



UPPSALA
UNIVERSITET

BESLUT

2022-02-01 UFV 2021/2621

Utbildningsdepartementet

Betänkande (SOU 2021:83) Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress:
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare:
Cilla Häggkvist

Telefon:
018-471 4700

www.uu.se

cilla.haggkvist@uadm.uu.se

Beslut

Härmed beslutas

- att Uppsala universitet överlämnar bifogat yttrande som sitt svar.

Bakgrund

Uppsala universitet har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Betänkande (SOU 2021:83) Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter.

Bifogat yttrande har utarbetats av biträdande avdelningschef vid Studentavdelningen Cilla Häggkvist.

Beredning med:
Vetenskapsområdena
Studentkåren
Avdelningen för
kvalitetsutveckling
Juridiska avdelningen
Avdelningen för
internationalisering
Universitetsbiblioteket

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av prorektor Coco Norén och universitetsdirektör Caroline Sjöberg, efter föredragning av biträdande avdelningschef Cilla Häggkvist. Närvarande därutöver var akademiombudsman Per Abrahamsson och Uppsala studentkårs ordförande Jacob Färnert.

Anders Hagfeldt

Cilla Häggkvist



UPPSALA
UNIVERSITET

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress:
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare:
Cilla Häggkvist

Telefon:
018-471 4700

www.uu.se

cilla.haggkvist@uadm.uu.se

YTTRANDE

2022-02-01 UFV 2021/2621

Utbildningsdepartementet

Betänkande (SOU 2021:83) Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter

Uppsala universitet har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Betänkande (SOU 2021:83) Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter.

Sammanfattningsvis innebär förslagen i utredningen en vällovlig ansats, men lämnar många viktiga frågor outredda, särskilt i förhållande till hur ingripande de föreslagna åtgärderna är. Uppsala universitet avstyrker därför förslagen.

Universitetet anser att det är bra att frågan om belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter utretts. Frågan om ”olämpliga” eller ”störande” studenter diskuteras ofta inom lärosätet och uppfattningen är att lämpliga verktyg för att hantera situationen saknas. Universitetet anser dock inte att utredningens förslag ger tydliga svar på hur de problem som finns ska hanteras, framförallt saknas djupare diskussion och problematiseringar av de avgränsningar som föreslås. Många praktiska frågor förblir också obesvarade. Universitetet kan därför inte ställa sig bakom förslagen i nuvarande form.

I utredningen konstateras inledningsvis att en belastningsregisterkontroll i samband med antagning innebär både en integritetskränkning och en begränsning av möjligheterna till återanpassning i samhället för enskilda som dömts för brott. Det krävs starka skäl för att införa en sådan kontroll. Utredningen anser att det finns skäl som talar ”med viss styrka” för införandet. Utredningen pekar också på ett antal frågor som behöver tas om hand, men lämnar i många fall inget svar på hur dessa ska lösas.

Av utredningen framgår att ingen av de tidigare utredningarna i frågan lett till förändringar. Det är dock inte tydligt varför man valt att inte gå vidare med tidigare förslag.



UPPSALA
UNIVERSITET

Sammanfattning av betänkandet

Regeringen har gett i uppdrag åt en särskild utredare att undersöka belastningsregisterkontroll som en förutsättning för antagning till vissa högskoleutbildningar. Uppdraget var att redogöra för om belastningsregisterkontroll ska utföras, vilka brott som i så fall ska omfattas, hur kontrollen ska genomföras och huruvida resultatet av kontrollen kan omprövas. Dessutom skulle utredningen föreslå utökade möjligheter att avskilja studenter från en påbörjad högskoleutbildning. Utredningen skulle också se till att skyddsaspekter och integritetsaspekter beaktas.

Nekad antagning

Utredningens förslag är att kontroll i belastningsregistret bör ske innan personer antas till en utbildning, men bara de personer som planeras att antas ska kontrolleras. Kontroller föreslås till följande utbildningar:

Hälso- och sjukvårdsutbildningar:

- utbildningar som leder till fysioterapeutexamen, läkarexamen, psykologexamen, röntgensjuksköterskeexamen eller sjuksköterskeexamen, och
- utbildningar enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till yrkeslegitimation enligt 4 kap. 2 § patientsäkerhetslagen för barnmorska, fysioterapeut, läkare, psykolog, röntgensjuksköterska eller sjuksköterska.

