

**AFRAPPORTERING FRA
TVÆRMINISTERIELT UDVALG**

Om bedre udveksling af relevant viden om børn i overgange



INDHOLD

1. INDLEDNING	3
1.1. Formålet med fokus på vidensudveksling og tværfagligt samarbejde i børns overgange.....	4
1.2. Udvalgets tilgang til arbejdet	5
2. RESUMÉ	6
3. PEJLEMÆRKER FOR VIDENSUDVEKSLING I OVERGANGE – FOKUS PÅ BARNETS TRIVSEL, UDVIKLING OG LÆRING	8
4. AFRAPPORTERING PÅ KOMMISSORIETS SEKS TEMAER	10
4.1. Formål	10
4.2. Målgruppe	12
4.3. Juridiske rammer	14
4.4. Relevant data og viden	17
4.5. Infrastruktur	20
4.6. Forældresamarbejde og børneinddragelse	23
5. FORSLAG	25
5.1. Styrket vejledning om juridiske rammer og dataetik	25
5.2. Styrket overgang mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud	27
5.3. Viden om muligheder for IT-understøttelse og systematik	28
5.4. Styrket samarbejde mellem de kommunale og private tilbud om samarbejde og vidensudveksling i overgangene	31
6. BILAG	33
6.1. Kommissoriet og udvalgsmedlemmer	33
6.2. Afrapporteringens empiriske grundlag	38

Udgivet af Børne- og Socialministeriet 2018

Layout: Eks-Skolens Grafisk Design & Tryk

Forsidefoto: Japheth Mast / Unsplash.com

I. INDLEDNING

Den 9. juni 2017 indgik regeringen sammen med Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Radikale Venstre aftalen »Stærke dagtilbud – alle børn skal med i fællesskabet«. Et af aftalens centrale temaer var styrkelsen af et sammenhængende børneliv for børn i dagtilbud. Som led heri blev det besluttet at nedsætte et tværministerielt udvalg om bedre udveksling af relevant viden om børn i overgange mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud og fritidstilbud og skole med inddragelse af KL og andre relevante interessenter og eksperter.

Denne afrapportering udgør det skriftlige oplæg til henholdsvis børne- og socialministeren, undervisningsministeren og sundhedsministeren fra et samlet udvalg.

Læsevejledning

Afrapporteringen består af 6 kapitler. I *kapitel 1* beskrives formålet med nedsættelsen af udvalget, udvalgets tilgang til arbejdet samt udvalgets opgave; *Kapitel 2* er et resumé af den samlede afrapportering; I *Kapitel 3* redegøres for udvalgets pejlemærker for arbejdet med vidensudveksling i overgange; I *kapitel 4* fremlægges de væsentligste fund fra Rambølls undersøgelse og de sammenholdes med udvalgets drøftelser ud fra seks temaer, der er fastsat i udvalgets kommissorium. I *kapitel 5* fremlægges og begrundes udvalgets konkrete forslag til, hvordan udveksling af nødvendig og relevant viden om børn i overgange kan forbedres og er samtidig svar på nogle af de identificerede udfordringer. Endelig udgør *kapitel 6* kommissorium, udvalgsmedlemmer samt en beskrivelse af afrapporteringens empiriske grundlag.

Udvalgets opgave

Udvalgets opgave er beskrevet i et kommissorium (afsnit 6.1). Udvalget skal med udgangspunkt i blandt andet en afdækning og analyse af eksisterende praksis i kommunerne og med inddragelse af anden relevant viden komme med forslag til, hvordan nødvendig og relevant viden om barnets udvikling, trivsel og læring kan indhentes, udveksles og anvendes på den mest hensigtsmæssige, smidige og ubureaukratiske måde i overgangen mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud samt mellem dagtilbud og fritidstilbud/skole og i samarbejde med forældrene. Med overgange menes der de institutionelle aldersbetingede skift, men det kan også være i tilfælde, hvor et barn fx overgår til et andet dagtilbud i forbindelse med flytning til en anden kommune. Forslagene skal samtidig understøtte, at data om barnet behandles sikkert og ikke kommer udenforstående i hænde. Udvalget skal i deres arbejde belyse følgende seks områder, der er centrale at forholde sig til i kommunerne ved data- og vidensudveksling:

- Formål med data- og vidensudvekslingen
- Målgruppe for data- og vidensudvekslingen
- Juridiske rammer for dataoverlevering/informationsflow samt for adgang, berigtigelse og opbevaring af data
- Relevant data og viden om børnene og deres miljø mv.
- Infrastruktur eller fælles løsning til videreformidling af relevant og nødvendig information
- Forældre- og børneinddragelse

Afdækningen og analysen af kommunernes eksisterende praksis er foretaget af Rambøll og er udmøntet i en selvstændig rapport, der offentliggøres samtidig med udvalgets afrapportering.

I udvalgets forslag skal det beskrives, om forslagene er målrettet det statslige, kommunale eller institutionelle niveau eller uddannelsesstederne. Det er samtidig en forudsætning, at udvalgets forslag som udgangspunkt er udgiftsneutrale og ikke indebærer unødige dokumentationskrav, ligesom det er vigtigt med et dataetisk perspektiv i forhold til omfanget af informationer, der indsamles og lagres om børn og deres forhold.

Udvalgets afrapportering baserer sig på Rambølls undersøgelse og drøftelser i udvalget og er således ikke baseret på en inddragelse af øvrige relevante forskningsresultater og undersøgelser. Med Rambølls undersøgelse har udvalget med udgangspunkt i sit opdrag fokuseret på en række udfordringer, der bliver behandlet. Afrapporteringen indeholder således ikke en udtømmende behandling af de fund og problemstillinger, der fremgår af Rambølls undersøgelse. Udvalget er i deres forslag også blevet inspireret af de forslag til løsninger, som Rambøll præsenterer i deres rapport. Udvalgets forslag er et input til de tre ministre, der kan vælge at omsætte forslagene til initiativer i et eventuelt samarbejde med kommunerne og andre relevante parter.

1.1. Formålet med fokus på vidensudveksling og tværfagligt samarbejde i børns overgange

Det er dokumenteret i både dansk og international forskning, at jo tidligere man sætter ind med støtte og tilbud af høj kvalitet i et barns liv, desto bedre børneliv her og nu, og sidenhen skoleresultater og jobmuligheder m.v. Det er vanskeligt at identificere præcist, hvilke børn der har brug for hjælp hvornår, men problemer kan opstå og blive synlige i forbindelse med overgangene i barnets liv. Derfor kan tidlige og forebyggende indsatser i sundhedsplejen, dagtilbud, fritidstilbud og skole og et stærkt samarbejde mellem disse og forældrene – også i overgangene – gøre en forskel for børns trivsel, udvikling og læring.

Udvalget har derfor set nærmere på, hvordan udveksling af nødvendig og relevant viden mellem fagpersoner kan understøtte samarbejde mellem fagpersoner og forældre om overgange i børns liv, herunder også medvirke til at styrke den tidlige indsats over for de børn, hvor der på et tidligt tidspunkt er bekymring om barnets trivsel og læring. Formålet med udveksling af viden i overgange skal altid have barnets bedste i fokus, og det har også været styrende for udvalgets drøftelser og forslag i denne afrapportering. Foruden at skabe en god, tryk og smidig overgang for det enkelte barn kan udveksling af relevant og nødvendig viden være central for at sikre det bedste udgangspunkt for en pædagogisk, tværfaglig og forebyggende indsats for barnet i overgangen og for at sikre, at barnet bliver mødt af et pædagogisk læringsmiljø, som modsvarer dets behov, kompetencer, perspektiver mv.

Endelig får kommunalbestyrelserne med ændringen af dagtilbudslovens § 3 fremadrettet ansvar for at fastsætte retningslinjer for samarbejdet og videregivelse af relevant viden ved børns overgange fra hjem (herunder sundhedspleje) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud og skole. Denne afrapportering til ministrene og brugen af rapporten i forbindelse med eventuelle konkrete tiltag kan være med til at understøtte kommunerne med denne opgave.

I.2. Udvalgets tilgang til arbejdet

Det er samlet set fra udvalgets side væsentligt at understrege, at indsamling, behandling og udveksling af viden om det enkelte barn alene kan ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål og kun, hvor det konkret er nødvendigt og relevant ud fra en faglig vurdering i forhold til opgaveløsningen og i forhold til det enkelte barn. Det skal samtidig foregå i tæt samarbejde med forældrene. Det hænger sammen med, at spørgsmålet om hvad der er nødvendig og relevant viden er komplekst, idet fagpersoners faglige vurdering heraf ikke nødvendigvis er sammenfaldende med forældrenes eller barnets perspektiv.

Det er udvalgets tilgang, at udveksling af personoplysninger om barnet kun har en sådan relevans og nødvendighed, når og så længe oplysningerne har konkret betydning for barnets trivsel, læring og udvikling og for opgaveløsningen omkring barnet i overgangssituationen, så der skabes en sammenhængende indsats i barnets liv.

De juridiske rammer og dataetik

Udvalgets drøftelser af de juridiske rammer for udveksling af viden om børn, herunder de forskellige love der regulerer området for vidensudveksling, har udgjort en forholdsvis stor del af udvalgets arbejde. Det står klart for udvalget, at der er tale om stor kompleksitet i forhold til de juridiske rammer, når man beskæftiger sig med indsamling, behandling, opbevaring og udveksling af personoplysninger om børn og deres forældre, og Rambølls casestudier viser, at der blandt praktikerne er en usikkerhed i forhold til reglerne på området og betydningen i praksis.

Udvalgets arbejde indskrives sig også i en aktuel debat om dataetik, Big Data mv. Digitaliseringsbølgen og mængden af data, der blandt andet bliver registeret om børn og unge, er stigende, ligesom der har været sager i pressen om problemer i forbindelse med registrering og brug af data, forældre der oplever, at de ikke bliver inddraget og orienteret godt nok mv.

Det har i udvalget givet anledning til at drøfte vigtigheden af et dataetisk perspektiv ved indsamling af personoplysninger, så det altid står klart, hvilke personoplysninger om børn, der indsamles, og hvornår de er nødvendige for den konkrete opgaveløsning. Der skal dog altid være et grundlag for indsamling, opbevaring og udveksling af personlige oplysninger, og det skal tilsvarende være tydeligt, hvilke rettigheder barnet og barnets forældre har i forhold til oplysning og adgang til de registrerede oplysninger, samt hvad der gælder med hensyn til sletning af oplysningerne. Balancegangen mellem på den ene side at udveksle viden med fokus på barnets bedste og samtidig på den anden side undgå unødigt registrering af personoplysninger har været en del af udvalgets udfordringer at drøfte og håndtere.

Overgange og sammenhænge

Det følger af kommissoriet, at udvalget skal belyse og formulere forslag, der retter sig mod udveksling af viden i forbindelse med børns overgange. Der er således et afgrænset fokus på overgangssituationen som det, udvalget skal beskæftige sig med. Udvalget har imidlertid nuanceret dette i deres drøftelser og også drøftet adgangen til tilbagevendende samarbejde mellem tilbuddene fremfor vidensudveksling som et kortvarigt øjebliksbillede.

2. RESUMÉ

Denne afrapportering udgør det skriftlige oplæg til børne- og socialministeren, undervisningsministeren og sundhedsministeren fra et tværministerielt udvalg og med inddragelse af KL og andre interessenter og eksperter. Udvalget blev nedsat som følge af dagtilbudsaftalen »Stærke dagtilbud – alle børn skal med i fællesskabet« indgået den 9. juni 2017 af regeringen sammen med Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Radikale Venstre.

Udvalget har haft til opgave at komme med forslag til, hvordan nødvendig og relevant viden om barnets trivsel, udvikling og læring kan indhentes, udveksles og anvendes på den mest hensigtsmæssige, smidige og ubureaukratiske måde i overgangen mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud samt mellem dagtilbud og fritidstilbud/skole og i samarbejde med forældrene. Udvalgets arbejde og drøftelser har taget udgangspunkt i en afdækning og analyse af eksisterende praksis i kommunerne foretaget af Rambøll og med inddragelse af anden relevant viden og samtidig belyst temaerne: *Formål, Målgruppe, Juridiske rammer, Relevant data og information, Infrastruktur og Forældre- og børneinddragelse*.

Udvalget har på baggrund af arbejdet opstillet følgende pejlemærker, der generelt er vigtige at være opmærksom på i arbejdet med vidensudveksling om børn i overgange, og som kan være understøttende for kommunernes arbejde:

- Vær skarp på formålet
- Se på barnet i kontekst
- Forældresamarbejde er afgørende
- Indtænk jura og dataetik i alle led
- Tværfagligt fokus og samarbejde på forvaltnings- og praksisniveau
- Fokus på sammenhænge og ikke kun overgange

Udvalget har identificeret en række udfordringer, der er forbundet med vidensudveksling i overgange og kommer med en række forslag til inspiration og overvejelse henvendt til det statslige, kommunale og institutionelle niveau, der kan understøtte bedre udveksling af nødvendig og relevant viden om børn i overgange.

