



Everwijnlaan 3, 6816 RC Arnhem
tel 026-4453257, e-mail info@vanbovenadvies.nl

KERNPUNTEN GEGEVENS DELEN INTEGRALE SAMENWERKING

ONDERDEEL I

1. Inleiding

De transitie in 2015 van vele taken naar de gemeente, ging gepaard met de nieuwe wettelijke opdracht “één gezin (lees ook één persoon), één plan, één regisseur”, alsmede “preventie en vroegsignalering”. Deze wettelijke opdracht vereist samenwerking tussen professionals uit verschillende domeinen; samenwerking vraagt om - zorgvuldig - delen van gegevens. Het doel van deze nieuwe wettelijk opdracht is om (sociaal kwetsbare) burgers zorg en begeleiding te bieden op weg naar een zo groot mogelijke zelfstandigheid. Met ‘sociaal kwetsbare burgers’ bedoelen we in deze context mensen die hetzij zelf kampen met meervoudige problematiek, hetzij in een situatie leven waarin sprake is van meervoudige problematiek, zoals kinderen in multiprobleemgezinnen, maar vergeet ook de oudere mens niet.

De fundamenteel gewijzigde opvattingen van de overheid, om de samenleving te transformeren naar de participatie-samenleving - waarbij gemeenten regie-verantwoordelijk zijn voor hun sociaal kwetsbare burgers - brengt met zich dat ‘vele panelen zijn gaan schuiven’. De hiervoor genoemde focus op ‘preventie en vroegsignalering’, het realiseren van het uitgangspunt ‘één gezin, één plan, één regisseur’, de bestrijding van kindermishandeling, huiselijk geweld en ouderenmishandeling, goede nazorg voor ex-gedetineerden, sluitende aanpak personen met verward gedrag, hebben geleid tot het besef van nut en noodzaak om integraal en intensief samen te werken.

Positieve Gezondheid

Bij deze verandering sluit de filosofie van de ‘Positieve Gezondheid’ naadloos aan. In het kader van de doelstelling van dit document wordt hier volstaan met een verwijzing naar de website.

Zie: <https://iph.nl/positieve-gezondheid/>

Al deze veranderingen vragen om intensive samenwerking. En dan doemt de eerste drempel op namelijk: ‘privacy/beroepsgeheim. De interpretatie van dit onderwerp, belemmert de samenwerking en vraagt om een heroriëntering. Belangrijk is om te bedenken dat het beroepsgeheim nooit is bedoeld om mensen *niet* toe te laten komen aan hun basis-mensenrechten. Niets doen, dus géén gegevens delen, is ook een keuze. Voor deze keuze zijn professionals ook verantwoordelijk.

2. Pijlers onder de integrale samenwerking (nader uitgewerkt hierna in onderdeel II)

Die integrale samenwerking wordt gerealiseerd op basis van vijf pijlers:

1. **domeinoverstijgend gegevens delen** (dus tussen onderwijs, zorg, woningbouwvereniging, schuldhulpverlening, justitie etc.);
2. **gegevens delen tussen professionals die op de verschillende leefgebieden van een patiënt of van het systeem waarin de patiënt leeft zijn betrokken, of moeten worden betrokken.** Bijvoorbeeld: huisarts, reclassering, schuldhulpverlening psychiater, leerkracht, woningbouwvereniging, wijkagent, etc. Deze professionals dienen als een team te ‘opereren’;
3. **vroegsignalering:** de focus komt steeds meer te lichten op preventie en vroegsignalering. Dit betekent dat de huidige handelwijze, waarin pas mag worden opgetreden indien de situatie zodanig ernstig is dat sprake is van een noodsituatie/conflict van plichten, niet meer houdbaar is. Wanneer we op deze manier blijven werken missen we geheel het stadium van preventie en vroegsignalering.
4. **van toestemming naar transparantie:** als we vast blijven houden aan de eis dat de cliënt/patiënt burger eerst toestemming moet geven alvorens zijn gegevens mogen worden gedeeld, dan halen we onze wettelijke doelstellingen niet en handelen in strijd met de AVG.