Berörda lärarutbildningar:

- utbildningar som leder till förskolläraryxamen, grundläraryxamen, ämnesläraryxamen eller yrkesläraryxamen, med undantag för utbildning enligt förordningen om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och pedagogisk personal inom förskolan som leder till lärar- eller förskolläraryxamen
- utbildningar enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som förskollärare, grundlärare, ämneslärare eller yrkeslärare.

De brott som kontrollerna gäller är mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, samtliga sexualbrott i 6 kap. brottsbalken, grovt rån och barnpornografibrott, om brotten lett till någon annan påföljd än böter. Nekad antagning på grund av att en sökande förekommer i brottsregistret bör enligt utredningen inte kunna överklagas.



UPPSALA
UNIVERSITET

Två nya avskiljandegrunder

Utredningen föreslår också införande av två nya avskiljandegrunder. Den första motsvarar förslaget om nekad antagning och innebär att studenter på nämnda utbildningar ska kunna avskiljas om de förekommer i belastningsregistret avseende de brott som skulle ha gett nekad antagning. Domstolarna föreslås ansvara för att meddela lärosätena i de fall då de har kännedom om att den som döms är student på någon av de berörda utbildningarna.

Ytterligare en avskiljandegrund föreslås på basis av en students klandervärda uppträdande. Avskiljandegrunden ska gälla studenter på alla högskoleutbildningar. Disciplinära åtgärder ska enligt förslaget också få vidtas mot studenter som utsätter annan student eller arbetstagare vid högskolan för trakasserier, oavsett om dessa har samband med någon diskrimineringsgrund eller inte.

Bakgrund

Belastningsregistrets funktion

Belastningsregistret förs av Polismyndigheten med syftet att de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna ska få tillgång till uppgifter som behövs i deras verksamhet. Registret lyder under så kallad absolut sekretess, som 1998 avskaffades för alla polisens register utom just belastningsregistret. Kontroll i belastningsregistret ska alltid vara proportionerlig och skyddet för den personliga integriteten är grundläggande.

Utöver brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter kan enskilda personer begära ut sina egna uppgifter ur registret, vilket vanligtvis sker inför vissa typer av anställningar. Nu föreslås även Universitets- och högskolerådet samt vissa universitet och högskolor få tillgång till registret.

Tillträde till högre utbildning

För att bli antagen till en högskoleutbildning krävs enligt nuvarande regelverk att krav på grundläggande behörighet och särskild behörighet uppfylls. Undantag kan ges i särskilda fall. För vissa lärarutbildningar får en högskola också meddela föreskrifter som innebär krav på att en sökande är ”lämplig” för utbildningen innan den antas.

Utredningen föreslår i tillägg till detta en lagstiftning om att sökande för att antas till vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar vid vissa lärosäten inte får förekomma i det svenska belastningsregistret avseende vissa brott.



UPPSALA
UNIVERSITET

Avskiljande från högskoleutbildning och disciplinära åtgärder mot studenter

Enligt nuvarande lagstiftning får en student avskiljas från en högskoleutbildning om studenten lider av psykisk störning, missbrukar alkohol eller narkotika, eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet och det finns en påtaglig risk för skada annan person eller värdefull egendom. Högskolans avskiljandenämnd prövar avskiljandeärenden.

Dessutom kan studenter varnas eller stängas av om de stör eller hindrar undervisning, prov eller annan verksamhet inom ramen för utbildningen vid högskolan *eller* om de stör verksamheten vid högskolans bibliotek eller annan särskild inrättning inom högskolan *eller* om de utsätter en annan student eller en arbetstagare vid högskolan för sådana trakasserier eller sexuella trakasserier. Avstängningen gäller i högst 6 månader.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att en förutsättning för att bli antagen till vissa utbildningar ska vara att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende ett antal grova brott och att en bestämmelse med den innebörden ska tas in i högskolelagen.