Udvalgets forslag til inspiration og overvejelse

Styrket vejledning om juridiske rammer og dataetik

Forslag: At det statslige niveau overvejer at tage initiativ til at udarbejde vejledningsmaterialer med praktiske eksempler i et samarbejde med kommunerne/KL og de fagprofessionelle, der er målrettet henholdsvis forvaltningsniveauet i kommunerne og deres vejledning af de fagprofessionelle, samt et særskilt materiale målrettet oplysning af forældrene. Materialet har til formål at styrke opmærksomheden på vigtigheden af beskyttelse og korrekt håndtering af børns personoplysninger, så det sikres, at udveksling af børns personoplysninger alene sker med udtrykkeligt angivne og saglige formål, og kun hvor det i situationen er relevant og nødvendigt for opgaveløsningen i forhold til det enkelte barn, og at oplysningerne kun beholdes, så længe det er påkrævet for opgaveløsningen.

Forslag: At staten og KL i fællesskab overvejer at udarbejde et sæt dataetiske principper for behandling af børns personoplysninger i overgangssituationer.

Styrket overgang mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud

Forslag: At kommunerne overvejer fx at afholde tværprofessionelle læringsdage i den enkelte kommune eller tværkommunalt med det formål at udvikle og kvalificere det tværfaglige samarbejde om børn i overgangssituationer med et særligt fokus på sammenhængen og overgangen mellem hjem (herunder sundhedspleje) og dagtilbud.

Forslag: At det statslige niveau i samarbejde med KL overvejer at tage initiativ til at udgive et inspirationskatalog med eksempler på organisering af tværfagligt samarbejde i forbindelse med vidensudveksling.

Information om muligheder for IT-understøttelse og systematik

Forslag: At det statslige niveau i samarbejde med KL overvejer at orientere om juridiske opmærksomhedspunkter i forhold til kommunernes eventuelle brug af IT-løsninger til behandling og udveksling af børns personoplysninger. Opmærksomhedspunkterne gælder fx i forhold til de juridiske krav i databeskyttelsesforordningen om fx databeskyttelse gennem design og standardindstillinger og begrænsning til nødvendig og relevant viden for opgaveløsningen. Det gælder også i forhold til at have fokus på barnets perspektiv og med blik for tæt forældresamarbejde.

Forslag: At kommunerne er opmærksomme på, at eventuelle digitale dialogredskabers gennemsigtighed, pålidelighed og gyldighed er beskrevet og dokumenteret, således at det er tydeligt, hvad dialogredskabet skal opnå, og hvem der har adgang til oplysningerne og hvor længe (fx forældrene). Endelig kan det overvejes at foretage en evaluering af de IT-systemer og dialogredskaber, der anvendes i lyset af den nye databeskyttelseslovgivning med henblik på at sikre, at reglerne overholdes.

Styrket samarbejde mellem de kommunale og private tilbud om samarbejde og vidensudveksling i overgangene

Forslag: At kommunerne kan overveje at styrke samarbejdet med de private tilbud og frie grundskoler gennem eksempelvis tilbud om samarbejdsmodeller, således at der sikres gode overgange for alle børn uanset valg af dagtilbud, fritidstilbud eller skole, herunder fritidstilbud. Med forslaget rettes der fokus på barnets bedste, og at relevant og nødvendig vidensudveksling ikke skal afhænge af, hvilket dagtilbud eller hvilket fritidstilbud/skole barnet går i. Et styrket samarbejde kan eventuelt ske gennem adgang til fælles understøttende redskaber eller kompetenceudvikling for personale i private og kommunale tilbud.

3. PEJLEMÆRKER FOR VIDENSUDVEKSLING I OVERGANGE – FOKUS PÅ BARNETS TRIVSEL, UDVIKLING OG LÆRING

Udvalget har på baggrund af sit arbejde opstillet nogle generelle pejlemærker med det formål at sætte retning for arbejdet med vidensudveksling og dermed understøtte kommunerne og de fagprofessionelle i arbejdet med de overgange, der er en naturlig del af børnelivet. Pejlemærkerne vil også med ændringen af dagtilbudslovens § 3, kunne understøtte kommunalbestyrelserne med at fastsætte retningslinjer for samarbejdet og videregivelse af relevant viden ved børns overgange fra hjem (herunder sundhedspleje) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud og skole.

Pejlemærkerne markerer, hvad der generelt er vigtigt at være opmærksom på i det praktiske arbejde med overgange mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud samt fra dagtilbud til fritidstilbud/skole.

Pejlemærkerne kan understøtte arbejdet med at skabe bedre, mere hensigtsmæssige og smidige overgange og tager højde for vigtigheden af behørig beskyttelse af børns personoplysninger.

I det følgende præsenteres de pejlemærker, som primært er målrettet det kommunale og institutionelle niveau. Pejlemærkerne sætter samtidig rammen for de konkrete forslag, der er formuleret i afrapporteringen og som uddybes nedenfor i kapitel 5.

Vær skarp på formålet: Det er afgørende, at man både på forvaltnings- og institutionsniveau er klar på, hvad der er formålet med en eventuelt indsamling og udveksling af oplysninger om de enkelte børn, og at en sådan indsamling m.v. alene kan ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og kun hvor det er relevant og nødvendigt for opgaveløsningen i forhold til det enkelte barn. Det gælder fx i forhold til specifikke overgangstiltag for at understøtte barnets udvikling, læring og trivsel. Det gælder også i tilfælde, hvor børn skifter mellem tilbud, fx fra dagpleje til børnehave eller til en helt ny børnehave eller til fritidstilbud/skole i en anden kommune og tilsvarende ved skift mellem offentlige og private tilbud.

Se på barnet i kontekst: Der bør være opmærksomhed på de sammenhænge, som barnet indgår i både ved indsamling, behandling og udveksling af viden om barnet og i vurderingen af, hvad der konkret er relevant og nødvendig viden i forhold til opgaveløsningen omkring det enkelte barn i overgangssituationen. I tilknytning til barnets kontekst bør opmærksomheden således være på den viden, der fx knytter sig til barnet i den hjemlige kontekst.

Viden om barnet i kontekst kan også dreje sig om viden om barnet som en del af børnefællesskabet, herunder om et barn fx har brug for særlig opmærksomhed eller støtte for

at indgå i fællesskabet, og hvordan relationen til de voksne er. Det kan også dreje sig om den pædagogiske praksis og læringsmiljøet omkring barnet både hjemme og i dagtilbuddet og rummer dermed et potentiale for refleksion, evaluering og faglig udvikling af praksis på tværs af de fagprofessionelle og i samarbejde med forældrene.

Forældresamarbejde er afgørende: Det er helt centralt, at samarbejdet med forældrene tillægges stor betydning i det tværfaglige samarbejde om barnet og i forhold til udveksling af viden.

Forældresamarbejde, herunder samarbejdet med forældrebestyrelser, er vigtigt både i forhold til udvikling af overordnede retningslinjer og politikker og i særdeleshed i forhold til oplysning og inddragelse af forældrene, når der indsamles og udveksles viden om barnet.

Forældrene har en afgørende rolle og betydning for barnet. Det er meget vigtigt, at der etableres et godt samarbejde med forældrene, og at de fagprofessionelle er opmærksomme på forældrenes rettigheder og reaktionsmuligheder ved behandling af børns personoplysninger, så lovgivningen efterleves og forældrene i overensstemmelse hermed bliver informeret om, hvilken viden der indsamles, opbevares og udveksles, med hvilket formål.

Indtænk jura og dataetik i alle led: Det er vigtigt, at de kommunale forvaltninger er opmærksomme på, at juridiske regler og dataetiske overvejelser skal være en integreret del af fagpersonalets arbejde og faglige drøftelser. Det indebærer, at forvaltningen sikrer, at der på de relevante faglige niveauer skabes tilstrækkelig overblik og viden om gældende ret på området for udveksling af viden om børn, og hvordan reglerne forvaltes og fortolkes i den daglige praksis. Navnlig skal der være fokus på, om udveksling af barnets personoplysninger faktisk er relevant i den konkrete situation og begrænset til, hvad der er nødvendigt i opgaveløsningen i forhold til barnet. Noget centralt i forhold til dataetik er fx at gøre sig overvejelser om, hvorvidt det i den konkrete situation er etisk forsvarligt at indsamle og udveksle viden om et barn, selvom det er muligt inden for lovens rammer. Der skal således være fokus blandt fagpersonalet på dataetiske grænser for hvilken type af viden, der registreres, mængden heraf, og hvad den indsamlede viden skal bruges til, samt hvem der har adgang til den viden og hvor længe.

Tværfagligt fokus og samarbejde på forvaltnings- og praksisniveau: Det er vigtigt med et tæt og handlingsrettet samarbejde om rammer og indhold for vidensudvekslingen om børn på tværs af sundheds-, social-, dagtilbuds-, fritids- og skoleområdet i de kommunale forvaltninger, på tværs af kommunale og private tilbud og på tværs af kommuner. Det er også vigtigt med et stærkt samarbejde på chefniveau, hvor de relevante faggrupper indtænkes i overgangene og i forbindelse med samarbejdet om barnet.

Det er vigtigt med et stærkt fokus på tværfaglighed og samarbejdsunderstøttende aktiviteter med ledere og fagpersonale.

Fokus på sammenhænge og ikke kun overgange: Det er vigtigt, at der kontinuerligt er fokus på samarbejde i en sammenhængende indsats mellem tilbuddene, der rækker ud over den konkrete overgangssituation.

4. AFRAPPORTERING PÅ KOMMISSORIETS SEKS TEMAER

I dette kapitel præsenteres hovedresultaterne fra Rambølls undersøgelse struktureret ud fra de seks temaer fra kommissoriet, som udvalget har skullet forholde sig til og belyse.

4.1. Formål

Følgende fremgår af kommissoriet for udvalgets arbejde:

»Udvalget skal uddybe formålet, herunder fordele og ulemper, i forhold til opsamling og videreformidling af informationer om det enkelte barn og den kontekst barnet indgår i, herunder hvordan informationerne kan bruges til at styrke og kvalificere det tværfaglige samarbejde og dialogen med forældrene«.

Afdækning af kommunal praksis og udvalgets drøftelser

Rambølls undersøgelse viser, at 38 pct. af kommunerne har formuleret en politik/strategi, som specifikt omhandler det tværfaglige samarbejde om overgange fra hjem/sundhedspleje til dagtilbud. I 54 pct. af kommunerne er der en politik/strategi for overgangen fra dagtilbud til fritidstilbud/skole. I KL's forvaltningsundersøgelse fra 2016 nuanceres billedet. Heraf fremgår det, at 51 pct. af kommunerne har en strategi for samarbejdet mellem sundhedspleje og dagtilbud om overgange fra hjem til dagtilbud, og 82 pct. har en strategi for samarbejdet mellem dagtilbud og fritidstilbud/skole om overgange fra dagtilbud til skole. Forskellen i de to undersøgelser kan skyldes nogle metodemæssige forskelle¹.

Opsummerende viser Rambølls afdækning og analyse, at det overordnede formål med udveksling af viden generelt i kommunerne er, at det skal bidrage til at sikre gode overgange for alle børn med bedst mulig støtte i det nye miljø. Samtidig skal vidensudvekslingen understøtte en tidlig opsporing af børn med særlige behov, så disse børn og familier kan modtage den relevante støtte i forhold til at sikre børnene trivsel, udvikling og læring.

Undersøgelsen viser desuden, at der primært udveksles viden om børnenes helbred, trivsel og sundhed, kompetencer og relationer og i markant mindre grad om den kontekst barnet indgår i, fx familiemæssige og læringsmæssige rammer. Det gør sig særligt gældende i overgangen fra hjem (herunder sundhedspleje) til dagtilbud. Endvidere viser undersøgelsen, at udvekslingen primært bruges til børne- og familierettede formål og i mindre grad til faglig og organisatorisk udvikling og styring.

¹ I KL's undersøgelse har man undersøgt og fået svar fra alle kommuner, og de adspurgte har været dagtilbudsforvaltningen. I Rambølls undersøgelse har man tilsvarende undersøgt alle kommuner, men med en svarprocent på ca. 80 blandt dagtilbudsscheferne. Til gengæld indgår der i Rambølls undersøgelse svar fra fagchefer fra både sundhedsplejen, dagtilbud og fritidstilbud/skole, der vurderer sit eget fagområde. Dertil kommer, at svarkategoriene for de adspurgte er forskellige i de to undersøgelser. Hos Rambøll opereres der med svarkategoriene »i meget høj grad« eller »i høj grad«, hvorimod dette ikke er nærmere specificeret i KL's undersøgelse.

Udvalget bemærker, at den kontekst, som barnet indgår i, i det omfang det sker til udtrykkeligt angivne saglige formål, og i den konkrete situation er relevant og nødvendigt for den konkrete opgaveløsning, kan indgå i udvekslingen af viden.

