

2019

Onderzoeksrapportage

Persoonsgegevensdeling in Netwerken



Onderzoeksrapport

23 augustus 2019

Naam:

Y. Hoogstraten

Studentnummer:

1730656

Opleiding:

Master Forensisch Sociale Professional

Onderwijsinstelling:

Hogeschool Utrecht

Docent-begeleider:

Mevr. A. van Gorp

Tweede begeleider:

Mevr. C. Paalman

Vakdocent:

L. Kleijer- Kool

Persoonsgegevensdeling in Netwerken

Onderzoeksrapport

23 augustus 2019

Naam: Y. Hoogstraten

Studentnummer: 1730656

Opleiding: Master Forensisch Sociale Professional

Onderwijsinstelling Hogeschool Utrecht

Docent-begeleider: Mevr. A. van Gorp

Tweede begeleider: Mevr. C. Paalman

Vakdocent: L. Kleijer- Kool

Zwijgen tenzij...

Spreeken tenzij...

Voorwoord

Voor u ligt de onderzoeksrapportage “Gegevensdeling in Netwerken”. Dit onderzoek is uitgevoerd in kader van de afronding van de Master Forensisch Sociaal Professional (MFSP) aan de Hogeschool Utrecht. Ik ben in 1988 begonnen als psychiatrische verpleegkundige in Rotterdam. Tijdens mijn werk als verpleegkundige heb ik de opleiding Pedagogiek MO, met als specialisatie Orthopedagogiek gevolgd aan de Hogeschool Rotterdam. Na die opleiding heb ik nog vier jaar gewerkt als sociotherapeut in Rotterdam. In 1998 ben ik verhuisd naar Zeeland en ben ik gaan werken bij Reclassering Nederland, unit Middelburg. In de loop der jaren heb ik als reclasseringswerker verschillende specialisaties ontwikkeld rondom sociaal psychiatrisch werk, TBS, zeden- problematiek, Jong Volwassen (JOVO) problematiek, Huiselijk geweld en de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Als reclasseringswerker heb je, ongeacht de taak, altijd te maken met andere hulpverleners en organisaties, zowel in het sociale als justitiële domein. Het uitwisselen van informatie met derden is vrijwel onontbeerlijk als je samenwerkt met anderen partijen. Vragen als: ‘Wat deel je? Wat mag je delen? Wat is noodzakelijk? Wat betekent dit voor de relatie met de cliënt? Hoe doe ik recht aan wat nodig is en hoe staat dat in verhouding tot mijn beroepscode en de cliënt?’ Als hulpverlener ben ik tegen muren aangelopen waarbij niemand ook maar iets wilde delen, maar ook heb ik ‘teveel’ informatie gehoord. Ik heb verschillende ontwikkelingen meegemaakt rondom het delen van persoonsgegevens, zowel op landelijk als Europees niveau. Denk aan de meldcode waarin verwacht wordt dat er informatie wordt uitgewisseld, maar ook de inwerkingtreding van de AVG waardoor iedereen in een soort spasme schoot en dacht dat niets meer gedeeld mocht worden. Tot de ontwikkeling die ontstond naar aanleiding van de maatschappelijke discussie: samenwerken is noodzakelijk om ernstige agressie incidenten te voorkomen en daarom is het noodzakelijk om informatie te delen. Een ontwikkeling die nu nog gaande is van “zwijgen tenzij....” naar “spreken tenzij....”.

Vanuit deze discussie in samenhang met de verschillende belangen van hulpverlenende organisaties, politiek, maatschappij en de burger, is mijn interesse voor het delen van persoonsgegevens ontstaan. Tijdens het volgen van de master ben ik hier steeds kritischer op geworden en heb ik me meer verdiept in dit onderwerp waardoor de keuze van mijn afstudeeronderzoek een logische keuze bleek.

De MFSP heeft er toe bijgedragen dat ik veel bewuster ben geworden van mijn eigen handelen en de invloed die ik kan uitoefenen binnen verschillende werkprocessen. Waar ik eerst, opgebouwd vanuit ervaring, meer ‘onbewust’ leek te handelen ben ik meer gaan nadenken en kritischer gaan kijken naar mijn eigen handelen en dan vooral de achtergrond daarvan. De uitdrukking: *‘het geheel is meer dan de som der delen’* en synergie¹ zijn uitdrukkingen, waar ik juist door het volgen van de MFSP meer waardering voor en inzicht in heb gekregen. Of het nu gaat om teamwerk (dus op de werkvloer zelf) of samenwerken binnen het sociaal domein, het komt er op neer dat als we de kwaliteiten van elk individu samenvoegen tot een proces van samenwerking dan ontstaat er een geweldig potentieel.

Dat samenwerking in het sociale domein niet vanzelf gaat en tegen grenzen aan loopt dat wordt breed uitgemeten in de media en de politiek. Denk aan de discussies rondom Michael P. (Bartels & Van Wely, 2019).

¹ Synergie, samenwerking is een begrip dat een proces beschrijft waarbij het samengaan van delen meer oplevert dan de som der delen. Het woord wordt gebruikt voor situaties waarin het effect van een samenwerking groter is dan elk van de samenwerkende partijen afzonderlijk zou kunnen bereiken.

Met dit onderzoek hoop ik een bijdrage te leveren aan het zichtbaar maken van de verschillende kwaliteiten van de individuele hulpverleners en het potentieel van het geheel, de samenwerking, te benadrukken om zo samen tot een goed resultaat te komen.

Mijn onderzoeksbegeleidster, Anke van Gorp, wil ik in het bijzonder bedanken voor haar tijd, geduld en kritische blik. Haar enthousiasme en kennis over de AVG waren een inspiratiebron voor mij, waardoor ik tijdens het hele onderzoek enthousiast en kritisch bleef over de resultaten. Haar feedback en de gesprekken die wij voerden heb ik als helpend ervaren.

Ik wil GGD, Zeeland, de projectleider van het MDA++, Margo Blaas bedanken dat zij mij de ruimte heeft gegeven om dit onderzoek uit te voeren. Ook de gesprekken die ik met haar had heb ik als zeer inspirerend ervaren. Natuurlijk had dit onderzoek nooit gelukt zonder de medewerking van alle deelnemers van het MDA++, dus ook hun wil ik hartelijk bedanken voor de gesprekken en de tijd die zij ondanks hun drukke agenda's toch voor mij vrij wisten te maken.

Ook wil ik Reclassering Nederland bedanken dat zij mij de kans hebben gegeven deze opleiding te volgen. In het bijzonder wil ik mijn unitmanager, Maarten Verdonk, bedanken voor de tijd en de mogelijkheid die ik heb gekregen om aan mijn onderzoek te werken en deel uit te maken van de werkgroep van het MDA++.

Tot slot wil ik Stefan Krekel Kelderman bedanken voor zijn engelengeduld en hulp als ik er weer eens niet uit kwam met de paginanummering en andere zaken die te maken hadden met de lay-out.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Yvette Hoogstraten, Vlissingen, 23 augustus 2019

Samenvatting

De afgelopen jaren hebben er een aantal geweldsdelicten plaatsgevonden die de maatschappij behoorlijk op zijn kop hebben gezet. Denk aan Michael P. (Bartels & Van Wely, 2019), het bekende verhaal waarbij de detentie-instelling onvoldoende informatie zou hebben uitgewisseld met de behandelde kliniek waardoor er mogelijk verkeerde besluiten zijn genomen die, zo benadrukt de media althans, geleid hebben tot een gruwelijke misdaad. Hierdoor is de maatschappelijke discussie opnieuw opgelaaid over het al dan niet uitwisselen van persoonsgegevens van cliënten tussen de betrokken professionals. Vanuit de maatschappij, media en de politiek komt de boodschap dat professionals meer informatie moeten delen ten behoeve van het voorkomen van (gewelds)incidenten. De professionals erkennen dit, echter zij menen ook dat dit niet zondermeer kan en dat de privacy en zorgbehoefte van hun cliënten bescherming behoeft en daardoor over het algemeen prevaleert boven het algemeen belang tenzij er sprake is van een acuut levensbedreigende situatie. Een andere constatering is dat Huiselijk Geweld (HG) casussen meer onder de aandacht zijn komen te staan naar aanleiding van een aantal gezinsdrama's die hebben plaatsgevonden. Het gaat dan vooral over het ongeloof onder de burgers met betrekking tot het ontstaan van geweld terwijl het (gezins-)systeem onder de aandacht staat van verschillende hulpverleners. Dit ongeloof heeft een áppel gedaan op de politiek en het sociale domein om samenwerkingsverbanden te formeren die gericht zijn op het ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak en hiermee gefragmentariseerde hulp te ontmoedigen. Een gevolg hiervan was dat er zich in het sociale domein steeds meer netwerken ontwikkelden met als doel de samenwerking tussen hulpverleners (professionals) te verbeteren. Echter in de praktijk bleek het niet zo eenvoudig om met disciplines uit verschillende sectoren en beroepsgroepen informatie uit te wisselen. Dit heeft onder meer te maken met de verschillende belangen, verantwoordelijkheden en geheimhoudingsplicht van de professionals maar ook met ontwikkelingen op het gebied van de Europese wetgeving in het kader van het delen en verwerken van persoonsgegevens. Vanuit deze ontwikkelingen is het idee voor dit rapport ontstaan.

In dit rapport is verslag gedaan van een onderzoek naar het delen van persoonsgegevens in een samenwerkingsverband binnen het sociaal domein welke gericht is op het bespreken van casussen waarin sprake is van structureel huiselijk geweld. Dit samenwerkingsverband, MDA++ is mede naar aanleiding van een inspectierapport (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd: Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Inspectie Justitie en Veiligheid; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2017) door GGD Zeeland geïnitieerd met als doel de samenwerking met betrekking tot de aanpak van complexe huiselijk geweld casussen binnen het sociaal domein te stimuleren en te verbeteren. Er is een pilot opgestart die de periode van januari 2019 tot en met augustus 2019 beslaat.

Dit onderzoek is een praktijk en deductief kwalitatief onderzoek waarbij gebruik werd gemaakt van diepte- interviews, observaties, documentenanalyse en literatuuronderzoek. De respondentengroep bestaat dertien personen die deel uitmaken van het MDA++ overleg. Een deel van de respondenten zijn direct betrokken doordat ze deelnemen aan het overleg en de werkgroep. Een ander deel van de respondenten neemt niet actief deel aan het overleg maar is vanuit de stuurgroep als afgeant van de verschillende deelnemende organisaties uit het sociaal domein betrokken bij de opzet van dit samenwerkingsverband. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van maart 2019 tot en met juni 2019. In deze periode is onderzocht hoe er door de professionals wordt omgegaan met het uitwisselen van persoonsgegevens en waar de professionals in het overleg tegen aan lopen.

De belangrijkste conclusie van dit onderzoek is dat er verschillende aspecten van belang zijn die invloed hebben op de keuze die professionals maken met betrekking tot het uitwisselen van persoonsgegevens. Ten eerste is het belangrijk dat respondenten weten welke informatie belangrijk is voor het vaststellen van (on)veiligheid. Ten tweede is het belangrijk dat iedereen dezelfde taal spreekt wat in de praktijk lang niet altijd het geval blijkt te zijn. Ten derde is het niet duidelijk welke grondslagen er ingezet kunnen worden als het gaat om het delen van informatie in dit specifieke samenwerkingsverband en welke rol toestemming van de burger hierin heeft. Ten vierde suggereert dit onderzoek dat de verwerking van persoonsgegevens niet conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) gebeurt omdat er onvoldoende duidelijk is wie hier verantwoordelijk voor is en omdat een gedeeld verwerkingssysteem ontbreekt. Tot slot valt op dat als rode draad door het onderzoek loopt dat de respondenten niet duidelijk voor ogen hebben wat het doel en de taak is van het overleg waardoor zij ook niet goed weten wat er van hun verwacht wordt en welke rol en taak zij nu zelf hebben. Hoewel het onderzoek hier niet specifiek op gericht was komt ook naar voren dat de rol van de burger geen actieve positie behelst in het overleg, wat vanuit onderzoek door de ombudsman (Nationale Ombudsman, 2018) wel wordt geadviseerd om de hulpverlening juist in dit soort complexe casussen te optimaliseren.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de respondenten allen het belang en de noodzaak van de samenwerking inzien. Echter het netwerkbelang is niet altijd hetzelfde als het organisatiebelang omdat de professionals allemaal vanuit een ander kader en verantwoordelijkheid handelen. Belangrijk is het om de kaders, verantwoordelijkheden en belangen te benoemen en te beschrijven zodat het voor iedereen helder is. De aanbevelingen die in dit rapport zijn beschreven zijn gericht op het aanbrengen van balans en overeenstemming in het netwerk- en het (individuele) organisatiebelang. Het definiëren van gebruikte terminologie is noodzakelijk om meer op een lijn te komen en dezelfde taal te spreken met elkaar. Ook wordt er aanbevolen om een gemeenschappelijk verwerkingssysteem te ontwikkelen en de taken, rollen en verantwoordelijkheden goed te omschrijven.

Begrippen en afkortingenlijst

Actoren: Met actoren worden deelnemers en professionals van het netwerkoverleg bedoeld.

AVG: Algemene Verordening Gegevensbescherming (2018). De AVG bevat regels met betrekking tot het verzamelen, opslaan, analyseren en gebruiken van persoonsgegevens (Van der Sloot, 2018).

Cliënt: Met de term cliënt wordt bedoeld op de burger, subject van het netwerk, hulpvrager of hulp-/begeleiding ontvangende van een van de betrokken instellingen.

Emergis: Instelling voor Geestelijke Gezondheid Zorg in Zeeland.

EVRM: Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Hierin zijn de mensen- en burgerrechten voor de inwoners van de verdragsluitende staten zijn geregeld. (1950)

FIP: Fair Information Principles (Van der Sloot, 2018). De Fair Information Principles vormen de basis van de AVG. Dit zijn de twaalf uitgangspunten waarop de verordening (AVG) is gebaseerd: 1.

Rechtmatig, 2. Verantwoordelijk, 3. Behoorlijk, 4. Doelspecificatie, 5. Doelbinding, 6.

Dataminimalisatie, 7. Correctheid, 8. Up to date, 9. Opslagbeperking, 10. Technologische veiligheid, 11. Organisatorische veiligheid, 12. Transparantie.

FZZ: Forensische Zorg Zeeland, een afdeling binnen Emergis (GGZ) die zich richt op zorg aan mensen die in aanraking zijn gekomen met justitie.

GGD: Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst. Doel van de GGD is het bewaken, beschermen en bevorderen van de gezondheid van de burgers.

GGZ: Geestelijke Gezondheidszorg.

GIA- team: Geweld in Afhankelijkheidsrelaties. Het GIA- team richt zich onder anderen op begeleiding en veilige opvang bij huiselijk geweld. Het Gia team maakt deel uit van Emergis.

Intervence: Een gecertificeerde instelling voor jeugdbescherming en jeugdreclassering Zeeland. Zij begeleiden gezinnen met complexe opvoed- en opgroei-problematiek.

IPC: Integrale Proces Coördinatie. Sinds 2015 werkt het veiligheidshuis met het principe IPC. Er is sprake van een gezamenlijk aanpak van zorg, straf en bestuur. Het betreft complexe zaken waarbij de regie ligt bij het veiligheidshuis.

Juvent: Zeeuwse jeugdzorg biedt begeleiding en ondersteuning aan kinderen, jongeren en hun ouders.

OM: Openbaar Ministerie.

3 RO: Deze term omschrijft de drie reclasseringsorganisaties, namelijk Reclassering Nederland, verslavingsreclassering en Leger des Heils. Opmerking hierbij is dat de reclasseringstak van het Leger des Heils in Zeeland niet werkzaam is. De verslavingsreclassering valt in Zeeland onder Emergis.

Risicogestuurde zorg: Dit is een duurzame visie bij huiselijk geweld casussen. Bij risicogestuurde zorg is sprake van ketensamenwerking en gefaseerde aanpak. De fases zijn onderverdeeld in drie stappen namelijk; veiligheidsplan, risico gestuurd en herstelgericht.

UVRM: Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948). Beschrijft de grondrechten van de mens.

Veiligheidshuis: Een netwerksamenwerkingsverband (ketensamenwerking) waarin de zorg, strafketen en gemeente elkaar vinden met betrekking tot complexe problematiek. Doel van de samenwerking is gericht op terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit.

Veilig Thuis (VT): Advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. Zij signaleren, monitoren, geven advies en leiden toe naar zorg.

William Schrikker Groep (WSG): Een landelijke instelling die zich richt op jeugdbescherming, jeugdreclassering en pleegzorg.

Wpg: Wet politiegegevens. Een Nederlandse wet die de rechten en plichten van de politie en de burger regelt met betrekking tot het delen en verwerken van politiegegevens.

Wjsg: Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Dit is een wettelijke regeling waarin een zorgvuldige omgang met strafvorderlijke gegevens door het Openbaar Ministerie worden gewaarborgd.

Inhoud

Voorwoord	1
Samenvatting	3
1. Inleiding	9
1.1. Introductie van het onderwerp	9
1.2. Onderzoekskader	10
1.3. Doelstelling onderzoek	11
1.4. Vraagstelling onderzoek	11
2. Theoretisch kader	12
2.1. Definitief conceptueel model	12
2.2. Kernbegrippen, dimensies, topics en indicatoren	13
2.2.1 Delen van persoonsgegevens en de AVG	13
2.2.2 Geheimhoudingsplicht, beroepsgeheim en privacy	15
2.2.3 Ketensamenwerking / sociale domein	17
2.2.4 Huiselijk geweld casussen	17
2.2.5 Netwerkoeverleg MDA++/ Methodiek MDA++	18
2.3. Opinions op Europees niveau	19
2.4. Gewenste situatie	20
2.5. Hypothese	21
3. Methodologische verantwoording	22
3.1. Onderzoeksstrategie	22
3.2. Onderzoeksmethode	22
<i>Figuur 3 Schematische weergave onderzoeksmodel</i>	23
3.3. Gegevensverzameling en gegevensanalyse	23
3.4. Betrouwbaarheid en validiteit onderzoek	24
4. Resultaten	26
4.1. . Soort informatie	26
4.2. . Beroepsgeheim versus AVG	28
4.3. Type persoonsgegevens	32
4.4. Bevindingen observaties en evaluatie MDA++	34
4.5. Conclusie	35
5. Conclusie en aanbevelingen	36
5.1. Inleiding	36
5.2. . Analytische vraagstelling, gewenste situatie en hypothesen	36
5.3. . Conclusies	37
5.3.1 Conclusie 1; Soort informatie	37

5.3.2 Conclusie 2; Eénduidige terminologie	38
5.3.3 Conclusie 3; Grondslagen en de rol van toestemming.....	38
5.3.4 Conclusie 4; verwerking gegevens	39
5.3.5 Bijvangst; rol van de burger.....	40
5.4. Aanbevelingen.....	41
5.4.1 Aanbeveling 1, soort informatie.....	41
5.4.2 Aanbeveling 2, eenduidige terminologie	41
5.4.3 Aanbeveling 3, grondslag en rol van toestemming.....	42
5.4.4 Aanbeveling 4, verwerking persoonsgegevens	43
5.4.5 aanbeveling 5, rol van de burger.....	43
5.5. Beschouwing kwaliteit van het onderzoek.....	43
5.6. Eindconclusie	45
Bibliografie	46
Bijlagen	48
Bijlage 1 Basisdocument Gegevensdeling	49
Bijlage 2 uitwerking vraagstelling	50
Bijlage 3 interviewvragen actoren/ deelnemers MDA++	51
Bijlage 4 Interviewvragen stuurgroep	53
Bijlage 5 Observatieschema	54
Bijlage 6 Rechten en Plichten AVG	55

1. Inleiding

Dit hoofdstuk begint met de introductie van het probleem. Daarna volgt een beschrijving van het onderzoekskader en de doelstelling. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de vraagstelling.

