

Remissvar

2022-02-01

Ärendenr: ORU 2021/06819

Sidnr: 1 (3)

Utbildningsdepartementet
U2021/04368

Remissvar – Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83)

Örebro universitet har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Utbildningsdepartementets betänkande Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83). Universitetet ser positivt på förslaget att stärka upp reglerna kring avskiljande och möjligheten att vidta disciplinära åtgärder vid förseelser. Det är även positivt att förekomst i belastningsregistret (BR) för vissa brott kan påverka möjligheten att få studera viss utbildning. Örebro universitet tillstyrker betänkandet, men önskar lämna följande synpunkter.

Angående tillgodoräknande som ett sätt att kringgå betänkandets förslag

En begränsning med betänkandets förslag är att den inte i tillräcklig utsträckning uppmärksammar att tillgodoräknande kan ge examen utanför de antagningsprocesser som förslagen avser.

Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) har i ett vägledande beslut (exempelvis ÖNP 241-1312-18 och ÖNP 243-3003-20) fastställt möjligheter till tillgodoräknande som kan innebära att intentionen med betänkandes förslag kan kringgå via tillgodoräknande. Universitetet föreslår att dessa aspekter uppmärksammas i större utsträckning i det kommande arbetet.

Angående utdrag från belastningsregister

Förslaget om utökad kontroll av BR inför antagning till viss utbildning är positiv. Det är dock viktigt att sökanden tydligt informeras av lärosäten, UHR samt antagning.se, att förekomsten i BR kan påverka möjligheten att påbörja viss utbildning. Det är än mer viktigt eftersom förslaget stängt möjligheten för sökanden att överklaga i den delen. Det är även viktigt att det tydligt regleras att sökning i BR sker per automatik och att kontrollen är förenlig med GDPR med minimala risker för felaktig hantering av personuppgifter.

I övrigt finns det situationer som kan uppstå som kan behöva diskuteras vidare; en sådan situation kan vara fall där sökanden förekommer i BR vid ansökningstillfället men där sökanden sedan frikänns från brott i högre instans varvid uppgiften tas bort från BR. Sökanden har då nekats antagning till utbildningen på grund av förekomsten i BR. Det kan också förekomma att en sökande saknar anteckning i BR vid ansökningstillfället, men väl efter ett beslut om antagning. Om sökanden då inte registrerat sig på utbildningen ännu finns ingen möjlighet för lärosätet att upptäcka att studenten förekommer i BR. Domstolens skyldighet att underrätta lärosäten om domar (se nedan) gäller endast studenter på viss utbildning. Innan studenten registrerat sig på utbildning är sökanden ej att betrakta som student.

Betänkandet föreslår att belastningsregisterkontroll vid antagning ska omfatta ett urval av utbildningar. Universitetet anser att det finns en gränsdragningsproblematik med förslaget och att syftet med urvalet behöver preciseras ytterligare. Det finns yrkesgrupper med annan utbildningsbakgrund som också är verksamma inom exempelvis vård och skola. Vid Örebro universitet utbildas exempelvis teaterpedagoger som genomför VFU på skolor och arbetsterapeuter som arbetar patientnära inom sjukvården. Till dessa kommer andra yrkesgrupper där frågor om lämplighet i förhållande till yrkesutövningen kan diskuteras, exempelvis jurister eller ekonomer. Universitetet gör bedömningen att införandet av förslagen för ett urval av utbildningar kan medföra att belastningsregisterkontroll

önskas införas i andra utbildningar, exempelvis där brottsliga handlingar har direkt samband med framtida yrkesutövning. Frågan om belastningskontroll vid antagning kan även aktualiseras vid inrättande, revidering och utveckling av nya utbildningar, exempelvis nya legitimationsutbildningar. Utifrån detta föreslår universitetet att motiveringen till urvalet av utbildningar relateras till en mer explicit princip som kan vägleda framtida beslut i frågor om vilka utbildningar som bör omfattas av belastningsregisterkontroll vid antagning.

Vidare konstaterar universitetet att betänkandet inte uppmärksammar rättsliga domar i andra länder rörande svenska eller utländska medborgare som ansöker om antagning till eller studerar vid svenska lärosäten, samt att mer allvarliga internationella brott (såsom krigsförbrytelser) inte omfattas av betänkandets förslag. Utöver förslag som även omfattar domar i andra länder och internationella brott saknas även förslag om rättslig vägledning för situationer som omfattar utländska domar eller internationella brott.

Angående skyldighet att underrätta lärosäten om domar

Enligt förslaget ska domstolar få till uppdrag att underrätta lärosäten om domar gällande vissa utvalda brott som har koppling till studenter som bedriver utbildning. Det är dock av vikt att sådan underrättelse endast sker till det lärosäte där studenten faktiskt studerar en utbildning där domen kan få påverkan för de fortsatta studierna, dvs, det måste finnas tydlig systematik mellan underrättelse om dom och studentens studier på givet lärosäte. Det är viktigt för studenternas integritet att det finns en ordning för hur skyldigheten ska kunna uppfyllas av domstolen så det endast är dessa fall som domstolarna underrättar lärosäten om.