Undersøgelsen peger på, at vidensudveksling i kommunerne sker med henblik på tidlig opsporing. At sikre sammenhænge og tryghed hos både børn og forældre er ligeledes noget, udvalget har drøftet som værende centralt i forbindelse med overgange. I forhold til børn i udsatte positioner viser Rambølls rapport, at i de tilfælde, hvor forældrene ikke har ønsket at samarbejde, er det barnets tarv, der er kommet i første række. Det kan fx være i tilfælde, hvor der er opstået uenighed mellem fagpersonalet og udsatte familier om, hvorvidt udveksling af viden i den konkrete situation vurderes nødvendig og relevant. Her har fagpersonalet fokus på, hvad der gavner barnets bedste ud fra en faglig vurdering.

Undersøgelsen viser også, at formålet med vidensudveksling i overgange også kan have fokus på faglige og organisatoriske formål. Udvalget har i relation til behovet for strategier og samarbejdsaftaler i forbindelse med overgange drøftet vigtigheden af klare retningslinjer og systematik i samarbejdet, så vidensudveksling begrænses til de situationer, hvor udveksling af viden om børn er saglig, relevant og nødvendig for opgaveløsningen i forhold til barnet, så man på bedst mulig vis bruger hinandens fagligheder til gavn for samarbejdet og for børns overgange. Dertil kommer, at med ændringen af dagtilbudslovens § 3 vil kommunalbestyrelsen fremadrettet have ansvar for at fastsætte retningslinjer for samarbejdet og udveksling af relevant viden.

Udvalget har desuden fremhævet, at det er vigtigt i udvekslingssituationen at have fokus på, hvad det er for en type af viden, man udveksler, og hvilket sprogbrug man bruger, så eventuelle udfordringer omkring et barn ikke tales op, uanset om der er tale om børn i udsatte positioner eller børn, der ellers trives. Spørgsmålet behandles yderligere nedenfor i afsnit 4.4 *Relevant data og viden*, men knytter sig også til spørgsmålet om formål, idet valg af vidensudveksling hænger sammen med, hvad den udvekslede viden skal bruges til. Faren for stigmatisering er fremhævet af udvalget, idet fokus på typen af viden, som fx mangel på kompetencer, kan være med til at sænke forventningerne til et barn ved overgange, og det kan hænge ved gennem skoletiden. I den forbindelse er udvalget på det første udvalgsmøde blevet præsenteret for Skive Kommune, der har implementeret *Stafetloggen*, som fokuserer bevidst på sprogbrug og behovet for »indsatser« fremfor »problemer« hos et barn.

Formålet skal endelig ses i lyset af juraen på området, som behandles yderligere i afsnit 4.3. *Juridiske Rammer*.

Hovedpointer fra udvalgets arbejde om »formål«

..... *

Det er ikke alle kommuner, der har en specifik strategi for samarbejde, herunder vidensudvikling, om overgange mellem tilbud. Udvalget lægger vægt på vigtigheden af at sikre korrekt udmøntning af databeskyttelseslovgivningen, så eventuelle strategier for udveksling af viden om børn i overgange afspejler, at udveksling af personoplysninger kun kan ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og kun hvor det er relevant og nødvendigt for den konkrete opgaveløsning. Med ændringen af dagtilbudslovens § 3 vil kommunalbestyrelsen fremadrettet have ansvar for fastsættelse af retningslinjer for samarbejdet og vidensudveksling.

..... *

Tidlig opsporing og det at sikre sammenhænge og tryghed hos både børn og forældre er angivet som vigtige formål med vidensudveksling i kommunerne.

..... *

Generelt i kommunerne udveksles der primært viden om børnenes helbred, trivsel, sundhed, kompetencer og relationer. Udvalget bemærker, at der, i det omfang det er relevant og nødvendigt for den konkrete opgaveløsning, også kan indgå viden om barnets kontekst i udvekslingen af viden for at sikre børn gode overgange.

..... *

Det er kendetegnende for casekommunerne, at formålet med udveksling af viden også er læring og faglig udvikling faggrupperne imellem. Udvalget har i forlængelse heraf peget på, at dialog mellem faggrupper kan være en måde at få indsigt i og forståelse og respekt for hinandens fagligheder.

..... *

Udvalget fremhæver vigtigheden af dialog og samarbejde med forældrene.

4.2. Målgruppe

Følgende fremgår af kommissoriet for udvalgets arbejde:

»Udvalget skal komme med forslag til, om vidensopsamling og videreformidling af oplysninger skal være i forhold til alle børn, eller om der skal foretages en nærmere afgrænsning af målgruppen. Udgangspunktet er, at alle børn er omfattet, da det er et fælles dialogredskab for forældre og de professionelle omkring barnet«.

Afdækning af kommunal praksis og udvalgets drøftelser

Opsummerende viser Rambølls afdækning:

At størstedelen af kommunerne har rammer og retningslinjer for udveksling af viden for den brede børnegruppe og for børn med forskellige former for særlige behov i overgangen mellem dagtilbud og fritidstilbud/skole.

At lidt over halvdelen af kommunerne har rammer og retningslinjer for udveksling af viden om børn med særlige behov i overgangen mellem hjem/sundhedspleje og dagtilbud og i mindre grad for den brede børnegruppe. Det specifikke tværfaglige samarbejde, fx i form af fysiske vidensudvekslingsmøder, har her særligt fokus på børn i udsatte positioner og børn i risiko for at komme i en udsat position.

Udvalget har peget på, at fokus på alle børn i forbindelse med vurdering af behov for vidensudveksling kan være medvirkende til at opfange de børn, der befinder sig i en gråzone for udsathed, og hvor der kan være fare for, at disse børn falder ned mellem to stole og bliver overset i forbindelse med overgangen til et nyt tilbud. Det er alle børns udvikling og trivsel, der bør være i fokus, når behovet for vidensudveksling vurderes. Det er i tråd med Rambølls undersøgelse, der viser, at de 10 casekommuner i Rambølls undersøgelse generelt har defineret principper og rammer for den gode overgang.

I lyset af undersøgelsen bemærker udvalget, at der ikke må indsamles personoplysninger om børn, som myndighederne m.fl. ikke aktuelt har brug for, men antager at der senere viser sig at være et behov for. Dette må heller ikke ske, selv om der er tale om oplysninger, der – af praktiske grunde, hvis man alligevel er i kontakt med den registrerede – indsamles som supplement til andre oplysninger, som der er et aktuelt formål med at indsamle².

Udvalget bemærker derfor, at det er selve vurderingen af behovet for vidensudveksling, der skal omfatte alle børn. Det er derimod en konkret vurdering, om afdækningen af behovet i den enkelte situation fører til, at en udveksling af personoplysninger er relevant og nødvendig for opgaveløsningen om barnet.

Udvalget har også drøftet, at hvis et barn fx trives og udviklingsmæssigt fungerer godt, er det ikke sikkert, at disse personoplysninger nødvendigvis er relevante og nødvendige at videregive. Her skal både afsender og modtager af viden vurdere, hvad der er relevant og nødvendigt at udveksle i situationen, og i forhold til arbejdsprocesserne tænke på at gøre det så ubureaukratiske som muligt, herunder i samarbejde med forældrene eller fx gennem forældrenes egen kontakt til fritidstilbuddet/skolen.

² Justitsministeriets betænkning nr. 1565/2017 om databeskyttelsesforordningen s. 83

Hovedpointer fra udvalgets arbejde om »målgruppe«

..... *

Størstedelen af kommunerne har rammer og retningslinjer for udveksling af viden om den brede børnegruppe og børn med særlige behov i overgangen fra dagtilbud til fritidstilbud/skole. I overgangen fra hjem/sundhedspleje til dagtilbud er der i lidt over halvdelen af kommunerne rammer og retningslinjer for udveksling af viden om børn med særlige behov, og mindre grad for den brede børnegruppe.

..... *

Udvalget peger på, at en vurdering af behovet for vidensudveksling i forhold til alle børn

kan være medvirkende til at opfange børn, der befinder sig i en gråzone for udsathed og dermed undgå at nogle børn overses. Det betyder ikke, at der skal udveksles viden om alle børn. Vidensudveksling må kun ske, når det konkret er sagligt, relevant og nødvendigt for opgaveløsningen.

..... *

Udvalget lægger vægt på, at både afsender og modtager af viden skal kunne vurdere, hvad der er sagligt, relevant og nødvendigt at dele i forhold til det enkelte barn, og i den forbindelse peger undersøgelsen på behov for en fælles faglig forståelse mellem faggrupper.

4.3. Juridiske rammer

Følgende fremgår af kommissoriet for udvalgets arbejde:

»I forhold til forslag/løsninger skal eventuelle juridiske problemstillinger beskrives, herunder problemstillinger i forhold til blandt andet tavshedspligt og persondatalovgivning«.

Afdækning af kommunal praksis og udvalgets drøftelser

Opsummerende viser Rambølls undersøgelse:

At der i de 10 casekommuner generelt er usikkerhed på tværs af faggrupper i forhold til de juridiske rammer for håndtering af personoplysninger i praksis. Det skal ses i lyset af, at der er begrænset fokus i kommunerne på proaktiv understøttelse af de juridiske overvejelser, som vidensudveksling indebærer. Der tegner sig et billede af, at orientering om de juridiske rammer primært sker ved at oplyse om ny lovgivning og ved rådgivning i enkeltituationer, hvor de fagprofessionelle er i tvivl.

Rambølls undersøgelse af de juridiske rammer er baseret på empiri fra gennemgangen af de 10 casekommuner og er ikke en del af breddeafdækningen, da praksis for håndtering og forståelse af juraen i kommunerne mest fyldestgørende lader sig afdække kvalitativt. Udfordringerne i forhold til håndtering og forståelse af de juridiske rammer vil formentlig være et generelt træk på tværs af kommunerne.

I KL's forvaltningsundersøgelse på børne- og ungeområdet fra foråret 2018 indgår også en afdækning af det oplevede behov for styrket juridiske bistand i arbejdet med opsamling, anvendelse og behandling af data. Heraf fremgår det, at 22 pct. af de adspurgte kommunale børne- og ungedirektører oplever i høj grad et behov herfor, og 47 pct. oplever et behov for styrket juridisk bistand i nogen grad.

Udvalget har både drøftet overgange mellem kommuner, inden for kommuner og ved overgange fra de kommunale tilbud til de private tilbud og omvendt. Det har også været drøftet, at det juridiske grundlag for videregivelse af oplysninger kan være forskelligt alt efter, om der sker udveksling af oplysninger mellem offentlige myndigheder og mellem en offentlig myndighed og et privat tilbud.

Brug af samtykke i forbindelse med indhentning og udveksling af viden

Af Rambølls undersøgelse fremgår det, at indhentning af skriftligt samtykke fra forældrene generelt bruges som det dataretlige behandlingsgrundlag i forbindelse med udveksling af alle typer af viden og af kommunerne i vid udstrækning betragtes som den eneste mulige vej til behandling og udveksling af børns personoplysninger. Undersøgelsen tyder således på, at casekommunerne i vurderingen af mulige behandlingsgrundlag ikke er opmærksomme på, at databeskyttelseslovgivningen rummer en række forskellige behandlingsgrundlag, hvorfor samtykke alene er et eksempel på et behandlingsgrundlag og ikke eneste mulighed. Undersøgelsen tyder også på, at casekommunerne i vurderingen af mulige behandlingsgrundlag ikke sonderer mellem behandling af følsomme personoplysninger og almindelige ikke-følsomme personoplysninger. I begge situationer indeholder databeskyttelseslovgivningen en række forskellige behandlingsgrundlag, som dog varierer med oplysningens følsomhed. Med databeskyttelsesforordningen er der kommet nye krav til samtykke³, det er vigtigt at orientere sig i, før samtykket konkret kan anvendes som behandlingsgrundlag. Af Rambølls undersøgelse fremgår det, at flere fagprofessionelle giver udtryk for, at samtykke i høj grad også bruges som en etisk forpligtelse overfor forældrene til at skabe gennemsigtighed om vidensudvekslingen. Derudover peger undersøgelsen på, at samtykke og oplysningspligt, mere end selvstændige juridiske handlinger, i praksis bliver opfattet og håndteret som en og samme handling.

Udvalget vil fremhæve, at databeskyttelseslovgivningen rummer mange forskellige typer af behandlingsgrundlag⁴, og at samtykke derfor alene er et eksempel på et sådant behandlingsgrundlag. I praksis har myndighederne således i vidt omfang mulighed for at bruge og indhente almindelige ikke-følsomme personoplysninger på et andet grundlag, f.eks. på det behandlingsgrundlag, der er til stede ved, at en opgave henhører under offentlig myndighedsudøvelse, eller ved at der er tale om en opgave i samfundets interesse. Det er naturligvis forudsat, at behandlingen af personoplysninger sker til udtrykkeligt angivne og saglige formål og er relevant og nødvendig for opgaveløsningen i forhold til det enkelte barn. Her vil det derfor typisk ikke være nødvendigt at gøre brug af samtykke fra forældrene som grundlag for behandling af barnets almindelige ikke-følsomme personoplysninger. Et vigtigt opmærksomhedspunkt i den forbindelse er, at et samtykke, som danner grundlag for

³ Databeskyttelsesforordningens artikel 7.