1.1. Introductie van het onderwerp

De afgelopen jaren is het beroepsgeheim van professionals steeds meer onder druk komen te staan. Geweldsincidenten zoals Michael P (Bartels & Van Wely, 2019), Thijs H (Klaassen & Van der Wal, 2019), Ivo P. alias de diaken des doods (Vervaekel, 2018) en het tragische gezinsdrama van Ruben en Julian (Venderbosch, 2014) worden gepubliceerd in de media waardoor de discussie rondom het doorbreken van het beroepsgeheim publiekelijk wordt gevoerd. De politiek, de media en de burger hebben een duidelijke mening en menen dat het gemeenschappelijk belang prevaleert boven het beroepsgeheim teneinde geweldsincidenten te voorkomen. De druk naar de hulpverleners om gefragmenteerde hulpverlening om te zetten naar samenwerking is groot. Ook hulpverleners zien steeds meer de noodzaak van een onderlinge samenwerking in, met name als het gaat om hulpverlening binnen complexe casussen waarin sprake is van multi- problematiek en dus veel hulpverleners zijn betrokken. Vanuit deze behoefte ontstaan er in de praktijk van de hulpverlening steeds meer netwerkoeverleggen. Voor elk probleem is er een ander netwerkoeverleg georganiseerd met als doel het optimaliseren van de samenwerking tussen verschillende organisaties (Kilduff & Brass, 2010). Elke regio heeft zijn eigen netwerkoeverleg, bijvoorbeeld hulp aan verwarde personen of huiselijke geweld casussen. Hoewel de inhoud van de casussen verschillen komen de strekking en het doel van deze netwerken op hetzelfde neer, namelijk het optimaliseren van de samenwerking. Enerzijds kan dit worden gezien als een positieve ontwikkeling waarbij de solistisch aanpak van de individuele organisaties zich meer gaan organiseren om zodoende een gezamenlijke aanpak uit te zetten. Anderzijds lijkt hierdoor het eigenaarschap van het probleem steeds meer bij het netwerk te komen liggen en steeds minder bij de betrokkene(n) of de hulpverlenende instantie; wie is dan verantwoordelijk voor de aanpak en de verwerking van gegevens? Uit onderzoek (Nationale Ombudsman, 2018) blijkt dat hulpverlenende instanties oog hebben voor de privacy van de deelnemers en het belang van de samenwerking maar zij juridische kaders missen waardoor de instanties terughoudend zijn met het delen van informatie. Uit onderzoek in de praktijk blijkt dit met name een rol te spelen als organisaties vanuit verschillende achtergronden besluiten om samen te werken. Elke organisatie werkt vanuit zijn eigen expertise en achtergrond die niet altijd overeenkomt dan wel aansluit bij de andere organisaties. Een samenwerkingsverband, dat meestal wordt ondersteund door een samenwerkingsconvenant, is niet bepalend voor het delen van informatie. De AVG is een verordening die ook geldt bij de samenwerking in het netwerk. Maar naast de AVG spelen er ook voorwaarden en juridische kaders vanuit de beroepsgroep mee. Een arts zal de richtlijnen van zijn beroepscode volgen, waardoor de arts bepaalde informatie niet kan delen. Dat kan binnen het netwerkoeverleg leiden tot weerstand en de gedachte dat een deelnemer niet bereid is informatie te delen. Aan de andere kant zou het ook zo kunnen zijn dat het samenwerkingsconvenant impliceert dat alles gedeeld mag/ moet worden omdat dat nu eenmaal is afgesproken. Echter een samenwerkingsconvenant kan nooit leidend zijn als het gaat om persoonsgegevensdeling.

Al met al is het een ingewikkelde materie en bevinden de netwerken zich in een grijs gebied als het gaat om het delen en verwerken van persoonsgegevens (Tienhoven, 2018). Voor dit onderzoek is gekozen voor een netwerkoeverleg dat zich uitsluitend richt op Huiselijk Geweld casussen. Er is in deze specifieke Huiselijk Geweld casussen met een hoog risico tot ontstaan van geweld of letsel voor de betrokkenen vaak geen sprake van een vrije keus, ook al is er niet altijd sprake van een juridisch kader.

Vanwege de mogelijke consequenties, zoals de dreiging van het uithuisplaatsen van kinderen, voelen betrokkenen zich genooddaakt om mee te werken. Daarnaast nemen er verschillende organisaties en disciplines deel aan het overleg. Deze verschillende disciplines nemen allemaal hun eigen gedrags- en/ of beroepscode mee. Ook dat kan leiden tot problemen.

In de regio Zeeland is er een pilot opgestart van een nieuw netwerk, namelijk Multi Disciplinaire Aanpak ++ (MDA++) Dit netwerk is ontstaan naar aanleiding van een aanbeveling uit een inspectierapport (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd: Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Inspectie Justitie en Veiligheid; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2017) en is bedoeld als aanvulling op een al bestaand netwerk dat zich richt op huiselijk geweld. MDA++ is speciaal bedoeld voor ernstige huiselijk geweldzaken waarbij er sprake is van acute en/ of structurele dreiging en de aanpak van eerder ingezette hulpverlening niet geleid heeft tot een afname van het geweld. GGD Zeeland heeft de taak opgepakt om een netwerkoeverleg te starten.

De pilot hiervan loopt van januari 2019 tot en met augustus 2019. Dit onderzoek richt zich op hoe er binnen het netwerkoeverleg gedurende de pilot wordt omgegaan met het delen van persoonsgegevens en hoe dat zich verhoudt tot de AVG en de beroepscodes en juridische kaders van de verschillende deelnemers ook wel actoren of professionals genoemd. Waar lopen zij tegenaan, wat gaat goed en wat kan er worden verbeterd?

1.2. Onderzoekskader

In dit probleem analytisch onderzoek is onderzocht hoe de deelnemers van het netwerk MDA++ omgaan met het delen van persoonsgegevens. Het netwerk behandelt uitsluitend huiselijk geweld casussen met een hoog of structureel risico. De deelnemers zijn afkomstig van verschillende instanties, zoals 3RO, Intervence, Veilig Thuis, Politie en Emergis².

De initiatiefnemer van de pilot is GGD Zeeland, zij hebben een faciliterende functie en zijn dus vooral op afstand en procesmatig betrokken. Het MDA++ is in januari 2019 opgestart als pilot en zal in augustus 2019 geëvalueerd worden. Dit probleem analytisch onderzoek beslaat een deel van de pilot namelijk de periode van maart 2019 tot en met juni 2019.

² Begrippen en afkortingenlijst

1.3. Doelstelling onderzoek

Doelstelling onderzoek:

- a. Het doel van het onderzoek is om aanbevelingen te doen aan de initiatiefnemer, GGD Zeeland, van het netwerkoverleg MDA++ voor het verbeteren van persoonsgegevensdeling in de samenwerking met professionals uit verschillende sectoren.
- b. Deze bijdrage wordt geleverd door de analyse van het verschil tussen de gewenste en feitelijk situatie met betrekking tot persoonsgegevensdeling binnen het netwerkoverleg MDA++ bij Huiselijk Geweld (HG) Casussen.

1.4. Vraagstelling onderzoek

Om te komen tot de vraagstelling is onderscheid gemaakt in een theoretische, een empirische en analytische vraagstelling. Er is in dit rapport gekozen voor een verkorte weergave van de hoofdvraag en drie deelvragen. De overige vraagstellingen staan beschreven in een bijlage³, uitwerking vraagstelling.

Hoofdvraag:

Welk soort persoonsgegevens van cliënten mogen worden gedeeld binnen een netwerk waarin verschillende organisaties samenwerken rondom Huiselijk Geweld casussen om te kunnen voldoen aan de taak van het samenwerkingsverband, in dit geval het MDA++?

Deelvragen:

- Welke soort informatie is nodig om aan de taak van het overleg te kunnen voldoen?
- Welk type persoonsgegevens van cliënten worden door de samenwerkingspartners gedeeld en maken zij onderscheid in wat ze met wie delen en op basis waarvan maken ze dit onderscheid?
- Ervaren de professionals vanuit hun beroepsgeheim en/ of beroepscode in relatie tot de AVG problemen als het gaat om het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoverleg MDA ++? (Waar lopen ze tegen aan?)

³ Bijlage 2

2. Theoretisch kader

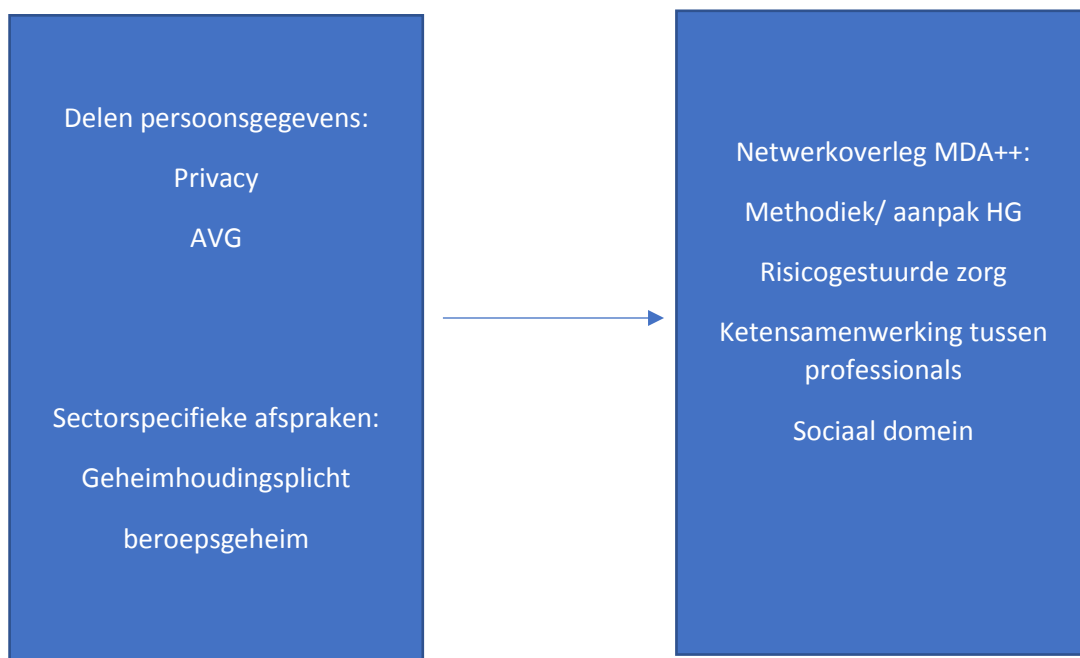
In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de theoretische vraagstelling⁴:

Wat is vanuit theorie en vooronderzoek bekend over de gewenste situatie met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen een netwerk met verschillende organisaties die samenwerken rondom Huiselijk Geweld casussen?

De beantwoording van de theoretische vraag zal stapsgewijs plaatsvinden en start met een weergave van een definitief conceptueel model. Daarna volgt er een beschrijving van de topics, dimensies, indicatoren en kernbegrippen. Vervolgens wordt er stilgestaan bij opinies over deze dan wel vergelijkbare begrippen op Europees niveau.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met de gewenste situatie en de hypothese.

2.1. Definitief conceptueel model



Figuur 1 conceptueel model

⁴ Zie bijlage 2

Kernbegrip	Dimensies	Topics	Indicatoren
Delen van informatie	AVG Sectorspecifieke afspraken	Geheimhoudingsplicht Beroepsgeheim Privacy	Professionals zijn zich bewust van wat en dat informatie Professionals maken van bewuste keuzes met wie ze wat delen Weigeren te delen Hoe delen/ leggen professionals informatie vast; mondeling, digitaal en/ of maken ze aantekeningen
Netwerkoverleg MDA++	Ketensamenwerking professionals Sociaal domein	Risico gestuurde zorg Huiselijk geweld casussen, veiligheid, taak MDA++	Toestemming binnen sociaal domein Afspraken en rolverdeling MDA++ Verwerkingsverantwoordelijke Noodzakelijke informatie m.b.t. taakverwerking/ veiligheid

Figuur 2 Overzicht operationalisering

2.2. Kernbegrippen, dimensies, topics en indicatoren

2.2.1 Delen van persoonsgegevens en de AVG

Op 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG) in werking gesteld (Van der Sloot, 2018). In de gehele Europese Unie wordt dezelfde privacywetgeving toegepast. Er is sprake van een uitzondering voor politie en justitie, deze hebben vanwege hun opsporingstaak andere regels welke zijn vastgelegd in de Wet Politiegegevens (Wpg) en Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

De rechten van de burger zijn met de invoering van de AVG versterkt. Er worden zes gronden beschreven met betrekking tot de rechtmatigheid van het delen en verwerken van persoonsgegevens;

- 1- Toestemming van de burger/ betrokkene.
- 2- De verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van de taak.
- 3- De verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan de wettelijke taak.
- 4- De verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen of anderen te beschermen.
- 5- De verwerking is noodzakelijk voor het vervullen van een taak van algemeen belang of openbaar gezag.
- 6- De verwerking is noodzakelijk voor het behartigen van gerechtvaardigde belangen van de verantwoordelijke echter dit belang moet worden afgewogen tegen het belang van de burger/ betrokkene.

In het sociale domein blijkt dat toestemming vaak geen grondslag is voor het delen of verwerken van persoonsgegevens (Autoriteit Persoonsgegevens, 2016). Een van de publieke taken in het sociale domein is het verlenen van hulp en/ of ondersteuning. Gezien deze taak is het aannemelijk dat er hierdoor een afhankelijkheidsrelatie ontstaat tussen de burger en de professional(s) uit het sociale domein. Het weigeren om toestemming te geven kan vervolgens consequenties hebben voor de burger. De AVG omschrijft dat voor het geven van toestemming het noodzakelijk is dat de burger dit in alle vrijheid kan doen. De burger moet zich niet verplicht voelen vanwege de druk van zijn/ haar omstandigheden of de afhankelijkheidsrelatie tot de verantwoordelijke.

Veelal zal het sociale domein zich, als het gaat om delen van informatie zonder toestemming, moeten beroepen op ander grondslagen namelijk het nakomen van een wettelijke verplichting (Sombroek- van Doorm & Van Hellemond, 2019) of de uitvoering van een publiekrechtelijke taak. Bij vrijwillige hulpverlening kan er een overeenkomst worden opgesteld. De vraag blijft dan wel hoe vrijwillig is de deelname aangezien de afhankelijkheidsrelatie ook dan niet geheel is uitgesloten. Bij gedwongen hulpverlening kan er in een aantal gevallen ook een beroep worden gedaan op het vitaal belang van de burger of derden.

Bij netwerkoeverleggen, zoals MDA++, die huiselijk geweld casussen behandelen wordt vaak een beroep gedaan op het vitaal belang dan wel gevaarscriteria. Alleen als er een vermoeden bestaat van direct en/ of levensbedreigend gevaar voor de persoon en/ of derden mag een organisatie besluiten om zonder toestemming informatie te delen. De burger moet hier wel van op de hoogte gesteld worden, dit mag ook achteraf.

Het delen van persoonsgegevens binnen het sociale domein is niet alleen complex vanwege de mogelijke afhankelijkheid van de burger maar ook omdat er verschillende professionals uit verschillende beroepsgroepen deelnemen. De directe taak en het doel van het delen en verwerken van persoonsgegevens staan net als in algemene termen van de AVG centraal. Echter er spelen ook andere afwegingen mee namelijk de beroepscode en geheimhoudingsplicht van deelnemende professionals. De beroepscode en geheimhoudingsplicht vallen onder sectorspecifieke wetgeving, die voor gaat op de AVG. Hierdoor bestaat er met name bij ketenoverleg in het sociale domein nogal wat onduidelijkheid over wat en met wie er gedeeld mag worden. Belangrijk is om hierbij onderscheid te maken in persoonsgegevens, bijzondere persoonsgegevens en 'wat' en 'dat' informatie. Persoonsgegevens betreft alle informatie betreffende een geïdentificeerd of identificeerbaar natuurlijk persoon. Gedacht kan worden aan naam, adres, telefoonnummer of pasfoto.

Bijzondere persoonsgegevens betreffen gevoelige informatie die iemands privacy ernstig kan schaden, zoals gezondheid, religie, strafrechtelijke gegevens, seksuele geaardheid, politieke opvattingen, lidmaatschap van een vakbond, genetische gegevens (bijv. erfelijkheid) en biometrische gegevens (bijv. vingerafdruk).

Bij het verwerken en delen van persoonsgegevens moet worden voldaan aan de principes van proportionaliteit, subsidiariteit, noodzakelijkheid, effectiviteit én aan alle Fair Information Principles (FIP)⁵ en aan tenminste één van de zes grondslagen⁶. Bij het delen van bijzondere persoonsgegevens kan er geen beroep worden gedaan op een van de zes grondslagen. Hiervoor gelden andere uitzonderingsgronden. In principe mogen bijzondere persoonsgegevens niet worden gedeeld of verwerkt tenzij dat logischerwijs volgt uit de relatie zoals de kerk die op de hoogte is van de religieuze voorkeur van haar leden of de arts die iets weet over de medische situatie van zijn patiënt. Het delen van bijzondere persoonsgegevens mag ook als de burger uitdrukkelijk toestemming geeft of als het noodzakelijk is voor het algemeen belang of het uitoefenen van een publieke taak.

Voor het verwerken van strafrechtelijke gegevens is bepaald dat dit alleen gedaan mag worden door overheidsinstanties die daartoe gemachtigd zijn zoals politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht.

Met betrekking tot de verwerking en het delen van persoonsgegevens blijft elke organisatie zelf verantwoordelijk. De AVG wordt veelal als basis ingezet, echter sectorwetgeving, denk aan de beroepscode en het beroepsgeheim, staat boven de AVG en is dus leidend.

Een belangrijke verandering sinds de invoering van de AVG (Van der Sloot, 2018) voor organisaties is de verantwoordingsplicht. Dit houdt in dat de organisatie verplicht is om met documenten aan te tonen dat zij de juiste maatregelen hebben genomen om te voldoen aan de AVG.

2.2.2 Geheimhoudingsplicht, beroepsgeheim en privacy

Geheimhoudingsplicht is ontstaan vanuit het idee dat iedereen zich vrij moet voelen om naar een hulpverlener te gaan en daarbij verzekerd te zijn dat persoonsgegevens niet zondermeer worden doorgegeven aan derden (Bethlehem, 2016). De geheimhoudingsplicht dient feitelijk twee belangen, namelijk onbelemmerde toegang tot zorg of dienstverlening en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer samengevat als recht op privacy.

Van der Sloot (2018) beschrijft in zijn boek dat mensen er in het algemeen vanuit gaan dat het recht op gegevensbescherming hetzelfde is als privacy. Dit berust echter op een misverstand. Privacy richt zich meer op het beschermen van de persoonlijke levenssfeer en gaat traditioneel gezien over een aantal gebieden zoals woning, post, lichaam en reputatie. Het recht op privacy is eeuwenoud en is terug te vinden in de grondwet, de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (UVRM) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM, 1950). In de jaren 70 is hier een element aan toegevoegd namelijk bescherming van persoonlijke informatie.

⁵ Zie begrippen en afkortingenlijst

⁶ 1-Toestemming van de burger/ betrokkene.

2-De verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van de taak.

3-De verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan de wettelijke taak.

4-De verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen of anderen te beschermen.

5-De verwerking is noodzakelijk voor het vervullen van een taak van algemeen belang of openbaar gezag.

6-De verwerking is noodzakelijk voor het behartigen van gerechtvaardigde belangen van de verantwoordelijke echter dit belang moet worden afgewogen tegen het belang van de burger/ betrokkene.

Dit had te maken met technologische ontwikkelingen waarin het mogelijk werd elektronische databases aan te leggen. Waar in het begin het recht op privacy en het beschermingsrecht aan elkaar verbonden waren, is dit steeds meer los van elkaar komen te staan. Gegevensbeschermingsrecht is wel verbonden aan het recht op privacy maar is geen onderdeel daarvan omdat het een eigenstandig grondrecht is waarvan de AVG een uitwerking is.

