



Het uitwisselen van privacygegevens binnen het sociaal team van de gemeente Emmen

Een onderzoek naar de knelpunten bij de gegevensuitwisseling binnen het experiment 'de Toegang' van de gemeente Emmen

Auteur

L.A Reurink, studentnummer 346746

Organisatie

Gemeente Emmen
Praktijkbegeleider, J. Lohuis
Opdrachtgever, G. Seinen

Opleiding

Hanzehogeschool Groningen, instituut voor Rechtenstudies, opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening
Afstudeerdocent, Mr. I. van Boetzelaer-Gulyas
Studieloopbaanbegeleider, Mr. A. Verstegen



Het uitwisselen van privacygegevens binnen het sociaal team van de gemeente Emmen

Een onderzoek naar de knelpunten bij de gegevensuitwisseling binnen het experiment 'de Toegang' van de gemeente Emmen

Emmen, 27 juni 2014

Auteur

L.A Reurink, studentnummer 346746

Organisatie

Gemeente Emmen
Praktijkbegeleider, J. Lohuis
Opdrachtgever, G. Seinen

Opleiding

Hanzehogeschool Groningen, instituut voor Rechtenstudies, opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening
Afstudeerdocent, Mr. I. van Boetzelaer-Gulyas
Studieloopbaanbegeleider, Mr. A. Verstegen

Samenvatting

Vanaf 1 januari 2015 worden alle gemeentes in Nederland verantwoordelijk voor een groot deel van het sociaal domein als gevolg van de drie decentralisaties vanuit het Rijk. Het gaat hier om een deel van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, de Jeugdzorg en de Participatiewet. Het uitgangspunt van het kabinet is om de zelfredzaamheid van de burger, ook wel 'burgerkracht' genoemd, te vergoten. Door deze veranderingen zullen er vernieuwingen moeten plaatsvinden wat betreft de huidige werkwijze van de gemeentes in Nederland. De slogan van de gemeente Emmen is daarom ook *'meer van de samenleving, een andere overheid'*. De gemeente Emmen is in oktober 2013 gestart met een experiment en zij zullen hier eind juli 2014 mee stoppen. Het doel van dit experiment is om voor en met de inwoners van Emmen een integraal toegangsmodel te ontwikkelen tot de voorzieningen in het sociaal domein.

De gemeente Emmen als opdrachtgever is op zoek naar de juridische richtlijnen en de kaders over het uitwisselen en verwerken van privacygegevens als onderdeel van het convenant van de uiteindelijk te vormen sociale wijkteams in de gemeente Emmen.

De doelstellingen van dit onderzoek zijn daarom het doen van aanbevelingen aan de gemeente Emmen om beleid te ontwikkelen over hoe er omgegaan moet worden met het uitwisselen van persoonsgegevens in het kader van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en andere wettelijke kaders, en wie hier eindverantwoordelijke in is. En daarnaast het geven van inzicht in de knelpunten over het uitwisselen van persoonsgegevens binnen het sociaal team en wie er eindverantwoordelijk is wanneer het uitwisselen van persoonsgegevens niet op de juiste wijze gebeurt; inzicht in de meningen en knelpunten die liggen bij de leden van het sociaal team van de gemeente Emmen; het analyseren van het verschil tussen de gewenste en de aanwezige situatie en het beoordelen van het juridisch beleid betreffende het uitwisselen van persoonsgegevens.

Doordat de theorie met de praktijk is geanalyseerd kon er een conclusie worden getrokken en zijn er aanbevelingen gedaan aan de gemeente. De gehele uitwerking van de conclusies en aanbevelingen kunt u vinden in de hoofdstukken 6 en 7 van dit onderzoek.

Conclusies

Het doel van de gegevensverzameling is niet helder en duidelijk genoeg bij de leden van het sociaal team. Daarnaast wordt de doelgroep multiprobleem gezin niet voldoende duidelijk omschreven. Hierdoor zien een aantal leden de consequenties minder ernstig in wanneer er niet op een juiste wijze wordt omgegaan met het verwerken van persoonsgegevens. Ook worden er cliënten besproken in het sociaal team zonder dat er toestemming is van de cliënt en hiervan is geen rechtvaardige juridische grond te vinden in de dossiers die er zijn van de cliënten. Er is te weinig kennis binnen het sociaal team bekend over de wettelijke kaders. Meer dan de helft van de leden is voorstander van het tekenen van een akkoordverklaring om de gegevens van de cliënt de mogen uitwisselen. Andere leden vinden een akkoordverklaring niet nodig wanneer je het akkoord mondeling goed afkadert en goed documenteert.

De persoonsgegevens van de multiprobleem gezinnen moeten ergens worden vastgelegd en die gebeurt in dossiers. De dossiervorming zoals die nu is geregeld binnen het sociaal team wordt gezien als rommelig, onoverzichtelijk en privacygevoelig.

Ten aanzien van de eindverantwoordelijkheid kan de volgende conclusie worden getrokken. Wanneer er wordt overgegaan tot de decentralisaties vanaf 1 januari 2015 komt de eindverantwoordelijkheid voor het sociaal team en de uitvoering van de Wbp toe aan de gemeente (het college van Burgermeester en Wethouders).

Aanbevelingen

Door het trekken van de conclusies zijn de volgende aanbevelingen gedaan. Zorgen dat het doel voor de gegevensuitwisseling helder is. Ook wordt aanbevolen om een specifiek beeld te creëren van de doelgroep. De leden uit het sociaal team moeten goed op de hoogte zijn en blijven van de wettelijke kaders die gaan over het uitwisselen van persoonsgegevens.

Ten aanzien van de dossiervorming moet de gemeente zorgen voor een goed beveiligd systeem waar de persoonsgegevens van de cliënten in staan. Ook wordt aanbevolen om te zorgen dat de cliënt te allen tijde op de hoogte is van het feit dat hij het recht heeft om te weten welke gegevens van hem/haar worden verwerkt, waar deze vastliggen en met wie deze gegevens worden gedeeld.

Als laatst wordt aanbevolen om eenduidige afspraken te maken over de werkwijzen en het jargon die bijvoorbeeld komen te staan in het convenant. Wees als organisatie bewust van een gezamenlijke cultuuromslag ten aanzien van de drie decentralisaties.

Voorwoord

Hier voor u ligt een onderzoek naar het uitwisselen van privacygegevens binnen het experiment 'de Toegang' van de gemeente Emmen. De reden voor dit experiment zijn de drie decentralisaties die in heel Nederland worden geïmplementeerd bij alle gemeentes vanaf 1 januari 2015. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Greet Seinen, zij is coördinator van het experiment 'de Toegang' en werkzaam bij de gemeente Emmen.

Dit onderzoek is een afsluiting van vier jaar studeren aan de Hanze Hogeschool bij de opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening. Deze studie heeft mij gebracht waar ik nu sta. Ik heb een enorme groei doorgemaakt op persoonlijk gebied en op het gebied van kennis. Hiervoor ben ik de leraren van het instituut voor rechtenstudies dankbaar. Daarnaast bedank ik alle mensen om mij heen die mij de afgelopen vier jaar hebben gesteund om mijn studie te kunnen doen. Wat een geweldige tijd!

Voor de medewerking en begeleiding voor het tot stand komen van dit onderzoek bedank ik de volgende mensen:

I. van Boetzelaer-Gulyas, Hanzehogeschool Groningen

J. Lohuis, gemeente Emmen

Tot slot bedank ik de gemeente Emmen om de mogelijkheid om mijn afstudeeronderzoek bij hen te laten uitvoeren.

Liza Reurink, Emmen, 27 juni 2014

Inhoud

	Samenvatting.....	3
1	Inleiding	8
1.1	Casus kantelinggericht werken.....	8
1.2	De decentralisaties	9
1.3	Visie gemeente Emmen.....	10
1.4	Doelstelling	11
1.5	Onderzoeksvraag en deelvragen	11
1.5.1	Centrale onderzoeksvraag.....	11
1.5.2	Deelvragen	11
1.6	Leeswijzer	12
2	Methodologische verantwoording	13
2.1	Verloop onderzoek	13
2.2	Keuze van het onderwerp	13
2.3	Theoretisch onderzoek.....	13
2.4	Praktijkonderzoek.....	14
2.4.1	Interview	14
2.4.2	Observaties.....	15
2.5	Analyse	15
2.7	Sterkte-zwakte analyse	15
2.6	Betrouwbaarheid en validiteit.....	15
3	Theoretisch onderzoek	16
3.1	Sociaal team	16
3.1.1	Kerngroep.....	17
3.1.2	Multiprobleem gezin	18
3.1.3	Werkwijze sociaal team	19
3.1.4	Wettelijke grondslag	21
3.1.5	Wetgeving	21
3.1.6	Doelbinding	22
3.1.7	Verwerkingsgronden	24
3.1.8	Gevoelige gegevens	26
3.1.9	Transparantie	26
3.1.10	Subsidiariteit en proportionaliteit	27
3.1.11	Wettelijke verplichting informatiebeveiliging	28
3.2	Jurisprudentie.....	29
3.3	Eindverantwoordelijk	30
3.3.1	Eindverantwoordelijkheid in de Wbp.....	30
3.3.2	Memorie van Toelichting	31
3.3.3	Voorkomen is beter dan genezen	32
3.4	Tussenconclusie.....	33
4	Praktijkonderzoek	34
4.1	Werkwijze praktijk.....	34
4.1.2	Casuïstiek bespreking	35
4.2	Interviews	37
4.2.1	Inzicht wettelijke kaders.....	37
4.2.2	Is het uitwisselen van persoonsgegevens lastig?	37
4.2.3	Werken vanuit de eigen wettelijke kaders	38
4.2.4	Multiprobleem gezinnen	38
4.2.5	Gespecificeerde persoonsgegevens	39
4.2.6	Doelbinding	39
4.2.7	Toestemmingsvereiste	39

4.2.8	Akkoordverklaring	40
4.2.9	Dossiervorming.....	40
4.2.10	Opmerkingen	40
4.3	Conclusie interviews.....	41
5	Analyse.....	42
5.1	Analyse werkwijze theorie en praktijk	42
5.2	Multiproblem gezin	42
5.3	Doelbinding	43
5.4	Verwerkingsgronden	43
5.5	Transparantie	44
5.6	Informatiebeveiliging en gevoelige gegevens	44
5.7	Verantwoordelijkheid.....	45
6	Conclusie	46
6.1	Knelpunten	46
6.2	Eindverantwoordelijkheid	46
7	Aanbevelingen.....	47
	Lijst met afkortingen en begrippen	48
	Literatuurlijst	49
	Bijlagen	51
	Bijlage 1 Interview vragen	52
	Bijlage 2	
	Onderzoeksmodel.....	53

1 Inleiding

In dit eerste hoofdstuk volgt de inleiding van dit onderzoek. Dit begint met een casus die een indruk geeft over de wijze waarop het experiment 'de Toegang' werkt, gevolgd door de aanleiding van het doen van dit onderzoek. Hierna volgen de visie van de gemeente Emmen, de doelstellingen en de daaruit voortvloeiende onderzoeksvraag en de bijbehorende deelvragen.

1.1 Casus kantelinggericht werken

Mevrouw Janssen is 76 jaar en woont nog zelfstandig. De gezondheid van mevrouw Janssen gaat achteruit, ze heeft spierreuma. Mevrouw Janssen vindt het lastig om hulp te vragen, maar ze merkt dat ze ook niet meer alles zelf kan. Tijdens het boodschappen doen sprak ze een buurvrouw die zij vertelde dat ze laatst zo goed is geholpen met haar vragen bij het Huis van de Wijk, de Nieuwe Munt.

Mevrouw Janssen besluit daar van de week ook eens binnen te lopen. Bij de Nieuwe Munt wordt mevrouw Janssen opgevangen door een gastvrouw. Toen ik haar wat over mijzelf vertelde en uitlegde dat ik soms misschien toch wel wat hulp nodig heb, stelde ze voor dat er iemand bij mij thuis zou komen praten om rustig alles door te nemen. Ik was nog maar amper thuis en toen ging de telefoon al. Een vriendelijke dame komt volgende week langs om mijn situatie te bespreken. Ik denk dat ik mijn dochter Imke maar vraag om erbij te zijn, ik weet niet of ik alleen alles zal kunnen onthouden. Ellen werkt bij het wijkteam Tegelen. Ellen gaat op bezoek bij Mevrouw Janssen. "Het doel van mijn huisbezoek bij mevrouw Janssen was om een duidelijk beeld te krijgen van de situatie en zorgen die er speelden bij mevrouw Janssen en haar familie. Het werd mij al heel snel duidelijk dat mevrouw Janssen het moeilijk vond om rechtstreeks om hulp te vragen, omdat ze de kinderen niet tot last wil zijn. Terwijl de dochter juist wél wilde helpen. De andere zorgen hebben we samen in een leefzorgplan voor mevrouw Janssen gezet. Mevrouw Janssen had af en toe 's nachts last van ademhalingsproblemen, hiervoor heeft ze acuut hulp nodig. Toen ik bij haar langs ging had ze hiervoor een M-Atert (een alarmknop), maar dat vond ze maar niets. Samen met mevrouw Janssen en de dochter is nagedacht hoe we het anders konden regelen. We zijn naar de burens gegaan om te vragen of ze hulp wouden bieden als dat nodig was. De familie heeft een mobieltje gekocht en we hebben samen een stappenplan uitgewerkt met telefoonnummers die ze kan bellen als er een noodgeval is.

Mevrouw vond bezoekjes aan huisarts en ziekenhuis vervelend om alleen te moeten doen. Ik heb haar uitleg gegeven over de Zorgondersteuner. Via hen heeft ze nu een vrijwillig maatje dat met haar meegaat met dergelijke bezoeken. Ook gaf mevrouw Janssen aan dat ze soms wel wat meer afleiding zou willen hebben. Ik heb haar daarom verteld over de verschillende groepjes en activiteiten die er in het Huis van de Wijk de Nieuwe Munt zijn. Ze gaat daar nu met veel plezier naartoe.

Dochter Imke was ook bij het gesprek dat haar moeder had met Ellen van het sociaal wijkteam. "Het gesprek was voor mij echt een openbaring. We wisten natuurlijk wel dat het met mam wat achteruit ging en daar maakten we ons ook wel zorgen over. Maar ja, ze vroeg ook niet om hulp dus gingen we er vanuit dat ze het allemaal nog wel redde zelf. Tijdens het gesprek met Ellen kwam naar voren dat ze haar wekelijkse bezoekjes aan de kapper eigenlijk helemaal niet kan betalen. Dat wisten we helemaal niet. We hebben nu met ons vijven een kapperspotje voor mam gemaakt." Mevrouw Janssen is blij met het bezoek van Ellen en de manier waarop ze samen alles hebben opgelost. "Het was een grote stap voor mij om anderen om hulp te vragen, je denkt toch al snel dat je anderen tot last bent. Iedereen heeft

het ook zo druk. Maar zo zie je maar, je bent nooit te oud om te leren en soms zijn oplossingen makkelijker en dichterbij dan je dacht''.

De casus zoals hierboven is omschreven omvat de wijze waarop het sociaal team werkt. Het is de bedoeling dat het experiment 'de Toegang' inzicht gaat geven in het werken volgens 'de Kanteling'. De eigen kracht van de burger moet voorop komen staan. Deze casus komt uit een conceptnota voor sociale wijkteams in Venlo en impliceert geen multiprobleem gezin maar geeft inzicht in het werken volgens 'de Kanteling'.

1.2 De decentralisaties

De tijd begint te dringen, vanaf 1 januari 2015 worden alle gemeentes in Nederland verantwoordelijk voor een groot deel van het sociaal domein^[1] als gevolg van de drie decentralisaties vanuit het Rijk. Het gaat hier om een deel van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), de Jeugdzorg en de Participatiewet^[2]. De verzorgingstaat, zoals die nu is in Nederland, is verouderd en is toe aan vernieuwing in de vorm van een participatiestaat. Het uitgangspunt van het kabinet is om de zelfredzaamheid van de burger ook wel 'burgerkracht' genoemd, te vergoten. Er moet eerst gekeken worden in hoeverre de burger zelf iets kan ondernemen uit eigen kracht en via zijn of haar sociaal netwerk voordat er een collectieve of individuele voorziening aan het licht komt. Dit is een verandering ten aanzien van de huidige situatie die onze verzorgingstaat nu kent. Het is nu zo dat wanneer een burger een voorziening nodig heeft deze ook krijgt en hier vaak niks of weinig voor hoeft te doen. Door deze veranderingen zullen er vernieuwingen moeten plaats vinden wat betreft de huidige werkwijze van de gemeentes in Nederland. De slogan van de gemeente Emmen is daarom ook '*meer van de samenleving, een andere overheid*'.

Vooruitlopend op de decentralisaties is de gemeente Emmen gestart met zeven experimenten die zij binnen de gemeente uitvoeren. Deze experimenten volgen uit de visie van de gemeente Emmen op de drie decentralisaties, de visie is neergelegd in een document dat 'Koers en Keuzes' heet. Dit is uitgewerkt in paragraaf 1.3. Deze experimenten moeten inzicht geven in de wijze waarop de gemeente Emmen opnieuw invulling moet geven aan de uitvoering van de gemeentelijke taken die worden overgedragen door het Rijk. Eén van deze experimenten is het experiment 'de Toegang', hierna te noemen: 'de Toegang' of sociaal team. Het doel van dit experiment is om voor en met de inwoners van Emmen een integraal toegangsmodel te ontwikkelen tot de voorzieningen in het sociaal domein. 'de Toegang' is een samenwerking tussen de gemeente Emmen, de zorgaanbieders en maatschappelijke organisaties. Zij werken in de vorm van een sociaal team in Emmen-oost. Het experiment werkt in twee wijken in Emmen-oost, dit zijn Angelslo en Emmerhout. Aan dit experiment doen de volgende organisaties mee: MEE-Drenthe, Sedna, Bureau Jeugdzorg, I-care, de gemeente Emmen (Wmo en participatie), Promens Care, Ambiq, VNN, het Leger des Heils, GGD en Yorneo. 'De Toegang' werkt

^[1] Met sociaal domein wordt bedoeld de beleidsterreinen werk en inkomen, jeugd en zorg.