⁴ Jf. databeskyttelsesforordningens artikel 6 og 9.

behandling af personoplysninger; til enhver tid skal kunne trækkes tilbage, og at det skal være lige så let at trække samtykket tilbage som at give det. Der kan således fortsat gøres brug af samtykke som behandlingshjemmel, men der skal tages konkret stilling til om anden behandlingshjemmel i databeskyttelseslovgivningen i disse situationer vil være mere relevant at benytte i lyset af ovenstående.

Sundhedsloven

Af Rambølls undersøgelse fremgår det, at mange sundhedsplejersker er meget eksplicite om sundhedslovens beskyttelse af børn og familiers helbredsoplysninger og dermed deres udvidede tavshedspligt i det tværfaglige samarbejde om overgange. Flere sundhedsplejersker peger samtidig på, at tavshedspligten kan være understøttende i forhold til at opbygge tillid til forældrene, hvilket fremhæves som grundlag for et godt samarbejde.

Sundhedslovens regler om tavshedspligt indebærer blandt andet, at sundhedsplejen er forpligtet til at iagttage tavshed om, hvad de under udøvelsen af deres erhverv erfarer eller får formodning om angående helbredsforhold, øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger (helbredsoplysninger mv.), og der gælder efter sundhedsloven særlige regler om indhentning og videregivelse af helbredsoplysninger mv. Sundhedsplejen er desuden forpligtet til at føre patientjournaler i overensstemmelse med journalføringsbekendtgørelsens⁵ regler.

Oplysningspligt

Vigtigheden af en tillidsskabende dialog mellem myndigheder og forældre har også indgået i udvalgets drøftelse af kommunens oplysningspligt, idet det fremhæves, at uanset om kommunen anvender samtykke som behandlingsgrundlag, skal kommunen som udgangspunkt oplyse barnets forældre om, at der indsamles personoplysninger omkring barnet eller om barnets forældre. Databeskyttelseslovgivningen fastsætter således som udgangspunkt en pligt til at oplyse den registrerede, når der sker indsamling af personoplysninger om den pågældende, herunder blandt andet formålet med og retsgrundlaget for behandlingen samt om det tidsrum, hvor personoplysningerne vil blive opbevaret. Tilsvarende gælder en oplysningspligt i forhold til den registreredes muligheder for at gøre brug af databeskyttelseslovgivningens rettigheder om fx ret til indsigt i og berigtigelse og sletning af personoplysninger samt indsigelse mod en databehandling.

Det har været en del af udvalgsdrøftelserne at skabe overblik over, hvilken lovgivning der skal tages højde for i forbindelse med udveksling af viden i overgange, herunder blandt andet sundhedsloven, forvaltningsloven, serviceloven, databeskyttelsesforordningen⁶ og databeskyttelsesloven⁷.

⁵ Bekendtgørelse nr. 530 af 24. maj 2018 om autoriserede sundhedspersoners patientjournaler.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger mv.

⁷ Lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven).

Mange af databeskyttelsesforordningens begreber, principper og regler er allerede kendt fra den tidligere persondatalov. Det gør sig fx gældende på centrale områder som reglernes anvendelsesområde, definitioner, krav til behandling af personoplysninger, de registreredes rettigheder og behandlingssikkerhed.

Hovedpointer fra udvalgets arbejde om »juridiske rammer«

..... *

På tværs af casekommunerne er der generelt usikkerhed blandt de fagprofessionelle i forhold til håndtering af lovgivningen på persondataområdet i forbindelse med indsamling, udveksling og opbevaring af viden om børn i overgange. Kommunerne håndterer de juridiske rammer primært ved at informere om ny lovgivning og ved ad hoc at håndtere enkelt-situationer, hvor de fagprofessionelle er i tvivl.

..... *

Brugen af samtykke er udbredt i kommunernes praksis. Udvalget fremhæver imidlertid, at samtykke alene er et eksempel på et behandlingsgrundlag. Databeskyttelseslovgivningen rummer også en række andre behandlingsgrundlag. Derfor er det ikke altid nødvendigt at indhente samtykke i forbindelse med behandling og udveksling af almindelige ikke-føl-somme personoplysninger:

..... *

Sundhedsplejen er omfattet af sundhedslovens særlige regler om tavshedspligt, som samtidig kan være tillidsskabende i forhold til forældrene.

..... *

Udvalget fremhæver herudover, at kommunernes oplysningspligt blandt andet betyder, at den registrerede i databeskyttelsesforordningen har en nærmere beskrevet ret til indsigt, berigtigelse, sletning og indsigelse i forhold til databehandling.

..... *

Databeskyttelsesforordningen (EU) 2016/679 af 27. april 2016 fik direkte virkning i Danmark fra den 25. maj 2018. Samtidig er databeskyttelsesloven, som supplerer forordningen, trådt i kraft.

4.4. Relevant data og viden

Følgende fremgår af kommissoriet for udvalgets arbejde:

»Udvalget skal indtænke et dataetisk perspektiv i forhold til omfanget af oplysninger, der indsamles og lagres om børn, og pege på, hvilke typer af data og information, der vil være relevante og nødvendige at indsamle og videreformidle i overgangene, samt hvornår formålet med data er udtømt, så data ikke bevarer i længere tid end nødvendigt, herunder indfange at barnet er en del af en kontekst, så der ikke kun er fokus på barnets kompetencer og færdigheder«.

Afdækning af kommunal praksis og udvalgets drøftelser

Opsummerende viser Rambølls afdækning:

- At det varierer mellem faggrupper og kommuner i forhold til at gøre sig dataetiske overvejelser og i forhold til, hvor meget viden, der vurderes relevant og nødvendigt at udveksle omkring de enkelte børn i overgangssituationer. Desuden peger flere fagpersoner på, at det kan være svært at kategorisere, hvad der er relevant og nødvendig viden, da det kan være meget individuelt fra barn til barn. Der kan dog vise sig et behov senere hen, hvor viden, som ikke var relevant og nødvendig ved et barns overgang, nu kan vise sig nødvendig for at hjælpe barnet bedst muligt.
- Især hos børn i udsatte positioner kan fagpersoner opleve at stå i et dilemma mellem, hvad er til gavn for barnet, og hvad er behovet hos forældrene i forhold til at udveksle viden eller ej. De fleste casekommuner har en fremgangsmåde for, *hvornår* der er behov for at intensivere dialogen og samarbejdet om et barns overgang for at sikre den bedst mulige støtte, men i mindre grad *hvilken* viden, der i den slags situationer kan udveksles.
- At der primært udveksles viden om børnenes helbred, trivsel og sundhed, kompetencer og relationer og i markant mindre grad om den kontekst barnet indgår i, hvilket særligt gør sig gældende i overgangen fra hjem (herunder sundhedspleje) til dagtilbud. I casekommunerne, som har et særligt fokus også på barnets kontekst, er der fokus på barnets læringsmiljøer og praksisser omkring barnet og ikke blot på det enkelte barns kompetencer.
- At i størstedelen af kommunerne, ifølge breddeafdækningen, er der en digital systemunderstøttelse af lagring af viden, mens den indsamlede viden i relativt få kommuner systematisk lagres fysisk. I casekommunerne er der i de fleste tilfælde ingen formelle rammer for opbevaring af den indsamlede viden.

Databeskyttelseslovgivningen

Dataetiske overvejelser er i høj grad noget udvalget har været optaget af og vigtigheden heraf skal ses i sammenhæng med det foregående afsnit om juridiske rammer, da databeskyttelsesforordningen opstiller en række overordnede principper for behandling af personoplysninger, som sætter visse grænser for, hvordan behandling af personoplysninger kan finde sted, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5.

Principperne for behandling af personoplysninger skal iagttages ved enhver behandling af personoplysninger og således også ved de vurderinger, som skal foretages i forhold til, om der konkret er grundlag for en videregivelse af personoplysninger om bestemte børn i en overgangssituation.

Et centralt punkt i forhold til databeskyttelseslovgivningen handler således om afgrænsningen af, hvornår en behandling af børns persondata i situationen reelt er relevant og nødvendig for at sikre børn en god overgang, så personoplysninger kun behandles, når formålet ikke med rimelighed kan nås på anden måde. Databeskyttelsesforordningen fastslår således et »princip om dataminimering«, som betyder, at behandlingen af personoplysninger skal være »tilstrækkelig, relevant og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil

de behandles.«⁸ Udvalget har drøftet dette spørgsmål både i lyset af de juridiske rammer og i forhold til den enkelte fagpersons skønsmæssige vurdering.

Udover princippet om dataminimering kan som et andet eksempel nævnes »princippet om formålsbegrænsning«⁹ som betyder, at persondata »skal indsamles til udtrykkeligt angivne og saglige formål og ikke må viderebehandles på en måde, som er uforenelig med disse formål.« Derudover skal her nævnes »princippet om rigtighed«, som betyder, at oplysninger »skal være korrekte og om nødvendigt ajourførte; der skal tages ethvert rimeligt skridt for at sikre, at personoplysninger, der er urigtige i forhold til de formål, hvortil de behandles, straks slettes eller berigtiges.«¹⁰

Principperne som de kommer til udtryk i databeskyttelsesforordningen, og rækkevidden heraf, er drøftet i udvalget.

Dataetiske overvejelser i øvrigt

Som anført opstiller databeskyttelseslovgivningen en række juridiske rammer for, hvornår og hvordan vi som offentlige myndigheder må anvende borgernes, herunder børns og unges personoplysninger. Det juridiske databeskyttelsesværn kan dog ikke stå alene. Mængden af viden, som i praksis lovligt kan indsamles og registreres som saglig og relevant i forhold til det enkelte barn, kan vokse unødigt, hvis den enkelte fagperson og kommune ikke samtidig er opmærksom på vigtigheden af at sætte dataetiske grænser for, hvordan og til hvad kommunen vil anvende de teknologiske og juridiske muligheder for at indsamle, registrere, anvende og udveksle viden om børn og unge i regi af kommunen. Det har samtidig betydning for forældrenes tillid til, at data og de hermed forbundne teknologier anvendes på en forsvarlig måde. Dette er også drøftet i udvalget.

Eksempler på dataetiske overvejelser ved vidensindsamling kommer til udtryk i Rambølls undersøgelse. Her giver nogle fagpersoner udtryk for, at jo mere viden, der udveksles jo bedre i forhold til et længere perspektiv, hvor andre fagpersoner lægger vægt på, at den udvekslede viden er et øjebliksbillede i en overgangssituation.

Udvalget skal her understrege, at indsamling og opbevaring af personoplysninger om børn som led i en overgangssituation alene kan ske, hvor det er tale om udtrykkeligt angivne og saglige formål. Det må endvidere kun ske, hvor det er nødvendigt og relevant i forhold til formålet med opgaveløsningen i forhold til det enkelte barn ud fra en faglig vurdering og ifølge lovgivningen samt med fokus på barnets tarv i overgangssituationen.

Som undersøgelsen også peger på, har udvalget drøftet risikoen for stigmatisering af børn, som noget fagpersoner skal være opmærksomme på, når der videregives personoplysninger. De forskellige faggrupper skal dermed være i stand til at vurdere, hvilken viden der er vigtig i forhold til at sikre barnets tarv.

⁸ Jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c.

⁹ Jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra b.

¹⁰ 7. databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra d.

Hovedpointer fra udvalgets arbejde om »relevant data og viden«

..... *

Mængden af viden, der udveksles og det at gøre sig dataetiske og databeskyttelsesretlige overvejelser varierer mellem fagpersoner og kommuner.

..... *

Hvad der er relevant og nødvendig viden opleves at være meget individuelt. De fleste caseskommuner har dog en fremgangsmåde for, i hvilke situationer der er behov for at intensivere dialogen og samarbejdet om et barns overgang

..... *

Databeskyttelseslovgivningen sætter juridiske rammer for, hvilke personlige oplysninger der må udveksles. Udvalget lægger imidlertid vægt på, at lovligt indsamlet og udvekslet data kan føre til unødigt stor dataophobning i kommunerne, medmindre den enkelte kommune og fagperson sætter dataetiske grænser for, hvordan og til hvad kommunen vil anvende de teknologiske og juridiske muligheder for at indsamle, registrere, anvende og udveksle oplysninger om børn og unge i regi af kommunen.

4.5. Infrastruktur

Følgende fremgår af kommissoriet for udvalgets arbejde:

»Beskrivelse af på hvilken måde information mest hensigtsmæssigt indsamles og formidles, herunder fx mundtligt, skriftligt, digitalt mv. Her kan både tænkes i digitale løsninger, tværfaglige fora, møder osv. I forhold til digitale løsninger kan det bemærkes, at der med fordel kan gøres brug af eksisterende og kommende digitale platforme, herunder den kommende samarbejdsplatform¹¹ på dagtilbudsområdet mv., ligesom der kan arbejdes for at udvikle fælles standarder, som lokal IT-udvikling kan basere sig på«.