In wettelijke regels en beroepscode is vastgelegd hoe organisaties en professionals om moeten gaan met persoonlijke gegevens. De geheimhoudingsplicht is hier een belangrijk onderdeel van. De uitwerking van geheimhoudingsplicht kan per beroepsgroep verschillen en is vastgelegd in sectorspecifieke regels en/ of de wet. Zo heeft ook de politie geheimhoudingsplicht (Wpg)⁷. In dit onderzoek wordt als het gaat om geheimhoudingsplicht vooral gerefereerd aan het (medisch) beroepsgeheim in de zorgsector. Er moet sprake zijn van een zekere vertrouwelijkheid tussen de professional en de hulpvrager. Echter vertrouwelijkheid is in deze wel begrenst. Als er sprake is van een direct dreigend gevaar dan mag de professional zonder toestemming informatie uitwisselen met derden. Dit is onder meer herleidbaar naar casussen waarin sprake is van huiselijk geweld (Vogtländer & Van Arum, 2016). Vooral waar het gaat om kindermishandeling is de afgelopen decennia het (medische) beroepsgeheim steeds meer onder druk komen te staan (Sombroek- van Doorm & Van Hellemond, 2019). De druk ligt vooral op het voortijdig en snel uitwisselen van informatie indien er sprake is van vermoedens van kindermishandeling. In 2015 is de spreekplicht⁸ in het leven geroepen. Deze spreekplicht houdt in dat het recht op geheimhouding moet wijken als er informatie wordt opgevraagd ten behoeve van een ondertoezichtstelling. Een andere reden voor de professional om zonder toestemming informatie uit te wisselen is als er sprake is van conflict van plichten. De kern van een conflict van plichten (werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, 2019) is dat de hulpverlener dient te zwijgen op grond van de geheimhoudingsplicht, maar dat de hulpverlener zich tegelijkertijd (moreel) verplicht voelt om informatie te delen om gevaar te voorkomen. In die gevallen is het noodzakelijk dat er een belangenafweging wordt gemaakt, waarbij de volgende criteria moeten worden afgewogen (Centrum voor jeugd en gezin, 2019):

1. Bij het niet doorbreken van het beroepsgeheim ontstaat er zeer waarschijnlijk ernstige schade voor de betrokkene of een anderen.
2. Er is geen andere manier dan het doorbreken van het beroepsgeheim om het te verwachten gevaar af te wenden.
3. Het is vrijwel zeker dat door het doorbreken van het beroepsgeheim schade aan de betrokkene of derden kan worden voorkomen of beperkt
4. De hulpverlener verkeert in gewetensnood door het handhaven van de zwijgplicht
5. De hulpverlener heeft alles geprobeerd om toestemming van de betrokkene te krijgen voor het verstrekken van informatie aan derden.

⁷ Zie begrippen- en afkortingenlijst

⁸ Artikel 5.2.6 Wet Maatschappelijke ondersteuning; Derden die beroepshalve beschikken over inlichtingen die noodzakelijk kunnen worden geacht om een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken, kunnen aan een AMHK deze inlichtingen desgevraagd of uit eigen beweging verstrekken zonder toestemming van degene die het betreft en indien nodig met doorbreking van de plicht tot geheimhouding op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van hun ambt of beroep.

De wetgever (Sombroek- van Doorm & Van Hellemond, 2019), plaats een drietal wettelijke bevoegdheden namelijk, artikel 5.2.6 WMO (WMO, 2015), artikel 1:240 Burgerlijk Wetboek⁹ (Burgerlijk Wetboek, 2019) en artikel 7.3.11 lid 4 Jeugdwet¹⁰ (Jeugdwet, 2019) in de context van het conflict van plichten. Dit suggereert dat in het kader van het conflict van plichten, professionals zwijgen tenzij bovenstaande afwegingen en maatregelen van toepassing zijn. Zij menen echter dat gezien de maatschappelijke ontwikkeling en dan met name het eerder signaleren en melden van kindermishandeling het beter zou zijn om dit om te buigen naar spreken tenzij....

2.2.3 Ketensamenwerking / sociale domein

Dit onderzoek richt zich op het delen van persoonsgegevens binnen het sociaal domein. Het sociaal domein verwijst naar organisaties die een publieke en/ of hulpverlenende taak hebben met belangen voor burgers en de samenleving. Een keten- c.q. netwerkoverleg kenmerkt zich door samenwerking van professionals van verschillende organisaties (Heij, Casteleijn, de Croes, Menger, & Bosker, 2016). Het doel van het overleg is over het algemeen gericht op samenwerking met betrekking tot nader te bepalen doel(en). Hiervoor is het noodzakelijk om informatie met elkaar te delen. Elke organisatie beschikt afhankelijk van zijn/ haar taak over persoonlijke gegevens van individuele personen. Om de samenwerking goed te laten verlopen is het noodzakelijk dat elke deelnemer op de hoogte is van de geldende regels rondom privacy en geheimhouding (Bethlehem, 2016).

2.2.4 Huiselijk geweld casussen

In dit onderzoek wordt een brede definitie van huiselijk geweld gehanteerd. Huiselijk geweld betreft fysiek geweld (inclusief bedreiging met fysiek geweld), psychisch geweld zoals isoleren en stalking en tot slot seksueel geweld. Huiselijk geweld verwijst naar een relatie tussen dader en slachtoffer, dit kan een (ex)partner, gezins- of familielid zijn. Dit onderzoek richt zich op casussen waarbij sprake is van een structureel gevaar voor één of meer personen in familiale en/ of huiselijke kring. Sinds januari 2015 ligt de verantwoordelijkheid voor de aanpak van huiselijk geweld bij de gemeenten. Dit ligt vast in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO 2015) en de Jeugdwet. Hierdoor hebben zij de ruimte en de plicht om beleid te ontwikkelen die doelgericht en effectief is voor preventie en zorg rondom huiselijke geweld problematiek. Omdat bij de aanpak van huiselijk geweld ketensamenwerking een centrale rol heeft gekregen, is er een duurzame visie (Vogtlander & Van Arum, 2016) ontwikkeld op de ketenzorg rondom de aanpak van huiselijk geweld. Deze visie is gericht op veiligheid en risico gestuurde zorg. Centraal in deze visie staan de samenwerkingen tussen verschillende partijen uit de verschillende domeinen en een gefaseerde zorgaanpak. De aanpak is gericht op het opstellen van een veiligheidsplan en het aanbieden van risico-gestuurde en herstelgerichte zorg.

⁹ Degene die op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van zijn ambt of beroep tot geheimhouding is verplicht kan, zonder toestemming van degene die het betreft, aan de raad voor de kindbescherming inlichtingen verstrekken, indien dit noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de taken van de raad.

¹⁰ Derden die beroepshalve beschikken over inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van een onder toezicht gestelde minderjarige, diens verzorging en opvoeding of de persoon van een ouder of voogd betreffen, welke inlichtingen noodzakelijk kunnen worden geacht voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling, verstrekken de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert, deze inlichtingen desgevraagd of uit eigen beweging, zonder toestemming van de betrokkenen en indien nodig met doorbreking van de plicht tot geheimhouding op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van hun ambt of beroep.

2.2.5 Netwerkoeverleg MDA++/ Methodiek MDA++

MDA++ staat voor Multidisciplinaire Aanpak. Het is een samenwerking van partijen in het sociaal-zorg en strafdomein waarin een geïntegreerde aanpak van ernstig, complex en hardnekkig huiselijk geweld, kindermishandeling en seksueel misbruik centraal staat. De doelstelling van het overleg is bijdragen aan duurzame veiligheid in het gezinssysteem. MDA++ maakt onderdeel uit van Multidisciplinair Overleg (MDO). Veilig Thuis monitort het MDO en bepaalt aan de hand van een veiligheidsinschatting en triage of de inzet van MDA++ noodzakelijk is. De casus moet aan een aantal voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor een MDA++ inzet, namelijk:

- Er moet sprake zijn van dreigend gevaar.
- Er is sprake van veelvuldig geweld, tenminste één keer per maand.
- Er is een grote kans en voortdurende herhaling van geweld.
- De veiligheid van de betrokkenen is in het geding.

MDA++ is een initiatief van GGD Zeeland. Zij hebben een pilot opgezet en ketenpartners benaderd om deel te nemen aan het overleg. Veilig Thuis (VT) is een belangrijke ketenpartner en heeft in aanvang een sturende rol, mede omdat zij de casus signaleren en na triage inbrengen. Andere kernpartners zijn Integrale Proces Coördinatie (IPC, onderdeel VT), Emergis, Forensische Zorg Zeeland, politie en Openbaar Ministerie.¹¹

Er is onderling afgesproken dat Veilig Thuis alleen als voorzitter optreedt maar niet als regisseur. De organisaties die wel een regisseursrol kunnen vervullen zijn: Geweld In Afhankelijkheidsrelaties - (GIA) team, Intervence, William Schrikker groep en de reclassering.¹²

Naast de kernpartners worden afhankelijk van de inhoud van de casus ook schilpartners uitgenodigd om aan te sluiten bij het overleg. Dit kunnen bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming, Centrum voor seksueel geweld of verslavingszorg zijn. Zij zijn er dus alleen als de specifiek casus daarom vraagt.

Het MDA++ is onderverdeeld in MDA++ acuut en MDA++ structureel. MDA++ acuut omvat een 24/7 beschikbaarheid bij een loket en richt zich op acute onveiligheid waarbij acuut psychische of medische zorg moet worden ingezet. Omdat deze aanpak nog niet actueel is in Zeeland wordt er alleen onderzoek gedaan naar MDA++ structureel. Bij MDA++ structureel staat centraal dat de expertise welke nodig is in de casus snel beschikbaar is. Het betreft een domein overstijgende aanpak die zich richt op het realiseren van basisveiligheid. De methodiek van het MDA++ is gebaseerd op het gefaseerd inzetten van risico gestuurde en herstelgerichte zorg (Vogtländer & Van Arum, 2016).

Gegevensdeling en persoonsgegevensverwerking heeft de specifieke aandacht binnen het MDA++. Zij hebben een handreiking gegevensdeling 2018¹³ opgesteld. Deze handreiking moet als uitgangspunt worden genomen bij het overleg.

¹¹ Zie begrippen en afkortingenlijst

¹² Zie begrippen en afkortingenlijst

¹³ Bijlage 1

De handreiking is uitgedeeld aan de deelnemende organisaties (ketenpartners) en voor eenieder opvraagbaar. De handreiking is van toepassing op de gegevensdeling van dit specifieke samenwerkingsverband, namelijk MDA++.

In het document zijn de volgende punten vastgelegd:

1. Doel van het overleg; stoppen van geweld, realiseren duurzame veiligheid, herstel van ontwikkelkansen en kwaliteit van het leven verbeteren.
2. Noodzakelijkheid van het delen van persoonsgegevens; veiligheid is leidend bij het bepalen van de noodzakelijkheid.
3. Kernpartners, regisseur en schilpartners, dit houdt in dat er mogelijk een wisselende samenstelling per casus is.
4. Kwaliteitseisen deelnemers, dit houdt in dat professionals alleen deelnemen aan het overleg als hun expertise aansluit op de (gezins-)problematiek. Bijvoorbeeld bij kindermishandeling sluit een jeugdhulpverlener aan.
5. Werkwijze/ werkproces van het overleg.
6. Rollen tijdens het overleg, tijdens het overleg wordt bepaald wie wat doet en welke rol krijgt. De rollen worden dus niet vooraf bepaald.

2.3. Opinies op Europees niveau

Aangezien de AVG valt onder de Europese wetgeving mag verondersteld worden dat ook professionals in de overige Europese landen te maken hebben met de regels rondom het verwerken en delen van persoonsgegevens. Een recent Fins onderzoek (Moilanen, Airaksinen, & Kangasniemi, 2019) gaat in op multidisciplinaire samenwerking in het sociaal domein. Zij noemen dit 'Anchor work'. 'Anchor work' verwijst naar een multidisciplinaire samenwerking met als doel het welzijn van kinderen en adolescenten te bevorderen en het voorkomen van crimineel gedrag. Zij spreken over een samenwerkingsverband tussen politie, gezondheidszorg, sociaal maatschappelijke zorg en jeugdhulpverlening. Zij beschrijven in hun onderzoek dat het voor de professionals binnen het samenwerkingsverband noodzakelijk is om informatie met elkaar te delen. Echter dat mag niet zomaar en is net als bij ons aan regels gebonden. Informatiedeling mag op twee gronden plaatsvinden. Ten eerste mag er informatie worden gedeeld als de adolescent hier toestemming voor geeft. Echter toestemming betekent niet dat alle informatie zondermeer gedeeld mag worden. Ook als er toestemming is moet de professional zich aan een aantal regels houden. De informatie die gedeeld wordt moet relevant en noodzakelijk zijn. Opvallend hierbij is dat zij zeggen dat de professional zelf de overweging moet maken wat relevant en noodzakelijk is. Er lijkt hier niet echt een richtlijn voor te zijn behalve dat de afweging gemaakt moet worden met als uitgangspunt het verbeteren van de situatie van de adolescent. De taak en de hulp die moeten worden verleend aan de adolescent zijn hierbij leidend. Dit komt overeen met de vier principes proportionaliteit, subsidiariteit, noodzakelijkheid, effectiviteit én aan de Fair Information Principles (FIP). Als er geen toestemming wordt verleend dan mag de professional alleen informatie delen als deze hiervoor door de wet is geautoriseerd. Zij stellen ook dat er geen toestemming nodig is als er sprake is van zorgen rondom het welzijn en de ontwikkeling van de jongere en als er sprake is van (dreigend) geweld. Zij benadrukken dat de werkinstrumenten, software en verwerkingsmiddelen door de organisatie moeten zijn goedgekeurd. Organisaties hebben de plicht om (persoons)gegevens te beveiligen en er voor te zorgen dat deze niet zichtbaar zijn voor buitenstaanders. Zij benoemen in hun rapport ook dat er sprake is van vertrouwelijkheid, wat in dezelfde lijn lijkt te liggen met het beroepsgeheim. Echter, zo menen zij in hun rapport, ontslaat vertrouwelijkheid de professional niet van zijn plicht om zorgen rondom de veiligheid en crimineel gedrag te melden. De professional mag dus wel beslissen

dat er geen informatie wordt gedeeld, echter alleen als dit geen directe volgen heeft voor het welzijn en de veiligheid van de adolescent.

Een ander onderzoek is een samenwerkingsonderzoek van de universiteit in Gent (België) en de universiteit in Jyväskylä (Finland) (Van Haute, Roets, Alasuutari, & Vandenbroeck, 2018). In hun artikel kijken zij kritisch naar hoe organisaties omgaan met privé informatie (persoonsgegevens) van kinderen en families die in armoede leven. Hoewel zij erkennen dat het delen van informatie binnen de hulpverlening ondersteunend kan zijn voor deze gezinnen, beschrijven zij ook de gevaren daarvan. Organisaties gaan steeds meer samenwerken met als gevolg dat er ook meer informatie wordt gedeeld. Het is een uitdaging, zo schrijven zij in hun artikel, om op een juiste manier om te gaan met de stroom van informatie. Als er veel instanties betrokken zijn dan is het moeilijk de informatie stroom te beheersen en te controleren. Zij menen dat het discutabel is om er vanuit te gaan dat gezinnen in dergelijke situaties per definitie profiteren en er beter van worden als hun informatie door verschillende partijen wordt gedeeld en bewaard. Het delen van informatie kan leiden tot een inperking van vrijheid en uitbreiding van controle over de persoon waardoor ze hun autonomie kunnen verliezen. Het is belangrijk dat bij de uitwisseling van informatie hierbij wordt stilgestaan. Bij de afweging om informatie te delen moet dus altijd gekeken worden of dit proportioneel is en bijdraagt aan het welzijn van de kinderen en hun familie. Zij benoemen vier spanningen c.q. gevaren rondom het delen en bewaren van privé informatie. Ten eerste benadrukken zij dat als een organisatie over veel informatie beschikt zij meer controle hebben over de situatie en dus ook het gezin. Als er minder informatie beschikbaar is dan kan dat bij de organisaties leiden tot handelingsverlegenheid. Ten tweede kan privé informatie misbruikt worden in die zin dat als informatie bij de verkeerde organisatie terecht komt, dit negatieve gevolgen kan hebben voor het gezin. Hierdoor kan een organisatie besluiten informatie niet te delen waardoor er scheve verhoudingen ontstaan of onvoldoende vertrouwen is in het netwerk. Ten derde stellen zij dat het kan dat organisaties de familie als subjecten en objecten zien, waardoor zij geen gelijkwaardige partner zijn in het overleg. Tot slot kan de manier waarop informatie wordt gedeeld leiden tot uitsluiting van bepaalde gezinnen. Met hun onderzoek willen zij de spanning tussen het delen van informatie en het recht op privacy benadrukken. De intenties van de organisatie is vaak goed, echter zij zouden zich meer bewust moeten zijn van eventuele negatieve effecten voor de gezinnen. Om recht te doen aan de autonomie en de privacy van de gezinnen is het belangrijk dat het netwerk zorgvuldig afweegt welke informatie nodig is en dat zij hierover transparant zijn naar de gezinnen.

2.4. Gewenste situatie

Er is een aanzienlijke toename van ketensamenwerking binnen de publieke sector (Kilduff & Brass, 2010). Bij samenwerking in de publieke sector is het belangrijk om rekening te houden met verschillende belangen die spelen bij de deelnemers. Deze belangen zijn niet eenduidig te vangen in een alomvattende wet of regel. Ten eerste zijn er verschillende professionals met hun eigen regels en codes onderdeel van het samenwerkingsverband. Zij hebben dus naast de AVG ook te maken met afspraken binnen hun eigen organisatie en de beroepsgroep. Dit betekent dat er afspraken gemaakt moeten worden over wat en met wie er informatie mag worden gedeeld. Ten tweede kan er juist door de wisseling en verscheidenheid aan deelnemers sprake zijn van complexe afhankelijkheid en wisselende relaties tussen de deelnemers (Vogtländer & Van Arum, 2016). Om misverstanden te voorkomen is het belangrijk om de verschillende rollen en bevoegdheden van de deelnemers goed in kaart te brengen en afspraken te maken en vast te leggen. Deze afspraken zijn niet alleen gericht op de rollen maar ook op bevoegdheden, verwachtingen en verplichtingen.

Hoewel de meeste deelnemers ervanuit gaan dat het verkrijgen van toestemming noodzakelijk is voor het delen van informatie blijkt de grondslag toestemming een afwijkende positie in te nemen bij ketensamenwerking zoals het netwerk MDA++.

Andere grondslagen zoals de uitvoering van een wettelijke taak, publieke taak of vitaal belang zijn juist bij Huiselijk Geweld casussen waarbij sprake is van risico gestuurde zorg bepalend. Kenmerkend voor deze casussen is dat de burger niet in staat is om in alle vrijheid toestemming te verlenen, immers er kleven consequenties aan het niet verlenen van toestemming.

Wenselijk is dat een netwerk zoals MDA++ een onderscheid maakt in wat- en dat informatie, rollen en kaders van de verschillende professionals in kaart brengt. Zij zijn zich bewust dat bepaalde bevoegdheden of verantwoordelijkheden zoals opsporing, strafvordering en bevoegdheid van de burgemeester uit de lijn van de AVG liggen maar dat dat niet betekent dat er geen informatie gedeeld kan of mag worden. Wenselijk bij ketensamenwerking zoals MDA++, is dat er duidelijke informatiekkanalen en aanspreekpunten zijn, zowel voor de professionals als de burger.

2.5. Hypothese

Hypothese:

De verwachting is dat de bestaande wijze van het delen van persoonsgegevens van cliënten nog niet geheel voldoet aan de AVG en de verwachtingen van de professionals.

De verwachting is dat doordat sommige professionals gebonden zijn aan een eigen beroepsgericht kader met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten, dit beroepsgerichte kader van invloed is op het delen of beschikbaar stellen van persoonsgegevens van cliënten in het netwerkoeverleg MDA++.

