

Handläggare

Eija Pohjanen

Telefon: 08-50800939

Joakim Österman

Telefon: 08-50800970

**Kontorsutlåtande avseende Promemorian
Utökade registerkontroller inom
utbildningsväsendet och en ny grund för
avskiljande av studenter****Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har remitterat Promemorian ”Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter” till förskolenämnden för yttrande.

Förskoleförvaltningen lämnar synpunkter på remissen i form av ett kontorsutlåtande.

Det har sedan år 2001 varit ett krav att den som anställs för arbete inom förskola, skola och vissa andra verksamheter innan anställning ingås visar upp ett registerutdrag från belastningsregistret.

Regeringen har gjort bedömningen att den registerkontroll som görs idag inte är tillräcklig och utredningen lämnar ett antal förslag utifrån detta. Bland annat att syftet med registerkontrollen ska breddas och skydda barn och elever mot våld och andra övergrepp samt mot skadlig och otillbörlig påverkan. Utredningen föreslår vidare att registerkontrollen ska utökas med fler brott och att tidsgränsen för hur gammalt utdraget får vara ska kortas. Utredarna föreslår vidare att en den kontroll som görs i samband med prövning av godkännande och tillsyn av enskilda huvudmän inom skolväsendet och pedagogisk omsorg även ska omfatta uppgifter i misstankeregistret.

Förskoleförvaltningen är i huvudsak positiv till förslaget; bland annat till att syftet med registerkontrollen breddas, att fler brott ska ingå i kontrollen samt att tidsgränsen för hur gammalt ett utdrag ska vara kortas. Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag att uppgifter ur misstankeregistret ska göras tillgängliga vid ägar- och ledningsprövning. Förvaltningen anser även att det är väl motiverat att registerkontrollen för personer i ägar- och ledningskretsen ska vara minst lika omfattande som för övrig personal. Förvaltningen vill särskilt lyfta fram ett önskemål om att lagstiftaren ser över andra brott riktade mot barn (likt brotten våldtäkt och grov våldtäkt mot barn) och överväger att förlänga eller ta bort preskriptionstiden.

Bakgrund/Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat Promemorian ”Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter” till förskolenämnden för yttrande.

Det har sedan år 2001 varit ett krav att den som anställs för arbete inom förskola, skola och vissa andra verksamheter innan anställning ingås visar upp ett registerutdrag från belastningsregistret. Det är medarbetaren som begär utdraget från polismyndigheten och utdraget innehåller information om huruvida personen är lagförd för vissa brott. Det finns inget hinder mot att anställa någon som är dömd för sådana brott som framgår av utdraget, men då de brott som har ingått i kontrollen varit brott med ett högt straffvärde och är riktade mot barn så har sådana brott som framgår av registerutdragen i praktiken utgjort ett hinder mot att anställas i skolväsendet.

Den nuvarande regleringen är i allt väsentligt oförändrad sedan bestämmelserna började gälla år 2001. Regeringen har gjort bedömningen att den registerkontroll som görs idag inte är tillräcklig. När kraven på registerkontroll infördes år 2001 gjordes bedömningen att barn framför allt behövde skyddas mot övergrepp. Sedan dess har dock samhället och omvärldsläget förändrats. I utredningen lyfts barn och elevers påverkan av utmaningarna som Sverige ställts inför med en allt grövre brottslighet samt utmaningar med radikaliserade rörelser inklusive våldsbejakande extremism. Bland annat framförs det att det är ett allvarligt problem att allt yngre barn rekryteras till kriminella nätverk för att begå grova brott samt att vuxna aktivt verkar för att radikaliserar barn och unga.

Mot bakgrund av bland annat ovanstående lämnar utredningen ett antal förslag som redovisas nedan.

Syftet med kontrollen ska breddas

Av utredningsuppdraget framgår bland annat att syftet med registerkontrollen ska bidra till att barn och elever garanteras en trygg och säker skolgång där utbildningen anordnas och genomförs av personer som är lämpliga för sina respektive uppdrag.

Barn har, i enligt med barnkonventionen, rätt till skydd mot övergrepp och utnyttjande av varje slag. Utredarna lyfter att vid en lämplighetsprövning inför anställning är det av betydelse att bedöma risken att personalen kan komma att utsätta barn för våld, övergrepp eller otillbörlig påverkan men det är också av vikt att personalen ska ha förmåga att uppmärksamma och vidta åtgärder om det framkommer tecken på att en elev är utsatt för något sådant i eller utanför skolan. Skolan ska fungera som ett skyddsnät för elever som på fritiden möter en miljö som präglas av värderingar

som inte är förenliga med laglydnad och respekt för människors lika värde.