Afdækning af kommunal praksis og udvalgets drøftelser

Opsummerende viser Rambølls afdækning, at kommunerne i mindre grad har fælles IT-systemer til at understøtte de forskellige fagprofessionelles samarbejde om indsamling af viden om børn. I 14 procent af kommunerne har sundhedsplejen et fælles IT-system på tværs af faggrupper i forbindelse med indsamling af viden. I 28 procent af kommunerne har dagtilbuddene et fælles IT-system på tværs af faggrupper, og tilsvarende i 26 pct. af kommunerne har skolerne et fælles IT-system på tværs af faggrupper. Samtidig efterspørger flere

¹¹ Aftalt i regi af ØA 15 i relation til initiativet om en brugerportal for folkeskolen, hvor IT-infrastrukturen også skal kunne understøtte dagtilbudsområdet fsva. en samarbejdsportal. Kommunerne får mulighed for at anvende kommunikationsløsninger på dagtilbudsområdet baseret på den fællesoffentlige infrastruktur, og der etableres en samlet adgang til kommunikation for forældrene på tværs af dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet. 92 kommuner har tilsluttet sig samarbejdsportalen. Samarbejdsplatformen kommer i drift til dagtilbud i 2020. Det bemærkes, at samarbejdsplatformen som udgangspunkt ikke understøtter private dagtilbud eller private og frie grundskoler.

kommuner et tværfagligt fælles IT-system, som kan øge systematikken og sikkerheden i opbevaringen af personoplysninger. Kommuner, der har et fælles IT-system, oplever, at processen omkring udveksling af viden i overgange smidiggøres, og at IT-systemet kan være med til at sikre, at kun relevante fagprofessionelle har adgang til den registrerede viden. Samtidig understøtter IT-systemet, at den registrerede viden slettes, når de ikke længere skal lagres.

Af undersøgelsen fremgår det, at i ca. halvdelen af kommunerne indsamles der i dagtilbuddene viden i samarbejdet med andre fagpersoner via fysiske udvekslingsskemaer, der typisk udfyldes i samarbejde med forældrene. Det er i mindre grad tilfældet i sundhedsplejen. Udveksling af viden kan desuden foregå mundtligt på opstartsmøder i dagtilbuddene eller på udvekslingsmøder i skolerne og i fritidstilbuddene.

Fælles IT-system og digitale redskaber

I Rambølls undersøgelse bemærkes det, at et fælles IT-system øger kommunikationsniveauet, fremmer dialogen på tværs af fagligheder – og ikke mindst med forældrene – i overgangene, og skaber i høj grad et fælles mål. Brugen af fælles IT-systemer understøtter en systematik i arbejdet med overgange, der kan medvirke til at styrke fagligheden.

Udvalgets drøftelser af den måde, hvorpå viden indsamles og udveksles har kredset om tre hovedelementer: Dels vigtigheden af en fælles referenceramme i forhold til faggruppernes samarbejde samt muligheden for at øge smidigheden og systematikken i de situationer, hvor udveksling af viden er saglig, relevant og nødvendig. Dels vigtigheden af et eventuelt fælles IT-system indrettes, så det sikrer opfyldelsen af de juridiske krav i databeskyttelseslovgivningen til fx databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger, herunder nogle klare begrænsninger, der styrer hvilke brugere, der har adgang til hvilke personoplysninger og hvor længe, samt forældrenes mulighed for oplysning om dataregistreringen og den i databeskyttelseslovgivningen beskrevne mulighed for indsigt i de registrerede oplysninger om barnet. Udvalgets drøftelser har også afspejlet vigtigheden af, at der samtidig skal være fokus på, at personoplysningerne opbevares på en måde, så det ikke er muligt at identificere de registrerede børn i et længere tidsrum end nødvendigt. Endelig er det blevet fremhævet, at IT-systemer og digitale redskaber kun er praktiske hjælpemidler, der skal understøtte barnets trivsel og udvikling i overgangene. Det er således barnet, der skal være i fokus for indretningen af et IT-system og ikke systemet eller redskabet i sig selv.

Rambølls undersøgelse af casekommunerne viser, at brugen af digitale redskaber på tværs af faggrupper og i samarbejde med forældre har skabt et afsæt for dialog og fundament for faglig sparring, erfaringsudveksling og refleksion over barnets behov for at sikre gode overgange. Medarbejderne ser dette udmøntet i en ensartethed i samarbejdet. Forskellige former for samarbejdsmodeller kan indbefatte brug af digitale redskaber. Samarbejdsmodellerne indeholder typisk fælles skabeloner for overgangs- og dialogskemaer og indgår i samarbejdet mellem forældre og fagprofessionelle om udveksling af nødvendig og relevant viden om barnet. I tre ud af fire kommuner anvender dagtilbuddene screenings- eller vurderingsredskaber som understøttelse i indsamlingen, udvekslingen og anvendelsen af data. I en langt mindre del af kommunerne ses tilsvarende for sundhedsplejen.

Udvalget lægger i den forbindelse vægt på, at de digitale redskaber, der anvendes skal være gennemsigtige, pålidelige og gyldige i forhold til indsamling af viden, og præcis dokumentation herfor skal være tilgængelig. Eventuelle IT-systemer bør derfor indrettes med øje herfor, fx så forældrenes rettigheder efter databeskyttelseslovgivningen indtænkes i IT-løsningen fra start, og så det sikres, at oplysningerne er retvisende i forhold til det enkelte barn, og hvad de registreredes oplysninger bygger på.

Udvalget betoner, at de digitale muligheder ikke bør erstatte det personlige møde og den mundtlige dialog mellem forældre og sundhedspleje, dagtilbud og fritidstilbud/skole, som er blevet fremhævet i udvalget som en grundlæggende tillidsskabende ramme i forbindelse med indsamling og videregivelse af oplysninger. Dette kan ikke erstattes af digitale redskaber eller IT-systemer, hvor forældre og dagtilbud m.fl. kommunikerer digitalt gennem spørgsmål, svar og tekst vedrørende barnets trivsel og udvikling.

Hovedpointer fra udvalgets arbejde om »infrastruktur«

..... *

Indsamling og udveksling af viden i kommunerne er i mindre grad understøttet af fælles IT-systemer, men det efterspørges af faggrupper med henblik på øget systematik og sikkerhed.

..... *

Udvalget har peget på vigtigheden af at have opmærksomhed på, at et eventuelt fælles IT-system i kommunen både understøtter det tværfaglige samarbejde, sikrer opfyldelse af de juridiske krav og oplysning af samt samarbejde med forældrene.

..... *

Udvalget lægger vægt på, at barnets trivsel og udvikling altid bør være målet for og indretningen af et eventuelt IT-system.

..... *

I kommuner med fælles IT-systemer ses, at kommunikationsniveauet er øget og dialogen fremmet på tværs af fagligheder.

..... *

Brugen af digitale redskaber mellem faggrupper i samarbejde med forældrene har skabt et fundament for faglig sparring, men udvalget lægger vægt på, at redskaberne skal være gennemsigtige, pålidelige og gyldige.

..... *

Det er udvalgets vurdering, at det fysiske møde fortsat er vigtigst og ikke kan erstattes.

4.6. Forældresamarbejde og børneinddragelse

Det følgende har ikke været et selvstændigt punkt i kommissoriet, men er beskrevet som et mere generelt tema:

»Hvordan informeres og inddrages forældre og børn, og hvordan er samarbejdet med forældre og børn organiseret?«

Afdækning af kommunal praksis og udvalgets drøftelser

Forældreinddragelse og -samarbejde står helt centralt i kommunernes praksis omkring overgangsarbejdet, og forældrene involveres også i udvekslingen af viden.

Opsummerende viser afdækningen:

At hovedparten af kommunerne har systematiske møder med forældrene i overgangene, om end dette er mest udtalt i overgangen mellem dagtilbud og fritidstilbud/skole, og mindre udtalt i overgangen mellem hjem/sundhedspleje og dagtilbud. Omtrent halvdelen af kommunerne har retningslinjer for, at forældrenes perspektiv inddrages systematisk i overgangene.

Udvalget lægger vægt på oplysning af og samarbejde med forældre i forbindelse med indsamling og udveksling af viden om børn. Det er vigtigt, at forældrene oplyses korrekt og fyldestgørende og inddrages i en kontinuerlig dialog og et samarbejde, idet forældrene er vigtige aktører i overgangsarbejdet. En fælles systematik i samarbejdet omkring overgange fremhæves i Rambølls undersøgelse som vigtig i forhold til, at forældrene kan få overblik over mængden af viden. I Rambølls undersøgelse er der blandt casekommunerne eksempler på, at man har udviklet samarbejdsmodeller, der skal sikre, at samtaler mellem forældre og fagprofessionelle omhandler relevant viden og skal understøtte forældresamarbejdet. I disse modeller er det tydeliggjort, hvornår og hvordan forældrene som minimum bør inddrages i indsamling og udveksling af viden om barnet. Denne systematik er med til at sikre forældreperspektivet.

Rambølls undersøgelse viser, at for den brede børnegruppe er den mest typiske praksis i casekommunerne, at udvekslingen af viden i både overgangen fra hjem (herunder sundhedspleje) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud/skole sker ved, at det er forældrene selv, der udveksler viden. Dette sker i flere af casekommunerne ved brug af overgangs- eller brobygningskemaer, som forældrene udfylder sammen med sundhedsplejersken eller pædagogen. Det kan foregå i forbindelse med et opstartsmøde i dagtilbuddet eller gennem brobygningsforløb med fritidstilbuddet/skolen. For udsatte børn derimod tilbydes forældrene altid, at sundhedsplejersken deltager ved opstartsmødet i overgangen til dagtilbuddet, og tilsvarende deltager forældre, pædagoger og medarbejdere fra fritidstilbuddet/skolen i et møde for disse børn i overgangen til skole, herunder fritidstilbud.

I forhold til forældreinddragelse og -samarbejde peger flere fagpersoner i casekommunerne på, at indhentelse af forældrenes samtykke i høj grad også bruges i forhold til at skabe tillid hos forældrene og som etisk forpligtelse overfor forældrene i forhold til at skabe gennemsigtighed om vidensudvekslingen, jf. afsnit 4.3 *Juridiske rammer*.

I lyset af Rambølls undersøgelse lægger udvalget vægt på, at det er vigtigt, at der etableres et reelt samarbejde med forældrene i overgangen, og at det samarbejde er meget betydningsfuldt, da forældrene som udgangspunkt er dem, der kender deres børn bedst.

Forældre skal føle sig trygge, og at det skal være tydeligt for forældrene, hvad den indsamlede viden bruges til, hvad der registreres, hvor lang tid data opbevares, hvem har adgang til den indsamlede viden osv. Indsamling og udveksling af viden skal organiseres på en sådan måde, at det fungerer som hjælp og styrker den gode overgang og skal ikke opfattes af forældrene som kontrol. Oplysning og udveksling af viden er med til at danne en relation til forældrene, og en god relation er desuden befordrende for at få den relevante og nødvendige viden frem.

Endelig fremgår det af Rambølls breddeafdækning, at inddragelse af børnenes perspektiv er lidt mindre udbredt på tværs af kommunerne, hvilket udvalget omvendt har fremhævet som et aspekt, der bør indtænkes i forbindelse med overgange. Der kan være tilfælde, hvor børn og forældre ikke nødvendigvis har den samme interesse i, at der udveksles viden om barnet, og det rejser en vigtig problemstilling i forhold til, hvilken viden der indhentes og videreformidles, og at formålet skal være til barnets bedste.

Hovedpointer fra udvalgets arbejde om »forældresamarbejde og børneinddragelse«

..... *

Hovedparten af kommunerne har systematiske møder med forældrene ved børns overgange, og godt halvdelen af kommunerne inddrager systematisk forældrenes perspektiv i overgangene. Børnenes perspektiv inddrages i mindre grad.

..... *

Rambølls gennemgang af casekommunerne viser, at samtykke i høj grad bruges som en måde at inddrage forældrene på og skabe tillid mellem fagpersoner og forældre.

..... *

For den brede børnegruppes vedkommende udveksles viden om barnet gennem forældrene. Ved børn i udsatte positioner tilbydes forældrene, at sundhedsplejen fx deltager i opstartsmødet i dagtilbuddet, og i overgangen til

fritidstilbud/skole inddrages forældre, pædagoger og medarbejdere fra skolen fx i et møde.

..... *

Udvalget fremhæver forældrenes betydningsfulde rolle og at forældre som udgangspunkt kender deres børn bedst. Udvalget lægger vægt på vigtigheden af et velfungerende forældresamarbejde, hvor forældrene er trygge samt har overblik over, hvad den udvekslede viden skal bruges til.

..... *

Udvalget nævner vigtigheden af også at have fokus på børnenes perspektiv, dvs. hvad der er til barnets bedste. Det kan eksempelvis være i tilfælde, hvor kommunen oplever, at barn og forældre ikke har samme interesse i forhold til, hvad der udveksles af viden. I den slags dilemmaer vægter barnets tarv tungest.