^[2] De individuele en de groepsbegeleiding uit de AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) die naar de WMO (Wet Maatschappelijke Ondersteuning) gaat. De participatiewet die wordt ingevoerd voor de Wet werk en bijstand, de voormalige Wajong en de Wet sociale werkvoorziening. De jeugdzorg met daarin inbegrepen; provinciale jeugdzorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering, jeugd- GGZ en licht verstandelijk gehandicapte jeugd

vanuit het volgende uitgangspunt: één huishouden, één plan, één hulpverlener. Zij richten zich op de multiprobleem gezinnen waar voorheen meerdere organisaties over de vloer kwamen.

De gemeente Emmen is in oktober 2013 gestart met dit experiment en zij zullen hier eind juli 2014 mee stoppen. De informatie die het experiment heeft opgeleverd moet vervolgens worden omgezet naar een werkmodel. Dit model zal dan uitgerold worden naar de overige wijken van de gemeente Emmen. Door de nieuwe taken die de gemeente Emmen krijgt vanuit de overheid ligt er een juridisch vraagstuk ten aanzien van het experiment 'de Toegang'. Om de taken vanuit de overheid uit te kunnen voeren zullen er persoonsgegevens uitgewisseld en verwerkt moeten worden. In 'de Toegang' betekent dit het delen van persoonsgegevens met de instellingen waar de gemeente Emmen mee samenwerkt. De vraag is of dit mogelijk is binnen de huidige wettelijke kaders die er zijn over privacywetgeving. De gemeente Emmen als opdrachtgever is daarom op zoek naar de juridische richtlijnen en de kaders over het uitwisselen en verwerken van privacygegevens als onderdeel van het convenant van de uiteindelijk te vormen sociale wijkteams in de gemeente Emmen.

1.3 Visie gemeente Emmen

Zoals in de inleiding omschreven is de gemeentelijke visie van Emmen op de drie decentralisaties is verwoord in het visiedocument 'Koers en Keuzes'. In het visiedocument zijn zes uitgangspunten opgenomen waaraan het experiment 'de Toegang' tot de sociale ondersteuning moet voldoen. De uitgangspunten zijn:

1. 'de Toegang' moet aansluiten bij de nieuwe gemeentelijke koers: van 'Zorgen voor naar Zorgen dat';
2. 'de Toegang' moet ruimte bieden voor samenhang tussen de drie D's via nieuwe vormen van sociale dienstverlening en ontschotting en deregulering mogelijk maken;
3. 'de Toegang' moet recht doen aan de principes van de kanteling:
 - 'eigen kracht' van de burger staat voorop;
 - integraal werken;
 - gericht op de vraag achter de vraag;
 - direct 'er op af' (waar nodig);
 - formele en informele ondersteuning in optimale verhouding;
 - balans tussen collectief en individueel;
 - niet vrijblijvend, resultaatgericht;
 - ruimte voor professional;
 - het leveren van een tegenprestatie voor het recht op een uitkering;
4. De inrichting, vormgeving en werkwijze van 'de Toegang' moet recht doen aan het uitgangspunt om de uitvoering van de drie D's taakstellend uit te voeren;
5. 'de Toegang' moet met en voor burgers, maatschappelijke organisaties en zorgaanbieders worden georganiseerd. De regierol van de gemeente dient daarmee in balans te zijn;

6. De ondersteuning die via 'de Toegang' wordt ingezet voldoet aan de wettelijke verplichtingen van de gemeente (vanaf 2015). Maatwerk voor kwetsbare burgers is gegarandeerd^[3].

1.4 Doelstelling

De doelstellingen voor dit onderzoek zijn als volgt geformuleerd:

- A) Het doen van aanbevelingen aan de gemeente Emmen om beleid te ontwikkelen over hoe er omgegaan moet worden met het uitwisselen van persoonsgegevens in het kader van de Wet bescherming persoonsgegevens en andere wettelijke kaders, en wie hier eindverantwoordelijke in is.
- B) Het geven van inzicht in de knelpunten over het uitwisselen van persoonsgegevens binnen het sociaal team en wie er eindverantwoordelijk is wanneer het uitwisselen van persoonsgegevens niet op de juiste wijze gebeurt; inzicht in de meningen en knelpunten die liggen bij de leden van het sociaal team van de gemeente Emmen; het analyseren van het verschil tussen de gewenste en de aanwezige situatie en het beoordelen van het juridisch beleid betreffende het uitwisselen van persoonsgegevens.

1.5 Onderzoeksvraag en deelvragen

De decentralisaties vanuit het rijk hebben zoals in de inleiding staat geleidt tot het experiment 'de Toegang'. Naar aanleiding van het experiment zijn er juridische vraagstukken ontstaan en deze zijn geformuleerd tot de volgende centrale onderzoeksvraag en de bijbehorende deelvragen.

1.5.1 Centrale onderzoeksvraag

In hoeverre leveren de wettelijke bepalingen ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens en de wettelijke bepalingen die zijn neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens knelpunten op binnen het sociaal team van de gemeente Emmen, wat zegt de jurisprudentie over het uitwisselen van persoonsgegevens en is de gemeente eindverantwoordelijke wanneer er niet op de juiste wijze wordt omgegaan met de gegevensuitwisseling?

1.5.2 Deelvragen

Theorie:

- 1. Welke wettelijke bepalingen zijn er over het uitwisselen van persoonsgegevens en welke zijn er neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens?
- 2. Wat zegt de jurisprudentie over het uitwisselen van persoonsgegevens op grond van de Wet beschermingpersoonsgegevens?

^[3] Visiedocument 'Koers en keuzes'

3. Is de gemeente Emmen eindverantwoordelijke wanneer de leden uit het sociaal team de Wet bescherming persoonsgegevens overtreden en zich niet houden aan de eisen die zijn neergelegd in de jurisprudentie aan het uitwisselen van persoonsgegevens?

Praktijk:

4. Op welke wijze wordt er op dit moment omgegaan met het uitwisselen van persoonsgegevens in het sociale team?
5. In hoeverre ervaren de organisaties binnen het sociaal team van de gemeente Emmen knelpunten op het gebied van het uitwisselen van persoonsgegevens binnen het sociale team?

Analyse:

6. In hoeverre zijn de bepalingen uit de Wet bescherming persoonsgegevens en de eisen die de jurisprudentie stelt aan het uitwisselen van persoonsgegevens toe te passen op de knelpunten die de organisaties binnen het sociaal team van de gemeente Emmen ervaren in de onderlinge gegevensuitwisseling?

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zal als eerste de methodologische verantwoording aanbod komen, hierin zal duidelijk worden hoe de selectie van theoretische bronnen heeft plaatsgevonden en hoe de onderzoekspunten hieruit zijn afgeleid, kortom het gebruik van de onderzoeksmethoden.

In hoofdstuk 3 zullen de theoretische concepten van het onderzoek worden behandeld. De eerste paragraaf gaat over de inhoud van het sociaal team, wat is de doelgroep, wat is de werkwijze en welke wettelijke grondslag ligt er achter het uitwisselen van persoonsgegevens. De tweede paragraaf gaat over de belangrijkste jurisprudentie. Paragraaf drie zal gaan over de eindverantwoordelijkheid, en in de laatste paragraaf volgt een conclusie.

In hoofdstuk 4 zullen de gegevens en resultaten van het praktijkonderzoek uitgewerkt worden. In de eerste paragraaf zal de werkwijze zoals die in de praktijk gaat en de besprekingen uit de casuïstiek die door het doen van observaties tot stand zijn gekomen worden uitgewerkt. In paragraaf twee zullen de interviews worden uitgewerkt en in paragraaf drie zal er een conclusie volgen.

In hoofdstuk 5 zal er een analyse worden gegeven, deze is verdeeld in zeven paragrafen die gaan over de werkwijze theorie en praktijk, multiprobleem gezin, de doelbinding, verwerkingsgronden, transparantie informatiebeveiliging en gevoelige gegevens en verantwoordelijkheid.

In hoofdstuk 6 volgt de conclusie, in de eerste paragraaf zullen de knelpunten uiteen worden gezet en in de tweede paragraaf volgt de conclusie over de eindverantwoordelijkheid.

In hoofdstuk 7 volgen de aanbevelingen aan de gemeente Emmen.

2 Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk komt aanbod welke onderzoeksmethode er is gekozen voor het doen van dit onderzoek om uiteindelijk de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. Het onderzoek is gedaan door gebruik te maken van juridische en sociaal wetenschappelijke methoden van onderzoek. In paragraaf één volgt het verloop van het onderzoek, in paragraaf twee volgt de keuze voor het onderwerp, in paragraaf drie volgende de onderzoeksmethoden die zijn gebruikt bij het theorie en het praktijkonderzoek.

In dit onderzoek zal onderzocht worden wat de Wet bescherming persoonsgegevens zegt over het uitwisselen van persoonsgegevens. Dit is van belang om te onderzoeken welke knelpunten er liggen binnen het experiment 'de Toegang' over het uitwisselen van persoonsgegevens. Om achter de knelpunten te komen is er gekozen voor een praktijkonderzoek in de vorm van interviews en observaties binnen het sociaal team.

2.1 Verloop onderzoek

De eerste zes weken stonden in het teken van het schrijven van het onderzoeksvoorstel. In dit voorstel moest een probleemanalyse worden geschreven die resulteerden in de doelstellingen, de centrale onderzoeksvraag, de deelvragen, een bronnenlijst en de onderzoeksmethoden. Dit onderzoeksvoorstel is binnen deze zes weken goedgekeurd door de Toetsingscommissie. Door het schrijven van het onderzoeksvoorstel was er al een deel van het theoretisch onderzoek gedaan maar aangezien er erg veel literatuur was te vinden ben ik na het schrijven van het onderzoeksvoorstel nog wel een aantal weken mee bezig geweest. Nadat ik de juridische kaders op papier had gezet en ik voor mijzelf een duidelijk beeld had gecreëerd ben ik begonnen met het schrijven van de interviewvragen. De interviews heb ik in week 18 en week 19 gehouden. Daarnaast zat ik vrij in het begin van het onderzoekstraject bij de besprekingen van het sociaal team, hierbij heb ik geobserveerd. Dit heeft mij geholpen om de rode draad van het theoretisch kader te kunnen schrijven.

2.2 Keuze van het onderwerp

De keuze voor dit onderwerp is niet zelf gemaakt. Via een kennis die werkzaam is bij de gemeente Emmen kwam ik erachter dat er een onderzoeksvraag lag bij de uitvoering van het experiment 'de Toegang'. Aan de hand daarvan is er contact gezocht met de leider van dit experiment en is het onderwerp aan het licht gekomen. Op basis van het onderwerp en de vragen die hierbij lagen ben ik gekomen tot de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen zoals die in dit onderzoek staan vermeldt.

2.3 Theoretisch onderzoek

Het theoretisch onderzoek is gedaan om antwoord te krijgen op de drie deelvragen die zijn gebaseerd op de theorie. Bij het schrijven van het theoretisch kader is gebruik gemaakt deskresearch. Er zijn verschillende bronnen gebruikt. Er is voor gekozen om documenten te gebruiken die ook belangrijk zijn geweest bij het tot stand komen van het experiment. Dit is het startdocument 'de Toegang' en het overdrachtdocument 'de Toegang'. Hierin staat omschreven wat het experiment inhoudt en welke keuzes er zijn gemaakt voor de uitvoering van dit experiment. Daarnaast is er gebruik gemaakt van wet- en regelgeving, van de Grondslag samenwerken zorg en veiligheid die door J. van Boven en P. Gunst is

geschreven. Dit document is belangrijk omdat de leden van het experiment werken met dit document en hierin een nieuwe kijk wordt gegeven op de Wet en vooral de gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden. Daarnaast is er voor de deelvraag die gaat over de eindverantwoordelijkheid naast de Wet gebruik gemaakt van de Memorie van Toelichting op de Jeugdwet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Deze heb ik gebruikt omdat het nu nog niet duidelijk is waar de eindverantwoordelijkheid voor de sociale teams komt te liggen. Deze wetten treden naar alle waarschijnlijkheid op 1 januari 2015 in werking en zeggen iets over de eindverantwoordelijkheid. Doordat ik in een vroeg stadium bij het sociaal team zat ter observatie kwam ik erachter waar de moeilijkheden lagen bij het uitwisselen van persoonsgegevens. Hier heb ik mij dan ook op gefocust bij het schrijven van het theoretisch kader.

2.4 Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bestaat uit interviews die zijn gehouden met de leden uit het sociaal team en uit mijn eigen bevindingen die ik heb opgedaan bij mijn observaties in het sociaal team.

2.4.1 Interview

In het kader van mijn praktijkonderzoek heb ik gekozen voor het houden van interviews. De keuze hiervoor heb ik gemaakt omdat ik graag wou onderzoeken welke knelpunten er nu liggen binnen het sociaal team op het gebied van gegevensuitwisseling. Om te onderzoeken welke knelpunten er binnen het sociaal team liggen vond ik het belangrijk om te weten te komen wat de ervaringen van de leden van het sociaal team waren. Daarnaast heb ik een interview gehouden met de coördinator van het sociaal team om meer verdieping te krijgen in de vragen die ik heb gesteld aan de leden van het sociaal team. De resultaten die voortkomen uit de interviews zijn deels gebaseerd op de ervaringen van de leden uit het sociaal team. De resultaten komen dus tot stand door gebruik te maken van empirische bronnen. In week 16 heb ik alle leden uit het sociaal team, dit zijn in totaal twaalf, een email gestuurd. Hierin heb ik uitgelegd dat ik in het kader van mijn praktijkonderzoek als onderdeel van mijn afstudeeronderzoek graag een interview wou houden met elk van de leden van het sociaal team. In deze email heb ik aangegeven dat ik de interviews graag zou willen plannen in week 18. Hierna heb ik met iedereen een afspraak kunnen plannen in week 18, op één na, deze heb ik gepland in week 19.

Ik heb gebruik gemaakt van een gedeeltelijk gestructureerd interview met zowel open als gesloten vragen. Mijn keuze hiervoor heb ik gemaakt doordat ik aan de hand van de gesloten vragen een duidelijk antwoord kon krijgen en hierop kon doorvragen. Met de openvragen zocht ik naar meer informatie om antwoord te krijgen op mijn deelvraag van mijn praktijkonderzoek. Om de betrouwbaarheid en validiteit van mijn interview te verhogen heb ik gebruik gemaakt van opnameapparatuur via mijn mobiele telefoon. Hierdoor is controle achteraf mogelijk en kan ik de interviews zo vaak als ik wil terugluisteren. Het interview bestond uit tien vastgestelde vragen, maar daarnaast heb ik veel doorvraag gedaan. De interviews duurden plus minus een half uur.

2.4.2 Observaties

Voor dit onderzoek vond ik het belangrijk om erachter te komen hoe de praktijk in zijn werk gaat naast de theorie. Binnen mijn praktijkonderzoek heb ik in totaal zes keer bij de casuïstiekbespreking van het sociaal team gezeten. Daarvan heb ik daadwerkelijk drie keer geobserveerd. De eerste drie keer was voor mij belangrijk om kennis te maken met het sociaal team, toen ik door had hoe de besprekingen in zijn werk gingen ben ik overgegaan op de daadwerkelijke observering. Ik heb vooral gelet op de gegevensuitwisseling die plaats vond tussen de leden uit het sociaal team. En ik heb gekeken naar hoe de dossiers zijn opgebouwd binnen het sociaal team, dit kon ik doen doordat ik toegang had tot een bepaalde schijf op de computer.

2.5 Analyse

De analyse bestaat uit één deelvraag. Om hier een antwoord op te geven zijn de resultaten uit het theoretisch deel van het onderzoek vergeleken met praktijkonderzoek. Hieruit zijn conclusies getrokken die hebben geresulteerd in het schrijven van de aanbevelingen. De resultaten uit het theoretisch deel komen uit het doen van deskresearch en literatuuronderzoek. De resultaten uit het praktijkonderzoek komen uit de resultaten van de interviews.

2.7 Sterkte-zwakte analyse

Het zwakke punt van dit onderzoek is dat deelvraag drie van het onderzoek eigenlijk een op zich zelf staand onderzoek moet zijn. Ik heb dit ondervonden doordat er veel onduidelijkheid is over deze vraag en deze erg complex is en lastig te beantwoorden is. Hier ben ik pas later in mijn onderzoek achtergekomen. In voorhand heb ik deze deelvraag wel meegenomen aangezien het een onderdeel was van de opdracht die ik van de gemeente heb gekregen. Misschien een goed idee voor komende afstudeerders om hier een onderzoek op los te laten. Het sterke punt van dit onderzoek is de samenhang tussen de theorie en de praktijk. Ik heb goed kunnen onderzoeken wat de theorie zegt over het uitwisselen van persoonsgegevens en goed kunnen ondervinden hoe de praktijk in zijn werk gaat. Hieruit zijn aanbevelingen ontstaan waar de gemeente baat bij heeft voor de verdere ontwikkeling van sociale wijkteams in de gemeente Emmen.

2.6 Betrouwbaarheid en validiteit

Ik vertrouw erop dat ik de juiste theorie en de juiste onderzoeksmethoden heb gebruikt voor het tot stand komen van dit onderzoek. Hier vertrouw ik op omdat mijn deelvragen zijn beantwoord en mijn aanbevelingen goed gebruikt kunnen worden bij de verdere ontwikkeling van het experiment 'de Toegang'. Ook ben ik van mening dat mijn onderzoek een goed beeld geeft van het experiment en een goed beeld geeft van de knelpunten die er liggen ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens. De leden uit het sociaal team zijn betrokken in dit onderzoek en zij hebben baat bij de onderzoeksresultaten die zijn gedaan.