Utredarna föreslår mot bakgrund av detta att syftesformuleringen ska breddas. Registerkontrollen inom skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet ska syfta till att skydda barn och elever mot våld och andra övergrepp samt mot skadlig och otillbörlig påverkan.

Registerkontrollen ska utökas med fler brott

Den registerkontroll som sker inom skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet enligt nu gällande bestämmelser omfattar domar, beslut eller strafföreläggande för brotten mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, samtliga sexualbrott, grovt rån och barnpornografibrott. Sedan den 13 november 2024 omfattar kontrollen också brotten involverande av underårig i brottslighet i 16 kap. 5 a § brottsbalken och brott mot terroristbrottslagen (2022:666) eller motsvarande äldre lag (se Utbildningsdepartementets promemoria ”Utökad kontroll av uppgifter i belastningsregistret”, U2024/01028).

Utredarna gör bedömningen att registerkontrollen bör omfatta brott som innebär allvarliga kränkningar av andra människor och brott som står i strid med skolans värdegrund. Utredarna lyfter vidare att det finns ytterligare brott, utöver vad som idag omfattas av registerkontrollen, som uppfyller dessa förutsättningar. Det kan bland annat bero på en strängare syn från samhället på vissa brott samt att det är fråga om nya brott som tillkommit i brottsbalken och specialstraffrätten sedan regleringen om registerkontroll infördes.

De brott som genom förslaget i utredningen föreslås omfattas av en utökad registerkontroll är grovt olaga tvång, människohandel, människoexploatering, olaga frihetsberövande, grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, grovt barnfridsbrott, hedersförtryck, äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, vilseledande till äktenskapresa, grovt olaga hot, grov utpressning, rån, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grov allmänfarlig ödeläggelse, hets mot folkgrupp och grov hets mot folkgrupp. Utdraget ska också innehålla uppgifter om brott mot lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott och brott mot lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor. Därutöver ska utdraget också innehålla uppgifter om vissa brott mot vapenlagen (1996:67), tillståndsplikten för explosiva varor enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, lagen (2000:1225) om straff för smuggling, narkotikastrafflagen (1968:64), lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel samt alkohollagen (2010:1622).

I utredningen lyfts skyddet av den enskildas integritet och vikten av att avgränsa en utökad registerkontroll till att endast omfatta brott som anses nödvändiga och relevanta för lämplighetsbedömning inför arbete eller mottagande inom skolväsendet. Med bakgrund av detta gör utredarna avgränsningen till att inte omfatta ringa brott.

Registerkontrollen ska omfatta samma personkrets som idag

Utredarna har fått i uppdrag att utreda om en utökad kontroll bör omfatta samtliga personkategorier enligt nuvarande lagstiftning eller om den bör begränsas till vissa personkategorier.

Av utredningen framgår det att det är givet att de personkategorier som har direkt eller nära kontakt med barn och elever, till exempel lärare, elevassistenter, rektor, fritidspedagoger eller liknande ska kontrolleras för samtliga brott i den föreslagna utökade registerkontrollen. Av utredningen framgår det att vad gäller annan personal, så som vaktmästare och måltidspersonal, så kan det inte uteslutas att sådan personal också etablerar nära kontakt med eleverna. Utredarna lyfter att det uppkommer svåra gränsdragningsfrågor om olika personkategorier ska kontrolleras för olika brott. I andra författningar om belastningsregisterkontroll i verksamheter med barn görs det inte någon skillnad avseende omfattningen på kontrollen beroende på vilken personkategori den arbetssökande tillhör. Utredarna föreslår att samtliga personkategorier som i dag omfattas av registerkontrollen enligt 2 kap. 31 § skollagen bör omfattas även av den utökade kontrollen.

Registerutdraget ska visas upp

Av utredningen framgår att vid införandet av lagstiftningen gällande registerkontroll inom skolväsendet innebar reglerna att den enskilde skulle lämna registerutdrag till den som erbjöd anställningen. Det fanns ett behov av i efterhand kontrollera att handläggningen varit korrekt och att utdraget inte varit förvanskat. Tillvägagångssättet för registerkontrollen ändrades emellertid den 1 juli 2021 så att den som omfattas av kontrollen i stället endast skulle visa upp ett registerutdrag, och att registerutdraget inte får sparas. Enligt utredningen var skälet dels att minska huvudmännens administrativa börda då ett registerutdrag inte behöver diarieföras och arkiveras, dels att minska risken för obefogad spridning av uppgifter från belastningsregistret och därmed minska kränkningen av den personliga integriteten.