3. Methodologische verantwoording

Dit hoofdstuk omvat een beschrijving van de onderzoeksstrategie en de wijze waarop gegevens verzameld zijn en hoe de resultaten zijn geanalyseerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

3.1. Onderzoeksstrategie

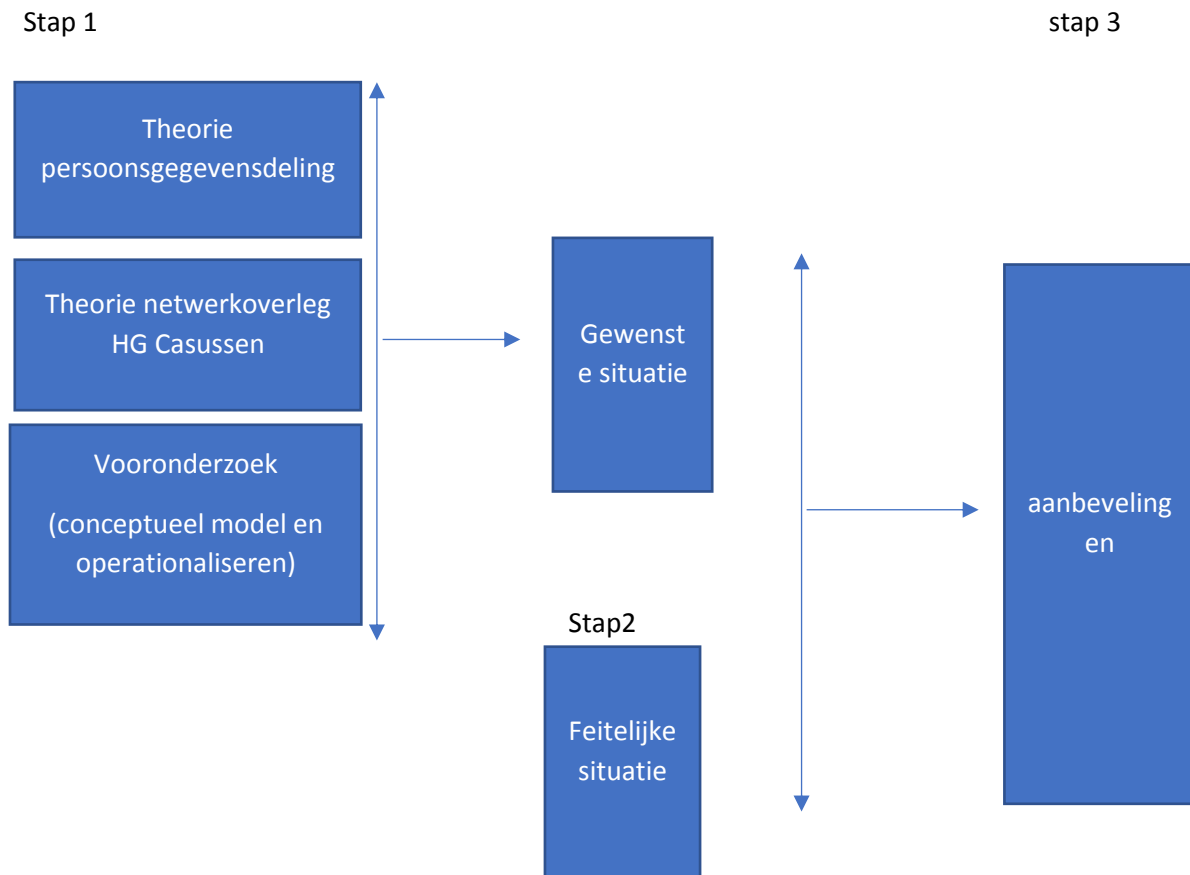
Het onderzoek betreft een praktijkgericht en kwalitatief deductief onderzoek. De gegevens zijn verzameld door het afnemen van diepte- interviews, documentenanalyse, observatie en literatuuronderzoek (Doorewaard, Kil, & Van de Ven, 2016). Er is gekozen voor kwalitatief onderzoek omdat dit diep inzicht geeft in ingewikkelde situaties zoals persoonsgegevensverwerking binnen een multidisciplinair netwerkoeverleg met als onderwerp Huiselijk Geweld casussen. De kanttekening hierbij is dat het doen van kwalitatief onderzoek in tegenstelling tot kwantitatief onderzoek niet leidt tot het doen van stellige en generalistische uitspraken. Er is gekozen voor een enkelvoudige casestudy wat inhoudt dat het onderzoek kleinschalig is opgezet en zich richt op de uitwerking van persoonsgegevensverwerking binnen het netwerkoeverleg MDA++ in Zeeland. Het doen van een (enkelvoudige) casestudy sluit aan bij het doel van dit onderzoek namelijk het verkrijgen van een diepgaand en integraal inzicht in het begrensde proces van het netwerkoeverleg MDA++ met betrekking tot persoonsgegevensverwerking.

Door het onderzoek specifiek te richten op dit netwerkoeverleg was het mogelijk om gedetailleerd te kijken naar de methodiek van het netwerkoeverleg en de overwegingen die de verschillende actoren van het netwerkoeverleg MDA++ hanteren met betrekking tot persoonsgegevensverwerking. Er wordt dus vooral iets gezegd over hoe dit werkt in Zeeland bij dit specifieke netwerkoeverleg. De verwachting is dat er een link kan worden gelegd met andere netwerkoeverleggen binnen Zeeland en dat de aanbevelingen die gedaan worden mogelijk ook daarop van toepassing zijn. Voor de volledigheid is het wel noodzakelijk om per netwerk de bruikbaarheid en noodzaak van de aanbevelingen te onderzoeken.

3.2. Onderzoeksmethode

Het onderzoek is verdeeld in drie stappen. Ten eerste werd er zowel theoretische als empirische informatie verzameld. De theoretische informatie werd verkregen door bronnentriangulatie, hierbij werd gezocht en gebruik gemaakt van verschillende soorten bronnen zowel externe als interne literatuur (Doorewaard, Kil, & Van de Ven, 2016). De empirische informatie werd verkregen door methodetriangulatie waarbij er sprake is van een combinatie van observatie, individuele interviews en inhoudsanalyse van zowel tekstueel en audiovisueel materiaal. Omdat er in dit onderzoek gewerkt is met een klein en afgebakend onderzoeksobject is gekozen voor een strategische inzet van de respondenten. Zo is er gebruik gemaakt van zoveel mogelijk verschillende disciplines c.q. actoren om een totaalbeeld te krijgen van persoonsgegevensverwerking in het netwerkoeverleg in zijn geheel.

Ten tweede zijn de gewenste situatie en de feitelijke situatie naast elkaar neergelegd en vergeleken. De analyse van beiden situaties leiden naar verwachting tot een aantal aanbevelingen aan de initiatiefnemer en de deelnemers van het netwerkoeverleg MDA++ met betrekking tot de persoonsgegevensverwerking.



Figuur 3 Schematische weergave onderzoeksmodel

3.3. Gegevensverzameling en gegevensanalyse

Om te komen tot juiste zoektermen ten behoeve van de dataverzameling moest eerst de relevantie van het probleem worden vastgesteld. Hiervoor is contact opgenomen met de initiatiefnemer van het MDA++ overleg, namelijk GGD Zeeland. Zij bevestigden dat er inderdaad onduidelijkheid bestaat over het delen van persoonsgegevens binnen het overleg. Omdat het een pilot betreft gaat de initiatiefnemer vooral uit van de wettelijke kaders en dus wat middels de AVG is bepaald. De initiatiefnemer heeft een werkgroep opgericht die zich bezig heeft gehouden met het opstellen van een samenwerkingsconvenant. De basis van dit convenant is afgeleid van de AVG en aangevuld met de behoeftes en mogelijkheden van de verschillende actoren met betrekking tot gegevensdeling. Zij, de initiatiefnemer, wil graag weten of de feitelijke persoonsgegevensdeling aansluit bij de doelstelling van het netwerkoverleg en de verwachtingen van de verschillende actoren. Om hier zicht op te krijgen is vooral gebruik gemaakt van interviews, interne documentatie en observaties. Dit geeft vooral een beeld over de feitelijke situatie.

Om zicht te krijgen op de theoretische vraagstelling is gebruik gemaakt van literatuurstudie. Hiervoor zijn de kernbegrippen uit de vraagstelling nader gedefinieerd en geoperationaliseerd. Hieruit volgden een aantal zoektermen op Google Scholar en de HU bibliotheek zoals: AVG, privacy, Ketensamenwerking, Huiselijk geweld casussen, sociaal domein, persoonsgegevensverwerking, professional secrecy, law of confidentiality, multidisciplinary practice (mdp), domestic violence, prevention policies, data sharing, multidisciplinary consultation en exchange of information. Bij het beoordelen van de hits is gekeken naar bekendheid en de achtergrond van de sites.

Er gekozen voor sites van overheidsinstellingen, zoals ministerie van justitie en veiligheid, omdat daar van verondersteld mag worden dat er gedegen en onderbouwd onderzoek is gedaan dan wel informatie wordt vrijgegeven die op de wet van toepassing is. Tevens is er gekeken of de achtergrond van de sites herleidbaar wetenschappelijk dan wel vanuit bekende onderzoeksinstellingen en/ of onderwijsinstellingen opgezet zijn. Er is ook gebruik gemaakt van de aangereikte literatuur vanuit de Master Forensische Sociale Professional. Er is gezocht naar algemene informatie over het delen van persoonsgegevens en specifiek over het delen van persoonsgegevens bij huiselijk geweld casussen. Er is onderzocht hoe het delen van persoonsgegevens in netwerken plaatsvindt en tegen welke problemen men volgens de theorie aanloopt. Bij het beoordelen van de literatuur is gekeken naar bekendheid van de auteur met dit onderwerp en of de auteur verbonden is aan een wetenschappelijk instelling dan wel een wetenschappelijke achtergrond heeft. Om een integraalbeeld van het totaal te krijgen was de dataverzameling bij voorkeur niet voorgestructureerd en vloeide voort uit gesprekken, observatie en verwijzingen uit de gevonden literatuur, de zogenaamde sneeuwbalmethode.

Het empirische onderzoek vond plaats in Zeeland, echter de intentie van het onderzoek is om verder te kijken dan de regio en derhalve ook internationale onderzoeken en daaruit voorvloeiende theorieën te vergelijken met de feitelijke situatie in Zeeland.

Voor het verzamelen van gegevens betreffende de praktijksituatie is gebruik gemaakt van methodetriangulatie waarbij is gekozen voor het afnemen van veertien individuele interviews¹⁴ en het doen van drie observaties¹⁵. Er is bij het afnemen van de interviews bewust gekozen voor verschillende disciplines vanuit verschillende deelnemende organisaties om zo een zo breed mogelijk beeld te krijgen van hun visie over het delen van persoonsgegevens in het netwerkoverleg. De respondenten zijn persoonlijk benaderd en gevraagd om deel te nemen aan het onderzoek. De interviews vonden plaats op verschillende locaties, al naar dit uitkwam voor de respondenten. De interviews duurde gemiddeld drie kwartier tot een uur en zijn vastgelegd middels een audio-opname. De respondenten hebben hiervoor hun toestemming gegeven. De interviews zijn na de opname getranscribeerd. De verwerking van de gegevens is voor zover mogelijk geanonimiseerd en na afspraak met de respondenten teruggevoerd naar de sector om anonimiteit zo veel mogelijk te waarborgen. De data zal na afronding van het onderzoek worden verwijderd.

Voorts hebben er aan de hand van een observatieschema drie observatiemomenten plaats gevonden. De observatie momenten vonden plaats tijdens het wekelijks overleg van het MDA++. De observatie momenten hebben plaatsgevonden op 23 mei, 6 juni en 20 juni 2019.

3.4. Betrouwbaarheid en validiteit onderzoek

Om de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek te waarborgen is gebruik gemaakt van het vier ogen principe, expert- advies, bronnentriangulatie en methodetriangulatie (Doorewaard, Kil, & Van de Ven, 2016). Om de validiteit te waarborgen is gekozen voor bronnentriangulatie, dit houdt in dat er gebruik is gemaakt van meerdere en verschillende soorten bronnen. Er is gekozen voor nationale en internationale wetenschappelijke literatuur, documenten vanuit de organisatie zowel openbare als interne documenten en tot slot onderzoeken en/ of berichtgevingen voor het grotere publiek, zoals de media.

Omdat er gekozen is voor het bevragen van verschillende disciplines, kwam het voor dat er maar één discipline uit één organisatie is bevraagd waardoor het niet volledig uit te sluiten was dat de informatie herleidbaar is voor anderen deelnemers.

¹⁴ Bijlage 3 en 4

¹⁵ Bijlage 5

Dit is met de desbetreffende respondenten besproken waarna zij instemden dat hun functie en organisatie in het rapport niet zouden worden benoemd maar dat er wel verwezen mocht worden naar de sector waarin zij werkzaam zijn.

De onderzoeker maakte deel uit van de werkgroep MDA++ en het overleg zelf waardoor het doen van aannames en eigen interpretaties niet zijn uit te sluiten. Met name tijdens het doen van observaties bleek dit lastig omdat de onderzoeker dan deel uit maakte van het overleg. De onderzoeker heeft getracht dit te voorkomen door zich hier bewust van te zijn en tijdens de observaties niet actief deel te nemen aan het overleg.

Er waren drie observatie gepland. Deze observaties zouden gericht zijn op casuïstiek waarbij persoonsgegevens bekend waren. Echter gedurende het proces bleek dat niet alleen casuïstiek met herleidbare informatie werd ingebracht maar ook anonieme casuïstiek kon worden besproken. Twee van de drie observaties betrof uiteindelijk anonieme casuïstiek. Hoewel er in de voorbereiding van het onderzoek niet bewust gekozen is voor observaties betreffende beiden vormen van casuïstiek, bleek bij de beoordeling van de resultaten juist het verschil tussen beiden casuïstiekvormen relevant voor beantwoording van de kern van de onderzoeksvraag.

Ten aanzien van de externe validiteit kan worden opgemerkt dat dit onderzoek zich beperkt heeft tot het MDA++ netwerkoverleg in Zeeland en derhalve geen uitspraken doet over hoe dit in andere netwerkoverleggen vorm wordt gegeven. Het onderzoek zegt wel iets over de algemene theorie ten aanzien van persoonsgegevensverwerking in het sociale domein. Om de externe validiteit te vergroten dient er nader onderzoek binnen de verschillende netwerkoverleggen plaats te vinden.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de empirische vraagstelling beschreven, welke als volgt luidt: *Wat is de feitelijke situatie met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoverleg MDA++ met het onderwerp Huiselijk Geweld Casussen?*

De uitkomsten van de interviews worden per deelvraag beschreven en uitgewerkt. De respondenten hebben een aantal vragen voorgelegd gekregen welke zijn afgeleid van de uitgewerkte kernbegrippen (zie figuur 2 overzicht operationalisering). De interviews zijn individueel afgenomen en met toestemming van de respondenten middels een audio-opname vastgelegd. Naast de interviews hebben er ook een drietal observaties plaatsgevonden. Ook heeft de onderzoeker deelgenomen aan de tussentijdse evaluatie waarbij alle deelnemende organisaties waren betrokken. De evaluatie werd gepland in een extra overleg voor MDA++ deelnemers. Tijdens het overleg zijn er aantekeningen gemaakt door de onderzoeker. De uitkomst daarvan is verwerkt in dit hoofdstuk. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten met elkaar in verband gebracht en gekoppeld aan het theoretisch kader.

4.1. Soort informatie

Welke soort informatie is nodig om aan de taak van het overleg te kunnen voldoen?

Voor het beantwoorden van deze vraag is er onderscheid gemaakt in een aantal begrippen die zowel door de respondenten als de theorie als belangrijk worden benoemd. Deze begrippen zijn risicogestuurde zorg, risicotaxatie instrumenten, multidisciplinair samenwerken, huiselijk geweld casussen en (on)veiligheid.

De doelstelling van het MDA++ overleg is bijdragen aan duurzame veiligheid in het gezinssysteem. Vanuit deze doelstelling is bepaald dat de aanpak van huiselijk geweld casussen gericht is op veiligheid en risicobeheersing (Vogtlander & Van Arum, 2016). Deze visie beslaat de samenwerking tussen ketenpartners bij huiselijk geweld casussen waarbij het opstellen van een veiligheidsplan en risico gestuurde zorg centraal staan. Uit deze theorie blijkt dan ook dat (on)veiligheid een belangrijk item is bij de aanpak van huiselijk geweld casussen. De respondenten geven aan dat veiligheid dan wel onveiligheid niet eenduidig te vatten is in een definitie en dat dit per organisatie en zelfs per beroepsgroep kan verschillen. Mede hierdoor weet men ook niet altijd goed te omschrijven welke soort informatie zij nou nodig hebben om te kunnen beoordelen of het al dan niet veilig is in een gezin. Elke organisatie heeft daar wel zijn eigen ideeën over echter deze komen in de praktijk nog niet echt samen en die behoefte is er wel zo zeggen de meeste van de respondenten. Er worden verschillende risicotaxatie instrumenten gebruikt, elke organisatie heeft zijn eigen instrument. Enerzijds geeft men aan dat het juist de kracht is van de samenwerking om ieder vanuit de eigen expertise te kijken, anderzijds is men ook van mening dat men hierdoor niet eenduidig is over de soort informatie die nodig is en dus gedeeld zou moeten worden.

Informatie die voor de één belangrijk lijkt, wordt door de ander als onbelangrijk gekwalificeerd. Hierdoor ontstaan er verschillen in wie wat deelt.

Alle respondenten geven aan dat zij huiselijk geweld casussen erg lastig vinden omdat deze casussen zo complex zijn. Juist door die complexiteit zien zij de noodzaak van samenwerken en overleg. Alle respondenten geven dan ook aan dat ze de meerwaarde zien van de samenwerking. Zij menen dat samenwerking noodzakelijk is voor een beter zicht op de dynamiek en problematiek bij huiselijk geweld zaken.

Echter zij merken ook de complexiteit van samenwerken met verschillende organisaties en disciplines. Niet alleen vanwege de verschillen in het beroepsgeheim en/ of beroepscode maar ook omdat de organisaties hun eigen regels, werkwijze en taal hebben. Hierdoor, zo merken zij op, komt het met enige regelmaat voor dat zij tijdens een overleg merken dat zij niet dezelfde taal spreken en dus voor de hand liggend lijkende begrippen anders interpreteren. Zij noemen bijvoorbeeld de zwaarte die men geeft aan het begrip onveiligheid. Niet alleen is er het verschil of er al dan niet sprake is van een levensbedreigende situatie, het gaat hier ook om verschillen in fysieke en psychische onveiligheid dan wel een dreigende ontwikkeling van bijvoorbeeld een kind. De betekenis en waarde die zij aan dit begrip geven is relevant voor de grondslag vitaal belang. Zij menen eigenlijk allemaal dat er meer eenduidigheid moet komen in de begrippen die binnen het MDA++ worden gehanteerd. Afspraken over de rolverdeling waaronder verschillende taken zoals verwerken van gegevens en wie de zaak oppakt zijn nog niet voor iedereen helder dan wel geregeld. Zij menen dat als er meer eenduidigheid bestaat over de verschillende begrippen en de verschillende rollen er meer ruimte is voor het delen van informatie. Als er duidelijke afspraken zijn over welke informatie nodig is om te beoordelen of een situatie onveilig is dan wel veilig dan vergemakkelijkt het hun afwegingskader en kunnen zij het delen van informatie meer onderbouwd verantwoorden, zo verklaren de respondenten. Met name voor de mensen uit de zorgsector zoals de GGZ en de jeugdhulpverlening is dit erg belangrijk.

Ongeveer de helft van de respondenten is bekend met de aanpak van huiselijk geweld volgens signs of safety (Turnell & Edwards, 2009) en vindt dit een passende aanpak. Echter, zo menen zowel de respondenten die bekend zijn met deze methodiek als respondenten die er minder goed mee bekend zijn, dat zij meer scholing hierover zou willen hebben. Het doel hiervan is dan vooral leren met elkaar en het leren spreken van dezelfde taal zodat er in het overleg over deze casussen meer eenduidigheid ontstaat.

Over de methodiek van MDA++ merken de respondenten vooral op dat de methodiek in theorie helder is maar dat zij in de praktijk hiermee nog niet echt aan de slag kunnen. Dit komt vooral omdat het doel en de taak van het MDA++ onvoldoende helder is voor de deelnemers, zo stellen zij in de interviews. Een deel van de respondenten verwacht inhoudelijke casuïstiek te bespreken terwijl in de praktijk eigenlijk meer beoordeeld wordt welke casus geschikt zou zijn voor een MDA++ aanpak. Als er in de praktijk casuïstiek besproken wordt dan vindt men dat er anders om gegaan moet worden met het delen van informatie. De respondenten uit de GGZ en jeugdhulpverlening spreken hun voorkeur uit voor anonieme casuïstiek zodat zij inhoudelijk geen informatie hoeven te geven en zich kunnen beperken tot het delen van hun expertise. Terwijl de overige respondenten van mening zijn dat zij juist inhoudelijk informatie willen delen. Zij alleen willen zich niet beperken tot DAT informatie maar juist ook WAT informatie delen. Hiermee doelen zij onder meer ook op herleidbare informatie zodat zij weten over wie de casus gaat. Het Openbaar Ministerie en Politie zeggen bijvoorbeeld als ik een naam weet dan kan ik een patroon van delict gedrag geven wat een voorspellende waarde kan hebben voor het ontstaan van risicovol gedrag.

