



Regeringskansliet

Promemoria

U2025/01933

Utbildningsdepartementet

Registerkontroll inför antagning till vissa högskoleutbildningar

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1 Författningsförslag	5
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i högskolelagen (1992:1434)	5
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina	6
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:000) om kontroll i belastningsregistret inför antagning till vissa högskoleutbildningar	7
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:000) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)	11
2 Fler utbildningar bör omfattas av krav på belastningsregisterkontroll inför antagning	12
2.1 Förslag har lämnats om att belastningsregisterkontroll bör införas vid antagning till vissa utbildningar	12
2.2 Tidigare förslags omfattning	13
3 Nuvarande reglering	14
3.1 Allmänt om regleringen av högskoleverksamhet	14
3.2 Tillträde till högskoleutbildning	14
3.3 Avskiljande från högskoleutbildning	15
3.4 Allmänna bestämmelser om examina	15
4 För vilka utbildningar ska belastningsregisterkontroll vara en förutsättning för antagning?	16
4.1 Vilka utbildningar som leder till behörighet till vissa yrken inom skolväsendet ska omfattas av belastningsregisterkontroll?	16
4.2 Vilka utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom hälso- och sjukvården ska omfattas av belastningsregisterkontroll?	19
4.3 Följdändringar behöver göras i högskolelagen och examenstillståndslagen	21
4.4 Avskiljande av studenter som dömts för vissa brott	22
5 Ingen skyldighet för domstolar att meddela lärosäten om domar som kan leda till avskiljande enligt den nya avskiljandegrunden	23
6 Behandlingen av personuppgifter är förenlig med dataskyddsregleringen	26
7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	31
8 Konsekvenser	31
8.1.1 Vilka problem syftar förslagen till att lösa?	32

8.1.2	Vad händer om ingen åtgärd vidtas?	32
8.1.3	Alternativa lösningar	32
8.1.4	Ekonomiska konsekvenser	33
8.1.5	Konsekvenser för olika aktörer.....	33
8.1.6	Övriga konsekvenser	35
9	Författningskommentar.....	37
9.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i högskolelagen (1992:1434).....	37
9.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina	37

Sammanfattning

Denna promemoria har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). I promemorian lämnas förslag på vilka högskoleutbildningar som ska omfattas av krav på belastningsregisterkontroll inför antagning. Vidare beskrivs att en följd av de förslag som lämnas i promemorian är att studenter på utbildningarna ska kunna avskiljas om de under utbildningen begår ett sådant brott som också kan leda till nekad antagning. Slutligen redogörs för bedömningen att det inte bör införas en skyldighet för domstolar att underrätta universitet och högskolor om domar avseende brott som kan leda till avskiljande från vissa högskoleutbildningar, och att det inte bör införas någon möjlighet för lärosäten att inhämta uppgifter från belastningsregistret. Förslagen i denna promemoria kompletterar de förslag som lämnats i betänkandet Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83) och promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter (U2025/01126).

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 31 december 2027.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1992:1434)

dels att 4 kap. 3 a § i stället för lydelsen enligt lagen (2026:000) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse,

dels att punkt 1 och 2 i ikraft- och övergångsbestämmelserna till lagen (2026:000) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2021:83

Föreslagen lydelse

4 kap.

3 a §

En förutsättning för att bli antagen till *vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar* är att den sökande inte förekommer i det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende vissa brott. En kontroll i registret får endast göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en sådan utbildning.

En förutsättning för att bli antagen till *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården* är att den sökande inte förekommer i det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende vissa brott. En kontroll i registret får endast göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en sådan utbildning.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka utbildningar och brott som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om hur registerkontrollen ska gå till.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024 i fråga om 4 kap. 3 a och 6 b §§ och i övrigt den 1 januari 2023.

2. *Bestämmelserna i 4 kap. 3 a § första stycket* tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter *utgången av juli 2024*.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. *Lagen* tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter *den 31 december 2027*.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina i stället för lydelsen enligt lagen (2026:000) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter *Föreslagen lydelse*

16 §

En förutsättning för att bli antagen till vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar är att den sökande inte förekommer i det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende vissa brott. En kontroll i registret får endast göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en sådan utbildning.