Utredarna delar den bedömning som gjordes när reglerna förändrades och föreslår att registerutdragen fortsättningsvis endast ska visas upp för den som erbjuds en anställning.

Tidsgränsen för hur gammalt registerutdraget får vara föreslås att kortas

Enligt gällande lagstiftning ska ett uppvisat registerutdrag vara högst ett år gammalt (2 kap. 31 § skollagen).

Av utredningen framgår det att i närliggande lagstiftning så som registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn ska utdraget från belastnings- och misstankeregistret vara högst sex månader gammalt. Nyligen föreslogs i utredningen ”Utökade registerkontroller vid anställning inom kommun” (Ds 2024:24) en lag om registerkontroll av personal som utför vissa insatser i hemmet åt äldre personer eller personer med funktionsnedsättning, att den som begär att ett utdrag ur belastnings- och misstankeregistret visas upp bör kräva att utdraget inte är äldre än sex månader. Av utredningen framgår att det är viktigt att arbetsgivaren får ett underlag som inte är för gammalt för att göra en ändamålsenlig lämplighetsbedömning av den blivande personalen.

Utredarna föreslår att det utdrag ur belastningsregistret som ska visas upp i samband med anställning, anlitande eller annat mottagande inom skolväsendet eller annan pedagogisk verksamhet ska vara högst sex månader gammalt, i likhet med annan lagstiftning i området.

Undantaget från skyldigheten att visa upp registerutdrag ska tas bort och ersätts med ett nytt förslag

Det finns i gällande lagstiftning ett undantag från skyldigheten att uppvisa ett utdrag ur belastningsregister vid anställning. Undantaget innebär att för den som inom ett år erbjuds förnyad anställning hos samma arbetsgivare, eller en förnyad möjlighet att arbeta, genomföra verksamhetsförlagd del av en utbildning eller delta i en programinsats i verksamheten anställas, får anlitas eller tas emot utan att han eller hon lämnat ett registerutdrag på nytt (2 kap. 33 § skollagen).

De skäl som angavs i regeringens förarbete till den dåvarande lagen, (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg, var att arbetsgivaren kan ha god kännedom om den arbetssökande genom att han eller hon varit tidsbegränsat anställd vid flera tillfällen och under en längre tid. Det kan också vara så att det endast gått en kort tid sedan det första anställningstillfället.

Ett avskaffande av undantaget skulle innebära att ett nytt registerutdrag skulle behöva visas upp vid varje nytt anställningstillfälle. För korttidsvikarier skulle det innebära att

registerutdrag skulle behöva visas upp varje gång de anlitas i verksamheten.

I utredningen lyfts risken att den administrativa pålagan skulle innebära fler inställda eller lärarlösa lektioner, vilket skulle innebära en ökad risk för otrygghet och oordning i skolan. I utredningen lyfts det även fram att ett avskaffande av undantaget skulle leda till en kraftigt ökad administrativ börda för huvudmännen.

Utredarna lämnar dock, i enlighet med direktiven, ett förslag om att undantaget från skyldigheten att visa upp registerutdrag upphävs. Utredarna avråder dock regeringen att gå vidare med förslaget. I stället föreslår utredarna att den frist som gäller för tillämpning av undantaget kortas från ett år till sex månader.

Misstankar om brott för vilket åtal ha väckts ska ingå i registerkontrollen

Av utredningen framgår att det redan idag är reglerat i flera situationer där uppgifter om misstankeregister lämnas ut i samband med anställning. Bland annat regleras rätten för när myndigheter har rätt att få uppgifter om brott för vilket åtal väckts i 4 § förordningen om misstankeregister (1999:1135). Där framgår det att en uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts ska lämnas ut om det begärs av en statlig eller kommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare. I utredningen ”Utökade registerkontroller vid anställning i kommun” (Ds 2024:24) föreslås det att en kontroll ska göras mot misstankeregistret inför arbete med äldre och personer med funktionsnedsättning samt inför arbete med barn. I båda exemplen ovan avser kontrollen endast misstankar om brott för vilket åtal väckts.