3 Theoretisch onderzoek

In dit hoofdstuk zal eerst worden uitgelegd wat het sociaal team als experiment in de gemeente Emmen inhoudt en welke gedachten achter het tot stand komen van dit experiment zitten. Hierdoor wordt er een duidelijk beeld gecreëerd over het sociaal team als experiment. Er wordt dieper ingegaan op de term multiprobleem gezin, en op werkwijze die volgt uit de theorie. Dit is belangrijk voor het onderzoek omdat er een beter beeld wordt gecreëerd van de doelgroep en hoe belangrijk het daarom is om op een zorgvuldige wijze om te gaan met het uitwisselen van persoonsgegevens. Daarna volgt een uiteenzetting van de wettelijke grondslag van het uitwisselen van persoonsgegevens, de belangrijkste wetten zullen worden uiteengezet.

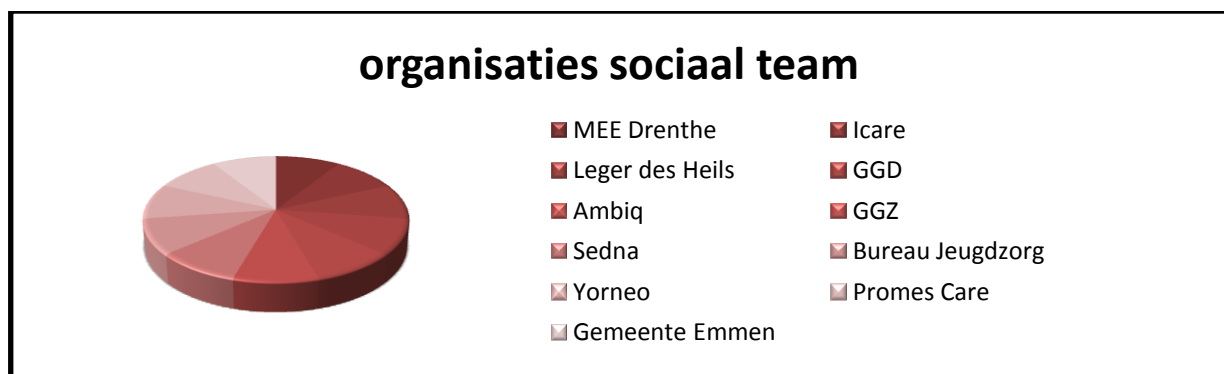
In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag:

Welke wettelijke bepalingen zijn er over het uitwisselen van persoonsgegevens en welke zijn er neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens?

3.1 Sociaal team

Het sociaal team bestaat uit professionals die vanuit verschillende instellingen nauw met elkaar samenwerken in de wijk Angelslo binnen het sociaal team. Het sociaal team bestaat uit een zestal generalisten en een viertal specialisten. De generalisten komen uit de volgende organisaties: MEE-Drenthe, Sedna, Bureau Jeugdzorg namens Centrum voor Jeugd en Gezin, Indigo als onderdeel van de GGZ, I-care, Gemeente Emmen (WMO). De specialisten komen uit deze organisaties: Promens Care, Ambiq/Accare/VNN, Leger des Heils, Yorneo. Binnen het sociaal team werd de arbeidsparticipatie gemist daarom is er nog iemand toegevoegd vanuit de sociale dienst. In eerste instantie worden de generalisten ingezet deze wordt regisseur van het gezin, wanneer er specialistische hulp nodig is worden de specialisten ingezet. De specialisten hebben dus een aparte specialisatie en de generalisten zijn wat breder onderbouwd. De specialisten zijn gespecialiseerd in de volgende deskundigheden op het gebied van langdurige zorg en begeleiding, verslavingen, kinder- & jeugdpsychiatrie, (licht) verstandelijke beperkingen, gespecialiseerde opvoedondersteuning, en aansluiting OGGZ-netwerk^[4]. Daarnaast heb je de tweedelijnsorganisaties en instellingen, deze leveren ondersteunende diensten, zoals de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ), het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en huishoudelijke ondersteuning. Tijdens het experiment wordt er ook gekeken naar hoe de samenwerking met andere eerste lijn instanties zoals huisartsen en psychologen op een zo goed mogelijke manier invulling kunnen krijgen. Ook op het leefgebied veiligheid wordt er gekeken hoe er een juiste aansluiting kan worden gevonden bij het veiligheidshuis, de politie en justitie. In dit onderzoek wordt daar verder geen aandacht aan besteed omdat mijn onderzoek zich daar niet op richt. Wel is het belangrijk om deze kennis te hebben om te begrijpen hoe relevant het is om een juiste omgang te hebben met persoonsgegevens binnen het sociaal team omdat je te maken hebt met sociaal erg kwetsbare burgers.

^[4] Startdocument experiment 'de Toegang' 2013, p. 10



De professionals zijn de regievoerders die zich samen met de burger richten op alle levensdomeinen waar een burger mee te maken krijgt (financiën, dagbesteding, huishouden, psychische en/of lichamelijke gezondheid, verslaving en relaties) hieruit volgt een plan die samen met de burger wordt opgesteld. Dit doen zij aan de hand van het uitgangspunt van het sociaal team: één huishouden, één plan, één hulpverlener. Dit uitgangspunt houdt in dat er in een gezin niet verschillende organisaties zitten die zich met één gezin bemoeien, maar dat er één persoon is in de vorm van een regiehouder die zich vanuit het sociaal team met het gezin bemoeit. In plaats van los van elkaar te werken wordt er nu voor gekozen om samen te komen tot één plan voor het gezin in plaats van verschillende plannen vanuit verschillende organisaties. Deze manier van werken is effectiever en bespaart een hoop geld, dit is nodig aangezien de gemeente Emmen bezig is met flinke bezuinigingen.

Het sociaal team richt zich op twee wijken in de gemeente Emmen, dit zijn Angelslo en Emmerhout. De keuze voor deze wijken is gemaakt omdat er in de voorgaande jaren een goed sociaal netwerk is ontstaan in deze wijken bestaande uit: wijkteams, wijkverenigingen informatiepunten en wijkplatforms daarnaast zijn deze wijken erg divers, er wonen allochtonen, autochtonen, rijke en arme mensen en de burgerkrachten spelen hier al een belangrijke rol. Om dichtbij de burger te komen staan en op een efficiëntere manier wijkgericht te werken wordt er elke maandagochtend gewerkt vanuit 'de Cluft'. Dit is een informatiecentrum in de wijk Angelslo. Burgers kunnen hier altijd zo naar binnen lopen.

3.1.1 Kerngroep

Het experiment 'de Toegang' krijgt ondersteuning van een zogenoemde kerngroep. Zij staan als het ware achter het sociaal team en zijn de dragers van het experiment. Zij hebben de verantwoordelijkheid om te zorgen voor de randvoorwaarden van het experiment, de verantwoordelijkheid om de doelstellingen te realiseren en de verantwoordelijkheid om te zorgen voor een goede binding naar de gemeente Emmen. De kerngroep bestaat uit vertegenwoordigers van de organisaties uit de wijk, gemeenten en huisartsen. Niet alleen de organisaties die ook vertegenwoordigd zijn in het sociaal team maar ook andere organisaties. De kerngroep vergadert één keer in de zes weken. Daarnaast zit er in het sociaal team een coördinator zij is verantwoordelijk voor de communicatie en de afstemming met de kerngroep en het sociaal team. Achter de kerngroep staat nog weer een ondersteuningsgroep, zij zorgen onder andere voor goede communicatiemiddelen en alle benodigheden die het sociaal team als ondersteuning nodig heeft om goed te kunnen functioneren^[5].

^[5] Startdocument experiment 'de Toegang' 2013, p.20, 21

3.1.2 Multiproblem gezin

Later in dit onderzoek zien we wat de wet zegt over het uitwisselen van persoonsgegevens. Het uitwisselen van deze gegevens kan natuurlijk in vele contexten plaats vinden. Om duidelijk te krijgen over wie de gegevensuitwisseling binnen het sociaal team plaatsvindt is het belangrijk om de doelgroep vast te stellen. De doelgroep waar de persoonsgegevens van worden uitgewisseld binnen het sociaal team is een multiproblem gezin. Wat wordt er nou precies verstaan onder een multiproblem gezin? Pol Ghesquiere geeft de volgende definitie aan een multiproblem gezin: *‘Een multiproblem gezin is een gezin dat kampt met een chronisch complex van socio-economische en psychosociale problemen waarvan de betrokken hulpverleners vinden dat het weerbarstig is voor hulp’*.^[6] Hij zegt dat er een dubbele thematiek is, namelijk dat er meervoudige en complexe problemen zijn in het gezin en dat er problemen zijn binnen het hulpverleningssysteem, bijvoorbeeld onvoldoende deskundigheid of onmacht.

Uit de literatuur^[7] volgt dat multiproblem gezinnen de volgende kenmerken met elkaar gemeen hebben.

- De problemen zijn veelvuldig en doen zich voor op meerdere levensterreinen.
- De problemen zijn complex: de verschillende probleemgebieden lopen door elkaar heen en beïnvloeden elkaar.
- De gezinnen leven jarenlang in een cyclus van opeen lopende spanningen, ontladingen en verzoeningen.
- De gezinsleden zijn sterk en negatief aan elkaar gebonden: ze kunnen niet met elkaar, maar ook niet zonder elkaar leven.
- Tussen de verschillende generaties bestaan spanningen en conflicten.
- De gezinnen vermijden of verlammen de zorg doordat ze weerstand bieden, medewerking weigeren of weinig gemotiveerd zijn.

Daarnaast wordt een multiproblem gezin niet alleen gedefinieerd als gezin maar kan dit ook een individueel persoon, een stel, of een alleenstaande met een zelfstandig huishouden zijn. Zij hebben allemaal problemen die complex en meervoudig zijn. Complex en meervoudig kun je als volgt definiëren. Er zijn drie of meer problemen in het gezin, deze problemen beïnvloeden en versterken elkaar. Ze zijn ernstig en langdurig en zitten vaak ook in vorige generaties. De hulpverlening is vaak mislukt of is afgewezen en de gezinnen hebben vaak geen eigen regie over het leven. De multiproblem gezinnen hebben vaak problemen op verschillende leefgebieden. Uit de literatuur blijkt dat dit de volgende leefgebieden zijn: Financiën, huishouding, sociaal netwerk (integratie en leefbaarheid), communicatie (onderwijs, vorming en arbeid), dagbesteding (verzorging en huishouding), gezondheid, opvoeding, relatieproblemen, psychosociaal welzijn, maatschappelijke participatie.

Binnen het sociaal team van de gemeente Emmen wordt er onder een multiproblem gezin verstaan wanneer er hulpvragen zijn op het gebied van minstens twee leefgebieden (financiën, dagbesteding, huishouden, psychische en/of lichamelijke gezondheid en/of verslaving, relaties). Dit staat beschreven in het startdocument ‘de Toegang’. De hulpvragen kunnen gaan over problemen in de ontwikkeling van gezinsleden, de maatschappelijke positie bijvoorbeeld wanneer iemand werkloos is, over het voeren van de huishouding bijvoorbeeld wanneer het huis erg smerig is of wanneer er geen financiële middelen

^[6] Ghesquiere 1993, p. 42

^[7] Uittenbogaard 2010, p. 15,16,17

voorhanden zijn. Een multiproblem gezin kan dus bestaan uit een gezin of een individueel persoon die drie of meer problemen hebben op de verschillende leefgebieden.

3.1.3 Werkwijze sociaal team

We hebben net gezien wat de doelgroep is waar het sociaal team mee werkt en in welke context de persoonsgegevens worden uitgewisseld. Om te begrijpen hoe de gegevensuitwisseling in zijn werk gaat binnen het sociaal team is het belangrijk om een beeld te krijgen van de werkwijze die het sociaal team aanhoudt.

Aan het begin van het experiment (oktober 2013) was het nog niet duidelijk wat de werkwijze precies zou zijn, en hoe het zijn invulling moest krijgen. Wat wel duidelijk was, was dat het anders moest gaan dan dat er op dit moment gewerkt wordt in multiproblem gezinnen. Er moet worden gewerkt vanuit ‘de Kanteling’ en volgens één plan, één gezin, één regisseur. Hoe het sociaal team hier uiteindelijk invulling aan heeft gegeven is te lezen in hoofdstuk 4.1 *werkwijze praktijk*.

Het sociaal team werkt vanuit ‘de Kanteling’, hiermee wordt bedoeld op de eigenkracht^[8] van de burger. Hiermee wordt bedoeld dat er eerst gekeken moet worden naar wat de burger zelf kan doen of wat zijn sociale netwerk kan doen. Pas wanneer de eigenkracht van de burger niet toereikend is wordt er een uitstap gemaakt naar professionele ondersteuning voor de burger, dit kan een collectieve of individuele voorziening zijn. Van het overnemen van problemen zoals er werd gewerkt wordt er nu voor gezorgd dat er ondersteuning komt bij het zelf oplossen van het probleem. Er zijn verschillende methodes die worden gebruikt bij ‘de Kanteling’. De methodes waarin gekanteld wordt gewerkt zijn: Signs of safety^[9], signs of wellbeing^[10] en de sociale netwerkversterking^[11]. Volgens deze methodes werkt ook het experiment ‘de Toegang’.

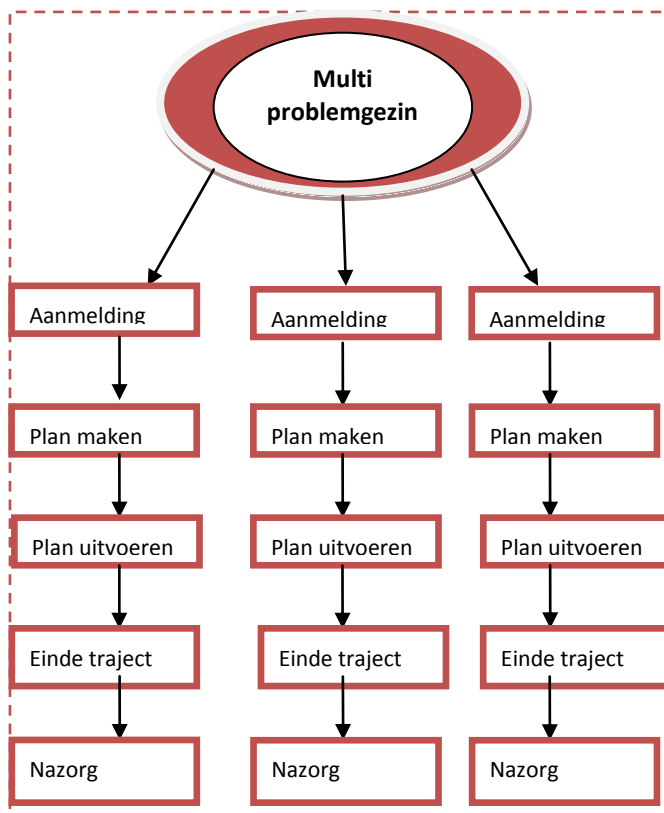
Om aan te geven wat de oude werkwijze en nieuwe werkwijze inhouden, is er duidelijkheid gegeven in de onderstaande figuren. In figuur één wordt weergegeven dat er verschillende aanmeldingen zijn bij verschillende instanties en dat deze allemaal een eigen plan van aanpak ontwikkelden. Dit als gevolg dat het gezin bemoeienis had met veel verschillende instanties en dus een agenda had die bomvol stond met afspraken met deze verschillende instanties en zij zich vervolgens ook nog moesten houden aan de verschillende plannen. Het is voor te stellen dat die werkwijze niet effectief is om de juiste hulp te bieden in een gezin. Daarnaast werd er gekeken naar wat de desbetreffende instantie kon bieden voor het gezin in plaats van dat er gekeken werd naar wat de burger zelf nog kan doen of wat het sociaal netwerk om hun heen kan betekenen.

^[8] Autonomie en vrijheid

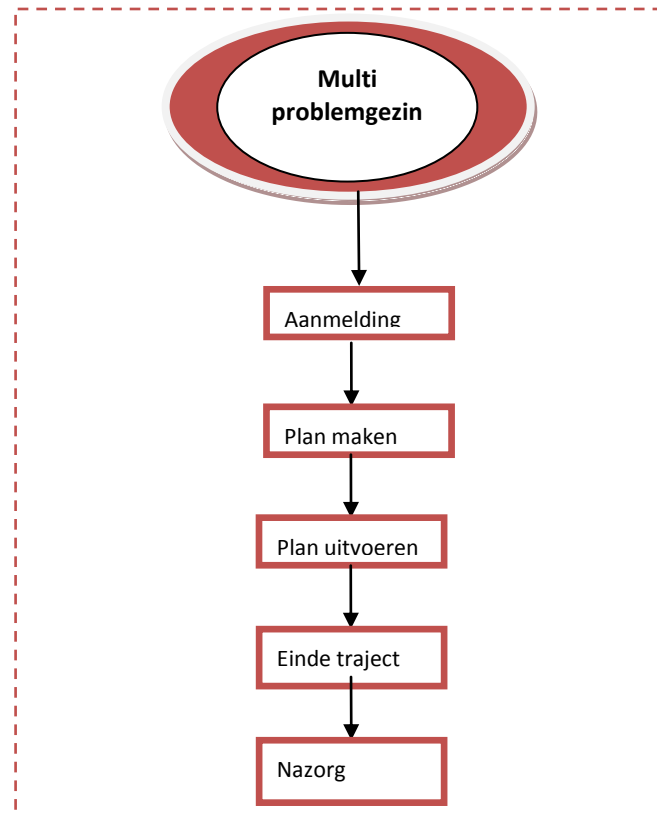
^[9] Het doel van Signs of Safety is een samenwerkingsrelatie op te bouwen met gezinnen waar (mogelijk) sprake is van kindermishandeling. Het einddoel van Signs of Safety is veiligheid voor het kind te creëren.

