kunnen dat proces ondersteunen. Een programma als Mens Centraal stelt gemeenten in staat om met samenwerkingspartners binnen en buiten het Suwi-domein op een systematische manier gegevens uit te wisselen. Juist daardoor kan Mens Centraal de privacy van burgers beter borgen. Inmiddels werken ruim vijftig gemeenten met deze applicatie en hebben veel andere gemeenten belangstelling getoond.

Tot slot nog een reactie op uw constatering dat gemeenten nog stappen kunnen zetten als het gaat om het evalueren van informatieprocessen. Als het gaat om het evalueren van bestandskoppelingen vindt Divosa dat die verantwoordelijkheid bij de leverancier van die dienstverlening zou moeten liggen. Zij hebben immers het overzicht. De Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding hebben bij hun interventie-projecten ook zelf de rol van procesmanager op zich genomen. Evaluaties worden gedeeld in leercirkels.

Met vriendelijke groet,
Verenigingsbureau Divosa



René Paas
voorzitter

bezoekadres
Verenigingsbureau
Divosa
Koningin
Wilhelminalaan 5
3527 LA Utrecht

postadres
Postbus 2758
3500 GT Utrecht

telefoon
030-233 233 7

website
www.divosa.nl

e-mail
cb@divosa.nl

Inspectie Werk en Inkomen
T.a.v. mr. J.A. van den Bos, inspecteur-generaal
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

datum
3 juli 2012

ons kenmerk
RvB. 117/12/NV/ptb

telefoonnummer
020 656 4812

Betreft: conceptrapportage Informatie-uitwisseling van de SUWI-keten met andere partijen

Geachte heer Van den Bos,

Met uw brief van 15 juni 2012, kenmerk 2012/3755, verzoekt u mij om een bestuurlijke reactie op de conclusies en het oordeel zoals geformuleerd in de conceptrapportage Informatie-uitwisseling van de SUWI-keten met andere partijen. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek.

De SVB heeft met belangstelling kennisgenomen van uw conclusies en oordeel.

De SVB streeft naar excellente dienstverlening. Een klantgerichte, rechtmatige en doelmatige uitvoering is hiervoor van groot belang. Vermindering van administratieve lasten door eenmalige gegevensuitvraag is dan ook een leidend principe binnen onze organisatie. De SVB maakt daarom in toenemende mate gebruik van gegevens en informatie die bij andere overheidsorganen beschikbaar zijn. Zij hecht ook sterk aan preventie en bestrijding van fraude. De SVB vindt het daarbij zeer belangrijk dat klanten erop kunnen vertrouwen dat zij zorgvuldig omgaat met de aan haar toevertrouwde persoonsgegevens en heeft daarvoor de nodige waarborgen getroffen.

De SVB wisselt steeds meer gegevens en informatie uit met andere overheidsorganen, binnen en buiten het SUWI-domein. Zij streeft ernaar om gegevens, die nodig zijn voor de vaststelling van een recht, uit (authentieke) overheidsbronnen, zoals GBA en de Polisadministratie, te verkrijgen en direct in de primaire processen te verwerken. Gegevens worden daarvoor via massale batchprocessen of via digitale abonnementensystemen uitgewisseld.

Voor de slechts bij hoge uitzondering nodige informatie-uitvraag op gevalsniveau zijn procedures met de nodige waarborgen vastgelegd in de werkinstructies. Het zelfde geldt voor informatieverzoeken op gevalsniveau van derden. Voorts gelden gedragscodes met regels ten aanzien van de naleving van de privacy- en informatiebescherming voor alle medewerkers. Deze codes en regels worden regelmatig onder de aandacht van leiding en medewerkers gebracht.

Met genoegen heb ik kennisgenomen van uw oordeel dat de SVB informatie-uitwisselingen op batchniveau goed geregeld heeft en dat waarborgen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens zijn getroffen.



Sociale Verzekeringsbank

De SVB gaat ervan uit dat het oordeel van uw inspectie over de informatie-uitwisseling tussen individuele professionals op gevalsniveau (Pagina 6, 2e alinea) geen betrekking heeft op de SVB. Het oordeel lijkt vooral gestoeld op de uitkomsten van het onderzoek naar de informatie-uitwisseling rondom de dienstverlening aan ex-gedetineerden met multiproblematiek. De SVB is niet betrokken geweest bij dit onderzoek. Voor de sporadische gevallen waarin informatie-uitwisseling tussen individuele professionals op gevalsniveau zou kunnen voorkomen, heeft de SVB waarborgen ingebouwd.