Av utredningen framgår att det finns vissa aspekter på brottsmisstankar som gör dessa uppgifter särskilt integritetskänsliga. Det handlar dels om att dessa uppgifter inte är prövade i domstol ännu och kan visa sig otillräckliga för en fällande dom. En annan aspekt handlar om den rättssäkerhetsprincip att var och en som blivit anklagad för brott ska betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen fastställts, den så kallade oskuldspresumtion (återfinns bland annat i artikel 6.2 Europakonventionen och artikel 48 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna). Utredare lyfter att med denna bakgrund krävs det starka skäl för att göra dessa uppgifter tillgängliga för arbetsgivaren.

Utredarna lyfter barnkonventionen och barnet rätt till skydd mot övergrepp och utnyttjande av varje slag. Konventionsstaterna ska skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp (artikel 34). Staterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra barns rättigheter enligt konventionen (artikel 4).

I utredningen fastslås att skyddet för barn och elever i skolan ett så pass tungt vägande intresse att uppgifter om misstankar bör inhämtas inför anställning eller annat mottagande inom skolan.

Misstankeregistret innehåller uppgifter om misstankar som ej är delgivna den enskilde. Utredarna lyfter att det finns betydande risker om skolor fick tillgång till uppgifter i misstankeregistret där åtal ännu inte väckts. Det skulle kunna störa pågående brottsutredningar. Utredarna föreslår därför att den registerkontroll som ska ske inför anställning i skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet endast ska omfatta uppgifter ur misstankeregistret för brott där åtal har väckts. Det ska omfatta samma brott som ingår i den brottskatalog som gäller för belastningsregister i samband med anställning.

I likhet med registerutdraget från belastningsregister ska uppgifterna från misstankeregistret vara högst sex månader gammalt och ska visas upp för den som erbjuder anställning. Vidare får kontrollen inte dokumenteras på något annat sätt än genom en anteckning att utdraget visats upp.

Registerkontroll under pågående anställning

Utredningen har haft i uppdrag att analysera för- och nackdelar med och lämna förslag som innebär att arbetsgivare inom skolväsendet eller annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen ska kunna ålägga redan anställda personer att med viss regelbundenhet visa upp ett utdrag ur belastningsregistret.

Det finns idag inte någon lagstadgad möjlighet för arbetsgivaren inom skolväsendet eller pedagogisk verksamhet att kontrollera uppgifter i belastningsregistret eller misstankeregistret under pågående anställning.

I utredningsdirektiven lyfts vikten av att staten vidtar alla lämpliga åtgärder för att skydda barn som far illa och att barn ska skyddas mot att utsättas för våld och övergrepp, som mot rekrytering till utförande av brott samt mot att vuxna aktivt verkar för att radikaliserar. Med bakgrund av detta prövar utredarna om ett införande av regelbundna kontroller av utdrag från

belastningsregistret under pågående anställning skulle kunna vara en lämplig skyddsåtgärd.

Utredarna bedömer dock att en kontroll i belastningsregistret utgör ett intrång i den personliga integriteten och att ett registerutdrag under pågående anställning är betydligt mer integritetskänslig än motsvarande kontroll inför anställning, bland annat för att en redan anställd person inte kan avstå från kontrollen på samma sätt om en person som står inför en anställning kan göra.

I utredningen framgår att de flesta av de brott som införs i den utökade brottskatalogen inför anställning är så pass allvarliga att personen skulle vara frihetsberövad under lagföringen. Utredarna menar att arbetsgivaren då skulle få kännedom om brottet på annat sätt än genom en kontroll mot belastningsregistret. Vad gäller de situationer där arbetsgivaren inte kommer att få kännedom att en anställd dömts för brott eller är föremål för en utredning, och där brottet inte är av sådan art att det föranleder frihetsberövande, bedömer utredarna att utifrån de prejudikat som finns att sådana brott i regel inte utgör grund för arbetsrättsliga åtgärder. Utredarna hänvisar också till att den information som Lärarnas Ansvarsnämnd lämnar till huvudmännen i samband med att en legitimation återkallas.