Juist de categorie sociaal kwetsbare burgers en/of overlast veroorzakers zit er vaak ‘helemaal niet op te wachten’ dat diens gegevens worden gedeeld. Redenen zijn vaak: schaamte en onmacht, psychiatrische problematiek / licht verstandelijke beperking en/of de ‘eigen maatschappelijke opvattingen’. Vraagt bijvoorbeeld een professional om ‘toestemming’ om informatie te delen, dan biedt hij de persoon in kwestie een keuze om ‘ja’ of om ‘nee’ te zeggen. Kiest deze voor ‘nee’, dan zet de professional zichzelf klem en kan er op dat moment weinig gebeuren, óf hij moet het antwoord negeren en dat zet de vertrouwensrelatie onder druk. Het vragen om toestemming bewaren we voor die situaties waarin de vragensteller het antwoord van de burger kan accepteren en respecteren.

De oplossing is de juiste toepassing van de AVG: het **‘transparantie-beginsel’**.

NB dit betekent geenszins dat er zo maar gegevens worden gedeeld, in tegendeel!

Het transparantie-beginsel bevat een uiterst zorgvuldige afwegingssystematiek.

5. **Doelredenering:** Een belangrijke waarborg om zorgvuldig informatie te delen en om het bovenmatig delen van gegevens te voorkomen is dat de professional allereerst redeneert vanuit ‘doelen’. Vaak luidt de eerste vraag “Mag ik gegevens delen?” Dit is als eerste vraag, niet de juiste vraag. De eerste vraag die de professional zichzelf moet stellen en die hij ook zelf moeten beantwoorden luidt: “Wat is het doel dat ik over deze persoon gegevens wil uitwisselen?”

Uit het antwoord op deze vraag rollen de logische vervolgstappen.

ONDERDEEL II

1. Kompas om zorgvuldig gegevens te delen

- De eerste vraag is niet “Mag ik gegevens delen?” Nee, de eerste vraag die moet worden gesteld én beantwoord luidt: “**Wat is het doel dat ik in deze situatie gegevens wil delen?**” Als dit doel helder is, kan worden bepaald welke gegevens met wie worden gedeeld. Bijvoorbeeld met het sociaal wijkteam en /of met de psycholoog, of met de verslavingszorg etc.
- Dan moet de vraag worden beantwoord “**Hoeveel gegevens deel ik?**” Dat is afhankelijk van het doel dat hiervoor als antwoord bij de eerste vraag werd vastgesteld. Om zeker te zijn dat men zorgvuldig te werk gaat, is de toets met het ‘juridisch Zwitsers zakmes’ noodzakelijk.
- **Hoe deel ik gegevens?** Deel ik gegevens op basis van het transparantie-beginsel (ik vertel de patiënt wat ik ga doen), of op basis van de uitzonderingsregel (eerst gegevens delen, en indien mogelijk later de patiënt informeren)
- **Toets** de vorige punten altijd met het ‘juridisch Zwitsers zakmes’
- **Dossiervoering:** Motiveren – documenteren wat de af- en overwegingen zijn. Het gaat erom dat u op het moment dat u de beslissing nam in redelijkheid tot uw standpuntbepaling kon komen.

2. Stappen

Stap 1: Doelredenering - noodzaak.

De professional leert om met betrekking tot zijn cliënt - zo mogelijk samen met hem - vast te stellen wat het doel is om gegevens uit te wisselen en om vervolgens te beoordelen - in het kader van dat doel - wat noodzakelijk is om te doen voor de patiënt en het systeem waarin hij leeft (systeemgerichte aanpak). Om het doel zo duidelijk mogelijk vast te kunnen stellen, tapt de professional uit twee bronnen: 1. Wat is op basis van mijn vakgebied noodzakelijk om te doen? en 2. Waartoe dwingen de verschillende wetten - in onderling verband beschouwd - mij? Nu de professional de contouren van zijn doel helder heeft, weegt hij of er een noodzaak is om gegevens te delen. Hij toetst dit aan de hand van de principes opgenomen in Stap 3.