Förslaget innebär vidare att kravet på underrättelse om dom endast ska gälla den nya regleringen som avser de utvalda utbildningar och särskilda brott som ligger till grund för en nekad antagning på grund av förekomst i BR. Det innebär att man inte utvidgar kravet på underrättelse om dom att omfatta även befintliga regler om avskiljande för grov brottslighet. Eftersom någon sådan skyldighet för domstolarna inte införs enligt förslaget finns ingen möjlighet för lärosäten att få underrättelse om andra brott som skulle kunna falla under avskiljandegrunden för grov brottslighet. Det kan i vissa fall innebära risk för att vissa brottsliga ageranden kan falla mellan stolarna.

Angående avskiljande – förekomst i BR

Förslaget innebär att en student kan avskiljas på samma grunder som vid antagning om förekomst för vissa brott finns i BR. Någon möjlighet för lärosäten att genomföra en egen slagning i BR ges dock inte av förslaget eller av ordalydelsen vilket kan diskuteras. Möjligen kan den föreslagna paragrafen behöva skrivas om på sådant sätt att en ”student kan avskiljas om studenten fälls för sådant brott som skulle ha inneburit nekad antagning enligt 7 kap. 2 § högskoleförordningen”. Det bör oavsett vara tydligt vad som gäller kring den aktuella regleringen eftersom utredningen valt att inte ge några möjligheter för lärosäten att på egen hand begära ut uppgifter från BR. HAN (Högskolans avskiljandenämnd) har rätt att begära utdrag från BR i sin prövning av avskiljandegrunden men den saknas alltså för lärosäten i den fasen då ett ärende avses anmälas till HAN för prövning.

En annan fråga värd att diskutera är att förekomst i BR inte endast kan komma att tas bort eller ändras på grund av överklagande och frikännande, utan även på grund av att uppgifterna kan ha gallrats från BR, dvs. raderats. Det kan innebära att en student som har begått ett brott (där det finns en dom) ändå får studera vidare eftersom uppgiften har gallrats från BR och ordalydelsen endast fokuserar på förekomsten i BR, inte på själva brottet som är begånget. Det är viktigt att det finns rutiner för hur lärosäten ska tolka regleringen för det fall fråga skulle uppstå.

Universitetet konstaterar att förslagen väcker grundläggande frågor om förslagens antaganden om mänskligt beteende och om utbildningarnas möjligheter att förändra mänskligt beteende. Exempelvis om tidigare dömda personer kan förändra sitt beteende över tid och om akademisk utbildning kan

främja denna förändring. Förslagen aktualiserar också normativa frågor om huruvida lämplighetsprövning bör vara grund för urval till akademisk utbildning och om vad som avses med lämplighet för utbildning eller yrkesutövning. Dessa synpunkter kan indikera att det finns aspekter av intern legitimitet som lärosätena behöver beakta om betänkandets förslag genomförs.

Angående avskiljande – särskilt klandervärt uppträdande – uppenbart olämplig

Den nya regleringen avseende särskilt klandervärt uppträdande tar hänsyn till andra situationer än förekomst i BR, grov brottslighet, missbruk eller psykisk störning. Det är viktigt att lärosäten utvecklar rutiner för hur utredning ska bedrivas när det gäller förslaget. Detta då det inte föreligger samma krav för denna grund som nuvarande regleringar. I dagsläget kan rektor efter anmälan begära att en student ska genomgå läkarundersökning för att fastställa huruvida missbruk eller psykisk störning föreligger, och när det gäller fråga om grov brottslighet krävs i regel ett underlag i form av straffrättslig dom samt att rekvisitet påtaglig risk är uppfylld. Den nya grunden saknar dessa rättssäkerhetskrav, varför det än mer ställer krav på en rättssäker utredning som överlämnas till HAN. Det är även viktigt att HAN upparbetar en förutsebar praxis för att hantera ärenden av denna art för att säkerställa att besluten är rättssäkra men även för vägledning åt våra lärosäten.

En annan diskussion är att flertalet ageranden som skulle kunna bedömas som ”uppenbart olämpliga” dessutom kan ha sin grund i ett brottsligt agerande. Det kan handla om sådana brott som exempelvis olaga hot, trakasserier, ofredanden eller skadegörelse. Frågan är hur lärosäten ska agera i dessa fall när det gäller polisanmälan. Det kan innebära att flera fall av klandervärt uppträdande anmäls till polisen, parallellt som lärosätet själv bedriver en utredning som sedan mynnar ut i en anmälan om avskiljande till HAN. Det är då viktigt att det finns rutiner för hur dessa ärenden ska hanteras så inte åtgärder vid lärosätet påverkar en pågående polisär utredning.

Angående disciplinära åtgärder vid trakasserier utan koppling till diskrimineringslagen

Förslaget är att fler ageranden av studenter inom lärosätet ska kunna resultera i en disciplinär åtgärd vid trakasserier. Såsom lagstiftningen sett ut hitintills har kravet varit att agerandet ska ha samband med en diskrimineringsgrund enligt 1 kap. 4 § diskrimineringslagen (2008:567). Andra typer av trakasserier faller utanför möjligheten att tillämpa disciplinära åtgärder. Som reglerna ser ut idag kan ageranden av studenter utan koppling till 1 kap. 4 § diskrimineringslagen (2008:567) beivras genom att studenten ställts till ansvar för störande av verksamheten enligt 10 kap. 1 § högskoleförordningen. Detta förslag är en utökad behörighet för lärosäten att utreda och ålägga studenter ansvar för ageranden inom lärosätet med koppling till trakasserier. Det är viktigt att det finns rutiner hos lärosäten vad denna förändring rent faktiskt innebär för lärosäten och vilka ytterligare fall av trakasserier som omfattas av den nya regleringen.