Utredarna gör bedömningen att om inte arbetsgivaren kan vidta arbetsrättsliga åtgärder med anledning av det som kommer fram, kan arbetsgivaren inte anses ha något påtagligt behov av uppgifterna. Utredarna bedömer att en registerkontroll som inte är effektiv inte kan anses vara proportionerlig i förhållande till kraven i regeringsformen. Utifrån samma resonemang – att en sådan kontroll inte är effektiv – gör utredarna bedömningen att en regelbunden belastningsregisterkontroll inte är förenligt med kraven på nödvändighet och proportionalitet i artikel 8.2 Europakonventionen samt kraven på nödvändighet och proportionalitet i EU:s dataskyddsförordning.

Utredarna tar även ställning till om arbetsgivare bör få kontrollera uppgifter i misstankeregister under pågående anställning. Även här lyfts att misstankar om de allvarligaste brotten föregås åtalat som regel av anhållande och häktning vilket gör att arbetsgivaren bör få kännedom om brottsmisstankarna utan kontroll i misstankeregistret. Utredare lyfter även uppgifternas osäkra karaktär och att uppgifterna senare kan visa sig vara otillräckliga för en fällande dom.

Med bakgrund av ovan föreslår utredarna att arbetsgivare inom skola inte bör få tillgång till uppgifter från misstankeregistret under pågående anställning.

Utredarna bedömer sammanfattningsvis att registerkontroll under pågående anställning inom skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet inte bör införas.

Utredarna har genom utredningsdirektiv om att lämna ett förslag inom området, och lämnar också ett förslag på hur en sådan kontroll skulle kunna se ut. Enligt förslaget bör kontrollen vara en möjlighet att använda för arbetsgivaren och omfatta en grupp av anställda eller samtliga anställda hos en arbetsgivare. Vidare ska samtliga brott som omfattas av motsvarande kontroll inför anställning ingå vid en sådan kontroll. Uppgifterna ska enligt förslaget få hämtas högst en gång per år och arbetsgivaren ska få kräva att utdraget är högst sex månader gammalt. Registerutdraget ska visas upp för arbetsgivaren och arbetsgivaren får endast göra en anteckning av att registerutdraget visats upp.

Utredarna bedömer dock att ett sådant förslag behöver utredas vidare vid den fortsatta beredningen.

Kontroller i misstankeregistret vid ägar- och ledningsprövning

Utredarna föreslår att en den kontroll som görs i samband med prövning av godkännande och tillsyn av enskilda huvudmän inom skolväsendet och pedagogisk omsorg även ska omfatta uppgifter i misstankeregistret. Uppgifterna ska avse uppgifter om misstanke om brott för vilka åtal har väckts.

Utredarna nämner att skyddsintresset som motiverar detta är att skydda skolväsendet från oseriösa aktörer i allmänhet och från organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism i synnerhet. Detta är ett snävare skyddsintresse än det som omfattas av syftet med ägar- och ledningsprövningen, som även omfattar intressen som att säkerställa att den enskilde uppfyller krav på insikt och lämplighet för att säkerställa att utbildningen håller god kvalitet. Utredarna resonerar kring huruvida det skulle vara motiverat att begränsa vilka brott som ingår i kontrollen av misstankeregistret med hänsyn till det snävare skyddsintresset. Utredarna motiverar att kontrollen ska omfatta samma uppgifter om sådana brott som ingår i den belastningsregisterkontroll som Skolinspektionen och kommunerna idag har möjlighet att göra vid ägar- och ledningsprövningar med att även det bredare skyddsintresset kan tillgodoses genom denna ändring, samt att det inte framstår som ändamålsenligt att Skolinspektionen och kommunerna ska hantera

registerutdrag av olika omfattning inom ramen för en och samma provning.

Kontroller i samband med antagning till lärarutbildningen

I ”Utredningen om belastningsregister och avskiljande av studenter” (SOU 2021:83) föreslogs att det ska införas en belastningsregisterkontroll vid antagning till vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar. När förslaget remitterades inkom synpunkter som innebar att delar av förslaget behövde kompletteras.

Enligt det förslaget skulle registerkontrollen omfatta samma brott som den registerkontroll som sker inför anställning i skolan idag. Syftet är framför allt att med belastningskontroll i detta skede att förhindra att en sökande antas till en utbildning trots att han eller hon på grund av förekomst i belastningsregistret inte kommer att kunna fullfölja utbildningen eller få anställning eller yrkeslegitimation inom det yrke som utbildning ska leda till.

