



Toetsing openbaarmaking gegevens inzake Ouderenmishandeling

Geachte,

U hebt de Inspectie voor de Gezondheidszorg (hierna: de IGZ) bij e-mail van 1 november 2011 verzocht om alle bij de IGZ gemelde mishandelingen (geanonimiseerd) ingediend bij het Meldpunt Ouderenmishandeling in 2011 aan u toe te zenden en daarbij de huidige status te vermelden wat betreft de ondernomen acties door de IGZ.

Uw verzoek wordt getoetst aan de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

Naar aanleiding van uw verzoek bericht ik u dat ik beschik over een document waarin 13 meldingen over ouderenmishandeling ingediend bij het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg, staan vermeld.

Uit een bestand van 96 meldingen is aan de hand van vier criteria een dertiental meldingen geselecteerd die mogelijk ouderenmishandeling betreffen. Allereerst is gekeken naar de meldingen die rechtstreeks bij het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg zijn binnengekomen. Vervolgens zijn uit die groep de meldingen genomen die aanleiding hebben gegeven voor onderzoek. Ook naar de aard van het onderzoek is gekeken, in dit bestand zijn de meldingen meegenomen die in het kader van ouderenmishandeling zijn onderzocht. Tot slot zijn de meldingen over een situatie waarvan in de loop van het onderzoek is vastgesteld dat deze geen ouderenmishandeling betreffen uit de lijst verwijderd.

Deze lijst bevat dus een ogenschijnlijk klein aantal meldingen; 13, terwijl er ten tijde van ons telefoongesprek eind december 2011 sprake was van 96 meldingen. Een groot deel van de overige meldingen is wel op casusniveau onderzocht, maar daarbij is vastgesteld dat de situatie waarop de meldingen betrekking hebben niet voldoet aan de definitie van ouderenmishandeling. Verder zijn er signalen en ook veel vragen en verzoeken om advies ontvangen. Hierbij kunt u denken aan bijvoorbeeld een vraag over richtlijnen voor minimale personeelsbezetting. Die vraag kan relevant zijn voor het toezicht op een instelling, maar geeft geen aanleiding om een onderzoek in te stellen.

De tekst in de eerste kolom van het document omvat de melding. In deze, en soms ook in de laatste kolom, heb ik passages weggelakt die door de weigeringsgronden van de Wob beschermd worden. Ter verduidelijking; soms wordt deze tekst aangevuld (verrijkt). Deze verrijkingen staan soms aan het begin, soms aan het eind van de tekst.

Zienswijze

Sommige meldingen zijn anoniem gedaan, waardoor eventuele (derde)belanghebbenden niet (meer) zijn te achterhalen. Daarnaast geldt dat meldingen over ouderenmishandeling vaak worden gedaan binnen een gevoelige context, waarbij melders en eventuele andere betrokkenen niet willen dat hun identiteit bekend wordt bij derden zoals de zorginstelling, collega's, hulpverleners, familieleden of medepatiënten. Dit zou door het vragen van zienswijzen kunnen gebeuren. Om deze redenen heb ik in afwijking van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) (derde)belanghebbenden niet in de gelegenheid gesteld aan te geven of zij bedenkingen hebben tegen het openbaar maken van de door u gevraagde informatie.

Overwegingen

Met betrekking tot uw verzoek heb ik het volgende overwogen.

Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Artikel 10 van de Wob luidt, voor zover relevant, als volgt:

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;



- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voor zover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

(...)

In artikel 3 lid 3 van de Wob is bepaald dat een verzoeker geen belang hoeft te stellen bij zijn verzoek. Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob, dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar *niet* het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Openbaarmaking op grond van de Wob kan dan ook niet leiden tot bekendmaking aan slechts één bepaalde verzoeker met een specifiek belang. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik op grond van de Wob aan u documenten verstrek, behoor ik deze ook aan anderen te geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de afweging ook plaats.

Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob

Bijzondere persoonsgegevens

In artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob wordt aangegeven dat openbaarmaking van gegevens, zoals genoemd in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) geweigerd moet worden. Deze paragraaf in de Wbp bevat regels voor verwerking van bijzondere gegevens. Dit zijn onder meer gegevens over iemand zijn gezondheid, ras, godsdienst of strafrechtelijke gegevens. Voor zover in het hierboven genoemde document bijzondere (waaronder medische) gegevens staan, moet openbaarmaking hiervan geweigerd worden.