Daartegenover zegt de GGZ juist als ik een naam weet dan moet ik zowel WAT- als herleidbare informatie gaan delen en ben ik inhoudelijk met de zaak bezig wat vanuit mijn beroepscode niet zomaar is toegestaan.

De meningen zijn ook verdeeld als het gaat over welke informatie er gedeeld moet worden als er uitsluitend een besluit genomen moet worden of een casus moet worden aangepakt volgens de methodiek MDA++. Ook hiervan zegt de GGZ dat het dan niet noodzakelijk is om inhoudelijke en/ of herleidbare informatie te delen. De overige deelnemers zijn het hier niet mee eens en zeggen dat ze ook dan meer informatie nodig hebben. Hoe kan je immers anders het risico inschatten, zo stellen zij. De meeste moeite lijkt men te hebben met het geven van een cijfer aan de (on)veiligheid. De grote lijn van de bevindingen tijdens de interviews impliceert dat men, de deelnemers, behoefte heeft aan meer inhoudelijke informatie om te kunnen komen tot een goede afweging. Welke informatie zij dan nodig hebben is sterk afhankelijk van de persoon en organisatie, zo blijkt uit de gesprekken. Dit leidt ertoe dat er grote verschillen ontstaan in wie welke informatie deelt. Er is, zo wordt door een groot deel van de respondenten gezegd, behoefte aan meer duidelijk over de taak en het doel van het overleg zodat zij beter kunnen beoordelen welke soort informatie gedeeld zou moeten worden.

4.2. Beroepsgeheim versus AVG

Ervaren de professionals vanuit hun beroepsgeheim in relatie tot de AVG problemen als het gaat om het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoverleg MDA ++?

Voor het beantwoorden van deze vraag is stilgestaan bij de AVG, sectorspecifieke afspraken en het beroepsgeheim. De mening en visie van de respondenten is vergeleken met beschikbare theorie over deze aspecten waarbij gekeken is naar het belang en de betekenis toestemming. Tevens is er een vergelijking gemaakt tussen de grondslagen zoals beschreven in de AVG met betrekking tot delen in verhouding tot de grondslagen zoals benoemd in het beroepsgeheim. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat de grondslagen per beroepsgroep kunnen verschillen. In het onderzoek wordt alleen stilgestaan bij de grondslagen die gelden voor de deelnemend beroepsgroepen. Tot slot is er stil gestaan bij de invloed die beiden aspecten hebben op de keuze die de respondenten maken met betrekking tot het delen van persoonsgegevens.

Hoewel een aantal respondenten aangeven dat de AVG na de invoering op 25 mei 2018 (Van der Sloot, 2018) tot onrust leidde in de eigen organisatie, blijkt dat het merendeel van de respondenten de AVG niet als belangrijkste belemmerende factor ziet met betrekking tot het delen van informatie in het MDA++ overleg. De onrust rondom de invoering van de AVG, zo blijkt uit de verschillende interviews ontstond vooral vanuit onbekendheid met de inhoud van de AVG. Opvallend is dat kennis over de AVG wisselend beheerst wordt onder de respondenten. Men is over het algemeen bekend met algemene afspraken en regels in de AVG. Men is minder bekend met de zes grondslagen die worden beschreven in de AVG (werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, 2019)¹⁶.

¹⁶ GRONDSLAGEN:

- a) De betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden.
- b) De verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen te nemen.
- c) De verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust.
- d) De verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen.
- e) De verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.
- f) De verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.

Vrijwel alle organisaties hebben uitgebreid stil gestaan bij de AVG en de gevolgen voor de beroepsgroep dan wel beroepsuitoefening ten opzichte van de samenwerking.

Vanuit de theorie is bekend dat samenwerking bij het behandelen van complexe casuïstiek in het algemeen niet kan zonder het uitwisselen van persoonsgegevens (Onderzoeksraad voor veiligheid, 2019). Alle respondenten erkennen dat het delen van informatie noodzakelijk is om tot een goede samenwerking te komen. Hoewel een deel van de respondenten geneigd is te zeggen dat er gezien het samenwerkingsconvenant wel verwacht wordt dat er onderling informatie wordt gedeeld, zijn zij zich er ook van bewust dat het samenwerkingsconvenant geen grondslag is voor het delen van informatie. Een convenant kan nooit de grondslag zijn voor gegevensuitwisseling en een convenant kan de wettelijke regels ook niet doorbreken. Ongeacht de inhoud van het convenant moeten deelnemende organisaties zich houden aan de voor hen geldende (sectorspecifieke)regels (werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, 2019).

In het veiligheidshuis zijn voor de deelnemende organisaties verschillende workshops en trainingen georganiseerd. Het accent vanuit het veiligheidshuis werd tijdens deze trainingen vooral gelegd op de gevolgen van de AVG voor de samenwerking. De individuele organisaties hebben ook voor hun eigen sector bijeenkomsten georganiseerd, echter hier werd er meer een directe link gelegd naar het beroepsgeheim en sectorspecifieke afspraken. Met name de respondenten uit hulpverleningssector gaven aan dat het beroepsgeheim als dominant ervaren wordt en daarop baseert men dan ook de keuze over het wel of niet delen van informatie. De AVG lijkt in die zin een meer ondergeschikte rol te spelen. Het merendeel van de respondenten geven aan dat de AVG feitelijk niet zo veel lijkt te verschillen van de beroepscode en de grondslagen om wel informatie te delen en in hun beleving feitelijk juist overeenkomsten vertonen. De respondenten uit de hulpverleningssector zoals Emergis en de Raad voor de kinderbescherming zijn daarvan iets minder overtuigd. Zij menen dat bijvoorbeeld de grondslag vitaal belang (d) niet hetzelfde is als het gevaarscriteria zoals dat in hun beroepscode is beschreven. Terwijl andere respondenten aangeven dat juist dat vitale belang en/ of het algemene belang of openbaar gezag (e) voldoende grondslag zou moeten zijn om informatie met elkaar uit te wisselen. De eerste grondslag die genoemd wordt is toestemming (a). Ook hier hebben de respondenten een verschillende mening over. Zo meent men vanuit politie, OM en Veilig Thuis dat dit niet per definitie een noodzakelijke grondslag is voor het delen van informatie binnen dit samenwerkingsverband. Echter desondanks geven respondenten van Veilig Thuis aan dat zij er wel naar streven om toestemming te vragen. De respondenten vanuit GGZ en jeugdhulpverlening geven aan dat toestemming voor hun de belangrijkste grondslag is om te delen. Deze toestemming moet gespecificeerd zijn in doel, inhoud en personen met wie er informatie mag worden gedeeld, dit verschilt feitelijk niet van wat de AVG hier over zegt (Van der Sloot, 2018). Mocht de betrokken persoon geen toestemming verlenen dan mogen zij vanuit hun beroepscode feitelijk geen informatie delen.

Alle respondenten zijn het erover eens dat toestemming de samenwerking vergemakkelijkt en het voor de respondenten de drempel om informatie uit te wisselen verlaagd. Hoewel toestemming binnen de AVG en de beroepscode een gedeelde grondslag is moet dit volgens de AVG wel aan bepaalde voorwaarden voldoen (Autoriteit Persoonsgegevens, 2016). Deze voorwaarden zijn uitgewerkt in artikel 7 van de AVG.

Zo moet toestemming vrij gegeven zijn. Dat houdt in dat de burger in vrijheid moet kunnen weigeren om toestemming te geven zonder dat dit directe consequenties voor de burger heeft.

Indien er sprake is van een afhankelijkheidsrelatie, bijvoorbeeld binnen het MDA++ en er mogelijk sprake is van uithuiszetting van de kinderen dan kan de burger feitelijk niet in vrijheid kiezen om toestemming te verlenen daar weigering mogelijk tot negatieve consequenties kan leiden. Als dit niet het geval is dan is toestemming geen geldige grondslag om persoonsgegevens te verwerken en uit te wisselen.

De toestemming moet specifiek zijn en de burger moet geïnformeerd worden. Dit houdt in dat de burger geïnformeerd moet worden over het doel van de informatiedeling(verwerking), maar ook over wat er gedeeld wordt, met wie er gedeeld wordt, hoe dit verwerkt wordt en hoe lang de gegevens worden bewaard. De burger kan op deze manier goed geïnformeerd een besluit nemen.

Voor iedere verstrekking dient opnieuw toestemming te worden gevraagd. Algemene toestemmingsverklaringen zijn niet toegestaan.

De toestemming moet ondubbelzinnig zijn. Dit houdt in het dat herleidbaar is dat de burger toestemming heeft gegeven en dat de burger ook weet waarvoor hij toestemming heeft gegeven en voor welke doeleinden deze toestemming wordt gebruikt.

De burger mag ten allen tijde de toestemming intrekken. Deze intrekking heeft geen invloed op de geldigheid van de verwerkingen vóór de intrekking. Echter vanaf het moment dat de burger de toestemming intrekt, mogen de persoonsgegevens niet meer worden verwerkt. De burger moet hiervan op de hoogte worden gesteld voordat de toestemming wordt verleend.

De respondenten uit de GGZ geven aan dat als er geen toestemming wordt verleent zij beperkte redenen zien om het beroepsgeheim te doorbreken. Zij hanteren de opvatting : ‘zwijgen, tenzij’. De respondenten die niet direct te maken hebben met een beroepsgeheim dan wel hier een andere waarde aan toekennen vanuit hun eigen beroepscode én de maatschappelijke ontwikkelingen rondom aanpak van huiselijk geweld pleiten echter voor de opvatting: ‘spreken, tenzij’. Dit sluit ook meer aan bij de meldcode omdat de invoering daarvan juist zou moeten leiden tot het sneller melden (Sombroek- van Doorm & Van Hellemond, 2019).

Een reden voor de respondenten om het beroepsgeheim wel te doorbreken is bijvoorbeeld zwaarwegende individuele of maatschappelijke belangen waarin sprake is van een levensbedreigende situatie. Een andere overweging die zij maken om het beroepsgeheim te doorbreken is als er sprake is van conflict van plichten. Denk bijvoorbeeld aan de zaak Thijs H (Klaassen & Van der Wal, 2019), waarbij de vraag rees waarom de kliniek niet direct de politie inschakelde toen Thijs H. met bloed op zijn kleding aankwam bij de kliniek.

Een respondent vanuit de GGD gaf aan dat zij onlangs in een dergelijke situatie verkeerde en na afweging van bovenstaande criteria besloot haar beroepsgeheim te doorbreken.

Alle respondenten geven aan dat geheimhoudingsplicht en de beroepscode de grootste belemmering is voor het delen van informatie. Hoewel het beroepsgeheim niet voor alle respondenten geldt dan wel afhankelijk van de sector anders kan worden ingevuld, menen zij wel dat het beroepsgeheim leidend is voor het al dan niet delen van informatie, meer nog dan de AVG. Hoewel er onderling begrip is voor de beroepsgeheim valt wel op dat de respondenten die niet uit de GGZ en/ of jeugdhulpverlening (zorgsector) komen, het wel lastig vinden als leden vanuit hun beroepsgeheim niet dan wel beperkt delen. Voor hun staat het algemene doel veiligheid voorop en vanuit dat kader menen zij dat er genoeg grond is om informatie met elkaar te delen.

Echter de respondenten uit de GGZ (zorgsector) menen dat het begrip veiligheid zoals gehanteerd in het MDA++ overleg niet overeenkomt met het begrip gevaarscriteria zoals dit binnen hun beroepsgroep wordt gehanteerd. Zo meent het MDA ++ dat er sprake is van onveiligheid zodra er sprake is van acuut en/ of structureel geweld binnen partner en/ of gezinsrelatie. Dit geweld kan zowel tot fysieke, psychische als ontwikkelingsschade leiden, waarbij er dus niet per definitie sprake hoeft te zijn van een (direct) levensbedreigende situatie. Echter van uit de GGZ moet er sprake zijn van een direct levensbedreigende situatie en die is er, zo menen de respondenten die werkzaam zijn in de GGZ, niet per definitie binnen de doelgroep van het MDA++, ook al is er wel sprake van geweld en dreiging van schade. Daar in verschillen de respondenten van mening. Beiden zijn het erover eens dat er sprake is van een geweldssituatie die kan leiden tot schade aan een of meerdere personen. Beiden zijn het er ook over eens dat dit een situatie is die moet worden gestopt.

Echter voor de hulpverleners betekent dit niet per definitie dat zij een grondslag of noodzaak zien om informatie te delen. Zij geven daar verschillende redenen voor op. Ten eerste menen zij dat het beroepsgeheim een groot goed is welke ontstaan is in een ver verleden met als doel zorg te garanderen en veilig te stellen voor de zorgvrager. De zorgvrager moet ervan verzekerd zijn dat hij of zij vrij en met vertrouwen zijn verhaal kan doen zonder dat dit negatieve gevolgen heeft. Ten tweede maakt men zich ook zorgen om de gevolgen die het delen van informatie heeft voor de uitoefening van hun vak. Dit betreft meer een persoonlijk gevolg omdat de hulpverlener persoonlijk wordt aangesproken en vervolgd kan worden als er informatie wordt gedeeld zonder geldige grondslag. De hulpverlener moet er dus van overtuigd zijn dat de grondslag en/ of de noodzaak om te delen terecht is. Anders dan bij andere deelnemers van het overleg, zo menen zij, worden zij daar vanuit de beroepsgroep streng op beoordeeld. Het is mogelijk dat er een klacht tegen hun wordt ingediend en zij vervolgens voor de tuchtraad moeten verschijnen. Naast de angst dat zij negatief beoordeeld en/ of geschorst worden, kost hun dat ook veel tijd. Een respondent van de GGZ vertelde dat een proces rondom de tuchtraad zeker twee jaar in beslag kan nemen. Enerzijds speelt er de onzekerheid van de uitkomst en anderzijds kost het veel voorbereidingstijd. De hulpverlener moet het hele dossier kennen en moet de zaak in de vrije tijd voorbereiden. Het werk en de verantwoordelijkheid voor de andere cliënten gaat gewoon door, net als het gezin en het privéleven van de hulpverlener. Dit wordt als zeer intens en belastend ervaren. Daarbij missen zij de ondersteuning vanuit de organisatie. Ze voelen zich erg alleen staan als het komt op een klacht tegen hun als persoon/ hulpverlener. Dat maakt de drempel om informatie te delen, als zij niet geheel overtuigd zijn van de noodzaak om te delen, hoog.

De terughoudendheid vanuit de GGZ om informatie te delen is ook terug te vinden in het onderzoek van Schothorst (2017). Zij concludeert in haar onderzoek (Schothorst, 2017) onder anderen dat het beroepsgeheim bijdraagt aan de basis principes van de vertrouwelijkheid tussen behandelaar en patiënt maar dat het ook belemmerend kan werken in de samenwerking met vooral niet medische professionals. Volgens de professionals uit de GGZ en jeugdhulpverlening is het delen van persoonsgegevens zonder toestemming vooral toelaatbaar als er sprake is van een gevaarscriterium en als er gedeeld wordt met mede behandelaars. Als zij hun beroepsgeheim moeten doorbreken dan streven zij er naar om toestemming te krijgen van de cliënt. Huiselijk geweld is voor de meeste professionals een acceptabele reden om het beroepsgeheim te doorbreken. Een minderheid van de ondervraagden uit haar onderzoek geeft aan dat zij dit type gevaar geen reden vinden van het doorbreken van het beroepsgeheim. Dit laatste wordt ook door de respondenten met een GGZ achtergrond in dit onderzoek benoemt. De respondenten vanuit de GGZ zijn er niet van overtuigd dat huiselijk geweld per definitie een reden is om hun beroepsgeheim te doorbreken. Voor hun zijn toestemming en een levensbedreigende situatie doorslaggevend.

De respondenten uit de andere sectoren zeggen feitelijk allemaal dat zij huislijk geweld als voldoende grondslag zien om te verwachten dat ook professionals vanuit de GGZ binnen het MDA++ informatie delen ten einde te kunnen werken aan de gedeelde taak van het overleg.

4.3. Type persoonsgegevens

Welk type persoonsgegevens van cliënten worden door de samenwerkingspartners gedeeld en maken zij onderscheid in wat ze met wie delen en op basis waarvan maken ze dit onderscheid?

Bij het beantwoorden van deze vraag is stilgestaan bij WAT en DAT informatie, de rol van toestemming, multidisciplinaire samenwerking, doel en taak van het overleg. De beantwoording van deze vraag overlapt deels de beantwoording van deelvraag 2. De basis van de beantwoording is echter gericht op multidisciplinair casusoverleg en daarmee samenhangend de keuze die professionals maken ten aanzien van de soort persoonsgegevens die zij delen en met wie zij dat delen.

Het belangrijkste wat hierover naar voren komt vanuit de theorie over multidisciplinair casusoverleg (werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, 2019) is de verscheidenheid aan afspraken en regels voor de verschillende doelgroepen. Hierdoor is het voor de verschillende beroepsgroepen niet altijd even duidelijk wat ze en met wie mogen delen. Zij stellen dan ook dat het belangrijk is om duidelijk kaders aan te geven zodat elke beroepsgroep weet wat hij zelf kan en mag delen maar ook dat de verwachtingen over en weer duidelijk worden weergegeven.

De respondenten geven aan dat het doel en de taak van het MDA++ overleg niet altijd helder is waardoor zij het lastig vinden om te bepalen welke informatie zij moeten delen.

Bij het delen van informatie maken op twee na alle respondenten onderscheid in WAT en DAT informatie. Respondenten vanuit de GGZ geven aan vooral moeite te hebben met het delen van WAT informatie vanwege hun geheimhoudingsplicht en de vertrouwensrelatie die zij hebben opgebouwd met hun cliënt. Het delen van DAT informatie vinden zij eveneens lastig omdat dit impliciet toch iets prijsgeeft over de cliënt. Namelijk als zij zeggen dat een cliënt bij hun bekend is dan kan men daaruit concluderen dat deze cliënt psychische problemen heeft. Echter zij willen dit dan nog wel delen mits de cliënt ervan op de hoogte is dat zij deelnemen aan het overleg en er een toestemmingsverklaring is om te mogen delen.

De overige respondenten geven aan dat zij zowel WAT als DAT informatie delen mits de informatie relevant is en bijdraagt aan het vergroten van de veiligheid. Zij maken per casus een overweging welke informatie relevant is. Deze overweging wordt door elke individuele deelnemer apart gemaakt en hier lijkt geen vaste lijn of afspraak over te zijn gemaakt. De respondenten geven aan dat juist omdat er geen vaste afspraken zijn gemaakt eenieder dus zelf bepaalt wat wel of niet relevant is en dit soms ook tot onbegrip leidt. Een respondent zegt bijvoorbeeld dat het belangrijk is om terug te kijken naar de geschiedenis van gewelddadig gedrag om nieuw gewelddadige gedrag te voorspellen dan wel in te schatten. Daarvoor is dus noodzakelijk om de antecedenten op het strafblad te kennen. Voor een andere respondent is dat niet interessant zolang het niet gaat om eerder huiselijk geweld. De respondenten geven wel aan dat het delen van kennis leidt tot kracht en zien dus de noodzaak van het delen wel in.

Echter de respondenten uit de GGZ en jeugdhulpverlening geven aan dat hun beroepsgeheim en het zelfbeschikkingsrecht van de burger een belangrijke rol spelen in de beslissing die zij nemen over het delen van de typepersoonsgegevens. Taihuttu (2013) schrijft hier ook over in haar verslag. Zij beschrijft een aantal paradigma wijzingen in de zorg rondom de aanpak van multi- probleem gezinnen, namelijk: Breder dan de eigen discipline, gegevens in een vroeg stadium uitwisselen en van passief naar proactief. De respondenten benoemen allemaal het belang van het breder kijken naar het eigen werkgebied en het uitwisselen van informatie. Echter met name de respondenten uit de zorgsector benoemen, ondanks dat zij het eens zijn met de veranderingen ten aanzien van aanpak van huiselijk geweld casussen, dat het door de verschillen in de beroepsgroepen lastig blijft om te bepalen welke soort persoonsgegevens ze mogen delen en met wie ze dat mogen. Onduidelijkheid over het doel en de taak van het overleg is hier mede de oorzaak van, zo menen de respondenten.