^[10] *Signs of Wellbeing* is een benaderingswijze die ingezet wordt wanneer er zorgen zijn over het welzijn van kinderen. Het heeft vele raakvlakken met *Signs of Safety* en maakt gebruik van dezelfde visie en houdingsaspecten.

^[11] De werkwijze Sociale Netwerk Versterking gaat uit van de eigen kracht van de cliënt en zijn omgeving. De kracht om beslissingen te nemen, plannen te maken, en deze plannen samen uit te voeren



Figuur 1 – oude werkwijze multiprobleemgezin¹²



Figuur 2 – nieuwe werkwijze multiprobleemgezin¹³

In figuur twee is te zien hoe de nieuwe werkwijze in een multiprobleem gezin eruit ziet. Er wordt gewerkt vanuit een signalering en niet vanuit een aanmelding dit betekent dat een multiprobleem gezin ook geholpen wordt wanneer er bijvoorbeeld door een buurtbewoner signalen worden opgepikt dat het in een bepaald gezin niet goed gaat. De signalering kan dus komen vanuit de buurt waar de betrokkene woont maar ook van een bepaalde instantie. Deze signalering wordt voorgelegd in het sociaal team, deze dient anoniem besproken te worden. Daarna wordt er contact opgenomen met de betrokkene. Er volgt dan een keukentafelgesprek waarbij de regisseur in gesprek gaat met de betrokkene om een arrangement op te stellen om de problemen van de betrokkene op te kunnen lossen. Daarna wordt het plan uitgevoerd en als laatste is er ruimte voor nazorg en monitoring.

¹² Startdocument experiment 'de Toegang' 2013, p. 8

¹³ Startdocument experiment 'de Toegang' 2013, p. 8

3.1.4 Wettelijke grondslag

Er is vastgesteld wat het sociaal team betekent, om welke doelgroep het gaat en welke werkwijze het sociaal team hanteert. Hieronder wordt een uiteenzetting gegeven van de belangrijkste wettelijke bepalingen omtrent het uitwisselen van privacygegevens en de belangrijkste wetten die gelden voor het uitwisselen van persoonsgegevens binnen sociaal team van de gemeente Emmen die zijn neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens. Binnen het sociaal team moeten er onderling gegevens uitgewisseld worden om te kunnen voldoen aan de hulpvraag van het multiprobleem gezin. Vaak is de hulpvraag zo complex dat overleg noodzakelijk is. Dit moet uiteraard wel plaatsvinden binnen de kaders van de privacywetgeving.

3.1.5 Wetgeving

Allereerst moet de burger er op kunnen vertrouwen dat er zorgvuldig en op juiste wijze wordt omgegaan met zijn persoonsgegevens. De privacygegevens van de burger moet ten allen tijde gewaarborgd zijn. In de Nederlandse Grondwet (GW) is daarom de bescherming van de persoonlijke levenssfeer neergelegd in artikel 10 GW. In lid 1 van dit artikel staat het volgende: *‘Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbieding van zijn persoonlijke levenssfeer’*. Hiermee wordt onder andere bedoeld op privacy, maar ook op de onaantastbaarheid van het lichaam. Dit grondrecht is ook erkend door het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens (EVRM).

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) geeft de uitwerking van de grondbeginselen die zijn genoemd in artikel 10 GW en artikel 8 EVRM. Deze zijn leidend ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens. Daarnaast zijn er nog andere wetten die regels geven aan het uitwisselen van persoonsgegevens in samenwerkingsverbanden zoals de Wet op de geneeskundige behandelovereenkomst (WGBO), de Wet politiegegevens (Wpg), en de Wet Gemeentelijke Basis Administratie (de Wet GBA). In deze wetten worden de algemene wettelijke kaders omtrent het uitwisselen van persoonsgegevens neergelegd. Vervolgens worden deze wetten specifiek uitgewerkt in materiewetten in de verschillende sectoren. Dit is geregeld overeenkomstig artikel 8 sub c Wbp, deze wet wordt later verder uitgewerkt. Voor werk en inkomen zijn dat de Wet werk en bijstand (WWB) en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (de Wet SUWI). Voor de sector jeugd is dit de Wet op de jeugdzorg en straks de nieuwe Jeugdwet. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Wet publieke gezondheid (AWBZ), de Algemene wet bijzondere ziektekosten en de Zorgverzekeringswet (Zvw) zijn er voor de sector welzijn en zorg. Voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is er de Wet meldcode. De sector schuld is ondergebracht in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en als laatste is er voor de vroegtijdige schoolverlaters de Leerplichtwet (Lw). Als laatste ligt er vaak in een samenwerkingsverband een convenant ten grondslag waarin gemaakte afspraken staan ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens.

Wanneer je werkt in het sociaal team krijg je te maken met persoonsgegevens van cliënten. Artikel 1 sub a Wbp geeft de volgende definitie aan persoonsgegevens: *‘elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijk persoon’*. Deze gegevens moeten worden verwerkt. In artikel 1 sub b Wbp wordt onder de verwerking van persoonsgegevens verstaan: *‘elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken,*

verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, evenals het afschermen, uitwisselen of vernietigen van gegevens’.

Je kunt persoonsgegevens niet zomaar met iedereen delen. Als dat het geval zou zijn zou de privacy van de cliënt niet geborgd zijn. Daarom zijn er eisen gesteld aan het verwerken van persoonsgegevens van cliënten, deze worden hieronder uitgewerkt.

3.1.6 Doelbinding

Wanneer er gegevens gedeeld worden over een cliënt in het sociaal team is het eerst van belang om het doel voor die gegevensuitwisseling vast te stellen. Dit wordt weergegeven in artikel 7 Wbp, daarin staat het volgende: *‘Persoonsgegevens worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld’*. Dit volgt uit artikel 6 van de Privacyrichtlijn van de Europese Unie. Uit artikel 1 sub o Wbp blijkt dat onder verzamelen wordt verstaan het verkrijgen van persoonsgegevens. Het doel waarvoor de gegevens worden verzameld of worden verkregen moeten dus aan de eisen van artikel 7 Wbp voldoen. Deze eisen zijn:

- **Gerechtvaardigd**
Van een gerechtvaardigd doeleind spreek je wanneer de gronden voor de toelaatbaarheid die in artikel 8 Wbp (wordt nader uitgewerkt) worden opgesomd in acht worden genomen.
- **Uitdrukkelijk omschreven**
Dit houdt in dat de verantwoordelijke^[14] het doel waarvoor hij gegevens verwerkt moet hebben omschreven. Dit is de verantwoordelijke verplicht om te doen op grond van artikel 27 Wbp^[15].
- **Welbepalend**
Dit houdt in dat de doelomschrijving duidelijk moet zijn, niet zo vaag of ruim dat zij tijdens het verzamelproces geen kader kan bieden waaraan getoetst kan worden of de gegevens nodig zijn voor dat doel of niet. Het doel mag ook niet in de loop van het verzamelproces worden geformuleerd^[16].

Mevrouw Jolanda van Boven, juriste bij VAN BOVEN Juridisch Adviesbureau en Dhr. Peter Gunst, projectleider bij leertuin Zorg en Veiligheid hebben gekeken welke ruimte er in de Wet zit om makkelijker gegevens te delen binnen een samenwerkingsverband. J. van Boven zegt het volgende over de ‘doelbinding’. Je moet de volgende vraag stellen wil je het doel om gegevens te delen zo scherp mogelijk krijgen: ‘Wat legitimeert een gemeente (het sociaal team) als er sprake is van zorg, om achter

^[14] Artikel 1 sub d Wbp, verantwoordelijke: de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

^[15] Artikel 27 Wbp, Lid 1: Een geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, die voor de verwezenlijking van een doeleinde of van verscheidene samenhangende doeleinden bestemd is, wordt gemeld. Lid 2: Een niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, die voor de verwezenlijking van een doeleinde of van verscheidene samenhangende doeleinden bestemd is, wordt gemeld indien deze is onderworpen aan een voorafgaand onderzoek.

Lid 3: De verantwoordelijke meldt de verwerking alvorens daarmee te beginnen bij het College of bij de functionaris.

^[16] De Vries 2013 (*Tekst & Commentaar Telecommunicatie- en privacyrecht, Doelbinding*), art. 7 Wbp.

de voordeur bij een cliënt te kijken?’^[17] Jolanda van Boven geeft aan dat er drie argumenten zijn die ons rechtvaardigen en dwingen om ons achter de voordeur te gaan.

1. Menselijk waardigheid

Dit volgt uit uitspraken^[18] van het Europees Hof van de rechten van de Mens, zij passen het Europees Verdrag betreffende de Rechten van de Mens toe in zijn uitspraken die bindend zijn. Nederland als lidstaat van de Europese Unie is verplicht om hier wat mee te doen. Het is belangrijk dat er wordt gekeken vanuit de menselijke waardigheid vanuit de burger, dit dwingt men om de mogelijke hulp en steun te geven aan de burger die hier zelf niet meer toe in staat is. Het gaat immers in het sociaal team om multiprobleem gezinnen en deze zijn vaak sociaal kwetsbaar, afhankelijk en hebben meervoudige problematiek.

2. Bieden van zorg op maat

Het is belangrijk om te beseffen dat multiprobleem gezinnen de zorg krijgen die ze nodig hebben. Zorg die is afgestemd op hun specifieke problematiek.

3. Maatschappelijke kosten en overlastbestrijding

Wanneer multiprobleem gezinnen niet op tijd zouden worden geholpen en het loopt uit de hand doordat er bijvoorbeeld veel ruzie wordt gemaakt en buurtbewoners krijgen hier last van dan is er sprake van overlast. Dit is niet de bedoeling en daarom zou dit ook een argument kunnen zijn om achter de voordeur te kijken. Daarnaast blijven de maatschappelijke kosten lager wanneer cliënten sneller en effectiever worden geholpen, ook dit kan als argument gelden.

Naast artikel 7 Wbp is ook artikel 9 Wbp van belang bij de doelbinding zoals hierboven is beschreven. Artikel 9 lid 1 Wbp *‘Persoonsgegevens worden niet verder verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen’*. Om te beoordelen of de persoonsgegevens niet verder worden verwerkt dan op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor die persoonsgegevens zijn verkregen moet je deze afwegen tegen de in artikel 9 lid 2 niet limitatief opgesomde factoren.

- a) De verwantschap tussen het doel van de beoogde verwerking en het doel waarvoor de gegevens zijn verkregen
- b) De aard van de betreffende gegevens
- c) De gevolgen van de beoogde verwerking voor de betrokkene
- d) De wijze waarop de gegevens zijn verkregen
- e) De mate waarin jegens de betrokkene wordt voorzien in passende waarborgen

Allereerst moet dus het doel voor de gegevensverwerking duidelijk zijn. Dit doel zou kunnen zijn om achter de voordeur te kijken bij cliënten op grond van één gezin, één plan, één regisseur. Als dat doel helder is mogen de gegevens niet verder worden verwerkt dan onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen.

Om nog verder te gaan op de doeleinden is er nog een beperking opgelegd in art. 11 Wbp: *‘Persoonsgegevens worden slechts verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn’*.

^[17] Werkdocument grondslag samenwerken zorg en veiligheid 2013, p. 62.

^[18] ECHR United Kingdom, november 1995, S.W v. The United Kingdom

Elke persoon die persoonsgegevens uitwisselt dient zich per keer af te vragen of die vraag voldoet aan de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid (dit wordt verder behandeld in hoofdstuk 3.1.10). Kortom, het is niet de bedoeling om overbodige informatie met elkaar te gaan delen die niet overeenstemmen met het doel voor de gegevensuitwisseling.

3.1.7 Verwerkingsgronden

Naast de verenigbare doelen en de gerechtvaardigde doelen is er nog een eis om gegevens te delen. Artikel 8 Wbp, hierin staat een limitatieve opsomming van de verwerkingsgronden die de gegevensuitwisseling rechtvaardigen zoals in Artikel 7 en 9 Wbp is aangegeven.

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

- a. *‘De betrokkene^[19] voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend.’*
In principe betekend dit: geen toestemming dan ook geen gegevensuitwisseling. Er mag geen twijfel zijn of de betrokkene wel of geen toestemming heeft gegeven. Dit wordt bedoeld met ondubbelzinnige toestemming. Voordat er een cliënt wordt besproken moet er dus eerst toestemming aanwezig zijn van deze cliënt. Dit hoeft niet op schrift maar kan ook via een gebaar. Echter volgens het College Bescherming Persoonsgegevens mag deze grondslag geen basis kan zijn om gegevens uit te wisselen^[20]. Dit komt vaak omdat multiprobleem gezinnen vaak afhankelijk zijn en zij onvoldoende kracht hebben om zorgvuldig geformuleerde toestemming te kunnen geven.
- b. *‘De gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst.’*
Gegevensuitwisseling is geoorloofd wanneer de betrokkene van een overeenkomst die het noodzakelijk maakt om gegevens te verwerken.
- c. *‘De gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is.’*
Het gaat hier om een wettelijke verplichting, de wetgever bedoelt hiermee een algemeen verbindend voorschrift^[21]. De vraag is welke wettelijke verplichtingen worden hier bedoeld in de context van het sociaal team? Dit wordt hieronder uitgewerkt.
- d. *‘De gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene.’*
Uit de Memorie van Toelichtingen van de kamerstukken volgt dat vrijwaring van een vitaal belang eng moet worden interpreteert. De situatie moet zo dramatisch zijn dat het moet gaan om een zaak tussen leven en dood dus een ernstige medische noodzaak. Bijvoorbeeld wanneer iemand bewusteloos wordt gevonden, pas dan mogen gegevens verwerkt worden^[22]. De uitleg van het begrip medische noodzaak volgt uit een uitspraak van het EVRM deze wordt in hoofdstuk 3.2 gegeven.

^[19] Artikel 1 sub f Wbp, betrokkene: degene op die een persoonsgegeven betrekking heeft.

^[20] Informatieblad ‘Informatiedelen in samenwerkingsverbanden’ 2012.

^[21] Een naar buiten werkende regel die voor betrokkene bindend is waarvan het openbaar gezag de bevoegdheid hiertoe aan de wet heeft ontleend.

^[22] Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 83-84

- e. *‘De gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt.’*

Wanneer er geen wettelijke taak is dan kun je nog gebruik maken van de ruimte die dit lid biedt. Wanneer de verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een publiekrechtelijke taak die wordt verricht door het bestuursorgaan zelf. De ruimte ontstaat voor de verwerking van gegevens ten behoeve van de publiekrechtelijke taak die door een ander bestuursorgaan wordt verricht^[23].

- f. *‘De gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.’*

De decentralisaties hebben als gemeenschappelijk uitgangspunt dat er zoveel mogelijk in samenspraak met de burger moet gaan en dat de burger er op moet kunnen vertrouwen dat er aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit wordt voldaan. Uit dit artikel blijkt dat er in eerste instantie toestemming moet zijn van de betrokkene om gegevensuitwisseling plaats te laten vinden. Geeft de betrokkene geen toestemming dan zijn er mogelijkheden binnen dit artikel om dit toch plaats te laten vinden. Dit is alleen mogelijk als er grote risico's zijn voor de veiligheid en de gezondheid van de betrokkene of zijn omgeving. Om dit mogelijk te maken moet er een besluit liggen van een verantwoordelijke ambtenaar en dit moet uiteraard goed gedocumenteerd worden.

Daarnaast biedt artikel 43 Wbp de mogelijkheid om gegevens uit te wisselen zonder dat de cliënt hier überhaupt over is geïnformeerd. *‘De verantwoordelijke kan de artikelen 9 eerste lid, 30 derde lid, 33, 34, en 35 buiten toepassing laten voor zover dit noodzakelijk is in het belang van:*

- a) *de veiligheid van de staat*
- b) *der voorkoming, opsporing en vervolging van de strafbare feiten;*
- c) *gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen*
- d) *het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn gesteld ten behoeve van de belangen (bedoeld onder b en c)*
- e) *de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen*^[24]

Gegevens uitwisselen op grond van dit artikel is alleen toegestaan indien de noodzaak om gegevens uit te wisselen erg hoog is. Denk hierbij bijvoorbeeld aan seksueel misbruik, dan is het van belang om te weten welke organisaties nog meer in het gezin aanwezig zijn en welke hulp ze dus al krijgen. Daarnaast is het dan belangrijk om te weten uit welke leden het gezin bestaat en wat er nog meer bekend is over het gezin. Uit de Memorie van Toelichting komt tevens naar voren dat gegevens alleen mogen worden verwerkt met expliciete toestemming van de cliënt. Tenzij hiertoe ernstige bezwaren staan.

^[23] Werkdocument grondslag samenwerken zorg en veiligheid 2013, p. 65.

3.1.8 Gevoelige gegevens

Bij multiprobleem gezinnen kan men stuiten op meer gevoelige gegevens dan bij gezinnen die niet kunnen worden gedefinieerd als multiprobleem. In de Wbp staan daarom extra artikelen die gaan over het uitwisselen van gevoelige gegevens. Je kunt hierbij denken aan iemands ras, politieke voorkeur, seksueel leven, strafrechtelijke gegevens, godsdienst en gezondheid. In artikel 16 Wbp staat dat het uitwisselen van deze gegevens verboden is, tenzij.

In de artikelen 17, 18, 19 en 20 staat dat de gegevensverwerking van iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid en persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging die zijn genoemd in deze artikelen wel is toegestaan. Hier ga ik verder niet op in aangezien de gegevensuitwisseling van multiprobleem gezinnen zich voornamelijk richt op het uitwisselen van gegevens die gaan over iemands sociale omstandigheden.