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'N.A. Vermeulen', written over a faint horizontal line.

Mw. drs. N.A. Vermeulen MBA
voorzitter Raad van Bestuur



Datum

05 JULI 2012

Van

Uw kenmerk
2012/3757

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan de Inspecteur-Generaal SZW
De heer mr. J.A. van den Bos
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Ons kenmerk
SBK/84650/IZ

Onderwerp

Conceptrapportage Informatie-uitwisselingen van de SUWI-keten met andere partijen

Geachte heer Van den Bos,

Met uw brief van 15 juni 2012 heeft u ons gevraagd om te reageren op de conclusies en het oordeel zoals geformuleerd door de inspectie.

Wij maken graag gebruik van de door u geboden gelegenheid om te reageren.

Het verheugt ons dat u van oordeel bent dat de kwaliteit van informatie die batchgewijs vanuit het SUWI-stelsel met partijen daarbuiten uitgewisseld wordt, voldoende geborgd is door UWV. Ook oordeelt u positief over de casussen die onderzocht zijn in het kader van bestandskoppelingen bij fraudebestrijding. Dit geldt eveneens voor de wijze waarop waarborgen rondom privacy en beveiliging van persoonsgegevens zijn getroffen.

Ten aanzien van uw oordeel dat UWV de controle op de naleving van afspraken kan verbeteren merken wij op dat wij dit onderschrijven en bezig zijn deze te verbeteren. Hierbij past wel de nuancering dat het jaarlijks opvragen van auditrapportages bij gemeenten een groeimodel is en dat de invulling die UWV hieraan nu kan geven past binnen de beschikbare capaciteit.

Hierna hebben wij ook nog een reactie van het BKWI opgenomen vanuit de rol als beheerder van de Gezamenlijke elektronische Voorzieningen SUWI (GeVS).

Wij herkennen de door u gesignaleerde risico's ten aanzien van informatie-uitwisseling op gevalsniveau (per telefoon, mondeling of e-mail) en delen de constatering dat deze informatie-uitwisseling niet gestandaardiseerd en gsystematiseerd plaats vindt. Echter daar waar standaardisatie van berichten via een digitale weg mogelijk is, biedt Suwinet de mogelijkheid tot informatie-uitwisseling.

De door u gesignaleerde wachtlijst van verzoeken voor informatie-uitwisselingen door derden wordt veroorzaakt doordat de verzoeken een wettelijke grondslag ontberen. Immers UWV kan niet tot levering van gegevens overgaan zolang een wettelijke grondslag ontbreekt.

Hoogachtend,

mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur

Inspectiedienst SZW
mr. J.A. van den Bos
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8623	2012/3758	
betreft	ons kenmerk	datum
conceptrapportage Informatie - uitwisseling van de SUWI - keten met andere partijen	BAOZW/U201201045	27 juni 2012

Geachte heer/mevrouw Van den Bos,

Op 18 juni hebben we van u een conceptrapportage ontvangen over informatie-uitwisseling van de Suwi keten met andere partijen. In uw conceptrapportage gaat u in op een aantal onderwerpen, waarvan wij met name noemen:

- Kwaliteit van de informatievoorziening
- Beveiliging en privacy
- Vermindering administratieve lasten
- Evaluatie en verbetering

Graag formuleren wij naar aanleiding van uw oordeel op deze punten onze reactie.

In het algemeen valt ons na lezing van uw rapportage op, dat u wel een aantal conclusies trekt, maar dat u, op basis van die conclusies slechts een zeer beperkt aantal adviezen formuleert.

In uw rapportage geeft u op een aantal punten aan dat naar uw oordeel er onvoldoende waarborgen zijn ingebouwd bij informatie-uitwisseling op individueel niveau. Wij willen daarbij opmerken dat wij groot belang hechten aan zorgvuldig gebruik van gegevens in zowel het Suwi domein als daarbuiten. Tegelijk benadrukken wij daarbij echter het belang van de handelingsvrijheid van de gemeentelijke behandelaars. Vergaande systematisering en standaardisering van informatie-uitwisseling op individueel niveau brengt wat ons betreft belangrijke risico's met zich mee ten aanzien van een effectieve dienstverlening. Vanuit zijn professionele integriteit moet de behandelaar voldoende ruimte hebben om effectief zijn werk te kunnen doen.

