



Handläggare:
Rikard Skårfors
FD, Utbildningsledare
Rektors kansli,
Ledningssekretariatet

Yttrande över promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter

Stockholms universitet har anmodats av Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) att inkomma med synpunkter på promemorian *Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter* (U2025/01126). Universitetet har följande att anföra.

Sammanfattning

Stockholms universitet:

- tillstyrker förslaget att belastningskontroller görs för utbildningar som leder till behörighet som lärare.
- tillstyrker förslaget att bredda omfattningen av belastningskontroller för personal och studenter till ett större urval av faktiskt begångna brott.
- instämmer i att förslaget att arbetsgivare ska få möjlighet arbetsgivare ska få möjlighet att begära att samtliga anställda eller grupper av anställda ska lämna in registerutdrag ur belastningsregistret varje år inte bör ligga till grund för lagstiftning. Inte heller bör nu gällande undantag från arbetssökandes skyldighet att visa upp registerutdrag vid förnyad anställning hos samma arbetsgivare inom ett år tas bort.
- anser att förslaget rörande kontroll i belastningsregister inför antagning till utbildning till lärar- och vårdyrken hos enskilda utbildningsanordnare i dess nuvarande utformning inte kan ligga till grund för lagstiftning.
- avstyrker förslaget att låta pågående rättsprocesser (misstänkta) omfattas av belastningskontrollerna; arbetsgivare och skolor bör basera sina beslut på domar som vunnit laga kraft.
- tillstyrker förslaget om en ny grund för avskiljande av studenter på högskolan och yrkeshögskolan som baseras på tidigare disciplinära åtgärder och till följd av ordningsstörande beteenden.

- avstyrker förslaget om att ge enskilda utbildningsanordnare direktåtkomst till vissa personuppgifter i det antagningsregister som UHR ansvarar för enligt förordningen (1993:1153).
- Vill understryka betydelsen av att:
 - o kontrollerna avser faktiskt begångna brott,
 - o brottskatalogen utvidgas till att omfatta både fysiska och nätbaserade handlingar – exempelvis hot, hets mot folkgrupp och anstiftan till terrorbrott,
 - o berörda myndigheter ges förutsättningar att vidta sanktioner mot personal och/eller studenter som begår brott efter att personen har blivit anställd eller antagen, samt
 - o högskolor får tillgång till fler disciplinära åtgärder.

Synpunkter på utredningens förslag

Förslag rörande skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet (kapitel 8–10)

Promemorian föreslår en utvidgning av kravet på arbetssökanden inom skolväsendet att uppvisa registerutdrag om brottslig verksamhet. Detta föreslås genomföras dels genom att kretsen av brottstyper som omfattas av kravet vidgas (avsnitt 8.5, s. 73), dels att även uppgifter i misstankeregistret ska omfattas, i de fall åtal väckts (avsnitt 8.10, s. 90). Som påpekas i promemorian utgör de efterfrågade uppgifterna sådana personuppgifter som enligt GDPR är särskilt skyddsvärda. Kravet innebär också en avsevärd begränsning för dömda personers möjlighet att återanpassas i samhället. Rätten till skydd för personuppgifter är enligt artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan) en grundläggande rättighet som enbart kan begränsas utifrån de rekvisit som anges i artikel 52.1 i rättighetsstadgan, dvs. endast om begränsningarna är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. Därutöver ska begränsningen vara proportionerlig, dvs. begränsningen ska inte utgöra en alltför stor belastning för den enskilde. Utifrån dessa angivna krav förutsätts därmed att de föreslagna åtgärderna kan anses vara proportionerligt utformade i förhållande till ett viktigt samhällsintresse, att de åtgärder som planeras är såväl nödvändiga som lämpliga för att uppnå det eftersträlvade målet. Närmare anvisningar för hur avvägningen ska göras finns i GDPR.

När det gäller förslagen som rör skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet ser Stockholms universitet, i likhet med utredningen, de växande riskerna med radikalisering och organiserad brottslighet på både nationell och lokal nivå. Universitetet vill därför betona vikten av att ligga steget före och tillstyrker därför en utvidgning av belastningskontrollerna.