Kunnen er daarom helemaal geen gegevens uitwisselt worden over iemand zijn gezondheid? Dat kan wel, in Artikel 21 Wbp staat een opsomming van gronden die de gegevensuitwisseling over de gezondheid rechtvaardigen. Er is namelijk geen verbod wanneer de verwerking van persoonsgegevens gebeurt door hulpverleners, instellingen of voorzieningen voor de gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening. De verwerking van deze persoonsgegevens moeten dan wel voor een goede behandeling of verzorging noodzakelijk zijn. Binnen het sociaal team worden gegevens uitgewisseld tussen de verschillende organisaties. Dit zijn allemaal organisaties die maatschappelijke dienstverlening bieden of in de gezondheidszorg zitten. Zij mogen dus gegevens met elkaar uitwisselen die gaan over de gezondheidstoestand van cliënten.

3.1.9 Transparantie

Wanneer er gegevens worden gedeeld over cliënten binnen het sociaal team is er een verenigbaar doel en een verwerkingsgrond nodig om persoonsgegevens te mogen verwerken. Hierin wordt aangegeven dat er altijd toestemming nodig is van de cliënt. Maar wat nou als de cliënt weigert? Dan kan er geen zorg op maat worden geboden en ontstaat er een groot risico voor de cliënt. Er kan immers geen zorg worden verleend want de cliënt weigert om zijn persoonsgegevens te verwerken. Is er daarom altijd toestemming nodig van de cliënt om gegevens te mogen verwerken of kan dit ook op een andere manier dan toestemming vragen?

Dat kan aan de hand van het transparantiebeginsel. Uit de artikelen 33^[25] en 34 Wbp vloeit namelijk voort dat de gegevensverwerking transparant moet zijn. Deze artikelen volgen uit art. 10 en art. 11^[26] van de Privacyrichtlijnen van de Europese Unie. Deze artikelen houden in dat de cliënt te allen tijde het recht heeft om te weten welke gegevens van hem/haar worden verwerkt, waar deze vastliggen en met wie deze gegevens worden gedeeld. Degene die verantwoordelijk is voor de gegevensverwerking moet de betrokkene zijn identiteit bekend maken en de doeleinden waarvoor de verwerking van de

^[25] Art 33 Wbp lid 1, Indien persoonsgegevens worden verkregen bij de betrokkene, deelt de verantwoordelijke vóór het moment van de verkrijging de betrokkene de informatie mede, bedoeld in het tweede en derde lid, tenzij de betrokkene daarvan al op de hoogte is.

^[26] Richtlijn 1995 95/46/EG

persoonsgegevens bedoeld zijn uitleggen. Dit volgt uit art. 33 lid 2^[27]. Op die manier moet het voor de cliënt dus duidelijk worden dat er gegevens van de cliënt worden gedeeld en met wie die gegevens worden gedeeld en wat de reden hiervan is. Wanneer er een situatie voordoet waarin je verwacht dat de cliënt geen toestemming zal geven over de gegevensuitwisseling is het dus van belang dat je transparant bent naar de cliënt toe. Vervolgens moet de professional afwegen of de bezwaren van de cliënt om geen toestemming te geven voor het uitwisselen van zijn persoonsgegevens zwaarder wegen dan de argumenten van de professional om de gegevens wel te delen. Daarnaast moet je de bezwaren van de cliënt toetsen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

3.1.10 Subsidiariteit en proportionaliteit

De uitvraag die de professional stelt naar andere professionals moet noodzakelijk zijn in relatie tot de vraag die de burger stelt aan de professional, en moet voldoen aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Juriste J. van Boven spreekt van het juridisch ‘Zwitser zakmes’. Zij legt hier drie beginselen mee uit die uit de jurisprudentie komen. Zij spreekt van het zakmes omdat je deze multifunctioneel toe kunt passen. Haar woorden zijn: *‘de waarde van het zakmes zit hem in de eenvoud van het instrument en de kracht in het feit dat dit instrument de professional leidt naar de ‘kern van de zaak’.*^[28] De beginselen die hierin worden bedoeld zijn proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid.

Bij proportionaliteit wordt er gekeken of de maatregel in verhouding staat tot het beoogde doel. Bij subsidiariteit wordt er gekeken naar wat de minst ingrijpende maatregel is en de belangen van de burger mogen niet onevenredig worden geschaad in verhouding tot het doel dat met de uitwisseling wordt nagestreefd^[29]. Bij doelmatigheid moet je afwegen of het delen van gegevens met andere professionals ‘nodig’ is.

Wanneer je gegevens over een cliënt wilt delen moet er dus een bepaald doel zijn en een bepaalde noodzaak om gegevens uit te wisselen over multiprobleem gezinnen. Argumenten hiervoor kunnen zijn de veiligheid voor de cliënt, de gezondheid en handhaving openbare orde. Wanneer je binnen het sociaal team dus gegevens over cliënten gaat verwerken is het belangrijk dat je elke keer deze afwegingen maakt. Wanneer je de beslissing neemt over het wel of niet delen van persoonsgegevens is het vervolgens belangrijk dat je dit documenteert. Op deze manier kun je jezelf altijd verantwoorden tegenover de rechter.

^[27] Art 33 lid 2, De verantwoordelijke deelt de betrokkene zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, mede.

^[28] Werkdocument grondslag samenwerken zorg en veiligheid 2013, p. 76.

^[29] ECLI:NL:HR:2011:BQ8097

3.1.11 Wettelijke verplichting informatiebeveiliging

Wanneer je persoonsgegevens gaat verwerken moeten deze ergens worden vastgelegd. De beveiliging van deze persoonsgegevens is van groot belang omdat deze zorgvuldig verkregen gegevens natuurlijk niet op straat mogen komen te liggen. Daarom is er een in de Wbp een beveiligingsplicht neergelegd.

Deze plicht staat in artikel 13 Wbp. *‘De verantwoordelijke legt passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Deze maatregelen garanderen, rekening houdend met de stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging, een passend beveiligingsniveau gelet op de risico’s die de verwerking en de aard van te beschermen gegevens met zich meebrengen. De maatregelen zijn er mede op gericht onnodige verzameling en verdere verwerking van persoonsgegevens te voorkomen’.*

Met passend wordt hier bedoeld dat het in overeenstemming moet zijn met de techniek, ook wordt met passend bedoeld de proportionaliteit tussen de beveiligingsmaatregelen en de te beschermen gegevens^[30]. Wanneer de gegevens gevoeliger zijn of de context waarin de gegevens worden gebruikt een grote bedreiging voor de persoonlijke levenssfeer betekend, dan worden er nog zwaardere eisen gesteld aan de mate van beveiliging van persoonsgegevens^[31].

Wanneer het sociaal team onder de verantwoordelijkheid van de gemeente gaat vallen is het van belang dat er wordt gekozen voor een goed beveiligd systeem voor gegevens uitwisseling en documentatie. Ook in de Memorie van Toelichting wordt gezegd dat de eisen van beveiliging worden opgenomen in de AMvB (Algemene Maatregel van Bestuur).

^[30] Richtsnoeren ‘Beveiliging persoonsgegevens’ 2012, p. 10.

^[31] Kamerstukken II 1997-1998, 25 892, nr. 3, p. 99.

3.2 Jurisprudentie

In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt wat de jurisprudentie zegt over het uitwisselen van persoonsgegevens. Er is heel veel jurisprudentie te vinden die invulling geeft aan de Wbp. In dit hoofdstuk komen enkel een paar uitspraken om duidelijkheid te geven aan de wetten die zijn omschreven in paragraaf 3.1.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende deelvraag:

Wat zegt de jurisprudentie over het uitwisselen van persoonsgegevens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens.

In paragraaf 3.1 is te lezen wat de Wbp zegt over het uitwisselen van persoonsgegevens maar welke rechtsregels komen uit de jurisprudentie? In Artikel 8 Wbp staat een limitatieve opsomming van de verwerkingsgronden die de gegevensuitwisseling rechtvaardigen zoals in Artikel 7 en 9 Wbp is aangegeven. De Hoge Raad heeft hier een uitgangspunt in genomen die volgt uit een uitspraak^[32], namelijk dat ook al is de gegevensverwerking in beginsel toegestaan op één van de gronden van artikel 8 Wbp er alleen gegevens mogen worden uitgewisseld in een geval waarin dit noodzakelijk is met het oog op het omschreven doel van de verwerking van persoonsgegevens. Dit houdt in dat er een afweging gemaakt moet worden tussen de belangen van de cliënt en de hulpverlener aan de hand van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zoals in paragraaf 3.1.10 staat beschreven.

Een van de gronden die de gegevensuitwisseling rechtvaardigen staat in artikel 8 sub d WBP: ‘de gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene.’ Uit de Memorie van Toelichting^[33] blijkt dat deze grondslag ‘eng’ moet worden geïnterpreteerd. Er moet namelijk een dringende medische noodzaak aanwezig zijn om op deze grond gegevens uit te wisselen. Door de nieuwe inzichten over voegsignalering kunnen deze ook worden gezien als vitaal belang voor een persoon. Het Europees Hof van de rechten van de Mens heeft het begrip medische noodzaak uitgelegd in het kader van artikel 3 EVRM. Niet alleen als er sprake is van een levensbedreigende situatie mogen gegevens worden verwerkt maar ook bij andere ziekten. ‘The Court recalls that medical necessity is not limited to life-saving treatment’^[34] Multiproblem cliënten hebben vaak psychische en sociale problemen, wanneer je niet op tijd in zou grijpen zou er sprake kunnen zijn van een schending van artikel 3 EVRM. En zou dit gevaar kunnen opleveren voor de betrokkene zelf of zijn omgeving.

^[32] HR 9 september 2011, *L/N* BQ8097

^[33] *Kamerstukken II* 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 83-84

^[34] Wilkinson tegen Verenigd Koninkrijk, EHRM 38 februari 2006, nr 21

3.3 Eindverantwoordelijk

In deze paragraaf zal uitgewerkt worden wie er wordt gezien als eindverantwoordelijke in het sociaal team wanneer er niet op de juiste wijze wordt omgegaan met het uitwisselen van persoonsgegevens.

Dit hoofdstuk zal dan ook antwoord geven op de volgende deelvraag:

Is de gemeente Emmen eindverantwoordelijke wanneer leden uit het sociaal team de Wet bescherming persoonsgegevens overtreden en zich niet houden aan de eisen die zijn neergelegd in de jurisprudentie aan het uitwisselen van persoonsgegevens.

Om deze vraag te beantwoorden wordt er ingegaan op wat de Wbp en de Memorie van Toelichting van de Jeugdwet en de Wmo zegt over de verantwoordelijkheid. Deze Memorie geeft toelichting op de wetten die hoogste waarschijnlijk per 1 januari 2015 in werking gaan treden. Zoals al eerder beschreven wordt de gemeente per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor taken die nu nog bij de overheid liggen. De gemeente wordt hierdoor verantwoordelijk voor de kwaliteit van de zorg (jeugdzorg, Wmo, participatiewet). Maar de vraag is, is de gemeente ook eindverantwoordelijk wanneer de Wbp door leden uit het sociaal team wordt geschonden?

3.3.1 Eindverantwoordelijkheid in de Wbp

Wie is volgens de Wbp de verantwoordelijke en kan deze verantwoordelijke ook worden gezien als eindverantwoordelijke wanneer de Wbp wordt overtreden en hier een aanklacht tegen wordt gedaan. De verantwoordelijkheid is vastgelegd in artikel 1 sub d Wbp. Dit artikel geeft aan dat onder de verantwoordelijke wordt verstaan: *‘de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt’*.

Het college van Burgermeester en Wethouders is het dagelijks bestuur van de gemeente en is een bestuursorgaan en deze stelt het doel van en de middelen voor de gegevens verwerking vast, namelijk het doel om aan de verplichting van de decentralisaties te voldoen en zij gebruiken hier als middel het sociaal team. De gemeente laat waarschijnlijk de feitelijke handeling van de uitwisseling van persoonsgegevens over aan een andere organisatie. Deze wordt dan de *bewerker* genoemd in de zin van de Wbp. Artikel 1 sub e Wbp *‘bewerker: degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen.’* De verantwoordelijke blijft aansprakelijk wanneer er niet op de juiste wijze wordt omgegaan met de uitvoering van de Wbp, ook als de bewerker de wet overtreedt. Het is wel mogelijk om de schade te verhalen op de bewerker, deze wordt dan aansprakelijk gesteld maar de gemeente blijft verantwoordelijk.

In een brief die gaat over de decentralisaties en afkomstig is van het kabinet wordt nogmaals bevestigd dat de gemeente verantwoordelijk is. Hierin staat dat de gemeente de eerstverantwoordelijke is als het gaat om de verantwoordelijkheid voor de dienstverlening in het sociaal domein. Er wordt geschreven dat de gemeente de regie moet voeren of ervoor moet zorgen dat de regie wordt gevoerd, maar dit staat nergens in de wet. Ook in de beleidsvisie gegevensuitwisseling en privacy, die in het kader van de decentralisaties gemaakt is, staat dat de verantwoordelijkheid voor de gegevensuitwisseling bij de gemeente ligt.

3.3.2 Memorie van Toelichting

We hebben gezien dat het college van Burgermeester en Wethouders als bestuursorgaan verantwoordelijk is in de zin van de Wbp. Het sociaal team is een product van de decentralisaties die per 1 januari 2015 moeten worden in gevoerd. Is de gemeente verantwoordelijk voor deze decentralisaties en daarmee verantwoordelijk voor de gegevensuitwisseling binnen het sociaal team?

In de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel van de Jeugdwet^[35] staat dat de gemeente verantwoordelijk is voor het geven van vorm aan het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur', waar dus ook het experiment 'de Toegang' op is gebaseerd. Uit de Memorie van Toelichting is tevens af te leiden dat de gemeente eindverantwoordelijk is als het gaat om de nieuwe Jeugdwet die als gevolg van de decentralisaties moet worden geïmplementeerd in de gemeentes. De gemeente Emmen is dus verantwoordelijk om invulling te geven aan het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur'. De gemeente Emmen is hiermee bezig door het uitvoeren van het experiment 'de Toegang'. Op grond van de Memorie van Toelichting op de nieuwe Jeugdwet is de gemeente Emmen dus eindverantwoordelijk als het gaat om de uitvoering hiervan.

Ook blijkt uit de Memorie van Toelichting op de Wmo^[36] dat de verantwoordelijkheid voor het vormen van sociale wijkteams bij de gemeente ligt. Hierin staat namelijk het volgende: *'In veel gemeenten worden sociale wijkteams gevormd. Sommige gemeenten kiezen er voor om deze wijkteams het onderzoek te laten doen en in overleg met de cliënt te laten bepalen welke ondersteuning nodig is. Vanzelfsprekend blijft de gemeente altijd verantwoordelijk.'*

Ook hieruit blijkt dat de gemeente altijd verantwoordelijk is voor de sociale wijkteams, maar is de gemeente ook verantwoordelijk wanneer de gemeente besluit de decentralisaties uit te laten voeren door een andere organisatie en de leden die in sociale wijkteams zitten zich niet houden aan de eisen van de Wbp? Dit is geen vraag die gemakkelijk te beantwoorden is. Wel is duidelijk dat de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering van de decentralisaties en daarmee ook verantwoordelijk is voor de sociale wijkteams. De gemeente draagt dus de politieke verantwoordelijkheid, maar dragen zij daarmee ook de juridische verantwoordelijkheid? Hierover is nog niets vastgelegd in de wet of neergelegd in beleidsstukken.

Het college van Burgermeester en Wethouders heeft verschillende rollen bij de uitvoering van het wetsvoorstel. Deze moeten nader worden gespecificeerd om te kunnen definiëren wie binnen of in opdracht van de gemeente welke gegevens mag verwerken en verstrekken. Ook aan de kant van de aanbieder is onderscheid te maken in de verschillende verantwoordelijkheden met de daarbij behorende persoonsgegevens^[37]. Het college is dus verantwoordelijk en zij moeten tijdens de definiëring van de gegevensverwerking ook zorgvuldig en terughoudend zijn volgens de bepalingen uit de Wbp. Alleen die gegevens mogen verwerkt worden die strikt noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wet. Daarnaast moet het college altijd verantwoording afleggen aan de Raad over de wijze waarop zij daar invulling aan gaan geven. Over de eindverantwoordelijkheid in de sociale wijkteams ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens is op dit moment nog geen jurisprudentie.

^[35] Memorie van Toelichting wetsvoorstel bij de Jeugdwet, blz 13

^[36] Memorie van Toelichting wetsvoorstel bij de Wmo, blz 26

^[37] Memorie van toelichting wetsvoorstel bij de Wmo, blz 56

3.3.3 Voorkomen is beter dan genezen

Om uitvoering te geven aan de decentralisaties zal de gemeente waarschijnlijk een contract afsluiten met een zorgaanbieder (een andere organisatie). Deze zorgaanbieder zal dan zorgen voor de uitvoering de sociale wijkteams. Omdat het in dit stadium van de decentralisaties en de te vormen wijkteams nog niet duidelijk is hoe de gemeente hier invulling aan gaat geven is het nog niet duidelijk waar de eindverantwoordelijkheid komt te liggen voor de gegevensuitwisseling binnen het sociaal team. Het is daarom van belang dat de regels over het uitwisselen van persoonsgegevens die in het contact tussen de zorgaanbieder en de gemeente worden afgesloten goed vast staan. Dit is van belang om de privacy te waarborgen.

