

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Deres referanse

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)
12/00175-2/EOL

Dato

23. april 2012

Datatilsynets høringsuttalelse - NOU 2012: 1 Til barnas beste

Datatilsynet viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 6.februar 2012 der *NOU 2012:1 Til barnas beste – ny lovgivning for barnehagene* sendes på høring. Utvalget som har forfattet NOU 2012:1 fremmer i innstillingen en sterkere regulering på de områder i barnehagesektoren som fremstår som særlig kritiske for å sikre likeverdighet og høy kvalitet i sektoren. Det er lagt særlig vekt på hensynet til barnas beste. Utvalget har fulgt opp sine vurderinger med et forslag til ny barnehagelov.

Datatilsynet har noen kommentarer til det fremlagte forslaget. Våre kommentarer knytter seg hovedsakelig til delene som omhandler lovfestet rett til godt psykososialt barnehagemiljø og overgang mellom barnehage og skole.

1. Rett til godt fysisk og psykososialt miljø

I forslaget til ny barnehagelov §§ 8 til 10 tar Kunnskapsdepartementet til orde for å innføre en rett til et godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø. Dette er en ny bestemmelse som er kommentert i NOU 2012:1 punkt 12.5.

I sine merknader til bestemmelsen ser Kunnskapsdepartementet de voksnes arbeidsmiljø, elevers skolemiljø og de minste barnas barnehagemiljø i sammenheng. Datatilsynet mener dette har mye for seg, og vi har ved flere anledninger tatt til orde for at barnas "arbeidsdag" i større grad burde sees i sammenheng med arbeidslivet. Spesielt har Datatilsynet hatt fokus på kontrolltiltak, registrerings- og kartleggingssystemer som blir innført på skoler og barnehager, men som neppe hadde blitt akseptert på en arbeidsplass.

Opplæringsloven har bestemmelser som skal sikre elevers rett til et godt psykososialt skolemiljø¹. Det er blant annet disse bestemmelsene departementet har sett hen til når de foreslår at en tilsvarende rett skal gjelde for barnehagebarn.

Konsekvensen av at noen kan utlede en rett ut fra en bestemmelse er at en annen part har en plikt, og kan bli stilt til ansvar dersom denne plikten ikke blir oppfylt. I denne sammenheng er

¹ Opplæringsloven kapittel 9 a

det skoleeier og barnehageeier (kommunen) som er pliktsubjektet. Med et slikt ansvar påtvinger det seg ofte et behov for å dokumentere hva man har gjort for å oppfylle sin plikt.

Datatilsynet har eksempel på at behovet for å dokumentere tiltak og mulig svikt har resultert i et omfattende kartleggingsregime hvor elevers negative atferd blir registrert i en database for så å bli sammenholdt med øvrige hendelser/oppførsel. Formålet med dette er å ha oversikt over uakseptabel atferd blant elevene. Eksemplet er tatt fra Datatilsynets saksbehandling og handler om kartleggingssystemet SWIS². Det hører med til historien at foresatte og elever fikk mangelfull informasjon om systemet, hva som ble registrert og hvorfor. Datatilsynet anser en slik registrering for å være et inngrep i elevenes rettsfære som krever et tydelig rettslig grunnlag.

Det ble hevdet at behandlingen av personopplysninger i SWIS hadde sitt rettslige grunnlag i opplæringslovens bestemmelser om retten til godt psykososialt miljø. Datatilsynet var kritisk til dette, og ba Kunnskapsdepartementet om en tolkingsuttalelse. Kunnskapsdepartementet bekreftet at de aktuelle bestemmelsene i opplæringsloven gav hjemmel for denne type kartlegging.

Når samme type bestemmelse, med samme formål, blir innført i ny barnehagelov mener vi det er grunn til å være oppmerksom på den type kartleggingsregime en slik bestemmelse kan åpne for.

Godt arbeidsmiljø handler slik vi ser det først og fremst om gjensidig tillit og respekt. Det er et paradoks at bestemmelser som skal sikre at godt arbeidsmiljø er å anse som hjemmel for et omfattende kartleggingsregime som er alt annet enn tillitsvekkende. Arbeidsmiljøloven, som departementet også viser til i sine merknader, fastslår at hensynet til arbeidstakers integritet og verdighet skal vektlegges ved utforming av tiltak som skal sikre et godt arbeidsmiljø³.

Ved utforming av en bestemmelse som gir barnehagebarn en rett til et godt psykososialt barnehagemiljø anbefaler Datatilsynet at Kunnskapsdepartementet inntar en lignende formulering som man finner i arbeidsmiljøloven. På denne måten kan man sikre at barnas integritet og personvern vektlegges når tiltak, og metode for dokumentasjon av tiltak, skal utarbeides.

² Saksnummer 11/000159

³ Arbeidsmiljøloven § 4-3 (1)

2. Overgang fra barnehage til skole

Barnehage og skole har en felles plikt til å sørge for at barnas overgang fra barnehage til skole blir så god som mulig. Dette er en plikt som omtales i NOU 2012: 1 punkt 6.18 og 12.7.