En förutsättning för att bli antagen till utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården är att den sökande inte förekommer i det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende vissa brott. En kontroll i registret får endast göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en sådan utbildning.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka utbildningar och brott som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § meddela ytterligare föreskrifter om hur registerkontrollen ska gå till.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:000) om kontroll i belastningsregistret inför antagning till vissa högskoleutbildningar

Härigenom föreskrivs att 1–5 §§ förordningen (2026:000) om kontroll i belastningsregistret inför antagning till vissa högskoleutbildningar ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter *Föreslagen lydelse*

1 §

I denna förordning finns det bestämmelser om den registerkontroll inför antagning till *vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar* som ska göras enligt 4 kap. 3 a § första stycket högskolelagen (1992:1434) och 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

I denna förordning finns det bestämmelser om den registerkontroll inför antagning till *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården* som ska göras enligt 4 kap. 3 a § första stycket högskolelagen (1992:1434) och 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Med högskola avses i denna förordning både universitet och högskolor.

Med enskild utbildningsanordnare avses i denna förordning en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda vissa examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda examina.

Lydelse enligt SOU 2021:83

Föreslagen lydelse

2 §

De *lärarutbildningar* som avses i 4 kap. 3 a § första stycket högskolelagen (1992:1434) är:

– utbildningar som leder till förskollärarexamen, grundlärarexamen, ämneslärarexamen *eller* yrkeslärarexamen, *med undantag för utbildning enligt förordningen (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och pedagogisk personal inom försko-*

De *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet* som avses i 4 kap. 3 a § första stycket högskolelagen (1992:1434) är:

– utbildningar som leder till förskollärarexamen, grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, *speciallärarexamen, specialpedagogexamen eller studie- och yrkesvägledarexamen,* och

lan som leder till lärar- eller förskollärarexamen, och

– utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som förskollärare, grundlärare, ämneslärare eller yrkeslärare.

– utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som förskollärare, grundlärare, ämneslärare, yrkeslärare, *speciallärare*, *specialpedagog* eller studie- och yrkesvägledare.

3 §

De hälso- och sjukvårdsutbildningar som avses i 4 kap. 3 a § första stycket högskolelagen (1992:1434) är:

– utbildningar som leder till fysioterapeutexamen, läkarexamen, psykologexamen, röntgensjuksköterskeexamen eller sjuksköterskeexamen, och

– utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till yrkeslegitimation enligt 4 kap. 2 § patientsäkerhetslagen (2010:659) för barnmorska, fysioterapeut, läkare, psykolog, röntgensjuksköterska eller sjuksköterska.

De utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom hälso- och sjukvården som avses i 4 kap. 3 a § första stycket högskolelagen (1992:1434) är:

– utbildningar som leder till apotekarexamen, arbetsterapeutexamen, audionomexamen, barnmorskeexamen, biomedicinsk analytikerexamen, dietistexamen, fysioterapeutexamen, hälso- och sjukvårdskuratorexamen, logopedexamen, läkarexamen, optikerexamen, ortopedingenjörsexamen, psykologexamen, psykoterapeutexamen, receptarieexamen, röntgensjuksköterskeexamen, sjukhusfysikerexamen, sjuksköterskeexamen, tandhygienistexamen eller tandläkarexamen, och

– utbildningar som motsvarar utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som apotekare, arbetsterapeut, audionom, barnmorska, biomedicinsk analytiker, dietist, fysioterapeut, hälso- och sjukvårdskurator, logoped, läkare, optiker, ortopedingenjör, psykolog, psykoterapeut, receptarie, röntgensjuksköterska, sjukhusfysiker, sjuksköterska, tandhygienist eller tandläkare.

Lydelse enligt promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter

Föreslagen lydelse

4 §

De *lärarutbildningar* som avses i 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina är:

– utbildningar som leder till förskolläraryxamen, grundläraryxamen, ämnesläraryxamen *eller yrkesläraryxamen, med undantag för utbildning som motsvarar utbildning enligt förordningen (2011:689) 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, och*

– utbildningar som motsvarar utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som förskollärare, grundlärare, ämneslärare *eller yrkeslärare.*

De *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet* som avses i 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina är:

– utbildningar som leder till förskolläraryxamen, grundläraryxamen, ämnesläraryxamen, yrkesläraryxamen, *specialläraryxamen, specialpedagogexamen eller studie- och yrkesvägledarexamen, och*

– utbildningar som motsvarar utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som förskollärare, grundlärare, ämneslärare, yrkeslärare, *speciallärare, specialpedagog eller studie- och yrkesvägledare.*