De brott som föreslogs omfattas av registerkontrollen inför antagning i utredningen om belastningsregister och avskiljande av studenter (SOU 2021:83) var uppgifter om brotten mord, dråp, grov och synnerligen grov misshandel, människorov, samtliga sexualbrott i 6 kap. brottsbalken, grovt rån och barnpornografibrott, om brotten lett till någon annan påföljd än böter. Detta motsvarar uppgifterna i den belastningsregisterkontroll som i dag sker inför arbete i skolan enligt 2 kap. 31 § skollagen (2010:800)

I utredningen lyfts att kontroll i belastningsregistret inför antagning skiljer sig från den bedömning som sker inför anställning i skolväsendet där uppgifterna i belastningsregistret ingår som en del i bedömningen av den sökandes lämplighet. En kontroll i registret vid antagning ska ses som ett absolut hinder mot att antas till utbildningen. Utredarna lyfter att med bakgrund av detta ska en registerkontroll inför antagning vara mer restriktiv än vad som gäller vid de senare registerkontrollerna inför anställning. I utredningen lyfts att en kontroll i belastningsregister inför antagning bör begränsas till sådana brott som med stor sannolikhet innebär att den sökande nekas anställning eller legitimation för det yrke som utbildningen är avsedd för.

Utredarna hänvisar till att det enligt skollagen får en lärarlegitimation inte meddelas och ska återkallas bland annat om den legitimerade i eller utanför yrkesutövningen gjort sig skyldig till ett allvarigare brott som gör att hans eller hennes lämplighet att verka som lärare eller förskollärare kan sättas i fråga. Utredarna lyfter avgränsningen kring vad som är ett allvarigare brott och att

det enligt förarbetsuttalandena till legitimationssystemet framgår att det vid prövningen av om ett brott ska anses allvarligt ska göras en helhetsbedömning av alla relevanta omständigheter. Brott som generellt sett kan sägas vara allvarliga i detta sammanhang inkluderar grova våldsbrott, sexualbrott och narkotikabrott. Vid bedömningen bör också kunna vägas in om brottet riktat sig mot elever eller barn (prop. 2010/11:20 s. 61).

Med bakgrund av resonemanget ovan föreslås det att den kontroll som ska ske inför antagning till vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar utöver det som föreslås i SOU 2021:83, även ska innefatta brotten brott mot terroristbrottslagen (2022:666) eller motsvarande äldre lag, brott mot lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott, grovt och synnerligen grovt narkotikabrott enligt narkotikastrafflagen (1968:64), och grov och synnerligen grov narkotikasmuggling enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Vidare föreslås att enskilda utbildningsanordnare ska omfattas av samma krav.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom förvaltningsdirektörens stab i samverkan med myndighetsavdelningen.

De fackliga organisationerna kommer att informeras om ärendet den 18 augusti 2025.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen lämnar först vissa generella synpunkter på utredningen och utredningens förslag. Därefter kommenteras utredningens förslag utifrån hur förslagen presenteras i utredningen. Förvaltningen lyfter även en närliggande fråga som behöver aktualiseras för att förskolans och skolans huvudmän effektivt ska kunna verka för att barn och elever garanteras en trygg och säker omsorg/skolgång där utbildningen anordnas och genomförs av personer som är lämpliga för sina respektive uppdrag.

Generella synpunkter

Alla barn har rätt till en förskolemiljö som stimulerar barns utveckling och lärande samt erbjuder en trygg omsorg. Barn är i beroendeställning till anställda på förskolan vilket gör att det är av yttersta vikt att personalen är lämplig. Genom att följa alla stegen i stadens rekryteringsprocess säkerställs att en lämplighetsbedömning görs. Som en del av rekryteringsprocessen kontrolleras också att personer som anställs eller på annat sätt arbetar nära barn inte är dömda för vissa grova brott genom att ett utdrag från belastningsregistret visas upp innan anställning eller innan personen anlitas eller tas emot. Utöver kontroller i belastningsregistret ska referenser alltid tas från tidigare arbetsgivare.

Det befintliga regelverket har, bland annat av de skäl som pekas ut i utredningsdirektiven, brister. Det är förhållandevis få brott som framgår av de registerutdrag som visas upp idag vilket innebär att personer som är lagförda för flera allvarliga brott inte hindras av prövningen. Förvaltningen välkomnar därför förslagen om att utöka antalet brott som framgår av registerutdragen.

Trots bristen på effektiva verktyg för kontroller under pågående anställning, delar förvaltningen utredningens bedömning att regelbunden registerkontroll av befintligt anställda inte bör införas. En sådan kontroll bedöms som ett betydande och oproportionerligt integritetsintrång. Utredningen påpekar dessutom att allvarliga brott som leder till frihetsberövande torde uppmärksammas på annat sätt.