Plikten kommer til uttrykk i rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver⁴ som slår fast at barnehagen i samarbeid med skolen skal legge til rette for overgangen mellom barnehage og skole.

Overføring av opplysninger om enkeltbarn mellom barnehage og skole er en måte barnehager søker å oppfylle plikten til god overgang til skole. Tanken er at barnehagens beskrivelse av barnet kan lette skolens oppgave med tilrettelegging av skolestart til det enkelte barns behov. Denne praksisen har resultert i utvikling av en rekke ulike kartleggingsverktøy til bruk for barnehagens dokumentasjon av barnas ferdighetsnivå.

Datatilsynet har ved flere anledninger uttalt seg om bruken av ulike kartleggingsverktøy i barnehagene⁵. I en sak fra 2009 ble Oslo kommune bedt om en redegjørelse for sin bruk av kartleggingsverktøyet "Her kommer jeg..." fra barnehage til skole - Kartlegging av barns sosiale og skolefaglige utvikling"⁶. Datatilsynet var i denne saken kritisk til at kartleggingsskjemaet la til rette for kategorisering av barnehagebarna på bakgrunn av det som ble registrert og at verktøyet vektla måloppnåelse på enkeltindividnivå. Rammeplanen for barnehager fastslår uttrykkelig at man i barnehager ikke skal vurdere måloppnåelse for enkeltbarn, og vi mener at dette er et fundamentalt skille mellom barnehage og skole som må tas hensyn til når det utarbeides verktøy som skal bidra til å bedre barnas overgang mellom barnehage og skole.

Til tross for at rammeplanen fastslår at overføring av opplysninger fra barnehage til skole skal gjøres i nært samarbeid med foresatte har tilsynet dessuten gjentatte ganger erfart at informasjonen som blir gitt til foresatte i forbindelse med overføring av opplysninger om barna er svært mangelfull. I noen tilfeller er dette en bevisst strategi fordi barnehageeier mener at foresatte ikke vil samtykke til at opplysninger som setter barnet i et dårlig lys blir overført skole.

Datatilsynet mener derfor at det er viktig at departementet tydeliggjør at overføring av opplysninger om barn fra barnehage til skole skal baseres på samtykke fra foresatte.

Det er også viktig at rammene for hvilke opplysninger som skal overføres er så konkrete som mulig. Ferdighetene som det fokuseres på i enkelte kartleggingsverktøy er for eksempel preget av å være ferdigheter som er særlig relevante for aktiviteter som utøves i skolen. Det er ikke nødvendigvis denne type aktiviteter det fokuseres på i en barnehage. Mange barnehager har for eksempel spesielle profiler (friluftsbarnhage, gårdsbarnehage, Steinerbarnehage, etc.).

⁴ Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, forskrift av 9. mars 2006 nr 266

⁵ 08/00621 Stord kommune, 09/01008 Nittedal kommune, 09/00422 Oslo kommune, 11/01311 Tønsberg kommune

⁶ Sak 09/00422 Oslo kommune

Barn i slike barnehager vil typisk tilegne seg ferdigheter som ikke gis anerkjennelse i standardiserte kartleggingsverktøy.

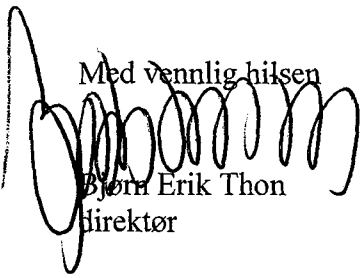
Datatilsynets mener primært at barna bør gis muligheten til å starte med blanke ark i skolen, og at samfunnet bør ha tillit til at læreren de møter er i stand til å bli kjent med barna uten et skjema som beskriver hva som var deres ferdigheter noen måneder i forveien.

Dersom man mener det påkrevet å praktisere overføring av opplysninger om barnas ferdigheter til skolen bør man sørge for at de opplysningene som overføres er relevante i det enkelte tilfelle. Standardskjema tar sjelden hensyn til at barn er forskjellige.

Oppsummering

- Datatilsynet anbefaler at Kunnskapsdepartementet ved utforming av en bestemmelse som gir barnehagebarn en rett til et godt psykososialt barnehagemiljø inntar en formulering som sikrer at barnas integritet og personvern vektlegges når tiltak skal iverettes.
- Datatilsynet anbefaler at ny barnehagelov klargjør for barnehage- og skoleeier (kommunen) hva slags opplysninger som skal overføres fra barnehage til skole, og at overføring alltid skal baseres på samtykke fra foresatte.

Med vennlig hilsen


Bjørn Erik Thon
Direktør



Eirin Oda Lauvset
rådgiver

Kopi: Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet,
v/Statsforvaltningsavdelingen,
Pb 8004 Dep, 0030 Oslo