En rättighet av fundamental betydelse (reglerat i Europakonventionen artikel 6) är rätten till en rättvis rättegång. En av hörnstenarna i denna rättighet är oskuldspresumtionen som innebär att en misstänkt ska betraktas som oskyldig till dess skulden fastställts enligt lag. Om rättsväsendet anser att en misstänkt som är under utredning utgör en fara för sig själv eller någon andra får förutsättas att den misstänkte blir häktad eller följs upp av rättsväsendet på

det sätt som rättsväsendet anser lämpligt. Universitetet avstyrker därför utredningens förslag om att låta pågående rättsprocesser (misstänkta) omfattas av belastningskontrollerna; arbetsgivare och skolor bör basera sina beslut på domar som vunnit laga kraft. Däremot är det centralt att rättsväsendet har de resurser som krävs för att under pågående utredning av misstänkta kunna vidta lämpliga åtgärder i de fall någon utgör en fara för sig själv eller andra givet brottsmisstankens karaktär och allvarlighetsgrad.

Stockholms universitet anser därför att:

- belastningskontrollerna ska begränsas till faktiskt begångna brott, och
- tidsintervallet för återkommande kontroller förlängs, arbetsgivare och skolor ges utökad möjlighet att vidta åtgärder i enlighet med förslaget först efter att en dom har fastställts.

Universitetet delar bedömningen i promemorian (avsnitt 8.4, s. 72) att det eftersträlvade målet, att skydda skolelever, väger mycket tungt. Det saknas dock utredning om huruvida de föreslagna åtgärderna i sig är nödvändiga och lämpliga för att uppnå målet, eller om samma mål skulle kunna uppnås genom alternativa åtgärder, utan lika långtgående integritetsintrång för arbetssökande. Med tanke på att kravet på registerkontroll funnits en längre tid skulle en utvärdering av reglerna ha varit motiverad innan en utvidgning och skärpning av kraven genomförs. Mot bakgrund av den osäkerhet om åtgärdernas träffsäkerhet som en sådan brist på utvärdering medför anser universitetet att åtgärderna bör tillämpas med försiktighet samt att domstolar och tillsynsmyndigheter bör följa utvecklingen noga. Det bör också beaktas att förslaget innebär en inte obetydlig ökning av administrativa kostnader för registerhållande myndigheter och aktörer inom skolväsendet.

Särskilt långtgående är förslaget (avsnitt 10.5, s. 120) att arbetsgivare ska få möjlighet att begära att samtliga anställda eller grupper av anställda ska lämna in registerutdrag ur belastningsregistret varje år. En sådan möjlighet för arbetsgivaren skulle kunna medföra återkommande inskränkningar av en stor grupp anställdas skydd för personuppgifter, vilket framstår som uppenbart oproportionerligt. Stockholms universitet delar slutsatsen i promemorian att förslaget inte bör ligga till grund för lagstiftning. Inte heller bör nu gällande undantag från arbetssökandes skyldighet att visa upp registerutdrag vid förnyad anställning hos samma arbetsgivare inom ett år tas bort. Det framstår både som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till enskilda arbetssökandes grundläggande rättigheter och som en åtgärd som skulle generera en betydande ökning av skolväsendets administrativa pålagor utan tydlig vinst.

Kontroll i belastningsregister inför antagning till utbildning till lärar- och vårdyrken hos enskilda utbildningsanordnare (avsnitt 12.8, s. 153)

Stockholms universitet anser att det i grunden är en god tanke att personer som inte uppfyller förutsättningarna för att kunna anställas inom yrket inte heller bör antas till en utbildning i yrket. Ändamålet för förslaget får därmed anses vara välmotiverat i sig.

Förslaget är dock problematiskt vad gäller genomförande av prövningen. Såväl offentliga som enskilda utbildningsanordnare föreslås få direktåtkomst till uppgifterna hos Universitets- och högskolerådet (UHR), inklusive uppgift om huruvida en sökande finns registrerad i belastningsregistret för de i lagstiftningen listade brotten. Även om det inte framgår vilket konkret brott det rör sig om är samtliga brottskategorier som omfattas av kontrollen av allvarlig karaktär, varför uppgiften likväl måste anses vara mycket integritetskränkande. Detta innebär att en större grupp personer har tillgång till uppgifterna, även med beaktande av de föreslagna skyddsåtgärder avseende begränsningar av den personkrets inom varje enskild utbildningsanordnare som ska få tillgång uppgifterna. Vidare kommer uppgiften om att en viss person finns i belastningsregistret att bli offentlig när antagningsbeslut expedieras. Stockholms universitet instämmer i att antagningsbeslut bör vara offentliga, vilket även bör innefatta grunden för ett avslag. Ett sekretessbeläggande av uppgiften om att en person finns i belastningsregistret skulle mot bakgrund av lagstiftningens utformning inte heller ge ett särskilt betryggande skydd. Att rutinmässigt offentliggöra så pass känsliga uppgifter kan dock inte anses utgöra ett proportionerligt ingrepp i den enskildes integritet. Det är i första hand det sista ledet i proportionalitetsprövningen som brister, dvs. även om åtgärden är nödvändig och lämplig för att uppnå ett eftersträvanvärt mål, blir konsekvenserna för den enskilda alltför ingripande. Universitetet anser inte att förslaget i dess nuvarande utformning kan läggas till grund för lagstiftning. Universitetet delar således inte utredningens ståndpunkt att integritetsintrånget är begränsat.