Syftet med kontrollen ska breddas

Förvaltningen är enig med utredarnas beskrivning av de utmaningar med radikaliserade rörelser, inklusive våldbejakande extremism och en allt grövre organiserad brottslighet och dess påverkan på barn och elever och instämmer med att syftet med registerkontrollen behöver breddas. Förvaltningen är positiv till att syftet breddas till att registerkontrollen inom skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet ska skydda barn och elever mot våld och andra övergrepp samt mot skadlig och otillbörlig påverkan.

Registerkontrollen ska utökas med fler brott

Förvaltningen är positiv till förslaget att registerkontroller utökas med nämnda brott. Förslagen medför att såväl enskilda som kommunala huvudmän kommer att få ett bättre beslutsunderlag inför anställning eller annat mottagande av personer i verksamheten.

Förvaltningen anser dock att även det förslag som har tagits fram av utredaren är för begränsat för att det ska utgöra ett skydd mot att brottsaktiva personer söker och får anställningar inom skola och barnomsorg.

Syftet med registerkontrollen ska enligt förslaget breddas till att omfatta barnets och elevens rätt till skydd mot våld, övergrepp samt skadlig och tillbörlig påverkan. Enligt barnkonventionen har barn rätt till skydd mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp.

Enligt förslaget kommer inte brott av normalgraden ingå för brott så som misshandel, olaga hot, olaga tvång, utpressning samt barnfridsbrott. Förvaltningen erfar att det inte sällan är just en kombination av flera normalgradsbrott som påvisar att en person är brottsaktiv och därmed är olämplig att arbeta inom skol- och/eller förskoleverksamhet. För att registerkontrollen ska vara ett effektivt

verktyg för att skydda barn från brottsaktiva personer behöver registerutdragen innehålla även brott av normalgraden. Att huvudmännen kan få sådan information är väsentligt för att bedöma lämpligheten och skulle ge en mer korrekt helhetsbild inför en anställning.

Förvaltningen anser även att brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål ska ingå i den utökade registerkontrollen. Förvaltningen anser att detta brott är nödvändigt och relevant att ha med i lämplighetsbedömningen. Förvaltningen anser också att utdragen bör innehålla brott som anges i 4 kap. brottsbalken så som kränkande fotografering, olaga integritetsintrång samt ofredande.

Den utökade registerkontrollen ska omfatta samtliga personalkategorier

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget att den utökade registerkontrollen ska omfatta samtliga personalkategorier.

Registerutdraget ska visas upp

Utredarna föreslår att den nuvarande regleringen som innebär att registerutdraget ska visas upp för den som erbjuder anställningen även ska gälla fortsättningsvis.

Förvaltningen delar utredarnas bedömning. Förvaltningen anmärker att det finns en sårbarhet i att innehållet av registerutdraget såväl som bedömningen av registerutdraget inte får dokumenteras. Det finns en risk att en person anställs trots att ett registerutdrag innehåller uppgifter som kan tyda på att personen är olämplig att arbeta med barn, särskilt om den som fattar beslut om anställningen är en oseriös aktör. Utan dokumentation kan lämpligheten utifrån brottshistorik inte granskas i efterhand, vare sig av annan personal hos huvudmannen eller av ansvarig tillsynsmyndighet.

Förvaltningen bedömer samtidigt att det inte är proportionerligt att registerutdragen sparas för att tillsynsmyndigheten har effektiva verktyg för att inom ramen för ägar- och ledningsprövningen bedöma om ägar- och ledningskretsen är lämplig att bedriva förskola.

Kontroller i misstankeregistret vid ägar- och ledningsprövning

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag att uppgifter ur misstankeregistret ska göras tillgängliga vid ägar- och ledningsprövning.

Utredningen föreslår att utdrag ur misstankeregistret ska omfatta samma brottstyper som idag ingår i belastningsregistret vid ägar- och ledningsprövning. Förvaltningen instämmer i denna bedömning och menar att samma brott bör omfattas i båda registren.

Samtidigt anser förvaltningen att brottskategorierna i både belastnings- och misstankeregistret bör utökas i samma omfattning som utredarnas förslag för registerkontroller av personer som ska anställas inom skolväsendet, enligt 2 kap. 31 § skollagen. Förvaltningen påpekar att den föreslagna registerkontrollen enligt 2 kap. 31 § skollagen omfattar samtliga personalkategorier inom förskolan, eftersom det inte kan uteslutas att även personal som inte arbetar direkt med barnen ändå kan bygga relationer med dem under sin vistelse på förskoleenheten.