Uit de beleidsvisie zorgvuldige gegevensuitwisseling over sectoren heen in het kader van de decentralisaties van het ministerie van binnenlandse zaken blijkt dat het goed is dat de gemeente afspraken maakt om de verantwoordelijkheid voor zorgvuldigheid van het delen van gegevens te kunnen nemen. Dit is belangrijk omdat er in het sociaal team verschillende mensen zitten uit verschillende organisaties die met hun eigen professionele standaarden en wettelijke kaders werken. Deze afspraken gaan over:

- De positie van de regisseur als spil in het proces van gegevensdeling;
- Het proces waarin de afweging wordt gemaakt of er sprake is van een situatie die gegevensdeling of uitvraag rechtvaardigt, en welk type persoonsgegevens in welke fase mogen worden gedeeld met wie en voor wel doel;
- De voorwaarden om af te wijken van het vragen van toestemming;
- Hoe om te gaan met 'botsende logica's', bijvoorbeeld in het geval een bepaald informatieniveau noodzakelijk wordt geacht maar medisch beroepsgeheim, of bijvoorbeeld belangen in het kader van opsporing zich daar tegen verzetten;
- Escalatie in geval van verschillen van inzicht over de noodzaak tot het delen van gegevens op de werkvloer;
- De overdracht van gegevens bij de overgang naar een andere vorm van ondersteuning;
- De manier waarop de burger actief geïnformeerd wordt over zijn of haar rechten met betrekking tot gegevensdeling;
- Het omgaan en melden van vroeg signalen.^[39]

Volgens deze beleidsvisie zijn daarnaast de volgende elementen van belang op de privacy van de cliënt op de juiste manier te waarborgen.

- Dat de afspraken van de gemeente met de samenwerkingspartner over het delen van gegevens openbaar zijn en dat deze transparant tot stand komt.
- Dat het proces voor de afweging ten aanzien van gegevensdeling en het afwegingskader wordt bekrachtigd door de Raad.
- Dat het College jaarlijks verantwoording aflegt aan de Raad over de praktijk van gegevensdeling en dan vooral de gevallen waarin zonder toestemming persoonsgegevens zijn gedeeld, de gronden waarop dat is gebeurd en het aantal bezwaren daartegen^[40].

Om de privacy van de multiprobleem gezinnen te waarborgen is het belangrijk dat het college zich houdt aan deze afspraken aangezien zij verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de decentralisaties.

^[39] Beleidsvisie zorgvuldig gegevensuitwisseling en privacy, blz 23

^[40] Beleidsvisie zorgvuldig gegevensuitwisseling en privacy, blz 24

3.4 Tussenconclusie

Wet bescherming persoonsgegevens

Ten eerste moet het doel voor de verwerking van persoonsgegevens duidelijk omschreven, welbepalend en gerechtvaardigd zijn. Wanneer het doel duidelijk is mogen deze persoonsgegevens niet verder worden verwerkt dan *op een* wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen. Wanneer je bezig bent met het uitwisselen van persoonsgegevens moet je, je ook elke keer afvragen of die vraag voldoet aan de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid. Naast het juiste doel moet er ook een verwerkingsgrond aanwezig zijn op de persoonsgegevens te kunnen verwerken. Daarnaast moet de gegevensverwerking ook nog transparant zijn, dit houdt in dat de cliënt altijd op de hoogte moet zijn van het feit dat zijn gegevens worden gedeeld, welke gegevens dat zijn en met wie deze gegevens worden gedeeld. Al ze gegevens moeten tot slot goed beveiligd worden en daarom is er een wettelijke verplichting tot informatiebeveiliging.

Jurisprudentie

Wanneer de gegevensverwerking is toegestaan op grond van artikel 8 Wbp moet er altijd een belangenafweging plaats vinden aan de hand van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Als er geen toestemming is verleend door de betrokkene om gegevens te verwerken mag dit wel wanneer er sprake is van dusdanig ernstige sociale en psychische problemen bij de betrokkene.

Eindverantwoordelijkheid

Uit de Memorie van Toelichting van de Jeugdwet en de Wmo blijkt dat de gemeente verantwoordelijk is voor het sociale team. Uit de Wbp blijkt dat de verantwoordelijkheid ligt bij het bestuursorgaan. In dit geval is dat het college van Burgermeester en Wethouders. De gemeente zal naar alle waarschijnlijkheid de feitelijke handeling voor de gegevensuitwisseling overlaten aan een andere organisatie, maar de gemeente blijft hier eindverantwoordelijk voor. De bewerker, dat kan dus een lid zijn van het sociaal team, wordt hoogstens aansprakelijk gesteld voor de geleden schade.

4 Praktijkonderzoek

In dit hoofdstuk zullen de bevindingen uit de deelvragen van het praktijkonderzoek naar voren komen. Deze bevindingen zijn tot stand gekomen door het houden van interviews met de leden uit het sociaal team en uit de keren dat ik in het sociaal team heb gezeten met het bespreken van de casuïstiek, dus mijn observaties. De argumentatie voor de keuze hiervoor kunt u lezen in hoofdstuk 2 en in de bijlage vind u tevens de vragenlijst die is gebruikt bij de interviews. Dit hoofdstuk begint met de werkwijze zoals die wordt aangehouden binnen het experiment 'de Toegang'. Hierna komen de bevindingen uit de observaties van de casuïstiek bespreking, gevolgd door de bevindingen uit de interviews.

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende twee deelvragen:

- *Op welke wijze wordt er op dit moment omgegaan met het uitwisselen van persoonsgegevens in het sociaal team?*
- *In hoeverre ervaren de organisaties binnen het sociaal team van de gemeente Emmen knelpunten op het gebied van het uitwisselen van persoonsgegevens binnen het sociaal team?*

4.1 Werkwijze praktijk

Een multiprobleem gezin of cliënt wordt in eerste instantie aangemeld via één van de organisaties die in het sociaal team zitten. Dit hoeft niet altijd het geval te zijn, cliënten worden ook aangemeld via andere instanties die bekend zijn in Emmen-oost of de cliënten komen binnen door naar de plek toe te gegaan waar het sociaal team werkzaam is. Dat is in het buurtcentrum 'de Cluft'. Vanuit de organisaties waar de cliënten worden aangemeld worden er zorgen geuit over een bepaalde situatie waarbij sprake is van problematiek op meerdere leefgebieden (financiën, dagbesteding, huishouden, psychische en/of lichamelijke gezondheid, verslaving en relaties) of waarbij de verwachting is dat er sprake is van meerdere problemen op meerdere leefgebieden. Dit worden dus de multiprobleem gezinnen genoemd. De melding wordt dan besproken in het sociaal team in de casuïstiekbespreking. Dit gebeurt in eerste instantie anoniem tenzij de betrokkene toestemming heeft gegeven dat zijn gegevens verwerkt mogen worden binnen het sociaal team. Wanneer dit is gebeurd wordt er gekeken naar welk lid uit het sociaal team het beste aansluit bij de casus ten aanzien van zijn of haar competenties. Dit wordt dan de regisseur van het gezin. De regisseur neemt vervolgens contact op met de cliënt en gaat vervolgens op huisbezoek. Bij het eerste huisbezoek wordt er een intakegesprek gehouden en wordt er samen met de cliënt een plan van aanpak gemaakt. Wanneer er acties worden ondernomen in het gezin, zoals de afspraken die er worden gemaakt, worden deze teruggekoppeld in de casuïstiekbespreking. Daarnaast worden de acties die in het kader van 'de Kanteling' zijn gedaan opgeschreven en besproken. Er wordt dus goed gewerkt volgens één gezin, één regisseur, één plan en volgens 'de Kanteling'.

De persoonsgegevens over de cliënt worden bijgehouden in een gezamenlijk digitaal dossier. Elk lid van het sociaal team heeft een token. Dit is een autorisatie waarmee toegang wordt verkregen naar een bepaalde schijf (de I-schijf) op de computer. Het is een soort kastje waar een code opstaat waarmee je kunt inloggen op de computer. Hiermee kunnen alle leden van het sociaal team bij de dossiers komen. Uit de interviews kwam naar voren dat er onduidelijkheid was over wie er precies toegang heeft tot deze I-schijf. Bij navraag hadden niet alleen de leden uit het sociaal team toegang tot deze I-schijf, maar ook een beleidsmedewerker, een bedrijfsdeskundige, een persoon van de secretariële ondersteuning,

een ICT-er en een onderzoeker. In het dossier dat op de I-schijf staat, staan het aanmeldingsformulier, het intakegesprek en de verdere rapportages die zijn gemaakt over de cliënt. Tijdens de casuïstiekbespreking worden de dossiers vertoond op een groot diascherm. Iedereen van het sociaal team kan dus meelesen met wat er allemaal in het dossier staat vermeld. Alle regisseurs zijn zelf verantwoordelijk voor het bijhouden van de dossiers.

4.1.2 Casuïstiek bespreking

Binnen mijn praktijk onderzoek heb ik in totaal zes keer bij de casuïstiekbespreking van het sociaal team gezeten. Daarvan heb ik daadwerkelijk drie keer geobserveerd om te kijken hoe de praktijk werkt. De meest relevante informatie heb ik hierover beschreven. De casuïstiekbespreking is een onderdeel van de bespreking die elke week in het sociaal team wordt gehouden. Daardoor komen er naast de casuïstiekbespreking ook andere zaken aan bod.

Omdat het sociaal team een experiment is wordt er naast het bespreken van cliënten in de casuïstiekbespreking ook gekeken naar hoe er 'Kantelinggericht' wordt gewerkt zoals in paragraaf 3.1.3 is uitgelegd. In één van de casuïstiekbesprekingen^[41] kwamen een aantal acties naar voren die aangaven dat er 'Kantelinggericht' wordt gewerkt. Zo bleek dat wanneer er één regisseur aanwezig is bij een multiprobleem gezin, het kostenbesparend werkt. Ook het netwerk van de cliënt betrekken en het kijken naar de eigenkracht van de cliënt waren acties die 'de Kanteling' goed laat zien. Het sociaal team werd in maart 2014 ook geëvalueerd. Hierin moest duidelijk worden dat er 'kantelinggericht' werd gewerkt. De conclusie daaruit was dat de verandering van aanpak door 'Kantelinggericht' te gaan werken veel resultaat oplevert.

Uit mijn observaties bleek dat de dossiers die worden bijgehouden op de I-schijf erg rommelig en niet eenduidig zijn. De formulieren die worden gebruikt zijn allemaal anders opgebouwd. De ene regisseur zet wel alle informatie over een cliënt in het formulier en de andere regisseur doet dit niet. Ook is er een groot verschil in het jargon waardoor bepaalde woorden anders worden geïnterpreteerd, en het verschil in werkwijze waardoor iedereen een andere werkwijze is gewend. De indeling in de verschillende mapjes die staan op de I-schijf is erg onoverzichtelijk. Als je bijvoorbeeld klikt op de map waar Piet op staat dan kom je in een ander mapje waar soms wel zes andere documenten op staan. Dit is ook opgevallen bij de leden uit het sociaal team. Om de dossiervorming wat overzichtelijker te maken is er afgesproken in de bespreking^[42] om drie mapjes te maken met daarin alle losse documenten. De mapjes bestaan nu uit 'Aanmeld, Intake en Plan van Aanpak'.

Er wordt een casus ingebracht bij de casuïstiekbespreking^[43]. Deze casus gaat over een jongen en hij is 'chronisch psychotisch'. Het valt op dat het dossier waar alle gegevens over deze cliënt in staan wordt vertoond op een groot diascherm, dit is dus leesbaar voor alle leden uit het sociaal team. Zo is bijvoorbeeld te lezen waar de jongen woont en wat zijn voorgeschiedenis is. Er wordt verder gesproken over deze jongen. Het schijnt dat hij al een hele tijd in beeld is bij het Leger des Heils en bij de GGZ. Het wordt echter niet duidelijk of deze persoon zelf toestemming heeft gegeven om ingebracht te worden in het sociaal team of dat er andere overwegingen zijn om hem te bespreken. Omdat ik als onderzoeker ook toegang heb tot de I-schijf zijn de dossiers ingekeken om te kijken of de toestemming misschien

^[41] Observering sociaal team, 24-02-2014

^[42] Observering sociaal team, 17-03-2014

^[43] Observering sociaal team, 24-03-2014

gedocumenteerd was, dit kon ik echter niet vinden. Misschien is de toestemming verkregen bij het Leger des Heils of bij de GGZ. Het was in ieder geval niet te vinden en de vraag is daarom of de jongen op de hoogte is van het feit dat hij wordt besproken binnen het sociaal team. De bespreking gaat verder, er wordt een discussie gevoerd over hoe het sociaal team de beste hulp kan bieden aan de jongen en wie het beste aangewezen kan worden als regisseur. Hierna wordt er een gezin besproken dat al langer tot één van de casussen behoort van het sociaal team. In de bespreking kwamen er allerlei ziektes naar voor, diabetes, bipolaire stoornis, MS, autisme en borderline. Daarnaast werd er ook gesproken over een kind uit het gezin, deze zou een hypo hebben gehad en moest insuline toegediend krijgen. Bij deze bespreking viel het op dat er veel meer werd besproken dan noodzakelijk was om te voldoen aan de hulpvraag van het gezin.

Dan wordt er een nieuwe casus in het sociaal team gebracht. De aanmelding van deze casus komt van een kennis van de cliënt waar het om gaat. Deze cliënt heeft een aantal keren een beroerte gehad waardoor de zoon van cliënt een aantal zaken voor hem regelt. In het aanmeldingsverslag van deze cliënt staat dat het wenselijk is dat er naar de situatie van cliënt wordt gekeken en dat het de wens van cliënt en zijn zoon is dat er iemand komt kijken naar de financiën van cliënt. Binnen het sociaal team wordt er vervolgens afgesproken dat er 's middags twee leden een keukentafelgesprek met de cliënt zullen gaan voeren. Hieruit blijkt dat de cliënt graag wil dat er naar zijn financiën wordt gekeken. De vraag is of de cliënt weet dat hij ook met andere leden uit het sociaal team wordt besproken.

Uit de observaties zijn de volgende punten in het algemeen opgevallen. Bij de eerste paar besprekingen werd alle casuïstiek stuk voor stuk besproken en werden de documenten waar alle persoonsgegevens van de cliënt in staan getoond op een groot diascherm. Dit werd zelfs gedaan als er geen actie in die week in de casus was ondernomen, het doel om die cliënt te bespreken was er niet. Een paar weken later hebben de leden afgesproken om alleen de casussen te bespreken waar acties in zijn ondernomen. Ook viel op bij de casuïstiek bespreking, dat dit erg rommelig verloopt. Iedereen roept iets door elkaar en ik kreeg het idee dat er soms meer informatie over een cliënt werd vrij gegeven dan noodzakelijk is om te voldoen aan de hulpvraag van de cliënt en dus het doel.

4.2 Interviews

Zoals in de methodologische verantwoording staat beschreven zijn de interviews afgenomen bij alle leden uit het sociaal team en bij de coördinator van het sociaal team. De vragen die zijn gesteld gingen onder andere over de ervaringen over de gegevensuitwisseling binnen het sociaal team, de doelbinding, de dossieropbouw, en het toestemmingsvereiste. Aan het begin van elk interview is vermeld dat het interview vertrouwelijk zal worden afgenomen. Ook is aangegeven dat het voor dit interview belangrijk is dat er wordt gepraat vanuit het experiment 'de Toegang' en niet vanuit de eigen organisatie.

4.2.1 Inzicht wettelijke kaders

De colleges van juriste Jolanda van Boven spelen een duidelijke rol als we het hebben over het inzicht die er is in de wettelijke kaders over het uitwisselen van persoonsgegevens. J. van Boven heeft twee colleges gegeven één in oktober 2013 en één in februari 2014. Wat uit de interviews naar voren komt is dat meer dan de helft van de leden in oktober 2013 naar het college is geweest, vier leden zijn zelfs naar beide colleges geweest en twee leden zijn naar geen van beide colleges geweest. Degene die naar het college van J. van Boven zijn geweest denken aan de hand van de informatie uit de colleges over voldoende kennis te beschikken over de wettelijke kaders die gaan over het uitwisselen van persoonsgegevens. Niet alleen aan de hand van dit college maar ook vanuit de wettelijke kaders die liggen bij de eigen organisatie en de eigen professionaliteit denken de leden over voldoende kennis te beschikken over het uitwisselen van persoonsgegevens. Ook werd duidelijk dat er binnen het sociaal team is besproken dat er uitgegaan wordt van het college van J. van Boven als er gegevens worden uitgewisseld, maar dit is nergens vastgelegd.

Uitspraak van één van de leden uit het sociaal team:

‘Door het college van Jolanda van Boven is het mij duidelijk geworden dat de wet meer ruimte biedt als het gaat om het uitwisselen van persoonsgegevens dan ik dacht’

Daarnaast heeft het college van J. van Boven de leden scherp gehouden. Er werd een voorbeeld gegeven van iemand die in het begin een cliënt had ingebracht in het sociaal team die nog geen toestemming had gegeven. Diegene is na het college wat voorzichtiger omgegaan met het uitwisselen van persoonsgegevens.

4.2.2 Is het uitwisselen van persoonsgegevens lastig?

De leden uit het sociaal team denken over het algemeen dat ze voldoende kennis in huis hebben om persoonsgegevens uit te wisselen, maar vinden zij het uitwisselen van persoonsgegevens ook lastig?