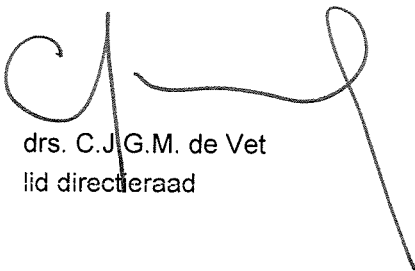
U geeft aan dat informatie-uitwisseling tussen het Suwi domein en andere domeinen administratieve lasten kan besparen. De werking van de WEU beperkt zich echter tot organisaties in het Suwi domein. Dit belemmert soms een effectieve en efficiënte dienstverlening en is vaak niet uit te leggen aan cliënten. Een cliënt met een bijstandsuitkering zal voor een aanvraag voor een WMO-voorziening zijn gegevens opnieuw moeten opgeven. Wij onderschrijven uw oordeel dat informatie-uitwisseling tussen

stelsels mogelijk zou moeten zijn zonder dat gemeenten in elk nieuw geval toestemming aan de cliënt moet vragen. Een instrument waarbij de burger zelf kan bepalen met wie gegevens uitgewisseld mag worden kan hier een oplossing bieden. Dit verhoogt tevens de transparantie voor de cliënt over de wijze waarop met zijn persoonsgegevens wordt omgegaan. Wij verwijzen in dit kader naar het pleidooi dat wij hierover in onze brief d.d. 9 februari jl. met kenmerk BAWI/U201200278 aan de vaste kamercommissie van SZW in de Tweede Kamer hebben gezonden.

Ten slotte geeft u aan het instrument 'informatie-uitwisseling' niet tot nauwelijks wordt geëvalueerd. En dat daardoor kansen om dit te verbeteren blijven liggen. Wij onderschrijven deze constatering maar constateren ook dat in veel gemeenten de capaciteit ontbreekt om systematisch het effect van informatie-uitwisseling te monitoren en te evalueren. Daarbij is dit voor een individuele gemeente vaak lastig omdat er bij iedere informatie-uitwisseling per definitie vele partijen bij betrokken zijn. Om gemeenten verder te helpen op dit vlak zouden er middelen vrijgemaakt moeten worden om dit nader te onderzoeken, best practices op dit vlak te identificeren en beschikbaar te stellen aan gemeenten.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet
lid directieraad

Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-Generaal SZW
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Geachte heer Van den Bos,

Graag voldoet het Inlichtingenbureau aan uw verzoek om te reageren op de conclusies en het oordeel van de Inspectie SZW zoals geformuleerd in het conceptrapport *Informatie-uitwisseling van de SUWI-keten met andere partijen*.

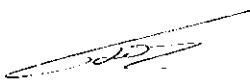
In dit rapport maakt uw inspectie een onderscheid tussen informatie die batchgewijs wordt uitgewisseld en informatie-uitwisseling op gevalsniveau. Zoals u waarschijnlijk weet verzorgt het Inlichtingenbureau (een groot deel van) de batchgewijze informatieverstrekking van gemeenten voor de uitvoering van hun SUWI-taken aan andere partijen, zowel voor de uitvoering van SUWI-taken als voor de uitvoering van niet-SUWI-taken. Hoewel het Inlichtingenbureau in het rapport niet wordt genoemd gaan wij ervan uit dat uw conclusie dat de batchgewijze uitwisseling goed is geregeld en dat adequate waarborgen zijn getroffen voor privacy en beveiliging ook voor onze dienstverlening ten behoeve van gemeenten geldt.

Voorts hebben wij met tevredenheid kennis genomen van uw conclusie dat met name ook gemeenten batch-uitwisselingen goed regelen en hiervoor maatregelen rondom privacy en beveiliging hebben getroffen. Het Inlichtingenbureau beschouwt privacy en beveiliging als noodzakelijke randvoorwaarden bij gegevensuitwisseling. Hier wordt in onze communicatie met gemeenten dan ook veel aandacht aan besteed.

Wij zouden uw conclusie dat gemeenten nog beter invulling zouden kunnen en moeten geven aan het terugkoppelen en evalueren van informatieprocessen graag willen verbreden. Alle bij de uitvoering van de SUWI-wetgeving betrokken organisaties, zowel op rijksniveau als op gemeentelijk niveau, kunnen hun voordeel doen met het toepassen van kwaliteitsverbetering aan de hand van de zogenoemde PDCA-cirkel. Daarbij vermelden wij graag dat wij in de praktijk regelmatig in goed overleg met het ministerie van SZW en met medewerking van gemeenten toepassing geven aan de PDCA-cirkel en dat dat inderdaad leidt tot verbetering van dienstverlening.

Ik hoop u met deze reactie van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet,



Drs. R. de Groot
Voorzitter bestuur