5. FORSLAG

På baggrund af resultaterne fra Rambølls kortlægning og analyse af kommunale praksisser samt udvalgets drøftelser, præsenteres her udvalgets forslag til inspiration og overvejelse. Forslagene er formuleret i sammenhæng med de pejlemærker, der blev beskrevet i indledningen, som noget, der generelt er vigtigt at være opmærksom på i arbejdet med børn i overgange, og som også vil kunne understøtte kommunalbestyrelserne med at fastsætte retningslinjer for samarbejdet og videregivelse af relevant viden ved børns overgange fra hjem (herunder sundhedsplejen) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud og skole.

I forhold til kommissoriets seks temaer er der identificeret en række udfordringer, og forslagene peger på, hvad henholdsvis stat, kommune, det institutionelle niveau og uddannelsesinstitutioner kan overveje at gøre for at sikre en bedre udveksling af relevant og nødvendig viden om børn i overgange, der kan medvirke til at skabe en bedre sammenhæng i indsatsen omkring barnet.

Forslagene er helt overordnet blevet vurderet i forhold til øget dokumentation og bureaukrati samt udgiftsneutralitet, jf. kommissoriet for udvalgsarbejdet, og det er eksplicit angivet, hvor der vil være udgifter forbundet med realisering af forslagene.

5.1. Styrket vejledning om juridiske rammer og dataetik

Udvalget har identificeret følgende udfordringer:

Lovgrundlaget, der regulerer udveksling af viden om børn i overgange omfatter blandt andet retssikkerhedsloven, forvaltningsloven, sundhedsloven, databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven mv. Det betyder, at både kommunale forvaltninger og fagpersonale skal navigere i og forholde sig til et omfattende regelsæt i forbindelse med situationer, hvor viden udveksles. Det er derfor centralt, at der er lettilgængelig og letforståelig vejledning på dette punkt.

Rambølls casestudier viser, at der på tværs af faggrupper er usikkerhed om reglerne, herunder hvilken viden det er tilladt at indsamle, behandle og udveksle i forskellige situationer og til andre fagprofessionelle. Det gælder særligt, hvis barnet er i en udsat position, eller hvis forældrene ikke ønsker at udveksle den viden om barnet til det modtagne tilbud, som personalet i det afgivne tilbud finder relevant. Der er også usikkerhed om, hvad der i situationen er det rette juridiske behandlingsgrundlag for behandling af børns personoplysninger, og hvilke oplysninger forældrene skal have, når myndigheder udveksler personoplysninger om børn. Et eksempel herpå er de seneste sager omtalt i medierne, hvor en række kommuner har registreret trivselsdata om børn i dagtilbud uden at informere forældrene om dette.

Rapporten viser også, sundhedsplejerskerne er meget opmærksomme på sundhedslovens rammer i forhold til videregivelse af helbredsoplysninger, men at sundhedsplejerskerne – ligesom de øvrige faggrupper – kan blive i tvivl i forhold til, hvilken øvrig viden, de må udveksle med andre fagprofessionelle.

Casestudierne viser, at fagpersonalet anvender samtykke fra forældre som behandlingsgrundlag i de fleste situationer, hvor de gør brug af børns personoplysninger, selvom databeskyttelseslovgivningen indeholder en række sidestillede behandlingsgrundlag, og behandling af personoplysninger er hjemlet, hvis blot et hjemmelsgrundlag er opfyldt. Brugen af samtykke i disse tilfælde er derfor kun et af de mulige behandlingsgrundlag i databeskyttelseslovgivningen, og der kan derfor også anvendes andre behandlingsgrundlag end samtykke.

Udvalgets forslag til overvejelse:

- **At det statslige niveau**, herunder Børne- og Socialministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet og Undervisningsministeriet samt Datatilsynet overvejer at tage initiativ til at udarbejde et lettilgængeligt og letforståeligt materiale i et samarbejde med KL og andre relevante parter, der er målrettet henholdsvis forvaltningsniveauet i kommunerne og deres vejledning af de fagprofessionelle samt et særskilt materiale målrettet forældrene. Materialet skal have til formål at styrke opmærksomheden på vigtigheden af beskyttelse af børns personoplysninger og vejlede om gældende ret på området og den praktiske udmøntning i overgangssituationer fra hjem (herunder sundhedsplejen) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud/skole mv. Det kan f.eks. være en pjece, tjekliste eller e-læring og kan være et enkelt værktøj, der styrker overblikket og forståelsen af reglerne på området.
- I materialerne bør indgå eksempler på typiske udvekslingsscenarier, der viser, hvilke juridiske og dataetiske forhold, forvaltningen og det faglige personale skal være opmærksomme på. Formålet er ikke at anviser løsninger, der automatisk kan anvendes i enhver sammenhæng, men at bidrage til, at fagpersonalet gør sig de relevante overvejelser og refleksioner i situationen.
- Det foreslås endvidere til overvejelse, at Børne- og Socialministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet og Undervisningsministeriet og KL i fællesskab overvejer at udarbejde et sæt dataetiske principper for behandling af børns personoplysninger i overgangssituationer. Det kan være inspireret af det arbejde, som regeringen og KL med kommuneøkonomiaftalen for 2018, har igangsat om udvikling af dataetiske principper for anvendelse af børns personoplysninger på folkeskoleområdet.

Udvalget vurderer:

Et lettilgængeligt og letforståeligt vejledningsmateriale om databeskyttelse og dataetik i praktiske situationer, hvor der udveksles viden, vil kunne understøtte kommunerne i, både konkret og generelt, at efterleve lovgivningen og tydeliggøre de juridiske og dataetiske overvejelser, forvaltningen og de fagprofessionelle bør gøre sig i forbindelse med udveksling og opbevaring af viden om børn i overgange. Materialet vil samtidig kunne medvirke til en større gennemsigtighed om kommunernes arbejde med dataindsamling- og udveksling om børn i overgange og i forhold til samarbejde med forældrene.

Materialet vil forventeligt kunne understøtte kommunerne i at efterleve dagtilbudslovens § 3, hvor kommunalbestyrelserne forpligtes til at fastsætte retningslinjer for videregivelse

af relevante oplysninger ved børns overgange fra hjemmet (herunder sundhedsplejen) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud og skole.

Forslaget vurderes ikke at medføre øget bureaukrati eller dokumentation for fagpersonalet. Der vil være mindre udgifter for staten forbundet med udarbejdelse og distribuering af materialet. Forslagene er ikke bindende og giver først udgifter ved realisering.

5.2. Styrket overgang mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud

Udvalget har identificeret følgende udfordringer:

Rambølls undersøgelse viser, at der er et tæt samarbejde mellem sundhedsplejen og forældrene om udveksling af viden om børn i udsatte positioner. Rapporten peger dog i forhold til den brede børnegruppe på, at flere medarbejdere og ledere efterspørger et tættere samarbejde med sundhedsplejen med henblik på at understøtte overgangen fra hjem til dagtilbud bedst muligt. Sundhedsplejen er en vigtig aktør i forhold til at skabe tryghed i overgangen.

Breddeafdækningen peger også på, at kommunerne i mindre grad har en politik eller strategi, som specifikt handler om overgangen mellem hjem/sundhedspleje og dagtilbud, svarende til 38 pct. I overgangen fra dagtilbud til skole, herunder fritidstilbud gælder det tilsvarende i 54 pct. af tilfældene. Der er desuden i mindre grad en organisatorisk samarbejdsmodel i overgangen fra hjem/sundhedspleje til dagtilbud svarende til 32 pct. af tilfældene og en skriftlig samarbejdsaftale svarende til 26 pct. af tilfældene. Der er derimod i overgangen fra dagtilbud til skole, herunder fritidstilbud en organisatorisk samarbejdsmodel i 70 pct. af tilfældene og en skriftlig samarbejdsaftale i 53 pct. af tilfældene.

Dette understøttes også af KL's forvaltningsundersøgelse fra 2016, der viste, at 51 kommuner har en kommunal strategi for, hvordan sundhedsplejen og dagtilbud samarbejder om en god overgang mellem hjem og dagtilbud, mens det gælder for 82 kommuner, når det handler om en kommunal strategi mellem dagtilbud og skoler, herunder fritidstilbud.

Endelig viser Rambølls undersøgelse, at det er sundhedsplejens oplevelse, at den viden, der indsamles og udveksles, ikke bruges i tilstrækkelig grad af dagtilbuddene. I omtrent halvt så mange tilfælde som i overgangen fra dagtilbud til skole, herunder fritidstilbud giver sundhedsplejen udtryk for, at viden bruges tilstrækkeligt.

Rapporten peger dermed på, at der er et potentiale for at styrke sundhedsplejens rolle i det tværfaglige samarbejde om vidensudveksling i børns overgange.

Udvalgets forslag til overvejelse:

At kommunerne kan overveje fx at afholde tværprofessionelle læringsdage i den enkelte kommune eller tværkommunalt med henblik på at formulere strategier, retningslinjer og målsætninger samt fx at arbejde med reflekterende teams og netværk med inddragelse af

praktikere, med det formål at udvikle og kvalificere det tværfaglige samarbejde om vidensudveksling om børn i overgange med særlig fokus på overgangen mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud.

At det statslige niveau i samarbejde med KL overvejer at tage initiativ til at udgive et inspirationskatalog om organiseringen af tværfagligt samarbejde i forbindelse med vidensudveksling.

Udvalget vurderer:

Forslagene vil kunne medvirke til at styrke kommunernes strategiske fokus på vigtigheden af gode overgange for børn mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud og vigtigheden af gode rammer for vidensudveksling, der tager højde for beskyttelse af børns personoplysninger.

Forslagene vil også kunne medvirke til at styrke sundhedsplejens rolle og deltagelse i det tværfaglige samarbejde, således at relevant og nødvendig viden medtages i overgangene og med en styrket opmærksomhed på beskyttelsen af børns og unges personoplysninger. Samtidig skal det være med til at tydeliggøre, hvordan det sundhedsmæssige perspektiv på barnets trivsel og udvikling kommer i spil i samarbejde og dialog med andre fagprofessionelle, ledelsen og forældre med henblik på at styrke den tidlige indsats, også når det gælder sundhedsmæssige forhold. Samarbejdet mellem sundhedsplejen og det pædagogiske personale i dagtilbuddet er af afgørende betydning for en god overgang.

Forslagene kan desuden medvirke til at skabe et mere helhedsorienteret blik på barnets trivsel og udvikling ved, i endnu højere grad end i dag, at bringe sundhedsplejen sammen med de øvrige faggrupper og skabe en fælles forståelse for fagligheder. Det kan desuden være med til at sikre, at børn, der befinder sig i en risiko for at komme i en udsat position, ikke overses men får den fornødne opmærksomhed og støtte i overgangen til dagtilbud.

Forældresamarbejdet vil formentlig kunne blive styrket yderligere gennem sådanne klare strategier og samarbejdsbeskrivelser også for sundhedsplejen, idet sundhedsplejen typisk vil have et tæt forhold og godt kendskab til forældre og barn, som sundhedsplejen kan repræsentere i overgangsarbejdet.

Forslaget vurderes at kunne medføre kommunale udgifter i forbindelse med læringsdage o.lign. og i mindre grad statslige udgifter i forbindelse med udgivelse og distribuering af et inspirationskatalog om organisering af sådanne tværfaglige samarbejder. Forslagene er ikke bindende og giver først udgifter ved realisering.

5.3.Viden om muligheder for IT-understøttelse og systematik

Udvalget har identificeret følgende udfordringer:

På baggrund af Rambølls afdækning og gennem drøftelser i udvalget er det vurderingen, at der kan være et behov for bedre oplysning om muligheder og udfordringer ved IT-understøttelse af vidensudvekslingen i overgangene. Rambølls breddeafdækning viser, at kun

en mindre andel (14 pct.) af kommunerne har et fælles IT-system til at sikre den tekniske understøttelse af vidensudvekslingen og til at understøtte de forskellige fagprofessionelles arbejde og samarbejde om indsamling af viden om børnene på tværs af overgangene.

Breddeafdækningens resultater understøttes i casestudierne, der viser, at det på tværs af kommunerne sjældent er tilfældet, at vidensindsamling og -udveksling understøttes af et IT-system.

Casestudierne viser, at der er respondenter i sundhedsplejen, dagtilbud og skole, herunder fritidstilbud, som efterspørger et fælles IT-system. Medarbejderne peger på, at det er en udfordring, at de ikke har et fælles system, de kan tilgå på samme tid, og der gives udtryk for, at det ville lette udvekslingen af viden i overgange. Derudover fremhæves det i Rambølls undersøgelse, at et fælles system og øget systematik heri, vil gøre indsamling og udveksling af viden om børn mere smidig, samtidig med at det kunne understøtte, at det kun er nødvendig og relevant viden, der videreformidles.

I flere af casekommunerne er der generelt en oplevelse af, at en manglende fælles IT-plattform er en barriere for den gode overgang, idet der kan være en risiko for, at vigtig viden går tabt. Det skyldes blandt andet, at der kan opstå tvivl hos de fagprofessionelle om, hvor relevant viden skal registreres. Også flere af de faglige ledere i casekommunerne giver udtryk for, at de mangler et system, der tager hånd om dataregistrering, så data ikke går tabt og lettere kan tilgås i forbindelse med overgange.