Dit is ‘*zorgvuldigheidsklep*’ 1.

Is er een noodzaak, dan komt stap 2 en dat is het gesprek met de patiënt. Het gesprek met de cliënt/patiënt is een essentiële stap in het hele proces!

Stap 2: Communicatie- het gesprek met de cliënt/patiënt!

Deze stap is cruciaal in het proces. Op basis van stap 1 heeft de professional een doel geformuleerd in hoofd en hart. Nu informeert de professional de cliënt/patiënt over zijn voornemen om over hem gegevens te delen, met wie en waarom. Is de cliënt/patiënt daar ‘blij mee’, dan zijn er geen problemen en worden gegevens gedeeld. Indien de patiënt echter daartegen bezwaren heeft, dan weegt de professional die bezwaren. Zo kan ook worden beoordeeld hoe bekwaam de cliënt/patiënt is in het maken van zijn overweging, waarop dat bezwaar is gebaseerd.

Indien de bezwaren van de patiënt tegen het delen van informatie zwaarder wegen dan de argumenten van de professional om wél gegevens te delen, dan besluit de professional om geen gegevens te delen. Indien de bezwaren die de professional op grond van zijn expertise heeft géén of te weinig gewicht in de schaal leggen, schuift de professional aan de hand van de beginselen subsidiariteit, proportionaliteit en doelmatigheid (het ‘juridisch Zwitsers zakmes’) de bezwaren van de cliënt/patiënt terzijde. Zijn af- en overwegingen daartoe documenteert hij in het dossier.

Dit wegen van de bezwaren én het vervolgens toepassen van het ‘juridisch Zwitsers zakmes’ om de bezwaren eventueel terzijde te schuiven, leiden ertoe dat de grootst mogelijke zorgvuldigheid wordt betracht in het delen van gegevens.

De bezwaren van de cliënt/patiënt tégen het delen van gegevens, worden alléén ter zijde geschoven als dit - na toetsing met het ‘juridisch Zwitsers zakmes’ – noodzakelijk blijkt te zijn. Zie hierna Stap 3. Toepassing van het transparantiebeginsel maakt ook duidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor de beslissing om gegevens te delen, namelijk bij de professional, omdat hij nut en noodzaak had vastgesteld. De AVG en de WGBO dwingen hiertoe en bieden deze ruimte.

Uiteraard richt de professional zich op consensus met zijn cliënt/patiënt!

Wegen is ‘Zorgvuldigheidsklep 2’

Stap 3: Toetsen – ‘juridisch Zwitsers zakmes’

Het begrip ‘*Juridisch Zwitsers zakmes*’ duidt op drie basisprincipes die in de rechtspraak zijn ontwikkeld. De vergelijking met een ‘Zwitsers zakmes’ zit hem in de multi-toepasbaarheid van deze drie principes. De waarde daarvan zit hem in de eenvoud van het instrument, de kracht in het feit dat dit instrument de professional leidt naar de ‘kern van de zaak’.

De professional toetst bijvoorbeeld zijn voornemen om de bezwaren van de cliënt/patiënt tegen het uitwisselen van informatie terzijde te schuiven, maar ook om vast te stellen hoeveel informatie hij deelt, altijd aan de hand van de drie principes van het ‘juridisch Zwitsers zakmes’, deze zijn:

- 1. subsidiariteit** (kan het een tandje minder, dan moet het een tandje minder!);
- 2. proportionaliteit:** is hetgeen de professional voornemens is om te doen, in proportie / in verhouding tot het doel?
- 3. doelmatigheid:** is hetgeen de professional voornemens is om te doen het meest Aangewezen om te doen?

Daarbij is het van belang dat deze af- en overwegingen goed in het dossier worden vastgelegd. Deze toets is: 'Zorgvuldigheidsklep 3'.