Wat betreft toestemming is er een verdeeldheid binnen de deelnemende organisaties. Allen geven aan dat het krijgen van toestemming het overleg vergemakkelijkt. Voor de helft is toestemming van de burger een vereiste om informatie te kunnen en willen delen. Dit heeft voor de zorgsector te maken met hun beroepsgeheim, de relatie met de cliënt en grondslag zoals relevantie of onveiligheid (gevaarscriteria) waarop eventueel besloten zou kunnen worden om ondanks het ontbreken van toestemming toch te delen. De grondslag relevantie om zonder toestemming toch te delen hangt voor hun niet af van het samenwerkingsverband. Zij erkennen het belang van samenwerking wel echter dat is voor hun niet voldoende reden om te delen. Andere aspecten zoals het beroepsgeheim, belang van de burger (cliënt) en vertrouwensrelatie hebben voorrang. Pas als sprake is van een levensbedreigende situatie of een conflict van plichten dan overwegen zij het beroepsgeheim te doorbreken. Dit is een moeizaam proces en wordt vrijwel altijd met deskundigen uit de eigen organisatie afgewogen. Instanties met een taak van algemeen belang of openbaar gezag geven aan minder moeite te hebben met het delen van informatie zonder dat er sprake is van toestemming. Zij vragen over het algemeen geen toestemming maar zeggen de burger wel altijd te informeren. Toestemming is volgens hun handig omdat het de deelnemers vrijer met elkaar laat praten maar is geen noodzaak, zo menen zij. Toestemming is niet direct een grondslag voor het delen van informatie, de taak en (on)veiligheid zijn beiden voldoende dekkend, zo menen zij.

Over wie er verantwoordelijk is voor het vragen van toestemming zeggen de meeste respondenten dat dit de taak is van Veilig Thuis omdat zij de regie hebben binnen het overleg. Zij krijgen de meldingen en casussen binnen en initiëren de casus voor het MDA++ overleg. Zij vragen echter geen toestemming aan de burger maar sturen een brief naar de burger met daarin de mededeling dat deze besproken wordt in het MDA++. Er is met de deelnemers afgesproken dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het vragen van toestemming aan de burger mochten zij dit vanuit hun beroepsgroep noodzakelijk achten. De deelnemers geven aan dit alleen te doen als zij nog een lopend contact hebben met de burger.

De voorkeur van de GGZ gaat uit naar het anonimiseren van de casus zodat er meer sprake is van een expertise overleg dan van een inhoudelijke casuïstiek. Op het moment dat de casus geanonimiseerd is hebben zij geen toestemming nodig omdat ze dan geen persoonsgegevens delen. Zowel de politie als het OM vinden dit lastig omdat er dan geen onderzoek kan worden gedaan naar justitiële gegevens en deze dus niet kunnen worden meegenomen in de beoordeling van de mate van onveiligheid.

4.4. Bevindingen observaties en evaluatie MDA++

Er hebben in totaal drie observaties plaats gevonden. De eerste observatie betrof een niet geanonimiseerde casus en de laatste twee waren geanonimiseerde casussen. De niet geanonimiseerde casus werd ingebracht vanuit Veilig Thuis. De vaste kernpartners van het MDA++ overleg waren aanwezig bij deze casuïstiekbespreking. Omdat er direct identificeerbare gegevens, zoals naam, geboortedatum, geslacht en woonplaats beschikbaar waren werd snel duidelijk welke van de kernpartners betrokken zijn of waren in dit gezin. De afweging om informatie te delen werd deels vooraf bepaald omdat de deelnemers vooraf via de mail informatie over de casus kregen toegestuurd. Deze informatie bevatte direct identificeerbare gegevens. Voor het OM is er een burgerservicenummer toegevoegd omdat zij anders geen informatie over de persoon kunnen opzoeken, dit nummer is voor de overige deelnemers niet zichtbaar. Tijdens de bespreking werd ook beoordeeld welke informatie nodig was. Door de vragen die de overige deelnemers stelden werd dit zichtbaar. Drie deelnemers deelden WAT informatie, dat waren de direct betrokken hulpverleners en deelnemers vanuit politie en OM. Zes deelnemers beperkten zicht tot het geven van DAT informatie waarbij ze voornamelijk aangaven of iemand al dan niet bekend was binnen hun organisatie.

Drie deelnemers deelden ook bijzondere persoonsgegevens zoals cultuur waarbij de mate van mogelijke radicalisering werd benoemd. Een keer werden er medische gegevens gedeeld en drie keer strafrechtelijke gegevens. Er werd op een groot scherm door één persoon aantekeningen gemaakt. Die aantekeningen werden na het overleg aan de deelnemers die de casus oppakken via de mail doorgestuurd. Een deelnemer benoemde waarom er gekozen werd voor het delen van informatie. Aan het begin van de bijeenkomst wordt schriftelijk de taak, agenda en informatie over de casus gedeeld. Twee deelnemers geven aan dat zij voor het overleg de betrokken personen van de casus hebben geïnformeerd. Niemand echter heeft toestemming gevraagd voor het delen van informatie. Vier deelnemers menen dat er te weinig informatie beschikbaar is om de mate van onveiligheid te kunnen beoordelen. Met name de deelnemers die de casus niet inhoudelijk kennen vinden dit. Als reden waarom men wil delen wordt genoemd dat men de cirkel van geweld wil doorbreken en meent dat de mate van onveiligheid dermate groot is dat er moet worden ingegrepen.

Tijdens de daarop volgende twee observaties is besloten anonieme casussen in te brengen. Met name de GGZ is hier voorstander van. Er werd een casus vanuit jeugd en een casus vanuit de vrouwenopvang besproken. Qua informatie verloop hebben de anonieme casussen veel overeenkomsten. Beiden casussen worden schriftelijk aan alle deelnemers toegestuurd. De informatie is summier en beperkt zich tot de inbrenger en niet direct herleidbare informatie. Hoewel een van de inbrengers opmerkt dat de personen ongetwijfeld bekend zijn omdat zij in het algemeen wel bekend zijn in 'hulpverlenersland Zeeland'. Dus er zou indirect een link kunnen worden gelegd, deze link of blijk van herkenning wordt echter niet benoemd door de deelnemers. Er wordt van allerlei informatie gedeeld, waaronder medische gegevens, behandel geschiedenis, mate van agressie, gezinssamenstelling, leeftijd, geslacht maar niets wat direct herleidbaar is naar de betreffende personen. Hierdoor valt op dat de meeste deelnemers van het overleg onrustig worden.

Ze concluderen dat de situatie zorgelijk is maar vinden tevens dat ze hier te weinig mee kunnen omdat er ook veel onduidelijk blijft. Zo vinden OM en politie het erg lastig om op de zorgen te reageren en een juiste inschatting te maken omdat zij geen check hebben kunnen doen ten aanzien van justitiële gegevens en daardoor ook geen zicht hebben op de mate van agressie. Zij vinden een anonieme casus niet toereikend genoeg om een uitspraak of inschatting te kunnen maken van de mate van onveiligheid. Zij menen dan ook dat er zorgen zijn rondom de veiligheid zij dat genoeg redenen vinden om informatie, die ook herleidbaar is met elkaar te delen.

De GGZ werpt hierop tegen dat zij vanuit hun beroepsgeheim, ondanks zorgen die er zijn niet zomaar informatie mogen en willen delen. De belangrijkste reden die zij noemen is privacy, beroepsgeheim en angst om er op aangesproken te worden. OM en politie geven duidelijk aan hier moeite mee te hebben en zien de noodzaak van hun aanwezigheid niet in als er alleen anonieme casuïstiek wordt gedeeld. Ze neigen dan om af te haken. Er ontstaat een discussie waarbij GGZ aangeeft ook juist een meerwaarde te zien in anonieme casuïstiek omdat je zodoende samen kunt kijken wat nodig is en de inbrenger hiermee een kan helpen om keuzes te maken dan wel stappen te zetten in de begeleiding c.q. behandeling.

Deze discussie is meegenomen in de evaluatie van MDA++ en heeft er toe geleid dat de naam van het overleg is aangepast naar MDA ++ expertiseteam. Uit de evaluatie blijkt echter niet dat de partijen hierover uitgediscussieerd zijn. De belangrijkste punten die vanuit de evaluatie naar voren kwamen zijn:

- Het doel en taak van het overleg zijn onvoldoende helder
- De rollen van de deelnemers zijn onvoldoende helder
- Kan een casus wel of niet anoniem worden ingebracht of is beiden mogelijk
- Deelnemers spreken niet dezelfde taal
- Welke informatie is nodig om te werken aan de taak
- Informatie is niet compleet

4.5. Conclusie

De resultaten vanuit de interviews, observaties en de evaluatie blijken geen wezenlijke verschillen te bevatten. Een voorlopige kernconclusie is dat de meeste deelnemers het belang en de complexiteit van het overleg zien. Allen menen zij dat overleg noodzakelijk is om de complexe problematiek van huiselijk geweld casussen aan te pakken. Echter zij zien ook de beperkingen als het gaat om het delen van informatie. De intentie is er maar er is ook onderling onrust die wordt veroorzaakt door het niet spreken van dezelfde taal, onduidelijkheid ten aanzien van de taak, het doel, de verschillende rollen en verwachtingen vanuit de verschillende beroepsgroepen die hun eigen regels en afspraken mee nemen in het overleg.

5. Conclusie en aanbevelingen

5.1. Inleiding

Dit onderzoek is opgestart naar aanleiding van de discussie over het delen van informatie binnen de hulpverlening en dan in het bijzonder samenwerkingsverbanden waarin huiselijk geweld casussen worden behandeld zoals MDA++. De aanleiding van het onderzoek heeft geleid tot een beschrijving van de analytische vraagstelling¹⁷, de wenselijke situatie en een tweetal hypothesen. Deze zullen ter verduidelijking in dit hoofdstuk worden herhaald.

Om tot een beantwoording van de vraagstelling te komen is onderzoek gedaan naar de samenwerking tussen verschillende disciplines met betrekking tot huiselijk geweld casussen binnen het MDA++ in Zeeland.

Dit hoofdstuk geeft een beknopte maar zo volledig mogelijke weergave van de beantwoording van de analytische vraagstelling. De beantwoording van de analytische vraag vloeit voort uit de resultaten die zijn beschreven in hoofdstuk 4. De feitelijke en de wenselijke situatie worden met elkaar vergeleken en getoetst aan de hypothesen die eerder in het onderzoek zijn beschreven.

Vervolgens wordt een kritische beschouwing van de kwaliteit van de uitvoering van het onderzoek en het effect daarvan op de resultaten en de conclusie beschreven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met aanbevelingen aan de initiator van het MDA++, de GGD en de deelnemers en kernpartners van het MDA++.

5.2 . Analytische vraagstelling, gewenste situatie en hypothesen

De analytische vraagstelling geeft antwoord op de verschillen en overeenkomsten van de gewenste en feitelijke situatie. De feitelijke situatie is onderzocht middels empirische onderzoek namelijk door het afnemen van interviews, observaties en deelname aan een gepland evaluatie moment van het MDA++ overleg. De gewenste situatie is beschreven aan de hand van literatuuronderzoek.

Analytische vraagstelling:

Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de gewenste en de feitelijke situatie met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoeverleg MDA++?

Wenselijke situatie:

Wenselijk is dat een netwerk zoals MDA++ een onderscheid maakt in wat- en dat informatie, rollen en kaders van de verschillende professionals in kaart brengt. Zij zijn zich bewust dat bepaalde bevoegdheden of verantwoordelijkheden zoals opsporing, strafverordening en bevoegdheid burgemeester uit de lijn van de AVG liggen maar dat dat niet betekent dat er geen informatie gedeeld kan of mag worden. Wenselijk bij ketensamenwerking zoals MDA++, is dat er duidelijke informatiekkanalen en aanspreekpunten zijn, zowel voor de professionals als de burger.

Hypothese:

De verwachting is dat de bestaande wijze van het delen van persoonsgegevens van cliënten nog niet geheel voldoet aan de AVG en/ of de verwachtingen van de professionals.

¹⁷ Bijlage 2

De verwachting is dat doordat sommige professionals gebonden zijn aan een eigen beroepsgericht kader met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten, dit beroepsgerichte kader van invloed is op het delen of beschikbaar stellen van persoonsgegevens van cliënten in het netwerkoeverleg MDA++.

5.3 . Conclusies

5.3.1 Conclusie 1; Soort informatie

Een belangrijke eerste conclusie is dat de respondenten die daadwerkelijk deelnemen aan het overleg het er over eens zijn dat het niet duidelijk is welke soort informatie er gedeeld moet worden. Vanuit de resultaten lijkt dit vooral te komen doordat er onduidelijkheid bestaat over de taak en het doel van het overleg en er niet dezelfde taal wordt gesproken. De algemene veronderstelling binnen het overleg is dat er samengewerkt moet worden aan het verbeteren van de veiligheid in gezinnen waarin sprake is van geweld. Maar hoe dat doel bereikt moet worden en wat dan precies wordt verstaan onder (on)veiligheid is niet eenduidig. Hierdoor ontstaat er bij het merendeel van de respondenten die daadwerkelijk deelnemen aan het overleg een dilemma over het al dan niet delen van informatie. Men weet onvoldoende welke informatie nodig is om (on)veiligheid te kunnen beoordelen. Voorlopig beoordeelt elke deelnemer vanuit zijn eigen expertise welke informatie belangrijk is om te beoordelen of er sprake is van onveiligheid waardoor er een versnippering van informatiedeling ontstaan en men van mening is dat of wel te veel of wel te weinig informatie wordt gedeeld.

De gewenste situatie benadrukt dat het noodzakelijk is om met elkaar duidelijke afspraken te maken over de terminologie die gebruikt wordt in het overleg, de samenwerking en over verantwoordelijkheden. Het is dus van essentieel belang dat de deelnemers van het MDA++ het eens zijn over de betekenis van onveiligheid en hier dezelfde waarde aan toekennen omdat dit belangrijk is voor het inzetten van de grondslag vitaal belang¹⁸.

Hierbij is het van belang om met de verschillende ketenpartners te bepalen met welk doel en taak het overleg plaatsvindt en welke rol elke organisatie daarin heeft. Pas als dat duidelijk is kan er bepaald worden welke informatie er minimaal nodig is om tot een succesvolle samenwerking te komen. Het MDA++ heeft binnen de stuurgroep een duidelijk taak opgesteld namelijk samenwerking binnen huiselijk geweld zaken waarbij sprake is van structureel geweld en eerdere hulpverlening niet tot meer veiligheid heeft geleid. Het doel van de samenwerking is gericht op creëren van meer veiligheid door anders en samen te kijken naar wat nodig is in deze specifieke casussen. In de praktijk blijkt echter dat deze taakomschrijving en doelstelling voor de deelnemers die actief deelnemen aan het overleg niet afdoende is. Het leidt tot verwarring met betrekking tot de gebruikte terminologie en verwachtingen van de persoonlijke inzet van de deelnemers. Er zijn namelijk geen concrete afspraken gemaakt over welke informatie nodig is. Wanneer spreken we van (on)veiligheid en hoe worden de taken en verantwoordelijkheden verdeeld? Wat mogen de deelnemers nu wel en wat mogen ze nu niet delen?

Uit de resultaten kan geconcludeerd worden dat de verschillende organisaties, waaronder de deelnemers uit de stuurgroep en de (actieve) deelnemers van het MDA++ vanuit gedeeld inzicht in de noodzaak tot samenwerking en enthousiasme de pilot zijn ingestapt. De deelnemers van het overleg geven aan dat zij bij aanvang van de pilot de verwachtingen rondom de samenwerking en de individuele inzet van de deelnemers onvoldoende in de eigen organisatie hebben besproken waardoor zij dus eigenlijk niet goed wisten wat er van hun werd verwacht.

¹⁸ Een van de zes grondslagen AVG; hoofdstuk 2 paragraaf 2.2 en hoofdstuk 4 paragraaf 4.2

De onzekerheid die ontstaat bij de verschillende deelnemers en dan voornamelijk vanuit de GGZ leiden tot het versterken van interne afspraken en heroverwegingen binnen de eigen organisatie wat in de praktijk leidt tot wijzigingen van de inzet van de individuele deelnemers en zij derhalve de voorkeur geven aan het anonimiseren van casuïstiek.

Uit de resultaten wordt geconcludeerd dat deze gewijzigde inzet leidt tot een nieuwe vraag onder de overige deelnemers namelijk, “wat doen we hier en wat kan ik bijdrage aan het overleg met mijn aanwezigheid als ik niet weet over wie het gaat”?

5.3.2 Conclusie 2; Eénduidige terminologie

Voortvloeiend uit de eerste conclusie volgt een tweede conclusie namelijk dat er niet dezelfde taal wordt gesproken. Om te kunnen beoordelen of bepaalde informatie gedeeld moet worden is het voor de deelnemers niet alleen van belang om te weten wat het doel en de taak is van het overleg maar ook hoe de andere deelnemers de gebruikte terminologie definiëren en op waarde schatten. De algemene terminologie van het MDA++ is gebaseerd op het ‘signs of safety’ principe (Vogtländer & Van Arum, 2016). Deze theorie is binnen de GGZ, de GGD en VT bekend, echter niet voor iedereen per definitie eigen. De deelnemers besluiten op basis van hun eigen expertise los van elkaar welke informatie belangrijk is om te delen. Hierbij worden begrippen zoals onveiligheid en gevaar los van elkaar gedefinieerd. Zo komt het voor dat de ene organisatie spreekt van gevaar als er sprake is van een levensbedreigende situatie en de andere organisatie als er sprake is van fysiek, psychische of ontwikkelingsschade. De waarde (interpretatie) die wordt gegeven aan de gebruikte terminologie is bepalend voor de deelnemer of er informatie wordt gedeeld. Tevens wordt hierdoor het delen van persoonsgegevens op basis van de grondslag vitaal belang gelegitimeerd. Door de terminologie op elkaar af te stemmen ontstaat er meer onderling begrip waarom deelnemers wel of niet delen. Meer begrip (Boonstra, 2013) leidt tot het vergroten van het onderling vertrouwen, loyaliteit en verantwoordelijkheidsgevoel en voor het behalen van de gezamenlijke taak. Williams (2002) stelt dat het vrijwel ondenkbaar is om collectief te handelen als het vertrouwen ontbreekt. Bij netwerkoeverleggen (el Boumassoudi, 2014) wordt er multidisciplinair samengewerkt door verschillende professionals uit verschillende sectoren en organisaties.

Deze hebben allemaal hun eigen regels en protocollen waardoor het moeilijk is om samen te komen tot een geheel. Er is dus sprake van een netwerkbelang naast een organisatiebelang. Het is belangrijk om deze twee verschillende belangen naast elkaar te leggen en in balans te brengen met elkaar. Hiervoor is het nodig dat er duidelijkheid en transparantie is met betrekking tot de verschillende taken en belangen van de betrokken organisaties. Begrippen die per vakgebied anders kunnen worden uitgelegd dan wel een andere waarde hebben moeten worden uitgesproken en samengebracht tot gemeenschappelijke termen en waarden zodat er gemeenschappelijk wordt gekeken naar welke informatie er minimaal nodig is om te komen tot een succesvolle samenwerking.

5.3.3 Conclusie 3; Grondslagen en de rol van toestemming

Een derde conclusie is dat geen eenduidigheid bestaat over de grondslagen waarop informatie mag worden gedeeld binnen het overleg. Dit heeft een drietal redenen. Ten eerste is er onduidelijkheid over het doel en de taak van het overleg wat voor het delen van informatie wel van essentieel belang is (Autoriteit Persoonsgegevens, 2016). Ten tweede komt dit door de verschillende disciplines en sectorspecifieke afspraken die gelden met betrekking tot het delen van informatie binnen de verschillende sectoren.

Deelnemende professionals menen dat het beroepsgeheim meer belemmerend werkt als de AVG zelf. Dit komt omdat de grondslagen zoals beschreven in de AVG in grote lijnen wel overeenkomt met het beroepsgeheim maar in essentie toch van elkaar blijken te verschillen. Daarmee zijn we direct bij de derde oorzaak namelijk de betekenis die de professionals geven aan de terminologie welke bepalend zijn voor het al dan niet delen van informatie. Als belangrijkste noemen zij dan de grondslag veiligheid en/ of vitaal belang. De GGZ kent hier een andere waarde aan dan bijvoorbeeld Veilig Thuis en het Openbaar Ministerie.