Ett mindre integritetsingripande tillvägagångssätt skulle kunna vara att i stället låta den sökande inkomma med uppgifterna själv vid lämpligt tillfälle i antagningsprocessen, på motsvarande sätt som redan nu gäller för arbetssökande till skolväsendet. Tydlig information bör också finnas tillgänglig i samband med att ansökan lämnas in om vilka konsekvenser som följer för sökande som lämnar in ett utdrag ur belastningsregistret som visar att de begått de i lagstiftningen aktuella brotten. Detta skulle medföra en ökad administrativ börda för såväl de sökande som för UHR, men den får i sammanhanget anses vara försvarlig.

Förslag rörande ökade möjligheter att avskilja studerande i högskolan och yrkeshögskolan (kapitel 13, ss. 174ff.)

Ett avskiljande innebär ett ingripande beslut för den enskilde studenten som bör fattas med stor försiktighet och enbart för berättigade syften. Det framlagda förslaget får anses vara väl avvägt till syfte och omfattning, och innebär ett välkommet verktyg för högskolorna att kunna hantera svåra situationer på ett lämpligt sätt, i syfte att värna andra studenter och anställdas trygghet. Stockholms universitet tillstyrker förslaget i denna del.

Konsekvenser för universitet och högskolor (avsnitt 16.9, s. 214)

Utredningen avgränsar sig i avsnittet om förslagets konsekvenser för statliga lärosäten och offentliga utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan till förslaget om ny grund för avskiljande, där Stockholms universitet instämmer i utredningens resonemang.

Även förslaget rörande belastningsregisterkontroll inför antagning skulle till stor del förenkla universitetets arbete i samband med VFU-placering av studenter inom främst lärarutbildning. Förslaget skulle innebära att alla studenter är godkända för att göra VFU redan i samband med antagning och därmed kan placeras fritt. I den nu gällande ordningen kan allvarliga brott uppdagas i ett sent skede då VFU-placering redan skett, vilket medför ett stort merarbete för universitetets personal.

Vissa kommuner genomför redan idag en utökad kontroll för vissa brott som normalt inte ingår i en registerkontroll. Därför är det bra att den generella kontrollen också förslås omfatta dessa brott så att samma förutsättningar gäller för alla studenter oavsett VFU-placering.

Dock finns praktiska problem med att införa belastningsregisterkontroll i samband med antagning till utbildning. Kontrollen föreslås ske efter att urvalet har genomförts men innan ett beslut om antagning fattats och antagningsbesked skickas ut till den sökande (avsnitt 12.4.1, s. 146). Även om uppgifter från belastningsregistret ska kunna hämtas in elektroniskt från Polismyndigheten är den tidsrymd som kan avsättas mycket begränsad, vilket kan komma att påverka hela den redan idag pressade tidsplanen för antagningsprocessen.

Det finns också oklarheter i hur kontrollerna kommer att fungera vid efterantagning och reservantagning, då även dessa processer sker under tidspress p.g.a. behovet att med kort varsel erbjuda studieplatser. Dessa processer följer inte samma tidsplan för de olika lärosätena utan hanteras lokalt, vilket kommer att kräva skyndsam inhämtning av uppgifter från register och snabb hantering av UHR och lärosätet.

Detta beslut är i rektors ställe fattat av prorektor, professor Clas Hättestrand, i närvaro av universitetsdirektör Åsa Borin. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande har varit Jacob Färnert, Ledningssekretariatet (protokollförare). Föredragande i ärendet har varit utbildningsledare Rikard Skårfors.