In de meldingen 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 12 en 13 heb ik gegevens over de gezondheid aangetroffen. Daarnaast heb ik in de meldingen 2, 3, 4, 6, 10 en 11 strafrechtelijke gegevens aangetroffen. Gelet op het bovenstaande wordt openbaarmaking van deze bijzondere gegevens geweigerd met een beroep op artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob.

Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob

Belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer

In artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob wordt aangegeven dat openbaarmaking van gegevens geweigerd kan worden indien het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarmaking.

In alle meldingen vermeld in het hierboven genoemde document bevinden zich naast bijzondere persoonsgegevens¹, ook gewone persoonsgegevens zoals namen, adressen en geboortedata van patiënten, melders, beroepsbeoefenaren en andere betrokkenen, instellingen en overige tot personen herleidbare gegevens.

¹ Zie voor weigering van de bijzondere persoonsgegevens de motivering onder het kopje 'artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob'.



Openbaarmaking hiervan zou de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen ernstig kunnen aantasten. Dit geldt des te meer nu veel van deze gegevens nauw verband houden met de medische situatie van de betrokken personen. Gelet hier op ben ik van mening dat het belang van bescherming van de privacy zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Daarom weiger ik op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, openbaarmaking van deze gegevens.

Achtergrondinformatie

Bijgevoegd bij dit besluit treft u ter informatie een bijlage aan met algemene achtergrondinformatie over de behandeling van meldingen bij het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg en meer specifieke informatie over de behandeling van deze meldingen door de IGZ.

Beslissing

Gelet op het hiervoor genoemde maak ik de informatie omtrent de meldingen 1 tot en met 13 openbaar zij het met uitzondering van de daarin opgenomen (bijzondere) persoonsgegevens op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, en tweede lid, aanhef en onder e van de Wob.

Om derde belanghebbenden in de gelegenheid te stellen een bezwaarschrift bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in te dienen dan wel de bestuursrechter te verzoeken een voorlopige voorziening te treffen ter schorsing van het onderhavige besluit, zal ik dit besluit - naast toezending hiervan aan u als verzoeker - plaatsen in de Staatscourant. Van de publicatie in de Staatscourant wordt aankondiging gedaan via de ledensite van ActiZ.

De feitelijke openbaarmaking van de documenten vindt op grond van artikel 6, vijfde lid, van de Wob plaats twee weken na dagtekening van deze beslissing. Op deze wijze wordt aan belanghebbenden die bezwaar tegen de openbaarmaking hebben de mogelijkheid geboden, naast het indienen van een bezwaarschrift bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (zie voor meer informatie over het indienen van een bezwaarschrift hieronder onder het kopje 'Rechtsmiddelen'), de bestuursrechter te verzoeken een voorlopige voorziening te treffen ter schorsing van het onderhavige besluit. U kunt ook digitaal een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening instellen bij de rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening. Kijk op genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Een bezwaar schorst namelijk niet de werking van dit besluit (artikel 6:16 Awb). Indien daadwerkelijk binnen twee weken na dagtekening van dit besluit zowel een bezwaarschrift is ingediend, als een voorlopige voorziening is aangevraagd, schort ik de feitelijke openbaarmaking van de documenten op tot na de uitspraak van de voorzieningenrechter. Een afschrift van het verzoek tot voorlopige voorziening dient te worden toegezonden aan het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (zie voor de adresgegevens hieronder onder het kopje 'Rechtsmiddelen').

Hoogachtend,

*de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
namens deze:
de Secretaris-Generaal,
G.H.O. van Maanen.*

Rechtsmiddelen

Een belanghebbende kan tegen een beschikking bezwaar maken op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) door een bezwaarschrift in te dienen bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20350, 2500 EJ Den Haag.

De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt zes weken. De termijn vangt aan met ingang van de dag volgend op de dag waarop het besluit is gedagtekend.

Het bezwaarschrift wordt ondertekend door de indiener en bevat:

- de naam en het adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van de bestreden beschikking, bijvoorbeeld door vermelding van het zaaknummer, briefkenmerk en datum of door bijvoeging van een kopie van de beschikking;
- de reden waarom bezwaar wordt gemaakt;
- in geval van een ingediend verzoek tot voorlopige voorziening: een afschrift van het verzoek.



BIJLAGE BIJ BESLUIT

Algemene informatie over de behandeling van meldingen bij het Meldpunt Ouderenmishandeling

Op 15 juni 2011 heeft de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw M.L.L.E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner, het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg geopend. Slachtoffers en hun naasten, zorgprofessionals en bestuurders van zorginstellingen kunnen hier ouderenmishandeling door medewerkers van zorginstellingen melden. Het opzetten van het meldpunt is een van de actiepunten die staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten eerder dit jaar aankondigde in haar actieplan 'Ouderen in veilige handen'.