Hulpverleners uit de GGZ zijn bereid om hun beroepsgeheim te doorbreken als er sprake is van zwaarwegende individuele- en/ of maatschappelijke belangen waarbij sprake is van een levensbedreigende situatie. Dan moet er dus wel overeenstemming zijn over de waarde die de professionals toekennen aan de begrippen veiligheid en vitaal belang.

Vanuit bovenstaande constatering kan verondersteld worden dat er niet volledig wordt voldaan aan de AVG omdat er geen eenduidige grondslag om informatie te delen is dan wel deze grondslag per organisatie verschilt. Ook is het onvoldoende duidelijk wie welke taak heeft. Waardoor het delen van informatie niet transparant en niet terug te vinden is voor de burger maar ook niet door andere deelnemers. Tot slot valt op dat de respondenten verschillend omgaan met toestemming. Niet elke respondent hecht evenveel waarde aan toestemming. Dit is onder andere afhankelijk van de relatie of het soort contact dat zij hebben met de burger. Toestemming impliceert dat de burger betrokken is en actief deelneemt waardoor de professionals zich vrijer voelen om informatie te delen. Toestemming wordt daarom door de meeste deelnemers gezien als belangrijkste grondslag om informatie te mogen delen. Echter vanuit de theorie blijkt dat toestemming in een kader als MDA++ niet volledig onafhankelijk en vrijwillig kan worden gegeven. Deelnemers menen echter dat MDA++ feitelijk wel vrijwillig is maar erkennen desondanks dat er sprake is van drang omdat de burger feitelijk voor een voldongen situatie wordt gezet. Vanuit de AVG is de grondslag toestemming niet legitiem en zal er op basis van de AVG moeten worden gekeken naar een andere grondslag.

Hoewel de professionals aangeven dat toestemming voor hun doorslaggevend is als het gaat om het uitwisselen van informatie, zijn zij het er over eens dat het beroepsgeheim mag worden doorbroken als sprake is van, zoals hierboven genoemd, een levensbedreigende situatie of als er sprake is van een conflict van plichten (verwijzen).

In de Finse werkwijze (Moilanen, Airaksinen, & Kangasniemi, 2019), wordt eveneens toestemming als belangrijke grondslag benoemt. Echter zij geven ook aan dat er zonder toestemming informatie gedeeld mag worden gedeeld mits er voldaan wordt aan een andere grondslag zoals vergelijkbaar met in Nederland het vitale belang.

5.3.4 Conclusie 4; verwerking gegevens

Een vierde conclusie die gemaakt wordt is dat de feitelijke situatie met betrekking tot de verwerking van informatie in onvoldoende mate voldoet aan de AVG. Voor de verwerking van persoonsgegevens is het noodzakelijk dat er voldaan wordt aan de zes grondslagen zoals beschreven in de AVG (Van der Sloot, 2018) en/ of de FIP¹⁹. Om te voldoen aan een van de grondslagen moet er overeenstemming zijn over het doel en de taak van het overleg, omdat het verwerken van persoonsgegevens vereist dat er sprake is van doelmatigheid, proportionaliteit en rechtmatigheid. Er zouden afspraken gemaakt moeten worden over de rol van toestemming en wie er verantwoordelijk is voor het vragen hiervan. Logischerwijs zou geconcludeerd kunnen worden dat in een overleg als MDA++ de rol van toestemming geen grondslag is voor het delen van informatie.

¹⁹ Zie begrippen en afkortingenlijst

Dit omdat deelname in het algemeen niet vrijwillig is en mogelijk niet zonder consequenties is voor de burger mocht deze weigeren mee te werken. Desondanks kennen professionals een grote waarde toe aan het verkrijgen van toestemming en is dit voor hen een reden om te besluiten om informatie te delen. Daarnaast is er ook geen eenduidige aanpak ten aanzien van toestemming. Zo hecht de GGZ er waarde aan dat alles wat besproken dient te worden per bijeenkomst uitgebreid wordt voorgelegd aan de burger zodat deze expliciet weet met wie, wat en waarom er informatie wordt uitgewisseld. Dit sluit aan bij de eigenlijke bedoeling van toestemming volgens de AVG. Andere organisaties menen dat het voldoende is om eenmalig toestemming te vragen aan de burger voor het delen van informatie tijdens het overleg. In de praktijk kan er alleen informatie worden gevraagd als er sprake is van een lopend contact, waardoor het niet altijd mogelijk is om toestemming te vragen en er derhalve dus vanuit gegaan wordt dat er geen informatie mag worden gedeeld. Vanuit het belang van ketensamenwerking en aanpak van huiselijk geweld zouden er andere grondslagen kunnen worden ingezet waardoor er toch informatie gedeeld kan worden. Hierbij kan gedacht worden aan vitaal belang, het uitvoeren van een wettelijke- en/ of publieke taak.

Voor professionals met een duidelijke beroepscode zou gedacht kunnen worden aan andere grondslagen die het rechtvaardigt om het beroepsgeheim te doorbreken, bijvoorbeeld conflict van plichten of vitaal belang. Voor dit laatste is het wel belangrijk dat er dezelfde taal wordt gesproken omdat het dan mogelijk duidelijk wordt wat bijvoorbeeld vitaal belang voor de professionals betekent zodat zij weloverwogen deze keuze kunnen maken.

Het overleg bestaat uit verschillende organisaties die allemaal hun eigen verwerkingssysteem hebben. Er is niet een systeem waarin de verschillende deelnemers de informatie kunnen registreren. In aanvang is Veilig Thuis verantwoordelijk voor het verzamelen en verspreiden van informatie over de casus. Echter nadat er een besluit is genomen over het vervolg van de aanpak en er een casusregisseur is aangewezen stopt de verwerking door Veilig Thuis en wordt dit neergelegd bij de casusregisseur, die feitelijk geen plek heeft om de informatie te verwerken en te delen. Hierdoor is deze informatie ook niet inzichtelijk en toegankelijk voor de burger waardoor de verwerking op dit punt niet voldoet aan de AVG.

5.3.5 Bijvangst; rol van de burger

Het onderzoek was vooral gericht op hoe er door de deelnemers omgegaan wordt met het uitwisselen en verwerken van gegevens en of dit in overeenstemming is met de AVG en andere wettelijke of sectorspecifieke kaders. Wenselijk en noodzakelijk is dat de burger hier de belangrijkste participant is, echter dit blijkt in de feitelijke situatie niet zo te zijn. De burger wordt weliswaar geïnformeerd maar is niet direct betrokken bij het proces en het overleg. De respondenten, en dan met name de professionals vanuit de zorgsector, benoemen dit wel als een zorg. Zij weten niet hoe zij de burger wel kunnen betrekken, maar menen dat dit vanuit ethische oogpunt wel zou moeten.

Er wordt nu vooral over de burger gepraat in plaats van met de burger waardoor het ketenoverleg het eigenaarschap van het probleem toebedeelt krijgt. In het rapport 'van wie is de privacy' (Nationale Ombudsman, 2018) wordt benadrukt dat de burger de belangrijkste partner zou moeten zijn in het ketenoverleg. Op deze manier wordt de burger optimaal betrokken bij het delen van gegevens en wordt er recht gedaan aan de rechten van de burger. Op deze manier maak je de burger ook eigenaar van zijn probleem en vergroot je de kans dat deze zich verantwoordelijk voelt en meedenkt over oplossingen waardoor de kans op een succesvolle samenwerking en het behalen van de taak en het doel worden vergroot.

Het artikel van Van Haute et al (2018) wordt eveneens de rol van de burger (het gezin) benadrukt. De rol van de burger (het gezin) kan bijvoorbeeld versterkt worden door transparant te zijn.

5.4. Aanbevelingen

Vanuit het onderzoek zijn een vijftal conclusies (waaronder ook de bijvangst) naar voren gekomen. Naar aanleiding van die bevindingen worden er een aantal aanbevelingen gedaan met als doel de feitelijke en de wenselijke situatie dichter naar elkaar te brengen.

5.4.1 Aanbeveling 1, soort informatie

Het advies aan de initiatiefnemer van de GGD, de projectleider is om met de deelnemers vast te leggen welke informatie er minimaal nodig is om te kunnen beoordelen of er sprake is van (on)veiligheid. Om tot overeenstemming te komen wordt geadviseerd om onderstaande stappen te volgen:

1. Organiseer gezamenlijke trainingen zodat de deelnemers dezelfde methodiek hanteren en dezelfde terminologie gaan gebruiken. Hierdoor ontwikkel je dat deelnemers dezelfde definities gaan hanteren, bijvoorbeeld als het gaat om (on)veiligheid. Als er overeenstemming is met betrekking tot de definitie van (on)veiligheid dan kunnen er ook afspraken gemaakt worden over welke informatie er nodig is om dit te kunnen beoordelen.
2. Het doel en taak van het overleg dient door de projectleider helder te worden omschreven, neem hierin ook wettelijke of maatschappelijke taken en belangen van de verschillende sectoren in mee. Neem dit met zowel de stuurgroep als de deelnemers op en leg de verwachtingen, taken en rollen van de deelnemers vast zodat dit ook terug te vinden is voor iedereen. Beschrijf hierin per organisatie de verantwoordelijkheden waaronder ook wettelijke taken en bevoegdheden. De deelnemers van verschillende organisaties kunnen hier een schriftelijke bijdrage aan leveren zodat elke organisatie er van verzekert is dat niet alleen de regels vanuit de beroepsgroep maar ook organisatiebelangen worden meegenomen. Door directe betrokkenheid vanuit de organisaties te vragen wordt er bijgedragen aan een evenwicht tussen het organisatiebelang en het algemeen (netwerk) belang.
3. Als gevolg van bovenstaande stappen kan er door de projectleider in samenwerking met de stuurgroep of een werkgroep vanuit de (actieve) deelnemers een soort van beslisboom worden ontwikkeld. De respondenten geven aan dat zij vanuit hun eigen organisatie een risicotaxatie instrument gebruiken. Voor het ontwikkelen van een beslisboom wordt aanbevolen om de verschillende risicotaxatie instrumenten naast elkaar neer te leggen zodat per organisatie duidelijk wordt welke informatie belangrijk is. De overeenkomsten en verschillen vormen dan de basis voor de beslisboom. Een beslisboom ondersteunt de deelnemers in hun overweging welke informatie er gedeeld moet worden om te kunnen beoordelen of een situatie (on)veilig is.

5.4.2 Aanbeveling 2, eenduidige terminologie

Uitgaande van het gegeven dat de deelnemende organisaties werken in sectoren die overeenkomsten met elkaar vertonen zou veronderstelt kunnen worden dat soortgelijk vakjargon wordt gehanteerd. Echter vanuit de resultaten blijkt dat er, ondanks dat de terminologie hetzelfde lijkt, er toch verschillende betekenissen of waarden aan de woorden worden gegeven. Hierdoor is het noodzakelijk om met de deelnemende organisaties afspraken te maken over de betekenis van de gebruikte terminologie in dit specifieke overleg. Om dit doel te bereiken worden de volgende stappen aanbevolen:

1. Benader deelnemers van een andere organisatie en loop een dag of dagdeel mee zo dat je zicht krijgt op de werkwijze van andere organisaties. Beperk je niet alleen tot presentaties maar ga ook echt het werkveld in.
2. Inventariseer veel gebruikte terminologie en definieer dit. Dat kan middels trainingen, thema- bijeenkomsten en/ of een werkgroep.
3. Organiseer en volg trainingen zodat ook daar meer zicht komt op de gebruikte terminologie en definities die worden gehanteerd.
4. Beschrijf definities en zorg dat deze ook makkelijk vindbaar zijn voor de deelnemers zodat deze dit kunnen nalezen en het ook op langere termijn terug te vinden is zodat ook nieuwe deelnemers hiervan op de hoogte zijn.

5.4.3 Aanbeveling 3, grondslag en rol van toestemming

Onderzoek de grondslagen met betrekking tot het delen van informatie en leg met elkaar vast welke van toepassing zijn op dit specifieke overleg. Als de AVG gevolgd wordt, heeft toestemming niet een doorslaggevende rol omdat er niet in vrijheid en zonder consequenties daarover door de burger kan worden besloten. Echter toestemming is voor een aantal organisaties, waaronder de GGZ en jeugdhulpverlening, wel een belangrijke grondslag om informatie te delen. Desalniettemin wordt aanbevolen dat de deelnemers uit de stuurgroep en de werkgroep ook stil staan bij maatregelen die door de wetgever zijn ingevoerd ten behoeve van het bevorderen van samenwerking ten behoeve van het voorkomen en aanpakken van Huiselijk geweld²⁰.

Beschrijf met de stuurgroep of een werkgroep welke grondslagen op dit overleg van toepassing zijn en hoe dit zich verhoudt ten opzichte van de verschillende organisaties. Om dit doel te bereiken kunnen onderstaande stappen helpend zijn:

1. Beschrijf samen met de deelnemers en/ of de stuurgroep wat de grondslagen zijn voor de eigen organisatie om informatie te mogen delen. Onderzoek vervolgens wat een gezamenlijke grondslag zou kunnen zijn. Beschrijf deze grondslag(en) en maak het toegankelijk (zichtbaar) voor een ieder.
2. Kijk kritisch naar de rol van toestemming en welke waarde dit heeft voor het overleg. Kan toestemming in vrijheid worden gegeven of moet er gekeken worden naar een andere grondslag? Het kan zijn dat toestemming in kader van de AVG geen legitieme grondslag is maar dat sectorspecifiek die toestemming wel gewenst is. Vanuit de AVG kan dan mogelijk een andere grondslag worden ingezet.
3. Onderzoek en beschrijf overeenkomsten in de grondslagen vanuit de AVG en vanuit de beroepsgroep c.q. sectorspecifieke afspraken. Beschrijf deze grondslagen en maak ze toegankelijk (zichtbaar) voor een ieder.

²⁰ Hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.2; artikel 7.3.11 lid 4 Jeugdwet, artikel 5.2.6 WMO en artikel 1:240 Burgerlijk Wetboek. Spreekplicht (2015).

5.4.4 Aanbeveling 4, verwerking persoonsgegevens

Een aanbeveling aan de initiatiefnemer, de GGD, is om een gedeeld (verwerkings)systeem te ontwikkelen zodat informatie die uitgewisseld wordt inzichtelijk en opvraagbaar is voor de burger.

Om dit doel te bereiken kunnen de volgende stappen worden gezet:

1. Maak afspraken wie verantwoordelijk is voor de verwerking van gegevens
2. Maak afspraken over welke informatie wordt verwerkt
3. Maak afspraken waar informatie verwerkt mag worden om te voorkomen dat dit versnipperd gebeurt
4. Onderzoek hoe dit bij soortgelijke overleggen plaatsvindt
5. Onderzoek of er soortgelijke verwerkingssystemen bestaan en welke dan toepasbaar zouden zijn voor dit specifieke overleg

5.4.5 aanbeveling 5, rol van de burger

Hoewel het onderzoek hier niet specifiek op was gericht is het toch belangrijk de rol van de burger expliciet te benoemen. Enerzijds maakt directe betrokkenheid van de burger het makkelijk voor de deelnemers om te delen, omdat directe betrokkenheid impliceert dat de burger weet dat er gedeeld wordt en ook mede verantwoordelijk is voor het behalen van het doel. Uit oogpunt van de AVG wordt hiermee voldaan aan het actief betrekken en informeren van de burger waarover gegevens worden uitgewisseld. Om dit doel te kunnen bereiken kunnen de volgende stappen worden ingezet:

1. Maak afspraken wie de burger benadert en hoe dit gebeurt
2. Nodig de burger uit voor het overleg
3. Maak afspraken over hoe en door wie de burger geïnformeerd wordt, zo wel voorafgaand als na het overleg
4. Leg informatie vast in een voor de burger toegankelijk systeem, zodat de burger het proces kan volgen

5.5. Beschouwing kwaliteit van het onderzoek

De uitvoering van het onderzoek heeft plaatsgevonden tijdens de pilot fase waardoor er tijdens het onderzoek een aantal veranderingen zijn doorgevoerd welke indirect van invloed waren op de uitkomsten. Sommige uitkomsten van het onderzoek werden tijdens de evaluatie van de pilot al duidelijk waardoor er tussentijds aanpassingen, zoals het inbrengen van anonieme casuïstiek, zijn doorgevoerd. In de onderzoeksvraag is niet expliciet stilgestaan bij het delen van informatie met betrekking tot het inbrengen van anonieme casuïstiek. De onderzoeksvraag was gericht op het delen van herleidbare casuïstiek waardoor het besluit om persoonsgegevens te delen meer op de voorgrond staat dan bij anonieme casuïstiek. Deze wijziging heeft wel consequenties gehad voor de praktijk en het onderzoek. Zo meenden de respondenten uit de GGZ dat zij hierdoor niet in conflict kwamen met hun beroepsgeheim en dus daardoor makkelijker konden samenwerken. Respondenten vanuit het OM en politie meenden juist dat hierdoor essentiële informatie niet werd gedeeld waardoor er geen goede beslissing kon worden genomen.

Door deze wijziging bleek het lastig om vast te houden aan het observatieschema. De kwaliteit van de observaties is hierdoor niet gegarandeerd. Het inbrengen van anonieme casuïstiek lijkt wel het inbrengen van casuïstiek te vergemakkelijken voor de observanten maar geeft niets weer over de wijze waarop de observanten een keuze maakten ten aanzien van het delen van persoonsgegevens en geeft dus niet direct antwoord op de onderzoeksvraag.

Indirect werd hierdoor wel duidelijk dat het voor de respondenten uit de GGZ en jeugdhulpverlening lastig is om herleidbare informatie te delen en zij derhalve dus tegen de grenzen van hun beroepsgeheim aanlopen als het gaat om niet- anonieme casuïstiek.

De periode waarin de interviews zouden worden afgenomen is tijdens het onderzoek verlengt omdat het ingewikkeld was om afspraken te maken met de GGZ. Enerzijds kwam dit door de drukke agenda van de respondenten. Anderzijds wegens terughoudendheid met betrekking tot onzekerheid over het geven van eenduidige en volledige informatie. Twee respondenten maakten zich zorgen dat zij niet conform de afspraken van de organisatie zouden spreken en hun informatie dus niet compleet zou zijn. Zij wilde bij voorkeur een gezamenlijk interview om zodoende eensluidende informatie te geven. In eerste instantie wilde de onderzoeker om de GGZ tegemoet te komen hier in mee gaan. Echter na overweging van de onderzoeker is besloten om juist niet mee te gaan in een groepsinterview omdat de onderzoeker van mening was dat dit niet ten gunste zou zijn van de kwaliteit van het onderzoek. Het was juist de bedoeling om de verschillen tussen verschillende disciplines, ook als deze deel uit maken van dezelfde organisatie, mee te nemen in het onderzoek.

Doordat het lastig was om afspraken te plannen met respondenten uit de GGZ is overwogen om deze, ondanks dat het in de planning stond, niet mee te nemen in het onderzoek. Echter dit zou een belangrijke aderlating zijn geweest voor de kwaliteit van het onderzoek. De GGZ is namelijk een belangrijke participant waardoor het ontbreken van hun inbreng negatief van invloed zou zijn geweest op de validiteit en de kwaliteit van het onderzoek.

Doordat er verhoudingsgewijs minder internationale literatuur is gevonden, sluit het onderzoek meer aan bij de Nederlandse situatie en heeft dit onderzoek kwalitatief gezien minder betrekking op internationale aanpak.

De onderzoeker had naast de rol van onderzoeker ook de rol van deelnemer van het MDA++ overleg. Een voordeel hiervan was dat de onderzoeker de deelnemers persoonlijk kende wat het benaderen en het maken van afspraken vereenvoudigden. De ontwikkelingen werden voor de onderzoeker direct zichtbaar en konden ook worden verwerkt in de resultaten. Hierdoor kan het zijn dat sommige resultaten indirect lijken te zijn vergaard en daardoor minder goed terug te vinden zijn dan wel te zijn beschreven. Een ander punt zou kunnen zijn dat door de directe betrokkenheid van de onderzoeker de objectiviteit kan worden bediscussieerd. Door deelname is er ook een zekere loyaliteit en inmenging waardoor resultaten kunnen worden gestuurd/ gekleurd. Om de objectiviteit te waarborgen heeft de onderzoeker er bewust voor gekozen om niet te onderzoeken vanuit de eigen discipline en/ of organisatie maar de vraag te stellen vanuit de GGD, de overkoepelende organisatie.