5 §

De *hälso- och sjukvårdsutbildningar* som avses i 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina är:

– utbildningar som leder till fysioterapeutexamen, läkarexamen, psykologexamen, röntgen-sjuksköterskeexamen *eller sjuksköterskeexamen, och*

De *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom hälso- och sjukvården* som avses i 16 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina är:

– utbildningar som leder till *apotekarexamen, arbetsterapeutexamen, audionomexamen, barnmorskeexamen, biomedicinsk analytikerexamen, dietistexamen, fysioterapeutexamen, hälso- och sjukvårdskuratorexamen, logopedexamen, läkarexamen, optiker-*

– utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till *yrkeslegitimation enligt 4 kap. 2 § patientsäkerhetslagen (2010:659)* för barnmorska, fysioterapeut, läkare, psykolog, röntgensjuksköterska eller sjuksköterska.

examen, ortopedingenjörsexamen, psykologexamen, psykoterapeutexamen, receptarieexamen, röntgensjuksköterskeexamen, sjukhusfysikerexamen, sjuksköterskeexamen, tandhygienistexamen eller tandläkareexamen, och

– *utbildningar som motsvarar utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som apotekare, arbetsterapeut, audionom, barnmorska, biomedicinsk analytiker, dietist, fysioterapeut, hälso- och sjukvårdskurator, logoped, läkare, optiker, ortopedingenjör, psykolog, psykoterapeut, receptarie, röntgensjuksköterska, sjukhusfysiker, sjuksköterska, tandhygienist eller tandläkare.*

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:000) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskoleförordningen (1993:100)

dels att 7 kap. 2 § i stället för lydelsen enligt förordningen (2026:000) om ändring i den förordningen ska ha följande lydelse,

dels att ikraftträdandebestämmelsen till förordningen (2026:000) om ändring i den förordningen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2021:83

Föreslagen lydelse

7 kap.

2 §¹

För att bli antagen krävs det att sökanden har grundläggande behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven.

I 5–8 §§ förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor finns det bestämmelser om att betalning av studieavgift i vissa fall är en förutsättning för antagning.

I 4 kap. 3 a § högskolelagen (1992:1434) finns det bestämmelser om att en förutsättning för att bli antagen till *vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar* är att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott.

I 4 kap. 3 a § högskolelagen (1992:1434) finns det bestämmelser om att en förutsättning för att bli antagen till *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården* är att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott.

Denna förordning träder i kraft den *1 januari 2023 i fråga om 10 kap. 1 § och den 1 januari 2024 i fråga om 7 kap. 2 §.*

Denna förordning träder i kraft den *1 juli 2026.*

¹ Senaste lydelse 2010:544.

2 Fler utbildningar bör omfattas av krav på belastningsregisterkontroll inför antagning

2.1 Förslag har lämnats om att belastningsregisterkontroll bör införas vid antagning till vissa utbildningar

Ett flertal högskoleutbildningar innebär att studenterna under utbildningen kommer i kontakt med personer i beroendeställning. För vissa av dessa utbildningar är det av särskild vikt att skydda barn, ungdomar och vissa patientgrupper. Högskolor och universitet har i dag ingen möjlighet att få kännedom om huruvida en sökande till sådana högskoleutbildningar har dömts för brott. Med undantag för utbildning till officersexamen vid Försvarshögskolan finns det inte heller något rättsligt stöd för att neka en student att antas till en högskoleutbildning på grund av att han eller hon har dömts för brott.

Flera universitet och högskolor samt andra intressenter har fört fram att bestämmelserna om och möjligheterna för avskiljande av studenter behöver utvidgas så att det även blir möjligt att avskilja uppenbart olämpliga studenter från högskoleutbildning.