Wanneer een cliënt wordt besproken binnen het sociaal team is het lastig om niet gelijk te kijken bij welke organisatie de cliënt nog meer bekend is. Dat zou makkelijker zijn daarom is het lastig omdat je dan misschien dubbel werk doet. Dit werd echter ook als positief ervaren aangezien het fijn is voor de privacy van de cliënt. Ook vond een persoon dat het geen meerwaarde heeft om te kijken of de cliënt bij een organisatie al bekend is, want de behandeling die de cliënt dan heeft gehad bij de desbetreffende organisatie heeft waarschijnlijk niet geholpen. Daarnaast werd aangegeven dat niks lastig is aan het uitwisselen van persoonsgegevens omdat wanneer je gegevens deelt, het in het voordeel is van de cliënt. Wel in die mate dat je de gegevensuitwisseling kunt blijven verantwoorden. Voor anderen was het om een andere reden niet lastig aangezien ze als specialist geen gezinnen hebben

ingebracht in het sociaal team en zij dus weinig te maken hebben gehad met het uitwisselen van persoonsgegevens. Wat ook bij een aantal leden als lastig werd ervaren is wanneer een cliënt nog niet op de hoogte is van het feit dat hij wordt besproken in het sociaal team. Als de cliënt nog geen toestemming heeft gegeven krijg je al informatie over de cliënt die je nog niet hoort te weten. Daarnaast moet je steeds de afwegen maken wat je wel en niet aan informatie over de cliënt kan vertellen. Als laatste werd als lastig ervaren dat het gaat om een experiment en om te inventariseren of de cliënt geschikt is voor een sociaal team weet je nog niet goed wat het doel is van de informatie uitwisseling. Dus weet je niet goed wat je wel en niet kan bespreken.

Uitspraak van één van de leden uit het sociaal team:

'Als de cliënt nog geen toestemming heeft gegeven krijg je al informatie te weten over de cliënt die je nog niet hoort te weten'

4.2.3 Werken vanuit de eigen wettelijke kaders

Wordt er binnen het sociaal team gewerkt vanuit de eigen wettelijke kaders of vanuit de kaders die liggen bij de eigen organisatie? Meer dan de helft van de leden van het sociaal team werkt vanuit de wettelijke kaders die zijn neergelegd bij de organisatie waarin zij werkzaam zijn. Op sommige terreinen zijn er binnen het sociaal team afspraken gemaakt over hoe om te gaan met privacy, maar deze afspraken staan nergens op papier. Zoals de afspraak om vast te houden aan het college die Jolanda van Boven heeft gegeven en de afspraak om niet te werken met een schriftelijke akkoordverklaring. Dit is de reden dat de leden vaak terugvallen op de wettelijke kaders zoals die bij hun eigen organisatie zijn neergelegd. Een ander persoon werkt alleen vanuit de wettelijke kaders die bij de eigen organisatie zijn neergelegd omdat ze verder geen cliënten begeleidde vanuit het sociaal team. Zou ze dit wel hebben dan zou ze zich ook meer verdiepen in de privacy wetgeving in samenwerkingsverbanden. Wat ook bleek uit de interviews is dat wanneer een lid bij de eigen organisatie waarin zij werkzaam zijn een streng privacybeleid hebben ze geneigd zijn zich hier meer aan vast te houden omdat er nog geen wettelijke kaders zijn op papier in het sociaal team. Zij vinden het namelijk onverantwoord tegenover de privacy van de cliënt. Ook proberen de meeste leden vast te houden aan het college van J. van Boven waarin zij een ruimere interpretatie geeft aan wettelijke kaders. Er is maar een beperkt aantal dat ook daadwerkelijk haar onderzoek naar deze verruiming heeft gelezen.

4.2.4 Multiproblem gezinnen

Als er dan gegevens worden uitgewisseld dan zijn die gegevens van multiproblem gezinnen, want dit is tenslotte de doelgroep van het sociaal team. Wat verstaat het sociaal team onder een multiproblem gezin? In het sociaal team is de voornaamste omschrijving van een multiproblem gezin, een gezin waarin problemen spelen op tenminste twee leefgebieden. Een aantal omschrijft een multiproblem gezin iets specifieker. Problemen waar mensen op vast lopen en die ze zelf niet op kunnen lossen, het probleemoplossend vermogen speelt ook een rol. Ook wordt duidelijk dat het niet alleen om een gezin gaat maar dat het ook om een individueel persoon kan gaan.

4.2.5 Gespecificeerde persoonsgegevens

Als er gegevens worden uitgewisseld moet dit op een behoorlijke en zorgvuldige manier gebeuren. Worden er wel eens meer gespecificeerde persoonsgegevens verwerkt dan noodzakelijk? Eén lid heeft dat idee wel eens als er bijvoorbeeld een cliënt op straat loopt die zich op een bepaalde manier gedraagt en het heeft niks te maken met de hulpvraag van de cliënt dan wordt dit wel bespreekbaar gemaakt met een collega maar niet met het hele team. Een ander lid heeft dit idee ook wel eens wanneer ze aan het rapporteren is, dan rapporteert ze soms meer dan noodzakelijk is om een beter beeld van de cliënt te schetsen. De rest van de leden is er niet tegen aangelopen en verwerkt niet meer gegevens dan noodzakelijk is. Toch dacht een aantal leden dat ze soms meer informatie delen dan wettelijk zou mogen. Zo werd er bijvoorbeeld bepaalde persoonsgegevens over een cliënt geven waardoor collega's beter voorbereid waren wanneer ze een gesprek hadden met de cliënt.

4.2.6 Doelbinding

Volgens de leden uit het sociaal team worden er niet meer gespecificeerde persoonsgegevens verwerkt dan noodzakelijk maar hebben ze dan wel het juiste doel voor ogen wanneer er gepraat wordt over persoonsgegevens van een cliënt? Twee leden dachten van niet, aangezien je in de waan van de dag niet altijd stil staat bij het doel van het uitwisselen van persoonsgegevens, dan ben je niet opmerkzaam genoeg. Daarnaast zijn mensen in het algemeen snel geneigd om details te noemen. Anderen dachten van wel aangezien je doel is om de cliënt te helpen en alles doet in het belang van de cliënt. Ook werd er gezegd dat de hulpvraag van de cliënt niet altijd het doel is maar soms ook de vraag achter de vraag, dan wordt er soms meer informatie verzameld dan noodzakelijk maar dat is dan wel het doel. De rest ging er vanuit dat ze het juiste doel voor ogen hadden en niet snel informatie zouden weggeven die er niet toe deed.

Uitspraak van één van de leden uit het sociaal team:

'Het doel wordt vaak gemist bij het bespreken van cliënten binnen het sociaal team'

Daarnaast werd er gezegd dat er soms bepaalde cliënten werden besproken puur om te bespreken zonder een specifieke vraag. Het viel op dat het doel vaak werd gemist wanneer een cliënt werd besproken, hierdoor wordt de sfeer wat losser en minder professioneel.

4.2.7 Toestemmingsvereiste

Uit mijn observatie is gebleken dat er soms cliënten worden besproken terwijl er geen toestemming is verleend, althans ik heb dit nergens terug vinden. Ook staat er in het dossier niet waarom die cliënt wel wordt besproken. Meer dan de helft van de leden is dit ook opgevallen. De meeste leden vinden dit niet de juiste werkwijze en zij vinden dat je cliënten binnen het sociaal team ook goed anoniem zou kunnen bespreken wanneer de cliënt nog geen toestemming heeft gegeven om besproken te worden in het sociaal team. Ook werd aangegeven dat je de cliënt altijd moet vragen om toestemming. Twee leden gaven aan dat ze het geen probleem vond dat cliënten werden besproken als er nog geen toestemming is verleend omdat er gedacht wordt dat het binnen de muren van het sociaal team blijft en het niet naar buiten komt. Wanneer er buiten de muren stappen moeten worden ondernomen moet er wel toestemming van de cliënt aanwezig zijn. Wel werd er gezegd dat als dit gebeurt dat je dan niet te veel in details moet gaan treden.

Als oorzaken werd genoemd dat er misschien wel te weinig kennis is in het sociaal team over de gegevens uitwisseling. Daarnaast dat het aan de snelheid (kort tijdsbestek) van het experiment ligt en leden het daarom wel eens links laten liggen. Het zou ook het gevolg kunnen zijn van de verschillende organisaties in het sociaal team, de een heeft hele strenge privacy wetgeving en de andere heeft minder strenge privacy wetgeving waardoor het als minder belangrijk wordt beschouwd.

4.2.8 Akkoordverklaring

Een afspraak die binnen het sociaal team is gemaakt, is om niet te werken met een akkoordverklaring. Hoe wordt hier naar gekeken? Meer dan de helft van de leden is voorstander van het tekenen van een akkoordverklaring. De redenen hiervoor zijn dat ze vinden dat het tekenen van een akkoordverklaring een bepaalde duidelijkheid geeft, want wanneer je iets mondeling afsprekt kun je altijd van mening verschillen of iets nou wel of niet is gezegd en afgesproken. Je kunt er eenvoudig naar terug verwijzen en op die manier worden er goede afspraken gemaakt die worden vastgelegd. Andere leden vinden een akkoordverklaring niet nodig als je het akkoord mondeling goed afkadert en de toestemming goed documenteert en je daarnaast transparant bent tegenover de cliënt.

4.2.9 Dossiervorming

Hoe vinden de leden de dossiervorming zoals die nu geregeld is binnen het sociaal team? Drie leden maken uit veiligheidsredenen een dossier aan bij de organisatie waarin ze werkzaam zijn. De oorzaken hiervan zijn dat ze niet weten wie er naast de leden uit het sociaal team nog meer kunnen meekijken in de dossiers en het dus onduidelijk is wat er allemaal mee gebeurt. Hier hebben ze een onprettig gevoel bij. Wanneer de dossiers wel op de I-schijf gezet worden dan worden wel eens BSN nummers weg gehaald om veiligheidsredenen.

Uitspraak van één van de leden uit het sociaal team:

'Ik heb er een onbehaaglijk gevoel bij dat de gegevens van mijn cliënt op de I-schijf staan.'

Wat verder naar voren kwam is dat het prettig zou zijn dat er afspraken waren gemaakt over waar je de cliënt in het systeem zet, bij de eigen organisatie of binnen het sociaal team (op de I-schijf). Ook vinden de leden het belangrijk dat er een duidelijk en goed werkend systeem komt binnen het sociaal team en dit moet een goed beveiligd systeem zijn. De leden vinden de beveiliging van de dossiers slecht en de vorming van de opbouw van de dossiers vinden ze rommelig, onoverzichtelijk en erg kwetsbaar.

4.2.10 Opmerkingen

Bij de vraag of er nog een laatste opmerking was werd het volgende genoemd. Als er daadwerkelijk een sociaal team komt moeten er duidelijke afspraken worden gemaakt over hoe er binnen het sociaal team omgegaan moet worden met de privacywetgeving. Hierdoor benader je de cliënt meer op een eenduidige manier. Een uitgebreide akkoord verklaring zouden een aantal ook wel willen hebben om onduidelijkheid te voorkomen. Ook de dossiervorming komt aan bod. Deze moet verbeterd worden omdat op dit moment het systeem onvoldoende is gewaarborgd en erg rommelig is. Ook een zorg is dat er soms meer gegevens worden gedeeld dan noodzakelijk is. Sommige leden in het sociaal team missen ook sturing op het gebied van het handhaven van de privacywetgeving, iemand die je scherp houdt.

Uit het interview met de coördinator van het sociaal team kwam naar voren dat de verantwoordelijkheid met betrekking tot de gegevensuitwisseling ligt bij de organisatie waarin het lid werkzaam is.

4.3 Conclusie interviews

Doordat er binnen het sociaal team geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over hoe er omgegaan moet worden met de gegevensuitwisseling heeft elk lid een eigen wettelijk kader ontwikkeld op basis van het college van Jolanda van Boven en op basis van de wettelijke kaders zoals die zijn neergelegd in de eigen organisatie. Op basis hiervan denken de leden over voldoende kennis te beschikken over het uitwisselen van persoonsgegevens. Het college heeft meer duidelijkheid gegeven in de gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden. Er is nog wel onduidelijkheid over wanneer een cliënt nog geen toestemming heeft gegeven welke gegevens je dan mag uitwisselen. Dit wordt als lastig ervaren wanneer er gegevens over cliënten worden gedeeld. Tevens vinden de leden dit niet de juiste werkwijze en vinden zij dat als er geen toestemming aanwezig is dat er dan ook geen gegevens uitgewisseld mogen worden en cliënten dus anoniem moeten worden besproken.

De gegevens worden uitgewisseld over de doelgroep multiprobleem gezin. Het sociaal team verstaat onder een multiprobleem gezin, een gezin of een individu dat problemen heeft op tenminste twee leefgebieden. Het doel voor deze gegevensuitwisseling wordt soms wel uit het oog verloren doordat leden niet altijd stil staan bij het juiste doel wanneer zij persoonsgegevens verwerken van cliënten. Daarnaast worden er misschien ook meer gespecificeerde persoonsgegevens verwerkt dan noodzakelijk, maar over het algemeen verwerken de leden uit het sociaal team niet meer persoonsgegevens dan noodzakelijk. Over een akkoordverklaring is meer dan de helft van de leden positief gestemd. Dit zou meer duidelijkheid geven voor de cliënt en voor de leden uit het sociaal team zelf. De anderen vinden een akkoordverklaring niet nodig als je maar transparant bent naar de cliënt toe. Over de dossieropbouw zijn de leden niet positief, zij vinden deze rommelig, onoverzichtelijk en privacy gevoelig.

5 Analyse

In dit hoofdstuk zal een analyse worden gegeven. Deze analyse richt zich op het verschil tussen de theorie en de praktijk. Er zal antwoord worden gegeven op de laatste deelvraag van dit onderzoek die hieronder staat vermeldt.

In hoeverre zijn de bepalingen uit de Wet bescherming persoonsgegevens en de eisen die de jurisprudentie stelt aan het uitwisselen van persoonsgegevens toe te passen op de knelpunten die de organisaties binnen het sociaal team van de gemeente Emmen ervaren in de onderlinge gegevensuitwisseling?

In de eerste paragraaf zal een analyse worden gegeven over de werkwijze zoals die in de theorie staat beschreven en de werkwijze zoals die in de praktijk gaat. In paragraaf twee wordt een analyse gegeven over het Multiproblem gezin. In paragraaf drie komt de doelbinding aan de orde, in paragraaf vier volgen de verwerkingsgronden gevolgd door de transparantie in paragraaf vijf. De informatiebeveiliging, gevoelige gegevens en de eindverantwoordelijkheid volgen in paragraaf zes en zeven.

5.1 Analyse werkwijze theorie en praktijk

Het sociaal team als experiment moet werken volgens de principes van ‘de Kanteling’ en volgens één plan, één gezin, één regisseur. Uit de observaties is gebleken dat bij binnenkomst van een casus in het sociaal team deze casus eerst wordt besproken met de leden uit het sociaal team. In deze bespreking wordt duidelijk waar de problemen liggen van de cliënt en welke regisseur het beste het aanspreekpunt kan worden ten aanzien van zijn competenties. Ook is gebleken uit de observaties dat er goed wordt bijgehouden welke ‘Kantelinggerichte’ acties er hebben plaatsgevonden in het multiproblem gezin.

5.2 Multiproblem gezin

De theorie zegt het volgende over een multiproblem gezin: *‘Een multiproblem gezin is een gezin dat kampt met een chronisch complex van socio-economische en psycho-sociale problemen waarvan de betrokken hulpverleners vinden dat het weerbarstig is voor hulp.’* Daarnaast wordt een multiproblem gezin niet alleen gedefinieerd als gezin maar kan dit ook een individueel persoon, een stel, of een alleenstaande met een zelfstandig huishouden zijn. De leden uit het sociaal team definiëren een multiproblem gezin als: een gezin waarin problemen spelen op tenminste twee leefgebieden. Een aantal omschrijft een multiproblem gezin iets specifieker. Problemen waar mensen op vast lopen en die ze zelf niet op kunnen lossen. Het probleemoplossend vermogen speelt ook een rol. Ook wordt duidelijk dat het niet alleen om een gezin gaat maar dat het ook om een individueel persoon kan gaan.

De resultaten uit de interviews klopt met de definitie uit de theorie. Alleen is een multiproblem gezin niet enkel een gezin waar meerdere problemen spelen of verschillende leefgebieden, het is een chronisch complex van verschillende problemen die elkaar kunnen beïnvloeden. Daarnaast zijn er in de gezinnen veel spanningen en weerstand.

5.3 Doelbinding

Wanneer er gegevens gedeeld worden over een cliënt in het sociaal team is het eerst van belang om het doel voor die gegevensuitwisseling vast te stellen. Dit wordt weergegeven in artikel 7 Wbp: *‘Persoonsgegevens worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld’*. Er moet sprake zijn van een gerechtvaardigd doeleind, dit wordt uitgewerkt in artikel 8 Wbp. Daarnaast moet het doel uitdrukkelijk zijn omschreven, dit is de verplichting van de verantwoordelijke in casu het college van Burgermeester en Wethouders. Zij zullen het doel voor de gegevensuitwisseling vast moeten stellen. Daarnaast moet het doel welbepalend zijn, dit houdt in dat het omschreven doel duidelijk moet zijn zodat het een kader biedt waaraan getoetst kan worden. Het doel mag dan ook niet in het verzamelproces worden veranderd. Uit artikel 9 Wbp volgt verder dat, als dat doel helder is de gegevens niet verder mogen worden verwerkt dan onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen. De gegevens mogen dus niet verder verwerkt worden dan voor het doel waarvoor ze zijn verkregen. Daarnaast wordt in artikel 11 Wbp duidelijk dat het niet de bedoeling is om overbodige informatie met elkaar te gaan delen die niet overeenstemmen met het doel voor de gegevensuitwisseling.

Uit het onderzoek van Jolanda van Boven komt naar voren dat er drie argumenten zijn die het rechtvaardigen om achter de voordeur te kijken bij cliënten: menselijke waardigheid, bieden van zorg op maat en de maatschappelijke kosten en overlastbestrijding.

Uit de interviews kwam naar voren dat het doel voor de gegevensuitwisseling vaak niet helder is. Zo werd er gezegd dat de vraag achter de vraag soms het doel is of de hulpvraag van de cliënt. Ook werd er gezegd dat er soms cliënten werden besproken puur om te bespreken zonder dat er een hulpvraag aanwezig was, er was dus geen doel.