5.6. Eindconclusie

In de feitelijke situatie is er sprake van een pilot wat betekent dat de deelnemers onderzoekend zijn ten aanzien van de rol, de taak en de verantwoordelijkheden. Simpel gezegd kan er geconcludeerd worden dat er sprake is van een soort leertuin waarin problemen worden gesignaleerd en er gezocht wordt naar verbeteringen. De projectleider volgt de ontwikkelingen nauwgezet en organiseert voldoende evaluatie momenten waardoor er voldoende ruimte en vertrouwen ontstaat voor de deelnemers om problemen aan te kaarten. Gezamenlijk wordt er gezocht naar oplossingen en verbeteringen.

Voor de deelnemers is het zichtbaar dat er niet altijd dezelfde taal wordt gesproken en de belangen per organisatie anders kunnen liggen waardoor het gezamenlijk belang ondergeschikt lijkt te raken. Om dichterbij de gewenste situatie te raken is het van belang dat er gewerkt wordt aan meer duidelijkheid met betrekking tot het spreken van dezelfde taal en het meer specifiek omschrijven van het doel, de taak en onderlinge verwachtingen. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met wettelijke en maatschappelijke taken.

Bibliografie

- Autoriteit Persoonsgegevens. (2016). *Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein: De rol van toestemming*. Den Haag.
- Bartels, V., & Van Wely, M. (2019, Maart 27). Moordenaar Anne Faber zwom in vrijheid. *Telegraaf*.
- Bethlehem, G. (2016). Privacy en beroepsgeheim. In J. Bosker, L. Krechtig, & A. Menger, *Werken in een gedwongen kader: Methodiek voor het forensische sociaal werk*. Amsterdam: SWP.
- Blaas, M., & Goossens, A. (2018). Een Zeeuwse Multi Disciplinaire Aanpak ++. *Een Zeeuwse Multi Disciplinaire Aanpak ++* (p. 11). Middelburg: Veilig thuis Zeeland.
- Boonstra, J. (2013). Grensoverschrijdend samenwerken, stoeien met paradoxen. pp. 323- 337.
- Burgelijk Wetboek. (2019). *Wetten.nl regeling*. Opgehaald van Overheid.nl: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002656/2019-01-29>
- Centrum voor jeugd en gezin. (2019, Augustus). *dokplayer*. Opgehaald van <https://docplayer.nl/20296548-Uitwisseling-persoonsgegevens-in-een-multidisciplinair-casusoverleg.html>
- Doorewaard, H., Kil, A., & Van de Ven, A. (2016). *Praktijkgericht kwalitatief onderzoek: Een praktische handleiding*. Amsterdam: Boom uitgevers.
- el Boumassoudi, L. (2014). *Samenwerken over grenzen*. Eindhoven: Universiteit Utrecht.
- Heij, D., Casteleijn, L., de Croes, L., Menger, A., & Bosker, J. (2016). Regie op samenwerking tussen professionals. In A. Menger, L. Krechtig, & J. Bosker, *Werken in gedwongen kader* (pp. 299-309). Amsterdam: B.v. Uitgeverij SWP.
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd: Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Inspectie Justitie en Veiligheid; Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2017, November). *Inspectie Volksgezondheid en Jeugd: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. (Auteur, Red.) Opgeroepen op Januari 4, 2019, van Rijksoverheid (NL): <https://www.igj.nl/documenten/rapporten/2018/01/10/casusonderzoek-zeeland---onderzoek-naar-aanleiding-van-het-onverwacht-overlijden-van-een-baby>
- Jeugdwet. (2019). *Wetten.nl regeling*. Opgehaald van Overheid.nl: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0034925/2019-07-01>
- Kilduff, M., & Brass, D. (2010). Organizational Social Network Research: Core Ideas and Key Debates. *The Academy of Management Annals*, 317- 353.
- Klaassen, N., & Van der Wal, C. (2019, mei 28). 'Arts moet snel melden dat iemand risico vormt'. *PZC*.
- Moilanen, T., Airaksinen, M., & Kangasniemi, M. (2019). *Manual on multi-professional Anchor Work, Multi- professional collaboration to promote the wellbeing of adolescents and prevent crime*. Helsinki: Ministry of the Interior.
- Nationale Ombudsman. (2018, december 13). *Van wie is de privacy eigenlijk?* Opgehaald van Nationale Ombudsman: <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2018/van-wie-is-die-privacy-eigenlijk>

- Onderzoeksraad voor veiligheid. (2019, April). *zorg voor veiligheid, veiligheid van mensen met een ernstig psychiatrische aandoening en hun omgeving*. Opgehaald van Onderzoeksraad: onderzoeksraad.nl
- Privacy Company. (2016, april 3). *Privacycompany*. Opgehaald van Privacycompany: [Http://www.privacycompany.eu](http://www.privacycompany.eu)
- Schothorst, Y. (2017). *Beroepsgeheim in de samenwerking tussen sociale en zorgprofessionals: resultaten van een kwantitatief onderzoek onder verschillende groepen professionals*. Amsterdam: Kantar Public.
- Simon, M. (2018). MDA++. *Workshop MDA++* (p. 20). Middelburg: Civil Care.
- Sombroek- van Doorm, M., & Van Hellemond, R. (2019, maart). *Leidse universiteit*. Opgehaald van publicaties: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/68879>
- Taihuttu, L. (2013, maart 11). Kennis is macht, kennis delen is kracht: privacy en gegevensdeling in de keten. Samenwerkingsverband Koers VO.
- Tienhoven, R. (2018, februari 12). Privacyafspraken bij ketensamenwerking. *Best Practice Privacyafspraken bij ketensamenwerking*. Nederland: Centrum Informatiebeveiliging en privacybescherming.
- Turnell, A., & Edwards, S. (2009). *Veilig opgroeien, de oplossingsgerichte aanpak Signs of safety in jeugdzorg en kinderbescherming*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Van der Sloot, B. (2018). *De Algemene Verordening Gegevensbescherming in gewonemensentaal*. Amsterdam: Amsterdam University Press B.V.
- Van Haute, D., Roets, D., Alasuutari, M., & Vandenbroeck, M. (2018). Managing the flow of private information on children and parents in poverty situations: Creating a panoptic eye in interorganizational networks? *Child & Family social work*, 427- 434.
- Venderbosch, M. (2014, mei 19). Moeder van Ruben en Julian, vertelt één keer haar verhaal. *AD*.
- Vervaeke, L. (2018, februari 1). 'Diaken des doods' krijgt 27 jaar cel voor moorden, discussie over medisch beroepsgeheim laait op. *Volkskrant*.
- Vogtländer, L., & Van Arum, S. (2016). *Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg*. Nederland: VNG & GGD GHOR.
- werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein. (2019, maart 7). <https://www.veiligheidshuizen.nl/handvat#.XRMvR9KP6fA>. Opgehaald van ministerie van veiligheid: <https://www.veiligheidshuizen.nl/publicaties#.XRMwJ9KP6fB>
- WMO. (2015). *Wettenbank*. Opgehaald van Overheid.nl: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2019-07-01>

Bijlagen

Bijlage 1 Basisdocument Gegevensdeling

Basisdocument Gegevensdeling

Dit document is op basis van o.a. de AVG tot stand gekomen en is bedoeld als hulpmiddel bij de diverse stappen die genomen dienen te worden voordat tot het delen van cliëntgegevens met samenwerkende partijen overgegaan kan worden. Aan dit document kunnen echter geen rechten worden ontleend.

1. Doelbepaling

Wat is mijn doel van de gegevensdeling? Wat wil ik er mee bereiken?

2. Grondslag (algemene gegevens, artikel 6 AVG)

Is er een wettelijke grondslag om gegevens te delen?

- toestemming (er dient wel sprake te zijn van een vrije wil)
- uitvoering van een overeenkomst
- wettelijke verplichting
- bescherming van de vitale belangen van de betrokkene of een ander
- vervulling van een taak van algemeen of openbaar belang
- behartiging gerechtvaardigd belang

2.a Grondslag (bijzondere gegevens, artikel 9 AVG)

Is er een wettelijke grondslag om bijzondere persoonsgegevens te delen?

3. Noodzaak

- *Proportionaliteit: welke gegevens dienen er gedeeld te worden om het doel van de gegevensdeling te kunnen bereiken? Welke gegevens zijn daarvoor nodig? Welke informatie kan achterwege blijven?*
- *Subsidiariteit: is het delen van deze gegevens echt noodzakelijk? Kan het doel eventueel ook op een minder ingrijpende wijze worden bereikt?*
- *Doelmatigheid: is dit het juiste overleg om gegevens te delen? Is de wijze van gegevensdeling de meest geschikte maatregel?*
- *Transparantie: is betrokkene geïnformeerd over de gegevensdeling? Zo ja, wanneer en op welke wijze? Zo nee, waarom (nog) niet?*

4. Beroepsgeheim (indien van toepassing)

Heb ik een beroepsgeheim? Heb ik een grondslag om het beroepsgeheim te doorbreken?

- toestemming
- wettelijke plicht
- conflict van plichten

Bijlage 2 uitwerking vraagstelling

Theoretische vraagstelling:

Wat is vanuit theorie en vooronderzoek bekend over de gewenste situatie met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen een netwerk met verschillende organisaties die samenwerken rond Huiselijk Geweld casussen?

Deelvragen:

- Op welke wijze moet het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerk formeel geregeld zijn?
- Zijn er in de theorie specifieke regels vastgesteld met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten bij huiselijk geweld casussen?

Empirische vraagstelling:

Wat is de feitelijke situatie met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoverleg MDA++ met het onderwerp Huiselijk Geweld Casussen?

Deelvragen:

- Welke persoonsgegevens van cliënten worden door de samenwerkingspartners gedeeld en maken zij onderscheid in wat ze met wie delen en op basis waarvan maken ze dit onderscheid?
- Welk type persoonsgegevens van cliënten vanuit het MDA ++ overleg delen de professionals in hun eigen organisatie en hoe leggen zij dit vast?
- Zijn de professionals op de hoogte van het covenant persoonsgegevensdeling en de inhoud daarvan?
- Is er binnen het netwerkoverleg MDA++ een verwerkingsverantwoordelijk voor de wijze waarop de persoonsgegevensdeling van cliënten binnen het netwerk in de praktijk wordt vormgegeven?
- Ervaren de professionals problemen als het gaat om het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoverleg MDA ++? (Waar lopen ze tegen aan?)

Analytische vraagstelling:

Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de gewenste en de feitelijke situatie met betrekking tot het delen van persoonsgegevens van cliënten binnen het netwerkoverleg MDA++?

Deelvragen:

- Op welke manier verhoudt de formele situatie zich tot de werkelijke situatie?
- Welke verbeteringen zouden in de praktijk doorgevoerd kunnen worden?

Bijlage 3 interviewvragen actoren/ deelnemers MDA++

Interviewvragen

Voor wie: alle actoren/ deelnemers van het overleg

Algemene vragen (t.b.v. kennismaking en zicht op taak/ rol deelnemer):

- 1- Vanuit welke organisatie neem je deel aan het overleg?
- 2- Wat is jouw taak/ functie binnen de organisatie?
- 3- Met welk doel neemt jouw organisatie deel aan dit overleg? Wat verwacht jouw organisatie te halen?

Hoofdvragen:

1. Veiligheid is volgens de samenwerkingsovereenkomst leidend. Wat is volgens jou/ jouw organisatie nodig qua delen van persoonsgegevens om veiligheid en/ of zorg (hulp) te organiseren?
2. Welke informatie heb je nodig? Hoe bepaal je of het delen van die informatie bijdraagt aan de taak (organiseren van hulp met als doel vergroten van de veiligheid) van het samenwerkingsverband/ overleg?
3. Welke zwaarte ken jij/ jouw organisatie toe aan toestemming van de burger/ client? Wie is er verantwoordelijk voor het verkrijgen van die toestemming? Wat vertel jij jouw client hierover?
4. Maak je onderscheid in de soort persoonsgegevens die je deelt en met wie je deze deelt?
5. Kan je benoemen welke afspraken er zijn gemaakt met betrekking tot het delen van persoonsgegevens in dit samenwerkingsverband/ MDA++?
6. Zijn er vanuit jouw beroepsgroep specifieke afspraken en/ of regels met betrekking tot het delen van persoonsgegevens? Wat betekent die in verhouding tot de vorige vraag? (is dat conflicterend)
7. Wat weet je van de AVG en heb je de indruk dat de AVG belemmerend werkt voor de samenwerking?
8. Wat is een reden om niet te delen?

Voor wie: beleids- c.q. organisatie medewerkers. (Actoren die niet actief meedoen in het overleg maar wel hebben bijgedragen aan het samenwerkingsverband)

Algemene vragen (t.b.v. kennismaking en zicht op taak/ rol deelnemer):

- 1- Vanuit welke organisatie neem je deel aan het overleg?
- 2- Wat is jouw taak/ functie binnen de organisatie?
- 3- Met welk doel neemt jouw organisatie deel aan dit overleg? Wat verwacht jouw organisatie te halen uit deze samenwerking?

Hoofdvragen:

1. Welke afspraken en regels zijn er vanuit de beroepsgroep m.b.t. het delen van persoonsgegevens?
2. Hoe verhouden de interne afspraken/ regels (denk ook aan tijd en inzet van de actoren) van de organisatie zich tot de afspraken die gemaakt zijn in het samenwerkingsverband? Hoe weten de actoren wat ze wel en niet mogen delen?
3. Zijn er afspraken gemaakt over welke informatie minimaal nodig is om de taak (ervan uitgaande dat veiligheid leidend is) van het samenwerkingsverband te kunnen volbrengen?
4. Wie is verantwoordelijk m.b.t. de verwerking en het vragen van toestemming aan de burger/ cliënt?
5. Is er een verwerkingssysteem beschikbaar en kunnen alle actoren hier gebruik van maken?
6. Verwachten jullie conflicterende afspraken/ regels/ situaties m.b.t. de verschillen beroepsgroepen die deelnemen aan het overleg? Mochten deze zich voordoen, welke afspraken zijn hier over gemaakt?
7. Wat is vanuit de organisatie een reden om niet te delen?

Extra alert zijn bij beiden interviews op:

Waarom delen actoren en waarom niet? Hoe verwerken actoren dit binnen de organisatie maar ook binnen het overleg? Rol van toestemming, inzage en deelname (recht) van de burger. Wie neemt welke rol en waar ligt de verantwoordelijkheid? Veiligheid/ onveiligheid, drempel/ besluit wel niet delen.

Bijlage 4 Interviewvragen stuurgroep

Voor wie: beleids- c.q. organisatie medewerkers. (Actoren die niet actief meedoen in het overleg maar wel hebben bijgedragen aan het samenwerkingsverband)

Algemene vragen (t.b.v. kennismaking en zicht op taak/ rol deelnemer):

- 1- Vanuit welke organisatie neem je deel aan het overleg?
- 2- Wat is jouw taak/ functie binnen de organisatie?
- 3- Met welk doel neemt jouw organisatie deel aan dit overleg? Wat verwacht jouw organisatie te halen uit deze samenwerking?

Hoofdvragen:

1. Welke afspraken en regels zijn er vanuit de beroepsgroep m.b.t. het delen van persoonsgegevens?
2. Hoe verhouden de interne afspraken/ regels (denk ook aan tijd en inzet van de actoren) van de organisatie zich tot de afspraken die gemaakt zijn in het samenwerkingsverband? Hoe weten de actoren wat ze wel en niet mogen delen?
3. Zijn er afspraken gemaakt over welke informatie minimaal nodig is om de taak (ervan uitgaande dat veiligheid leidend is) van het samenwerkingsverband te kunnen volbrengen?
4. Wie is verantwoordelijk m.b.t. de verwerking en het vragen van toestemming aan de burger/ client?
5. Is er een verwerkingssysteem beschikbaar en kunnen alle actoren hier gebruik van maken?
6. Verwachten jullie conflicterende afspraken/ regels/ situaties m.b.t. de verschillen beroepsgroepen die deelnemen aan het overleg? Mochten deze zich voordoen, welke afspraken zijn hier over gemaakt?
7. Wat is vanuit de organisatie een reden om niet te delen?

Extra alert zijn bij beiden interviews op:

Waarom delen actoren en waarom niet? Hoe verwerken actoren dit binnen de organisatie maar ook binnen het overleg? Rol van toestemming, inzage en deelname (recht) van de burger. Wie neemt welke rol en waar ligt de verantwoordelijkheid? Veiligheid/ onveiligheid, drempel/ besluit wel niet delen.

Bijlage 5 Observatieschema

1	Observatiepunt	datum	datum	datum
2				
3	wat informatie			
4	dat informatie			
5	bijzondere persoonsgegevens			
6	medische gegevens			
7	strafrechtelijke gegevens			
8	toestemming			
9	maken individueel aantekeningen			
10	gezamenlijke aantekeningen			
11	weigert informatie te delen			
12	benoemt AVG			
13	benoemt beroepsgeheim/ beroepscode			
14	wijkt af van voorzitter/ gespreksleider			
15	keuze om te delen wordt benoemd			
16	keuze om niet te delen wordt benoemd			
17	taak overleg wordt benoemd			
18	er is voorafgaand digitaal informatie gedeeld			
19	er wordt tijdens de bijeenkomst schriftelijk gedeeld			
20	belang delen benoemd			
21	spreekt ander aan op niet delen			
22	spreekt ander aan op wel delen			
23				
24				
25				
26	reden om niet te delen			
27	reden om wel te delen			

Bijlage 6 Rechten en Plichten AVG

De AVG beschrijft tien rechten en tien plichten (Privacy Company, 2016)

Rechten:

- 1- Recht op inzage
- 2- Recht op informatie
- 3- Recht op een kopie
- 4- Recht op dataportabiliteit (controle over de data en recht op teruggave en/ of meenemen van data)
- 5- Rectificatie en aanvullen van persoonsgegevens
- 6- Recht om niet onderworpen te worden aan automatische besluitvorming. (Denk aan het onderzoeken waarin door bepaalde gegevens in te vullen de persoon behoort tot een risicogroep)
- 7- Recht om vergeten te worden
- 8- Recht op bezwaar
- 9- Recht op beperking
- 10- Klachtrecht

Plichten:

- 1- Register, de verantwoordelijke houdt een register bij waarin staat welke soorten en categorieën gegevens er worden verwerkt en met welk doel dit wordt verwerkt en voor welke periode dit wordt bewaard en waarom.
- 2- Gegevensbeschermingsbeleid, hierin legt de organisatie uit welke keuzes er zijn gemaakt rondom informatieverzameling en waarom deze informatie nodig is. Hierin legt de organisatie ook vast welke afspraken er zijn gemaakt met andere organisaties waar mee informatie wordt gedeeld danwel wordt samengewerkt.
- 3- Dataprotectie by design and default, dit gaat om het vastleggen van data in technische systemen.
- 4- Transparantie, dit gaat over de manier waarop de organisatie omgaat met de verzamelde informatie en hoe deze informatie wordt weggezet. Informatie moet makkelijk vindbaar en in begrijpelijke taal beschreven zijn.
- 5- Dataprotectie impact assesement gaat over risicobeperking en schade de persoon kan worden aangedaan doordat hij/zij bijvoorbeeld een etiket krijgt opgeplakt zoals veelpleger in de Top600
- 6- Informatie aan het datasubject, de persoon moet worden ingelicht dat er informatie wordt verzameld en wat er vervolgens met de informatie gebeurt
- 7- Functionaris met beschikbaar en onafhankelijk zijn en is bedoelt als aanspreekpunt voor het subject.

- 8- Organisatorische veiligheidsmaatregelen moeten worden getroffen zodat de informatie niet voor iedereen zichtbaar is zoals clean desk policy maar ook zichtbaar wordt wie er gebruik maakt van de informatie
- 9- Technische veiligheidsmaatregelen zoals het versleutelen van informatie en het beveiligen van het systeem
- 10- Meldplicht datalek