De inspectie houdt toezicht op de kwaliteit en veiligheid van geleverde zorg en hanteert daarbij een aantal uitgangspunten.

Ten eerste wil de inspectie door middel van effectief toezicht een bijdrage leveren aan de kwaliteit van zorg, preventie en medische producten. Uiteraard blijven zorginstellingen en individuele zorgverleners daarbij primair verantwoordelijk.

Ten tweede baseert de inspectie het toezicht zoveel mogelijk op risico's binnen zorgsectoren of specifieke instellingen. Soms is toezicht het instrument om risico's in beeld te krijgen, bijvoorbeeld wanneer de inspectie signalen ontvangt over mogelijke tekorten in de zorg binnen een instelling die op basis van andere informatiebronnen als 'veilig' wordt beschouwd. In andere gevallen worden risico's in kaart gebracht in overleg met zorgaanbieders zelf of op aangeven van maatschappelijke groeperingen, individuele burgers en de politiek. Op deze manier is ook het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg tot stand gekomen.

Een derde uitgangspunt bij de inrichting van het toezicht is de zorg voor kwetsbare groepen. Ook de mensen die afhankelijk zijn van zorg, vaak 24 uur per dag en jarenlang, en door hun gezondheidstoestand minder goed in staat zijn voor hun belang op te komen moeten veilig zijn en zich veilig voelen.

Op basis van deze uitgangspunten heeft de inspectie het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg ingericht.

Behalve het onderzoeken van meldingen die sinds de opening van het meldpunt bij de inspectie binnenkomen heeft dit meldpunt nog twee andere functies.

Ten eerste wordt gezocht naar de meest effectieve manier om het onderwerp ouderenmishandeling in het toezicht in te bedden.

Ten tweede wil de inspectie door middel van actieve communicatie betrokkenen bij het onderwerp ouderenmishandeling, in eerste instantie zorgaanbieders, bewust maken van de problematiek en hun eigen verantwoordelijkheid daarin. De inspectie richt zich in die situaties met name op de omstandigheden waarin zorg wordt verleend en spreekt de instelling daarop aan. De inspectie is dan ook van mening dat het nemen van correctieve maatregelen, zoals ontslag of aangifte bij de politie, in de eerste plaats een zaak is voor de instelling in diens rol van zorgaanbieder en werkgever. Bij alle meldingen die de inspectie in het kader van ouderenmishandeling onderzoekt worden dan ook aspecten zoals het opvragen van een Verklaring Omtrent Gedrag of het instellen van een gedragsprotocol betrokken.

Meldingen van mogelijke ouderenmishandeling zijn schrijnend en vaak zeer ernstig. Onderzoek door de inspectie kan voor betrokkenen bijdragen aan een gevoel van veiligheid, erkenning en mogelijk zelfs genoegdoening. Dat zijn belangrijke aspecten. Voor de inspectie staat, in het licht van haar wettelijke taak, echter het effect voorop. Door middel van toezicht willen wij bijdragen aan een zorgomgeving waarin ouderen veilig zijn en zich veilig voelen.

In sommige gevallen betekent dit dat het incident (wanneer er geen sprake is van een nog bestaande situatie) dat aanleiding vormde voor een melding niet tot op de bodem wordt onderzocht. Zonder zich af te sluiten voor het individuele leed van slachtoffers van ouderenmishandeling richt de inspectie zich in het onderzoek dan op de omstandigheden waarbinnen de ouderenmishandeling heeft plaatsgevonden.

De behandeling van meldingen bij het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg

Het incidententoezicht is één van de pijlers van het toezicht van de IGZ (naast thematisch toezicht, toezicht gebaseerd op risico-indicatoren, en opsporing van strafbare feiten). Kenmerkend voor het incidententoezicht is, dat de aanleiding om onderzoek in te stellen altijd een bericht van buiten is. Dat kunnen wettelijk verplichte meldingen van zorgaanbieders of fabrikanten zijn, maar ook niet-verplichte meldingen of meldingen van burgers. De IGZ hanteert selectiecriteria voor het al dan niet instellen van een onderzoek.