Ifølge Rambølls undersøgelse kan IT-understøttelse vedrøre forskellige former for samarbejdsmodeller, der indbefatter brug af digitale redskaber. Samarbejdsmodellerne indeholder typisk fælles skabeloner for overgangs- og dialogskemaer og indgår i samarbejdet mellem forældre og fagprofessionelle om udveksling af nødvendig og relevant viden om barnet. I tre ud af fire kommuner anvender dagtilbuddene screenings- eller vurderingsredskaber som understøttelse i indsamling, udveksling og anvendelse af data. I en langt mindre del af kommunerne ses tilsvarende for sundhedsplejen.

Det er afgørende, at IT-løsninger og andre digitale redskaber af de fagprofessionelle ses som understøttende og ikke begrænsende for deres praksis, og at de juridiske rammer efterleves, herunder blandt andet kravene om en sikker og persondataretlig korrekt registrering, brugerstyret adgangsbegrænsning, og at reglerne for opbevaring af data overholdes mv. Det samme gælder databeskyttelseslovgivningens krav til oplysning om den behandling, der finder sted af børns personoplysninger samt databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger. Der skal endvidere tages højde for sundhedslovens regler om tavshedspligt, indhentning og videregivelse af oplysninger.

I forhold til brugen af digitale redskaber og IT-løsninger generelt er det fortsat afgørende, at der er fokus på vigtigheden af det personlige møde mellem de fagprofessionelle i samarbejdet med forældrene, så kontakten mellem forældre og de professionelle aktører ikke kun er digital.

Udvalgets forslag til overvejelse:

At det statslige niveau i samarbejde med KL overvejer at orientere om opmærksomhedspunkter ved kommuners brug af eventuelle IT-løsninger til behandling og udveksling

af børns personoplysninger; herunder i forhold til databeskyttelsesforordningens krav til databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger; jf. forordningens artikel 25, og behandlingssikkerhed, jf. artikel 32, samt sundhedslovens regler om tavshedspligt, indhentning og videregivelse af helbredsoplysninger. Eventuelle IT-løsninger bør indrettes, så de sikrer, at der alene sker udveksling af viden til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og kun hvor det er nødvendigt og relevant i forhold til den konkrete opgaveløsning omkring det enkelte barn, og så der sikres en behørig behandlingssikkerhed fx ved en brugerstyret adgangsbegrænsning til relevante personer; eventuelt med vejledning og påmindelsesfunktioner; der sikrer en løbende stillingtagen til oplysningernes relevans for den aktuelle opgaveløsning. Og derudover at alle typer udvekslinger af oplysninger og samarbejde om overgange tager udgangspunkt i barnets perspektiv og tæt forældresamarbejde.

At kommunernes opmærksomhed henledes på rapportens gengivelse af medarbejdernes efterspørgsel på digitale dialogredskaber i overgangene med henblik på at fremme samarbejdet og dialogen mellem faggrupper og forældre, og at der er fokus på, at redskabernes gennemsigtighed, pålidelighed og gyldighed er beskrevet/dokumenteret.

At kommunerne kan overveje at foretage en evaluering af de IT-platforme og dialogredskaber, der allerede anvendes til vidensindsamling og -udveksling samt samarbejde herom, navnlig i lyset af databeskyttelsesforordningen, og hvor de fagprofessionelle og forældre inddrages i evalueringen. Dette med henblik på at afklare eventuelle forbedringspotentia-ler i IT-understøttelsen i relation til samarbejdet mellem faggrupper og forældre mv. I den forbindelse kan kommunerne også gøre sig overvejelser om den enkelte kommunes praktiske udmøntning af datamineringsprincippet i forhold til omfanget af mængden af viden, der indsamles og udveksles.

Udvalget vurderer:

Rambølls afdækning viser, at der er respondenter i kommunerne, som oplever, at fælles IT-plattform og digitale redskaber i kommunerne forventeligt vil kunne understøtte systematikken i indsamling og udveksling af viden på tværs af faggrupper og medvirke til en løbende opfølgning på børns udvikling og trivsel i forbindelse med overgange. Afdækningen viser, at det også kan være med til at understøtte en fælles forståelse for fagligheder i forbindelse med udvekslingen af viden og kan medvirke til mere gennemsigtighed, hvis forældrene herved indgår i samarbejdet om udveksling af viden om barnet.

Forslagene kan være med til at sikre en større synlighed om opmærksomhedspunkter ved kommuners eventuelle brug af fælles IT-løsninger til behandling og udveksling af børns personoplysninger; herunder i forhold til databeskyttelsesforordningens krav til databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger; jf. forordningens artikel 25, og behandlingssikkerhed, jf. artikel 32, så brugen af it/IT-løsninger er i overensstemmelse med de juridiske rammer for blandt andet indsamling, opbevaring og udveksling af personoplysninger og ikke mindst rettidig sletning af data.

Forslagene er ikke bindende, og hvis de realiseres, kan det medføre mindre udgifter både statsligt og kommunalt til vejledning, udvikling og evaluering.

5.4. Styrket samarbejde mellem de kommunale og private tilbud om samarbejde og vidensudveksling i overgangene

Udvalget har identificeret følgende udfordringer:

Rambølls casestudier viser, at flere faglige ledere og fagprofessionelle på tværs af sundhedsplejen, dagtilbud og skoler; herunder fritidstilbud oplever, at det er en barriere for den gode overgang for barnet, at private dagtilbud og skoler; herunder fritidstilbud, ikke i alle kommuner inviteres med i de tværfaglige aktiviteter og samarbejder, der skal lette overgangen fra dagtilbud til skole, herunder fritidstilbud. Hertil kommer, at der er forskel på, hvilke behandlingsgrundlag der kan anvendes alt efter, om der udveksles oplysninger mellem to offentlige myndigheder eller fra en offentlig myndighed til et privat dagtilbud eller en privat skole, herunder privat fritidstilbud. Generelt viser Rambølls undersøgelse, at samarbejde om og udveksling af viden til de private tilbud er langt mindre systematiseret. Dette indebærer en risiko for, at vigtig viden går tabt i overgange, medmindre forældrene selv tager initiativ til at udveksle viden med dagtilbuddet eller skolen, herunder fritidstilbuddet.

Til eksempel udgør friskoler og privatskoler en forholdsvis stor andel af grundskolerne i Danmark, ca. 23 pct., mens privatinstitutioner på dagtilbudsområdet udgør 13 pct. af alle daginstitutioner (på enhedsniveau).

Udvalgets forslag til overvejelse:

At kommunerne bør overveje at styrke samarbejdet med de private dagtilbud og frie grundskoler om, hvordan private dagtilbud (og private pasningsordninger) og frie grundskoler kan tilbydes at indgå i samarbejdsmodeller med kommunale tilbud, således at der er en ensartet praksis i forhold til at sikre gode overgange. Udvalget lægger vægt på, at ambitionen om gode overgange bør gælde alle børn uanset valg af dagtilbud eller skole, herunder fritidstilbud. Jf. sundhedslovens bestemmelser om sundhedsplejens tilbud om bistand til alle skoler og dagtilbud kan sundhedsplejen eventuelt bidrage hertil. Muligheden for et styrket samarbejde kan fx ske gennem tilbud om brede samarbejdsaftaler til private tilbud og frie grundskoler; herunder fritidstilbud, adgang til fælles understøttende redskaber, eller fælles kompetenceudvikling mellem personale i private og kommunale tilbud.

Rambølls casestudier giver enkelte eksempler på, at der på kommunalt niveau er indgået samarbejdsaftaler med frie grundskoler om at følge den samme samarbejdsmodel og de arbejdsgange, som kommunale institutioner har. Her oplever de fagprofessionelle og faglige ledere, at alle børn uanset skolevalg oplever sammenhæng og kontinuitet i deres overgang til skolen, herunder fritidstilbud.

I andre kommuner er udfordringen ifølge Rambøll søgt håndteret ved at give de private tilbud adgang til de samme digitale redskaber og den samme kompetenceudvikling, som kommunens øvrige dagtilbud og skoler; herunder fritidstilbud. På denne måde søger forvaltningen at motivere til fælles lokale samarbejder i de områder, hvor børn krydser fra et kommunalt til privat tilbud i overgangen. Det er imidlertid forsat de lokale ledelser, som skal initiere samarbejdet.

Udvalget vurderer:

Forslaget udspringer af udvalgets ønske om, at samarbejdet om overgange tager udgangspunkt i barnets perspektiv. Forslaget vil potentielt set kunne styrke det tværfaglige samarbejde om alle børn i kommunen.

Forslaget vil forventeligt styrke det tværfaglige samarbejde mellem de fagprofessionelle på tværs af tilbud i kommunen.

Forslaget vil også understøtte kommunalbestyrelsernes ansvar i medfør af ændringen af dagtilbudslovens § 3 i forhold til kravet om, at kommunerne skal fastsætte retningslinjer for samarbejdet og videregivelse af relevant viden ved børns overgange fra sundhedsplejen til dagtilbud og fra dagtilbud til skole, herunder fritidstilbud, hvilket også omfatter de private tilbud.

Forslaget vil medføre et eventuelt øget ressourceforbrug lokalt i kommunerne i forhold til øget inddragelse af de private tilbud. Forslaget er ikke bindende og giver først udgifter ved realisering.

6. BILAG

6.1. Kommissoriet og udvalgsmedlemmer

Kommissorium for udvalg om bedre udveksling af relevant viden om børn i overgange

Baggrund og formål

Det er med aftalen »Stærke dagtilbud – alle børn skal med i fællesskabet« besluttet, at der skal nedsættes et tværministerielt udvalg, der med inddragelse af KL og andre relevante interessenter og eksperter skal komme med forslag til, hvordan der mest hensigtsmæssigt, smidigt og ubureaukratisk og med inddragelse af forældrene kan samles og videreformidles relevant information i forhold til det videre pædagogiske og tværfaglige samarbejde fra hjem (herunder sundhedspleje) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud/skole for at skabe en større sammenhæng i indsatsen omkring barnet.

Formålet med bedre udveksling af viden mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud og dagtilbud og fritidstilbud/skole er at give forældre og barn større tryghed før dagtilbuds- og skolestart og bidrage til, at barnet ikke oplever bratte skift fra et tilbud til et andet, ligesom det fagprofessionelle personale omkring barnet er klædt bedst muligt på i forhold til at samarbejde om og støtte barn og forældre på bedste vis. God udveksling af informationer mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud kan også medvirke til at styrke den tidlige indsats over for de børn, hvor der på et tidligt tidspunkt er bekymring om barnets trivsel og læring. Samtidig er det vigtigt med et dataetisk perspektiv i forhold til omfanget af informationer, der indsamles og lagres om børn.

Når barnet skifter fra et tilbud til et andet, kan der ved manglende systematik omkring overdragelse af relevant og nødvendig viden om barnet, gå væsentlig information om barnets udvikling og trivsel tabt, som vil være central viden for at sikre det bedste udgangspunkt for en pædagogisk og tværfaglig indsats. Overlevering af viden skal også understøtte samarbejdet mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud og dagtilbud og fritidstilbud/skole om at skabe sammenhæng for børnene i overgangen. Manglende systematik omkring udveksling af relevant og nødvendig viden kan endvidere skabe usikkerhed omkring datasikkerheden.

Udvalget skal med udgangspunkt i blandt andet en kortlægning af eksisterende praksis i kommunerne og med inddragelse af anden relevant viden komme med forslag til, hvordan vigtig og nødvendig information om barnets udvikling, trivsel og læring kan videreformidles og anvendes på den mest hensigtsmæssige, smidige og ubureaukratiske måde i overgangen mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud samt dagtilbud og fritidstilbud/skole og med inddragelse af forældrene, der samtidig understøtter, at data om barnet behandles sikkert og ikke kommer udenforstående i hænde, og i den forbindelse belyse følgende: Formål, målgruppe, juridiske og dataetiske rammer for dataoverlevering/informationsflow samt for adgang, berigtigelse og opbevaring af data, relevant data og information og infrastruktur eller fælles løsning til videreformidling af relevant information.

Et vigtigt hensyn at tage er, at udvekslingen af oplysninger dels ikke fører til unødige krav om dokumentation, dels sker i overensstemmelse med persondatalovgivningens krav, herunder at personoplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og saglige formål og ikke må viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål, ligesom personoplysningerne skal være relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt for formålet og i øvrigt ikke opbevares længere tid end nødvendigt. Overlevering af information skal være med barnets bedste for øje, og der skal tages højde for barnets retssikkerhed, herunder forældres og børns rettigheder og muligheder i forhold til indsigt i data og adgang til berigtigelse og sletning af data. En væsentlig del af udvalgets opgaver er også at være opmærksom på, at oplysningerne indsamles på den mindst bureaukratiske måde. Udvalgets arbejde skal ses i sammenhæng med initiativet om 'Styrket systematik i indsatser og større gennemsigtighed for forældre via styrkede mål og rammer for dagtilbuddene' i aftalen om »Stærke dagtilbud – alle børn skal med i fællesskabet«, hvor kommunen som en del af mål og rammer skal tage stilling til, hvordan der i kommunen samarbejdes mellem forskellige aktører med udgangspunkt i dagtilbuddet, og hvordan der videregives oplysninger om udveksling af viden fra sundhedspleje til dagtilbud og fra dagtilbud til SFO/skole.