Det är i grunden huvudmannen som avgör vilka personer som får vistas i förskolans lokaler. Personer inom ägar- och ledningskretsen, som har ett betydande inflytande över verksamheten, kan därmed ha möjlighet att röra sig fritt inom förskoleområdet och komma i kontakt med barn.

Utöver detta har ägar- och ledningskretsen även ett avgörande inflytande över förskoleverksamhets utformning. Exempelvis är det styrelsen i ett aktiebolag som fattar beslut om anställning av ledande personal inom förskolan. Förvaltningen anser därför att det är väl motiverat att registerkontrollen för personer i ägar- och ledningskretsen ska vara minst lika omfattande som för övrig personal.

Tidsgränsen för hur gammalt registerutdraget får vara kortas

Förvaltningen välkomnar förslaget att tidsgränsen för hur gammalt ett registerutdrag kortas ned till sex månader. Förvaltningen är enig med utredarnas bedömning att det är av vikt att arbetsgivaren får ett underlag som inte är för gammalt för att göra den lämplighetsbedömning som ska ske av den blivande personalen.

Undantaget från skyldigheten att visa upp registerutdrag ska tas bort och ersätts med ett nytt förslag

Förvaltningen delar utredningens bedömning att det inte är lämpligt att kräva ett registerutdrag vid varje enskilt anställningstillfälle då det väsentligt skulle öka den administrativa hanteringen vid anlitande av korttidsvikarier. I praktiken skulle samma vikarie behöva visa upp samma utdrag för samma chef flera gånger, ibland med bara några dagars mellanrum. Ett sådant krav är inte proportionerligt och skulle inte uppfattas som rimligt.

Förvaltningen ställer sig därför positiv till utredarnas reviderade förslag, det vill säga att tiden för hur lång tid undantaget ska kunna tillämpas kostas ned från ett år till sex månader.

Misstankar om brott för vilket åtal ha väckts ska ingå i registerkontrollen

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget att misstankar om brott för vilket åtal har väckts ska ingå i registerkontrollen enligt 2 kap. 31 § skollagen. Förvaltningen bedömer att uppgifterna skulle bidra till att kunna göra en helhetsbedömning av en persons lämplighet för att arbeta med barn.

Möjlighet att begära utdrag för befintligt anställda

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag att det inte ska införas en möjlighet att genomföra kontroller av befintligt anställda.

Kontroller i samband med antagning till lärarutbildningen

Förvaltningen välkomnar förslaget att införa registerutdrag redan vid antagningen.

Förvaltningen vill betona vikten av att studenter informeras inför och under utbildningens gång om att registerkontroller därmed görs vid två tillfällen, det vill säga både vid antagningen och att en förnyad kontroll görs av skolan i samband med att studenten påbörjar den verksamhetsförlagda utbildningen.

Övriga synpunkter

Utöver vad som framförs ovan vill förvaltningen lyfta en närliggande fråga.

Brotten våldtäkt och grov våldtäkt mot barn samt våldtäkt och grov våldtäkt, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år, har sedan den 1 maj 2020 inte längre någon preskriptionstid. Motivet till förändringen var att övergreppen påverkar brottsoffret under lång tid med livslånga lidanden som följd. Då ett barn som utsatts vanligen inte klarar av eller vågar berätta om brotten förrän de blivit äldre eller vuxna, är risken stor att dessa brott inte blir kända förrän efter lång tid och därför hinner preskriberas/avskrivas. Om det görs gällande att en anställd inom skolväsendet utsatt ett barn för ett brott, men där brottet är preskriberat, finns risken att brottet ej kommer den nuvarande förskolan till kännedom. Samtidigt finns det ett uppenbart intresse av att omständigheterna utreds, så att förskolan/skolan kan agera för att skydda andra barn och elever. Förvaltningen önskar därför att lagstiftaren ser över andra brott riktade mot barn och överväger att förlänga eller ta bort preskriptionstiden. Det gäller bland annat brotten sexuellt utnyttjande av barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, sexuellt ofredande mot någon som är under 18, sexuellt övergrepp av barn samt grovt sexuellt övergrepp mot barn.

Gunilla Davidsson
Förvaltningsdirektör