Deze selectiecriteria zijn opgenomen in artikel 6 en 7 van de Leidraad Meldingen. Daarin staat vermeld dat een melding nader wordt onderzocht indien zij naar het oordeel van de IGZ wijst op een situatie die voor de veiligheid van patiënten of de gezondheidszorg een ernstige bedreiging kan betekenen, of



naar het oordeel van de IGZ aanleiding geeft te veronderstellen dat het belang van een goede gezondheidszorg anderszins noodzaak tot onderzoek, of betrekking heeft op het niet of niet geheel voldoen door een zorgaanbieder aan artikel 2 van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector. Een melding wordt in elk geval niet nader onderzocht indien zij reeds voorwerp van nader onderzoek door IGZ is of is geweest of de melding betrekking heeft op een gebeurtenis die zich langer dan twee jaar geleden heeft voorgedaan, tenzij de inhoud van de melding naar het oordeel van de IGZ nader onderzoek noodzakelijk maakt.

De inspecteurs werkzaam in het IGZ-Loket beoordelen in eerste instantie of al dan niet onderzoek wordt ingesteld. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de inspecteurs die werkzaam zijn in de inhoudelijke programma's. Er zijn grofweg twee vormen van onderzoek: of de inspectie geeft de betrokken zorgaanbieders opdracht om onderzoek uit te voeren en verbetermaatregelen door te voeren, of de inspectie doet zelf onderzoek. Daarnaast betreft de inspectie de informatie die via meldingen is binnengekomen op verschillende manieren bij het toezicht: dat kan zijn bij het bepalen van de keuze naar welke onderwerpen thematisch onderzoek wordt verricht, bij het plannen van toezichtsbezoeken of in gesprekken met de minister, het zorgveld of patiëntenorganisaties.

In 2011 is het Meldpunt Ouderenmishandeling in de zorg ingericht. Wanneer wij over dit Meldpunt spreken bedoelen we niet alleen de medewerkers van het IGZ-Loket die de telefoon en e-mail beantwoorden en een aantal ondersteunende taken rond de meldingen uitvoeren, maar ook de inspecteurs die de onderzoeken naar aanleiding van de meldingen uitvoeren. Alle meldingen worden meteen na binnenkomst beoordeeld door een team van een triage-inspecteur en een medewerker-meldpunt. Wanneer een melding aspecten van mogelijke ouderenmishandeling bevat wordt deze besproken op het 'Landelijk Meldingenoverleg Ouderenmishandeling' (hierna: LMO) door een gespecialiseerd team van onder andere inspecteurs ouderenzorg, thuiszorg en geestelijke gezondheidszorg, juristen en medewerkers van het meldpunt. Dit LMO komt in principe eens per week bij elkaar.

Daarnaast wordt contact opgenomen met de inspecteur-accounthouder, met name om te vragen of er informatie over de instelling bekend is die van belang kan zijn bij het behandelen van de melding, bijvoorbeeld zaken die zijn opgevallen tijdens een recent toezichtsbezoek.

In feite is het toezicht rond ouderenmishandeling vooral een specifiek onderdeel van het incidenten-toezicht. Het Meldpunt Ouderenmishandeling verricht alleen in heel specifieke gevallen het onderzoek naar aanleiding van een melding.

Van belang om te vermelden is dat alle signalen en meldingen, zowel over ouderenmishandeling als over andere onderwerpen, in hetzelfde registratiesysteem worden verwerkt.

Een 'signaal' is een telefonisch bericht dat niet schriftelijk bevestigd wordt door de melder of waarvoor niet de machtiging wordt afgegeven om de informatie te mogen gebruiken dan/wel te mogen gebruiken/doorsturen aan de zorgaanbieder. Dit telefonische bericht kan dan niet worden onderzocht op casusniveau maar wordt wel (geanonimiseerd) geregistreerd en aan het inspectiedossier toegevoegd om bij te dragen aan de beeldvorming over en het toezicht op een instelling.

Het registratiesysteem wordt voor verschillende doeleinden gebruikt, waarvan de belangrijkste het ondersteunen van lopende toezichtsactiviteiten is. Daarnaast is het verzamelen van inhoudelijke informatie (die mede wordt gebruikt voor externe verantwoording en berichtgeving) een belangrijke functie. Dit is van belang om te vermelden, omdat de registraties 'dynamisch' zijn: een signaal dat bij binnenkomst is geduid als (mogelijke) ouderenmishandeling en dus binnen een bepaalde definitie en analyse valt kan later buiten dezelfde analyse vallen omdat inmiddels is vastgesteld dat het incident niet voldoet aan de definitie van ouderenmishandeling.