Förslaget är att belastningsregisterkontroll före antagning endast ska få göras för personer som ska erbjudas plats på en utbildning. Kontrollen innebär att Universitets- och högskolerådet (UHR) samt universitet och högskolor får tillgång till uppgifter ur belastningsregistret om huruvida en enskild person förekommer eller inte förekommer i registret när det gäller relevant brottslighet.

Kontrollen kan bara göras vid statliga lärosäten eftersom inga enskilda utbildningsanordnare kan få tillgång till uppgifter i belastningsregistret. Det innebär att kontroller inte kan genomföras vid t.ex. Ersta Sköndal Bräcke högskola, Röda korsets högskola eller Sophiahemmet högskola. Personer som förekommer i brottsregistret kan alltså bli antagna och bedriva studier där även fortsättningsvis.

Kommentarer kring förslaget om belastningsregisterkontroll som en förutsättning för antagning

Uppsala universitet vill understryka att det är viktigt att resurserna för högre utbildning kanaliseras så att de personer som har bäst förutsättningar att genomföra utbildningen får tillgång till den samt att studenterna efter utbildningen är lämpliga att utföra det arbete utbildningen syftar till. Vid



UPPSALA
UNIVERSITET

antagning regleras detta av regelverket kring behörighet och urval. Under utbildningen är det lärosätets kvalitetskrav som styr och slutligen finns ett legitimationskrav för vissa yrken där lämpligheten att arbeta inom detta kontrolleras. Ändringar i den ordningen för med sig vissa svårigheter som utredningen inte svarar på.

Uppsala universitet bedömer att de föreslagna åtgärderna riskerar att slå för hårt mot vissa individer, samtidigt som det finns risk för att för många olämpliga studenter släpps igenom. Resonemanget utvecklas nedan.

Berörda lärosäten och typ av kontroll

En tydlig svårighet med utredningens förslag är att inte alla utbildningsanordnare omfattas. Den som förekommer i brottsregistret kan antas till samma utbildning hos en enskild utbildningsanordnare som den nekas till hos en med staten som huvudman, eftersom enskilda utbildningsanordnare enligt förslaget inte får kontrollera uppgifter i brottsregistret. Samtidigt kommer kontrollen som genomförs hos de statliga lärosätena att fånga upp och stoppa personer som faktiskt skulle kunna få legitimation efter avslutad utbildning. Detta på grund av att domar som ännu inte vunnit laga kraft ger utslag vid den typen sökning som UHR och lärosätena skulle få tillåtelse att genomföra, men också på grund av att ingen helhetsbedömning görs så som vid ansökan om legitimation. Det betyder att stora grupper alltså undantas från kontroll, medan andra grupper stoppas trots att de hade kunnat få legitimation efter avslutad utbildning.

Utredningen ger inga svar på hur detta problem kan eller bör hanteras. Syftet med förslaget om en rimlig, enhetlig och förutsebar reglering uppfylls därmed inte, då enskilda kan välja att studera vid ett visst lärosäte för att undvika en registerkontroll.

Legitimation

Ett av skälen för att införa belastningsregisterkontroll är att en student inte ska kunna gå igenom en utbildning utan att sedan få legitimation. Förslagen innebär alltså en form av förhandsprövning av legitimation. Trots att det är en mycket ingripande åtgärd problematiseras dock inte det faktum att förhandsprövningen bara är en kontroll av en uppgift, medan legitimationsprövningen som görs av Socialstyrelsen är en mer noggrann och utförlig helhetsbedömning. Det innebär att personer kan stängas ute från utbildningen, trots att Socialstyrelsen hade kunnat utfärda legitimation efter prövning. När prövningen görs av Socialstyrelsen skulle en eventuell



UPPSALA
UNIVERSITET

tidigare dom också kunnat ha gallrats ur belastningsregistret. Det omvända fallet finns också kvar, en person kan genomgå en hel utbildning, men sedan nekas legitimation.