Uitzondering: art. 23 AVG

Het transparantie-beginsel is weliswaar de hoofdregel om gegevens te delen, maar er zijn situaties waarin dit niet mogelijk is.

Professionals kunnen vakinhoudelijke argumenten hebben die het noodzakelijk maken om éérst informatie over een cliënt/patiënt uit te wisselen met andere professionals, alvorens de cliënt/patiënt te informeren (indien mogelijk, maar dat is ook niet altijd geval) over deze gegevensdeling. De professional dient zijn doel scherp op het netvlies te hebben; de juistheid van zijn te nemen stap (gegevens delen zonder cliënt/patiënt van te voren te informeren) toetst hij aan de hand van de criteria van het 'juridisch Zwitsers zakmes' zoals hiervoor in stap 3 beschreven.

Het kan zeker in het belang van de cliënt/patiënt zijn dat betrokken professionals eerst met elkaar vast stellen wat er aan de hand is en wie met welk 'verhaal' naar de cliënt/patiënt toe gaat en dat zij onderling afstemmen om de professionele neuzen één kant uit te zetten.

Art. 23 AVG biedt een belangrijke wettelijke uitzonderingsmogelijkheid om tóch gegevens te delen, terwijl de cliënt/patiënt daarover niet van te voren op de hoogte is gesteld.

De noodzaak om gegevens te delen - terwijl de cliënt/patiënt - daarover niet van te voren wordt geïnformeerd, kan zich voordoen:

- indien dit noodzakelijk is 'ter voorkoming van strafbare feiten', of
- indien het noodzakelijk is in het 'belang van de bescherming van betrokkene', of
- indien het noodzakelijk is in het 'belang van rechten en vrijheden van anderen'.

Dit artikel is een belangrijke wettelijke mogelijkheid om tóch gegevens te kunnen delen indien het van te voren op de hoogte stellen gecontra-indiceerd is. Denk ook aan huiselijk geweld: vaak is het noodzakelijk om eerst uit te zoeken of en zo ja welke professionals betrokken zijn bij het gezin, of er kinderen zijn etc. Of personen met verward gedrag.

Zoveel mogelijk moet worden gestreefd om het 'transparantiebeginsel' toe te passen.

3. Eisen aan dossiervoering in verband met het multidisciplinair delen van informatie

Redeneer altijd vanuit de vraag 'Wat is het doel?' en leg dat vast in het dossier. Belangrijk is dat terug te zien is in het dossier wat de af- en overwegingen van de professional waren. Dit alles opdat kan worden getoetst of een professional in redelijkheid tot zijn standpunt kon komen op het moment dat hij zijn beslissing nam. De 'wijsheid achteraf' is niet zo relevant, het gaat om het moment van handelen.

Motiveer en documenteer zorgvuldig in het dossier uw af- en overwegingen en doe wat u vindt dat u moet doen in het belang van de sociaal kwetsbare burger!

Resumerend: het antwoord op de vraag: “Kon de professional op het moment waarop hij de beslissing nam, in redelijkheid tot zijn standpuntbepaling komen en wat waren zijn argumenten daarvoor?”, moet blijken uit het dossier! Goede dossiervoering is dus essentieel!

Vandaar de mantra: ‘Motiveren-documenteren’

Extra aandachtspunten:

Verantwoordelijkheid: bepaal wie verantwoordelijk is voor de multidisciplinaire dossiers

Veiligheid: dit betreft veiligheid van bewaren, van de toegang tot de gegevens en bijvoorbeeld of medewerkers thuis in de dossiers mogen werken.

Bewaartermijn: laat de bewaartermijn afhangen van het doel van het multidisciplinaire dossier. Zeker in deze beginfase zou ik voor minimaal 5 jaar kiezen.