Det skal endvidere sikres, at barnets og forældres digitale rettigheder varetages, herunder i forhold til information om, hvilke data der udveksles, og hvornår data kan tilgås, berigtiges og slettes.

Udvalget kan i deres arbejde ud over kortlægningen der sættes i gang i lyset af nedsættelsen af udvalget blandt andet inddrage erfaring fra følgende:

- Inklusionseftersynets forslag om udvikling af et digitalt værktøj – en barnets bog eller lignede, der kan understøtte bedre vidensoverdragelse mellem dagtilbud og skole samt forslag om at udarbejde enkle og klare retningslinjer for overlevering af oplysninger (Afrapportering af Inklusionseftersynet, Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016).
- Sundheds- og Ældreministeriets kortlægning af eksisterende kommunale indsatser, der foretages i forbindelse med satspuljen tidlig indsats for børn i sårbare og udsatte familier, 2017-2020. Kortlægningen forventes at foreligge i sommeren 2017.
- Initiativ »Bedre sammenhæng for børn og unge« i »Den fælleskommunale digitaliseringsstrategi- og handlingsplan 2016-2020«, der skal bidrage til at identificere og finde løsninger på koordinationsproblemer, der opstår i overgangen mellem dagtilbud og skole, herunder blandt andet ift. data, IT-understøttelse og bedre arbejdsgange.

Medlemmer

Udvalget består af repræsentanter fra Sundheds- og Ældreministeriet, Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet, KL, BKF (Børne- og Kulturchefforeningen) med inddragelse af repræsentanter fra de relevante faglige organisationer inden for de tre sektorer (sundhedsplejen, dagtilbud og indskoling). I forhold til dagtilbudsområdet udpeger Kvalitetsforum for Dagtilbud hver en repræsentant. Derudover inddrages relevante eksperter på området. Børne- og Socialministeriet er formand for udvalget.

Udvalgets medlemmer inviteres til at deltage i en møderække på ca. 4 møder.

Mødeplan og temaer for de enkelte møder i udvalget tilrettelægges af sekretariatet.

Udvalget skal aflevere et skriftligt oplæg med forslag, herunder til et inspirationskatalog til, hvordan der mest hensigtsmæssigt, smidigt og ubureaukratisk kan indhentes, videreformidles og anvendes relevant information mellem sundhedspleje og dagtilbud samt dagtilbud og fritidstilbud/skole. Udvalgets afrapportering skal belyse følgende:

- *Formål:* Udvalget skal uddybe formålet, herunder fordele og ulemper, i forhold til opsamling og videreformidling af informationer om det enkelte barn og den kontekst barnet indgår i, herunder hvordan informationerne kan bruges til at styrke og kvalificere det tværfaglige samarbejde og dialogen med forældrene.
- *Målgruppen:* Udvalget skal komme med forslag til om vidensopsamling og videreformidling af oplysninger skal være i forhold til alle børn, eller om der skal foretages en nærmere afgrænsning af målgruppen. Udgangspunktet er, at alle børn er omfattet, da det er et fælles dialogredskab for forældre og de professionelle omkring barnet.
- *Juridiske rammer for dataoverlevering/informationsflow samt for adgang, berigtigelse og opbevaring af data:* I forhold til forslag/løsninger skal eventuelle juridiske problemstillinger beskrives, herunder problemstillinger i forhold til blandt andet tavshedspligt og persondatalovgivningen.
- *Relevant data og information:* Udvalget skal indtænke et dataetisk perspektiv i forhold til omfanget af oplysninger, der indsamles og lagres om børn, og pege på, hvilke typer af data og information, der vil være relevante og nødvendige at indsamle og videreformidle i overgangene, samt hvornår formålet med data er udtømt, så data ikke bevares i længere tid end nødvendigt, herunder indfange at barnet er en del af en kontekst, så der ikke kun er fokus på barnets kompetencer og færdigheder.
- *Infrastruktur eller fælles løsning til videreformidling af relevant og nødvendig information:* Beskrivelse af på hvilken måde information mest hensigtsmæssigt indsamles og formidles, herunder fx mundtligt, skriftligt, digitalt mv. Her kan både tænkes i digitale løsninger, tværfaglige fora, møder osv. Ift. digitale løsninger, kan det bemærkes, at der med fordel kan gøres brug af eksisterende og kommende digitale platforme, herunder den kommende samarbejdsplatform¹² på dagtilbudsområdet mv., ligesom der kan arbejdes for at udvikle fælles standarder, som lokal IT-udvikling kan basere sig på.

Det skal beskrives i forslagene, hvordan forældrene inviteres med og inddrages i processen.

Udvalget skal endvidere i deres forslag beskrive, om forslagene er målrettet det statslige, kommunale eller institutionelle niveau eller uddannelsesstederne.

Udvalget skal senest februar 2018 afrapportere til børne- og socialministeren, undervisningsministeren og sundhedsministeren.

¹² Aftalt i regi af ØA 15 i relation til initiativet om en brugerportal for folkeskolen, hvor IT-infrastrukturen skal også kunne understøtte dagtilbudsområdet fsva. en samarbejdsportal. Kommunerne får mulighed for at anvende kommunikationsløsninger på dagtilbudsområdet baseret på den fællesoffentlige infrastruktur, og der etableres en samlet adgang til kommunikation for forældrene på tværs af dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet. 92 kommuner har tilsluttet sig samarbejdsportalen. Samarbejdsplatformen kommer i drift til dagtilbud i 2020. Det bemærkes, at samarbejdsplatformen som udgangspunkt ikke understøtter private dagtilbud eller private og frie grundskoler.

Proces og tidsramme

Udvalget nedsættes august 2017 og skal afrapportere til børne- og socialministeren, undervisningsministeren og sundhedsministeren februar 2018. Udvalget mødes ca. 4 gange. Kvalitetsforum for Dagtilbud vil ligeledes blive inddraget undervejs.

Projektet følger tidsplanen i tabel I

Tabel I

Tidsramme for »Udvalgsarbejde om bedre udveksling af relevant viden om børn i overgange«.

AKTIVITET	TIDSPUNKT
Første møde i udvalget	aug. 2017
Analyse og kortlægning af eksisterende praksis i kommunerne mv.	sept.-nov. 2017
Midtvejsmøde i udvalget	okt. 2017
Tredje møde i udvalget	dec. 2018
Drøftelse i Kvalitetsforum	jan. 2018
Fjerde og afsluttende møde i udvalget	feb. 2018
Afrapportering til børne- og socialministeren, undervisningsministeren og sundhedsministeren	feb. 2018

Sekretariat

Udvalget sekretariatsbetjenes af Børne- og Socialministeriet med inddragelse af Undervisningsministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet og KL.

Økonomi

Der er afsat i alt 0,5 mio. kr. til udvalgsarbejdet samt kortlægnings- og analyseopgaven.

Det forudsættes, at udvalgets forslag som udgangspunkt er udgiftsneutrale. Det bemærkes endvidere, at i det omfang, at udvalgets forslag forudsætter ændringer i eksisterende regelgrundlag om dataudveksling, ændringer i eksisterende IT-systemer eller udvikling af nye IT-systemer, skal dette økonomiforhandles særskilt.

Centrale betingelser

Det er en central betingelse, at udvalgets forslag til vidensudveksling ikke må indebære unødige dokumentationskrav. Forslagene skal således tage hensyn til, at de oplysninger, der indhentes og videreformidles i videst mulige omfang kan hentes på den mindst indgribende måde og er relevante og nødvendige i forhold til at sikre og forbedre børns trivsel, udvikling og læring fra hjem (herunder sundhedsplejen) til dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud/skole.

Samtidig er det vigtigt med et dataetisk perspektiv i forhold til omfanget af informationer, der indsamles og lagres om børn, ligesom behandling og videregivelse af persondata skal ske i overensstemmelse med reglerne i persondatalovgivningen.

Det tværministerielle udvalg består af repræsentanter fra Undervisningsministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet, Børne- og Socialministeriet samt Datatilsynet og 16 forskellige organisationer:

Udvalgets medlemmer:

- Malene Vestergaard (formand, Børne- og Socialministeriet)
- Mette Arnsfelt McPhail, Martin Dueholm Bech og William Boel Byth (Børne- og Socialministeriet og sekretariat)
- Kira Gandrup og Ulla Skall (Undervisningsministeriet og sekretariat)
- Laura Thordahl, Louise Filt og Annette Baun Knudsen (Sundheds- og Ældreministeriet og sekretariat)
- Annette Poulsen (Sundhedsstyrelsen)
- Lene Kragelund og Kia Hee Gade (Datatilsynet)
- Jette Kyhl (KL og sekretariat)
- Pernille Christensen (KL)
- Pia Nørgaard (BUPL's lederforening)
- Rikke Wettendorff (BUPL)
- Birgit Stechmann (FOA)
- Tanja Krabbe (DLO)
- Ane Stallknecht og Kathrine Ersted (BKF)
- Susanne Rank Lücke (Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker)
- Ulla Dupont (FALS)
- Ulla Kathrina Kock Sørensen (Danmarks Lærerforening)
- Signe Bohm (EVA)
- Einar Gylling Dørup (FOLA)
- Mette With Hagensen (Skole og Forældre)
- Jannick Stærmose Mortensen (Skolelederforeningen)
- Mette Deding (VIVE)
- Peter Blume (Københavns Universitet)
- Tine Basse Fisker (selvstændig)

6.2 Afrapporteringens empiriske grundlag

Det fremgår af kommissoriet, at udvalgets afrapportering blandt andet skal tage udgangspunkt i en kortlægning af eksisterende praksis i kommunerne¹³. Rambøll har som den valgte leverandør udarbejdet en rapport¹⁴, som udgør det empiriske grundlag for udvalgets drøftelser og afrapportering, herunder forslag. I det følgende er det empiriske grundlag nærmere beskrevet.

Afdæknings – og analyseopgaven

Rambølls rapport består af tre dele: 1) *En overordnet afdækning af udbredelsen af vidensudveksling og samarbejde i overgange på landsplan*, 2) *en afdækning af praksis vedrørende udveksling af viden og samarbejde om barnet i overgange i udvalgte casekommuner* og 3) *analyse, sammenfatning og perspektivering*.

For at få et overordnet landsdækkende billede af om, og i så fald hvordan, kommunerne arbejder med indsamling, udveksling og videreformidling af viden om børn i overgangene mellem hjem (herunder sundhedsplejen) og dagtilbud og mellem dagtilbud og skole, herunder fritidstilbud, er der foretaget en breddeafdækning af den kommunale praksis. Det er sket ved en rundspørge blandt kommunale forvaltningschefer i landets 98 kommuner med baggrund i de fem temaer. Formålet var at belyse den måde, hvorpå kommunerne udveksler viden på et aggregeret niveau med henblik på at klarlægge, hvilke generelle tendenser der gør sig gældende – f.eks. om der i nogle typer af overgange er et mere systematisk fokus på udveksling af viden end andre. Den samlede svarprocent for rundspørgen er 82 pct.

For også at opnå et dybdegående kendskab til området er den kommunale praksis beskrevet og analyseret i 10 udvalgte casekommuner. Kommunerne er udvalgt som eksempler på praksis (under hensyntagen til at sikre en vis variation på relevante parametre såsom geografi, kommunestørrelse, demografi og socioøkonomiske sammensætning) i forhold til at arbejde med udveksling af viden og samarbejde i børns overgange. Det har gjort det muligt at undersøge nogle af de generelle tendenser mere i dybden. For at komme hele vejen rundt om de relevante aspekter af overgangene er både det kommunale forvaltningsniveau, fagpersonalet på skoler, herunder fritidstilbud, dagtilbud, sundhedsplejen og forældre inddraget. Case-beskrivelserne af hver enkelt kommunes praksis har som minimum omfattet temaerne i kommissoriet samt graden af børne- og forældreinddragelse, men der er også inddraget øvrige relevante lokale forhold. Dybdeafdækningen gør det muligt at komme tættere på de konkrete udfordringer, som kommunerne og de fagprofessionelle står over for i udvekslingsarbejdet og i samarbejdet samt at komme med eksempler på, hvordan disse udfordringer er håndteret i praksis.

Rambøll har på baggrund af de tværgående udfordringer og erfaringer, der er skildret i både bredde- og dybdeafdækningen og med udgangspunkt i temaerne, formuleret en række løsningsforslag og opmærksomhedspunkter, der stiller skarpt på, hvilke problematikker det er vigtigt at være opmærksom på, og hvad der kan gøres for at imødekomme udfordringerne og forbedre vidensudvekslingen på forskellige niveauer.

¹³ I Rambølls undersøgelse indgår de selvejende institutioner i beskrivelsen af modeller og tiltag vedrørende kommunale dagtilbud.

¹⁴ Afdækning og analyse af samarbejde og overlevering af relevant information om børn i overgange, maj 2018.