5.4 Verwerkingsgronden

In artikel 8 Wbp staat een limitatieve opsomming van de verwerkingsgronden die de gegevensuitwisseling rechtvaardigen zoals in Artikel 7 en 9 Wbp is aangegeven. Uit dit artikel blijkt dat er in eerste instantie toestemming moet zijn van de betrokkene om gegevensuitwisseling plaats te laten vinden. Geeft de betrokkene geen toestemming, dan zijn er mogelijkheden binnen dit artikel om dit toch plaats te laten vinden. Dit is alleen mogelijk als er grote risico's zijn voor de veiligheid en de gezondheid van de betrokkene of zijn omgeving. Om dit mogelijk te maken moet er een besluit liggen van een verantwoordelijke ambtenaar en dit moet uiteraard goed gedocumenteerd worden.

Meer dan de helft van de leden vindt dat het opvalt dat er soms cliënten worden besproken die geen toestemming hebben verleend en dat dit vervolgens ook nergens staat gedocumenteerd. De meeste leden vinden dit niet de juiste werkwijze en zij vinden dat je cliënten binnen het sociaal team ook goed anoniem zou kunnen bepreken wanneer de cliënt nog geen toestemming heeft gegeven om besproken te worden in het sociaal team. Ook werd aangegeven dat je de cliënt altijd moet vragen om toestemming. Twee leden gaven aan dat ze het geen probleem vonden dat cliënten werden besproken als er nog geen toestemming is verleend omdat er vanuit gegaan wordt dat wat wordt besproken binnen de muren van het sociaal team blijft en het niet naar buiten komt. Wanneer er buiten de muren stappen moeten worden ondernomen moet er wel toestemming aanwezig zijn. Wel werd gezegd dat als dit gebeurt dat je dan niet te veel in details moet gaan treden.

Als oorzaken werd genoemd dat er misschien te weinig kennis is in het sociaal team over de gegevens uitwisseling. Daarnaast dat het aan de snelheid van het experiment ligt en leden de toestemming vereiste daarom wel eens links laten liggen. Het zou ook de oorzaak kunnen zijn van de verschillende organisaties in het sociaal team, de een heeft hele strenge privacy wetgeving en de andere heeft minder strenge privacy wetgeving waardoor zij het minder belangrijk vinden.

5.5 Transparantie

De artikelen 33 en 34 Wbp geven aan dat de cliënt te alle tijden het recht heeft om te weten welke gegevens van hem of haar worden verwerkt, waar deze gedocumenteerd zijn en met wie deze gegevens worden gedeeld. Degene die verantwoordelijk is voor de gegevensverwerking moet aan de betrokkene de doeleinden waarvoor de verwerking van de persoonsgegevens bedoeld zijn uitleggen. Wanneer er een situatie voordoet waarin je verwacht dat de cliënt geen toestemming zal geven over de gegevensuitwisseling is het dus van belang dat je transparant bent naar de cliënt toe.

Vervolgens moet de professional afwegen of de bezwaren van de cliënt om geen toestemming te geven voor het uitwisselen van zijn persoonsgegevens zwaarder wegen dan de argumenten van de professional om de gegevens wel te delen. Daarnaast moet je de bezwaren van de cliënt toetsen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. De jurisprudentie zegt ook dat ook al is de gegevensverwerking in beginsel toegestaan op één van de gronden van artikel 8 Wbp er alleen gegevens mogen worden uitgewisseld in een geval waarin dit noodzakelijk is met het oog op het omschreven doel van de verwerking van persoonsgegevens. Dit houdt in dat er een afweging gemaakt moet worden tussen de belangen van de cliënt en de hulpverlener aan de hand van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Binnen het sociaal team is de afspraak gemaakt om niet te werken met een akkoordverklaring. Bij veel organisaties werken medewerkers met een akkoordverklaring. Daarin staat dat de cliënt akkoord gaat met de uitwisseling van zijn persoonsgegevens en met wie deze gegevens worden gedeeld. Meer dan de helft van de leden is voorstander van het tekenen van een akkoordverklaring. De redenen hiervoor zijn dat ze vinden dat het tekenen van een akkoordverklaring een bepaalde duidelijkheid geeft, want wanneer je iets mondeling afsprekt kun je altijd van mening verschillen of iets nou wel of niet is gezegd. Je kunt er eenvoudig naar terug verwijzen, op die manier worden er goede afspraken gemaakt die worden vastgelegd. Andere leden vinden een akkoordverklaring niet nodig als je het akkoord mondeling goed afkadert en de toestemming goed documenteert en je daarnaast transparant bent tegenover de cliënt.

5.6 Informatiebeveiliging en gevoelige gegevens

Wanneer je persoonsgegevens gaat verwerken moeten deze ergens vastgelegd worden. De beveiliging van deze persoonsgegevens is van groot belang omdat deze zorgvuldig verkregen gegevens natuurlijk niet op straat mogen komen te liggen. Daarom is er in de Wbp een beveiligingsplicht neergelegd. De beveiliging van deze gegevens moet in overeenstemming zijn met de techniek en voldoen aan de proportionaliteit tussen de beveiligingsmaatregelen en de te beschermen persoonsgegevens. Bij multiprobleem gezinnen gaat het vaak over gevoelige gegevens. Deze gevoelige gegevens mogen ook gedeeld worden. In artikel 21 Wbp staat een opsomming van gronden die de gegevensuitwisseling over

de gezondheid rechtvaardigen. Er is namelijk geen verbod wanneer de verwerking van persoonsgegevens gebeurt door hulpverleners, instellingen of voorzieningen voor de gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening. De verwerking van deze persoonsgegevens moeten dan wel doelmatig zijn voor een goede behandeling of verzorging. Binnen het sociaal team worden gegevens uitgewisseld tussen de verschillende organisaties. Dit zijn allemaal organisaties die maatschappelijke dienstverlening bieden of in de gezondheidszorg werken. Zij mogen dus gegevens met elkaar uitwisselen die gaan over de gezondheidstoestand van cliënten.

Wanneer de gegevens gevoeliger zijn of de context waarin de gegevens worden gebruikt een grote bedreiging voor de persoonlijke levenssfeer betekenen, dan worden er nog zwaardere eisen gesteld aan de mate van beveiliging. Drie leden maken uit veiligheidsredenen een dossier aan bij de organisatie waarin ze werkzaam zijn. De oorzaken hiervan zijn dat ze niet weten wie er naast de leden van het sociaal team nog meer kunnen kijken in de dossiers waardoor het onduidelijk is wat er allemaal mee gebeurt. Naast het sociaal team kunnen een beleidsmedewerker, een bedrijfskundige, een persoon van de secretariële ondersteuning, een ICT'er en een onderzoeker ook toegang verschaffen tot de dossiers. Hier hebben ze een onprettig gevoel bij. Wanneer de dossiers wel op de I-schijf worden gezet, worden wel eens BSN nummers weggehaald om veiligheidsredenen. Wat verder naar voren kwam is dat het prettig zou zijn dat er afspraken waren gemaakt over waar je de cliënt in het systeem zet, bij de eigen organisatie of binnen het sociaal team. Ook vinden ze het belangrijk dat er een duidelijk en goedwerkend systeem komt binnen het sociaal team maar dat dit wel een goed beveiligd systeem moet zijn. Nu vinden ze de dossiervorming rommelig, onoverzichtelijk en kwetsbaar.

5.7 Verantwoordelijkheid

De eindverantwoordelijkheid betreft de uitvoering van de Wbp ligt nu bij de instelling van de desbetreffende medewerker uit het sociaal team, deze wordt echter wel onder regie van de gemeente uitgevoerd. Daarom is nu de organisatie waarin de medewerker werkzaam is eindverantwoordelijk en kunnen de medewerkers aansprakelijk worden gesteld. Uit de Memorie van Toelichting van de Jeugdwet en de Wmo blijkt dat de gemeente, vanaf 1 januari 2015, eindverantwoordelijk is voor het sociale team. Uit de Wbp blijkt dat de verantwoordelijkheid ligt bij het bestuursorgaan in dit geval is dat het college van Burgermeester en Wethouders. De gemeente zal naar alle waarschijnlijkheid de feitelijke handeling voor de gegevensuitwisseling overlaten aan een andere organisatie, maar de gemeente blijft hier eindverantwoordelijk voor. De bewerker, de medewerker, wordt hoogstens aansprakelijk gesteld voor de geleden schade.

6 Conclusie

In dit hoofdstuk worden de conclusies van dit onderzoek beschreven. De conclusies worden aan het licht gesteld ten aanzien van twee onderwerpen, de knelpunten en de eindverantwoordelijkheid. Door het trekken van deze conclusies wordt er antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek.

‘In hoeverre leveren de wettelijke bepalingen ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens en de wettelijke bepalingen die zijn neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens knelpunten op binnen het sociaal team van de gemeente Emmen, wat zegt de jurisprudentie over het uitwisselen van persoonsgegevens en is de gemeente eindverantwoordelijke wanneer er niet op de juiste wijze wordt omgegaan met de gegevensuitwisseling?’

6.1 Knelpunten

- Het doel van de gegevensverzameling is niet helder en duidelijk genoeg bij de leden van het sociaal team. Het doel moet namelijk welbepalend, duidelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn. Dit is de verantwoordelijkheid van de gemeente, zij moeten een juiste invulling geven aan de veranderingen die voortkomen uit de decentralisaties.
- De doelgroep multiprobleem gezin wordt niet voldoende duidelijk omschreven. Hierdoor zien een aantal leden de consequenties minder ernstig in wanneer er niet op een juiste wijze wordt omgegaan met het verwerken van persoonsgegevens.
- Cliënten worden besproken zonder toestemming en hiervan is geen grond te vinden in de dossiers die dit rechtvaardigen. Er is te weinig kennis binnen het sociaal team bekend over de wettelijke kaders, hoewel de leden zelf vinden dat ze over voldoende kennis beschikken.
- Het wel of niet tekenen van een akkoordverklaring. Om de transparantie naar de cliënt toe te waarborgen is meer dan de helft van de leden voorstander van het tekenen van een akkoord - verklaring, omdat deze meer duidelijkheid geeft naar de cliënt toe en naar de leden uit het sociaal team. Andere leden vinden een akkoordverklaring niet nodig als je het akkoord mondeling maar goed afkadert en goed documenteert.
- De dossiervorming zoals die nu is geregeld binnen het sociaal team wordt gezien als rommelig, onoverzichtelijk en privacygevoelig.

6.2 Eindverantwoordelijkheid

- Bij het experiment ligt de eindverantwoordelijkheid betreft de uitvoering van de Wbp bij de organisatie waarin de medewerker werkzaam is. Wanneer er wordt overgegaan tot de decentralisaties vanaf 1 januari 2015 komt de eindverantwoordelijk voor het sociaal team en de uitvoering van de Wbp toe aan de gemeente.

7 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen de aanbevelingen worden gegeven aan de gemeente Emmen. De aanbevelingen volgen uit het theorieonderzoek.

1. Zorg dat het doel voor het uitwisselen van persoonsgegevens helder is en dat dit ook helder is bij de leden van het sociaal team.
2. Probeer een specifiek beeld te creëren van de doelgroep (multiprobleem gezin). Dit beeld moet duidelijk zijn voor alle leden uit het sociaal team.
3. De leden uit het sociaal team moeten goed op de hoogte zijn en blijven van de wettelijke kaders die gaan over het uitwisselen van persoonsgegevens. De gemeente als opdrachtgever moet ervoor zorgen dat de sociale teams scherp blijven op de omgang met de gegevensuitwisseling. Hierbij denkend aan een aandachtsfunctionaris die binnen de sociale wijkteams let op de waarborging van de gegevensuitwisseling.
4. De gemeente moet zorgen voor een goed beveiligd systeem waar de persoonsgegevens van de cliënten in staan. Daarnaast moet er in dit systeem een mogelijkheid zijn om alle stappen die in een gezin worden gezet bijgehouden kunnen worden. Dit is belangrijk omdat alle beslissingen die een medewerker maakt verantwoord moeten worden en daarom eenvoudig te documenteren moet zijn.
5. Zorg ervoor dat de cliënt te allen tijde op de hoogte is van het feit dat hij het recht heeft om te weten welke gegevens van hem/haar worden verwerkt, waar deze gedocumenteerd zijn en met wie deze gegevens worden gedeeld. Een akkoordverklaring geeft dan misschien wel meer duidelijkheid maar is niet nodig voor de waarborging. Geef de cliënt daarom een informatiefolder waarin staat welke persoonsgegevens worden gedeeld en met wie deze worden gedeeld. Bespreek de folder met de cliënt en wanneer de cliënt toestemming geeft documenteer dit. Ook wanneer de cliënt geen toestemming geeft is het belangrijk dat je dit documenteert, evenals de reden waarom er geen toestemming is verleend. Wanneer er toch wordt over gegaan tot het uitwisselen van persoonsgegevens is het ook belangrijk dat je deze overweging goed documenteert.
6. Diverse vormen van werkwijzen bij verschillende organisaties leiden tot verschil in jargon. Maak hierover eenduidige afspraken die bijvoorbeeld komen opgenomen zijn in het convenant.
7. Wees als organisatie bewust van een gezamenlijke cultuuromslag in het denken en doen als er wordt geparticipeerd binnen een sociaal team.

Lijst met afkortingen en begrippen

<u>Afkortingen</u>	<u>voluit</u>
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
Wmo	Wet maatschappelijk ondersteuning
Drie D's	drie decentralisaties
Decentralisaties	Het overnemen van een deel van de taken van de overheid ten aanzien van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, de Jeugdzorg en de Participatiewet door de gemeentes.
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
Sociaal domein	Beleidssterreinen werk en inkomen, jeugd en zorg
De participatiewet	Samenvoeging Wet werk en bijstand, de voormalige Wajong en de Wet sociale werkvoorziening

Literatuurlijst

Literatuur

- Ghesquiere 1993

P. Ghesquiere, *Multiproblem-problem gezinnen. problematische hulpverleningssituaties in perspectief*, Leuven/Garant: Garant 1993.

-Uittenbogaard 2010

B.P. Uittenbogaard, *Werken met multiprobleemhuishoudens*, Nederland: ThiemeMeulenhoff bv 2010.

Documenten

- Visiedocument 'Koers en Keuzes' 2013

Visiedocument over de toegang tot sociale dienstverlening, Emmen: gemeente, maart 2013.

- Startdocument experiment 'de Toegang' 2013

Startdocument experiment 'de Toegang' sociaal team als toegang voor ondersteuningsvragen in Angelslo en Emmerhout, Emmen: gemeente, juli 2013.

- Werkdocument grondslag samenwerken zorg en veiligheid 2013

Mr. J.J.A van Boven & Drs. P.J. Gunst, *werkdocument grondslag samenwerken zorg en veiligheid naar een handelingskader gegevensdeling*, Ministerie van Justitie, oktober 2013.

- Informatieblad 'Informatiedelen in samenwerkingsverbanden' 2012

Informatieblad 'Informatiedelen in samenwerkingsverbanden', College bescherming persoonsgegevens, nummer 31A, februari 2012.

- Richtsnoeren 'Beveiliging persoonsgegevens' 2012

Richtsnoeren 'Beveiliging persoonsgegevens', College bescherming persoonsgegevens, februari 2013

-Beleidsvisie 'Zorgvuldige gegevensuitwisseling' 2014

Beleidsvisie 'Zorgvuldige gegevensuitwisseling over sectoren heen in het kader van de decentralisaties' Smulders, maart 2014

Internet

- De Vries 2013

Dr. H.H. de Vries, *Tekst & Commentaar Telecommunicatie- en privacyrecht, Doelbinding bij: Wet bescherming persoonsgegevens, Artikel 7, geraadpleegd via databank Kluwer Navigator, bijgewerkt tot 01-01-2013.*

Uitspraken

- ECHR United Kingdom, november 1995, S.W v. The United Kingdom
- ECLI:NL HR 2011 BQ8097
- EHRM 38 februari 2006, nr 21, *Wilkinson tegen Verenigd Koninkrijk*

Kamerstukken

- *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 83-84.
- *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 99.
- *Kamerstukken II wetsvoorstel Jeugdwet*, p. 13 (MvT).
- *Kamerstukken II wetsvoorstel Wmo*, p. 26,56 (MvT).

Richtlijnen

- Richtlijn 1995 95/46/EG

Bijlagen

Bijlage 1

Interview vragen

- Wat versta jij binnen het sociaal team onder een multiprobleem gezin?
- Heeft u inzicht in de wettelijke kaders omtrent het uitwisselen van persoonsgegevens?
- Zo ja, waar blijkt dit uit?
- Zo niet, wat is hier de oorzaak van?
- Wat maakt het voor u lastig om gegevens over cliënten uit te wisselen binnen dit sociaal team?
- Welke oorzaak zit hier achter?
- Werk je vanuit je eigen (wettelijke) kaders of vanuit de kader van het sociaal team?
- Hoe komt dit?
- Heeft u wel eens het idee dat u meer gespecificeerde persoonsgegevens verwerkt dan noodzakelijk is?
- Zo ja, kunt u hier een voorbeeld van noemen?
- Heeft u altijd het juiste doel voor ogen wanneer je wanneer je praat over persoonsgegevens van een cliënt?
- Uit mijn observatie heb ik opgemerkt dat er soms cliënten worden besproken waarvan er geen toestemming is verleend, ook kan ik nergens in dossiers vinden waarom die cliënt wel wordt besproken.
- Hoe kijkt u hier tegenaan?
- Is dit u ook opgevallen?
- Hoe kijkt u aan tegen een akkoordverklaring?
- Hoe kijkt u aan tegen de dossiervorming zoals die nu is geregeld binnen het sociaal team?
- Heeft u nog een laatste opmerking?

Bijlage 2

Onderzoeksmodel