Sekretess

För uppgifter i belastningsregistret råder absolut sekretess för t.ex. polisen, medan samma uppgifter om enskilda från belastningsregistret hos UHR och lärosätena saknar sekretesskydd trots att de blir åtkomliga för långt fler. Utredningen anser att en ny sekretessgrund för UHR och lärosätena skulle bli i princip verkningslös. Utredningen lämnar inga förslag på hur detta dilemma ska hanteras.

Berörda utbildningar

Resonemanget om vilka utbildningar som ska omfattas utelämnar flera viktiga grupper såsom exempelvis arbetsterapeuter, logopedier, receptarier och apotekare. Dessa yrkesgrupper arbetar regelbundet med utsatta människor i en beroendeställning eller befinner sig i förtroendeposition där skadeverkningarna av missbruk och korruption kan bli långtgående. Något resonemang om dessa grupper inte finns på motsvarande sätt som för socionomerna. Även resonemanget om varför sökande till barnmorskeutbildning inte behöver underställas belastningsregisterskontroll skulle kunna utvidgas till att gälla alla typer av specialistsjuksköterskeutbildningar.

Uppdragsutbildning

Utredningen berör inte alls hur dömda personer som deltar i uppdragsutbildning ska hanteras.

Internationella studenter

Utredningen lyfter frågan om att studenter från andra länder kan söka sig till svenska lärosäten och att det kan bli svårt att få ut aktuella uppgifter (domar) från andra länder. Uppgifterna skulle kunna begäras in men det skulle vara tidskrävande och de enskilda länderna skulle kunna vägra lämna ut uppgifterna. Utredningen förslår därför inte ett sådant alternativ.

Det finns dock en möjlighet att domar för utländska medborgare med hemvist i Sverige överförs via Interpol till belastningsregistret, men det i sig kan utgöra ett problem då det finns vissa stater som satt i system att använda sig av (falska) anmälningar till Interpol i syfte att trakassera medborgare som anses misshagliga. Detta kan då till exempel drabba personer som sökt och fått asyl i Sverige.



UPPSALA
UNIVERSITET

Praktiska frågor

Om utredningens förslag genomförs uppstår en rad praktiska frågor som behöver hanteras t. ex. kring tidsplaner, meddelanden till sökande som nekats plats, reservantagning och utlämnande av uppgifter då en person nekats antagning på grund av registerkontrollen. Både antagningssystemet NyA och Ladok (där alla studentuppgifter finns) har extremt många användare som får tillgång till uppgifter om personer som på något sätt kommer att ha en markering på grund av uppgifter i ett annat system med absolut sekretess. Utredningen ger inga svar på hur dessa frågor ska hanteras.

Kommentarer kring underrättelse till universitet och högskolor om domar i vissa brottmål

Förslagen innebär att studenter ska kunna avskiljas under pågående utbildning, vilket kräver att domstolarna meddelar lärosätena domar som gäller studenter. Det framgår dock inte hur detta ska hanteras praktiskt. I princip alla som döms för brott av någon domstol i Sverige skulle kunna vara student vid något lärosäte. Domstolarna måste alltså för varje dömd brottsling (vissa brott) kontrollera om personen är student vid något lärosäte och meddela detta lärosäte att personen dömts. Det finns idag inget system som kan hantera detta och inga rutiner som kan användas. Det måste lösas om förslagen ska vara möjliga att genomföra.

Kommentarer kring förslaget att utvidga en av grunderna för att vidta disciplinära åtgärder mot studenter inom högskolan

Uppsala universitet välkomnar möjligheten att utvidga en av grunderna för att vidta disciplinära åtgärder mot studenter inom högskolan, dock kan gränsdragningen mellan vilka ärenden som hanteras av disciplinnämnden respektive avskiljandenämnden behöva tydliggöras.

Kommentarer kring förslaget att avskilja studenter inom högskolan som visat sig uppenbart olämpliga att fortsätta sina studier

Uppsala universitet välkomnar förslaget att enklare kunna avskilja studenter som visat sig uppenbart olämpliga för att fortsätta sina studier. Gränsdragningen mellan nuvarande disciplinnämnds uppdrag, högskolans avskiljandenämnd och det nya regelverket skulle dock behöva förtydligas för att det inte ska uppstå nya svårigheter i hanteringen.