Inzagerecht: uitgangspunt is dat iemand recht heeft om te weten wat er waar van hem vastligt. Beperken van het inzage recht: op twee gronden, namelijk

- A.** Op grond van de uitzonderingsregel (art. 23 AVG). Formuleer het argument waarom u geen inzage recht wil geven. Dit argument moet u nog even naast het juridisch Zwitser zakmes leggen:
 1. Subsidiariteit: kan het een tandje minder, dan moet het een tandje minder. Dus vraagt u zichzelf af: “Zou ik eventueel toch gewoon inzage recht kunnen verstrekken? Zo nee, waarom niet? Motiveer!
 2. Proportionaliteit: Vindt u het in verhouding, in proportie, dat u het transparantie-beginsel opzij zet? Motiveer!
 3. Doelmatigheid: is dit het meest verstandige in deze situatie? Motiveer!
- B.** Gegevens vastleggen onder het kopje ‘Werkaantekeningen’. Werkaantekeningen zijn niet vatbaar voor inzage, niet vatbaar voor afschrift. Maar... waak er voor dat er géén schaduw-dossier wordt aangelegd.
Denk altijd aan de hoofdregel: transparantie-beginsel.

4. Belangrijke bronnen

1. Europees Hof Rechten van de Mens te Straatsburg
Uitgangspunt: menselijke waardigheid. Dit zijn alle mensenrechten in hun onderling verband beschouwd en gewogen. Denk aan recht op onderwijs, recht op zorg, recht om gevrijwaard te zijn van de aantasting van de lichamelijke en geestelijk integriteit en niet alleen het zelfbeschikkingsrecht.
2. AVG
Uitgangspunt: gerechtvaardigd doel, need-to-know-gegevens, juistheid van de gegevens, transparantie-beginsel, accountability.

Bescherming persoonlijke levenssfeer ipv de dominante denkljn ‘delen van informatie is schending van de privacy’. Beoordeel wat in een individuele casus ‘bescherming van de persoonlijk levenssfeer betekent.

3. Wet Geneeskundige behandelingsovereenkomst

Uitgangspunt: géén toestemming vereist tussen professionals rechtstreeks betrokken bij de zorg; patiënt heeft plicht tot meewerken (art. 7:457 lid 2 én art.7:452 BW).

4. Handreiking verantwoordelijkheidsverdeling bij samenwerking in de zorg

Uitgangspunt: aandachtspunt 4: haal- en brengplicht mbt relevante informatie.

5. Nieuwe stroming in de rechtsfilosofie:

Uitgangspunt: het vulnerability-concept ipv autonomy-concept.

Zie prof. Martha Fineman: <https://www.youtube.com/watch?v=seC6hqnpkPU>

Arnhem, oktober 2020
mr Jolanda J.A. van Boven

Bijlage:

Website Autoriteit Persoonsgegevens:

<https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/gemeente/sociaal-domein#faq>

Mag ik iemands persoonsgegevens verwerken als degene hiervoor toestemming heeft gegeven?

Nee, dat gaat in het sociaal domein vaak niet op. Toestemming is weliswaar een grondslag in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), maar hiervoor gelden speciale eisen. Daaraan kunt u in het sociaal domein meestal niet voldoen.

Artikel 6 van de AVG noemt toestemming van betrokkene als een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens. De betrokkene is degene van wie u persoonsgegevens verwerkt.

Deze toestemming moet dan wel vrij en ondubbelzinnig zijn. Dat betekent dat betrokkenen in vrijheid hun wil moeten kunnen uiten. Ook mag er geen twijfel zijn of betrokkenen hun toestemming hebben gegeven en voor welke specifieke verwerking zij dit hebben gedaan.

Afhankelijkheidsrelatie

Bij de uitvoering van publiekrechtelijke taken in het sociaal domein is er meestal een afhankelijkheidsrelatie tussen de betrokkenen en u als gemeente. Weigeren mensen toestemming voor het verwerken van hun gegevens, dan kan dat bijvoorbeeld gevolgen hebben voor een gewenste voorziening.

Daarom is er geen sprake van vrije toestemming in de zin van de AVG. Toestemming kan dan dus niet gelden als de grondslag voor de gegevensverwerking.