Mot denna bakgrund fick en särskild utredare hösten 2020 i uppdrag att bl.a. ta ställning till om belastningsregisterkontroll bör ligga till grund för antagning till vissa högskoleutbildningar, lämna förslag som innebär ökade möjligheter för statliga universitet och högskolor att avskilja en student från högskoleutbildning samt lämna nödvändiga författningsförslag. Utredningen redovisade i oktober 2021 sitt uppdrag i betänkandet Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83), vari bl.a. förslag till kontroll av belastningsregistret och utökade möjligheter till avskiljande av studenter lämnas. Betänkandet har remitterats och remissvaren finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2021/04368). I april 2024 fick en utredare i uppdrag att bistå Utbildningsdepartementet med att bl.a. lämna förslag som rör införande av belastningsregisterkontroll inför antagning till vissa högskoleutbildningar hos enskilda utbildningsanordnare som omfattas av lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina (examenstillståndslagen) och förslag som innebär ökade möjligheter att avskilja studenter i högskolan. Promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter (U2025/01126), finns tillgänglig på regeringens webbplats (regeringen.se). Promemorian har remitterats och bereds för närvarande av Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet).

2.2 Tidigare förslags omfattning

I SOU 2021:83 föreslogs att belastningsregisterkontroll skulle vara en förutsättning för antagning till vissa högskoleutbildningar vid statliga universitet och högskolor. Det föreslogs att belastningsregisterkontroll endast ska få göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en utbildning där avsaknad av förekomst i registret är en förutsättning för antagning. Universitets- och högskolerådet (UHR) samt universitet och högskolor ska enligt förslaget för sådan kontroll få tillgång till uppgifter ur belastningsregistret om huruvida en enskild förekommer eller inte förekommer för relevant brottslighet. Vidare föreslogs att det ska införas en ny avskiljande grund som motsvarar förslaget om nekad antagning på grund av förekomst i belastningsregistret. Det innebär att studenter på vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar ska kunna avskiljas om de förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott. Utredningen lämnade också förslag om vilka lärarutbildningar som ska omfattas av kravet på belastningsregisterkontroll, vilka hälso- och sjukvårdsutbildningar som ska omfattas av kravet på belastningsregisterkontroll, och vilka uppgifter som belastningsregisterkontrollen ska omfatta. Det ingick inte i utredningens uppdrag att lämna förslag som omfattar enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examen enligt examenstillståndslagen.

I promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter föreslås att motsvarande krav ska gälla för antagning till högskoleutbildningar som anordnas av enskilda utbildningsanordnare som omfattas av examenstillståndslagen.

Vid remitteringen av SOU 2021:83 lämnade flera remissinstanser synpunkter i form av att fler utbildningar bör omfattas av krav på belastningsregisterkontroll inför antagning. Utbildningsdepartementet delar den uppfattningen och förslagen i denna promemoria kompletterar därför förslagen i ovan nämnda betänkande och promemoria. En utgångspunkt för de kompletterande förslagen i denna promemoria är därför att krav på belastningsregisterkontroll i samband med antagning till vissa utbildningar kommer att införas.

När det i denna promemoria hänvisas till ”utredningarna”, avses både utredningen som lämnade bestänkandet SOU 2021:83 och utredningen som lämnade promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter.

3 Nuvarande reglering

3.1 Allmänt om regleringen av högskoleverksamhet

Högskoleutbildning bedrivs av universitet och högskolor som antingen är statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen eller enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina (examenstillståndslagen). En enskild utbildningsanordnare kan vara exempelvis en stiftelse, en förening eller ett aktiebolag.

De statliga högskolornas verksamhet regleras huvudsakligen av högskolelagen (1992:1434), högskoleförordningen (1993:100), förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan. Enligt 2 § examenstillståndslagen ska utbildningen hos enskilda utbildningsanordnare vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet samt bedrivas så att den i övrigt uppfyller de krav som ställs på utbildning i 1 kap. högskolelagen. I bestämmelsen uppställs också krav på att utbildningen ska svara mot de särskilda krav som enligt förordningsbestämmelser gäller för olika examina vid de universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen. De särskilda krav som avses finns i bilaga 2 till högskoleförordningen (examensordningen). I övrigt gäller inte högskolelagen eller högskoleförordningen för enskilda utbildningsanordnare.

3.2 Tillträde till högskoleutbildning

Bestämmelser om tillträde till statlig högskoleutbildning finns i högskolelagen och högskoleförordningen samt även i förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen för Försvarshögskolan. Högskolorna ska, så långt det kan ske med hänsyn till kvalitetskravet i 1 kap. 4 § högskolelagen, som studenter ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för studierna (4 kap. 1 § högskolelagen). Den statliga högskola som anordnar en utbildning ska avgöra vilka behörighetsvillkor som ska gälla för att bli antagen till en utbildning, om inte annat följer av föreskrifter som meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (4 kap. 2 § högskolelagen). Ett urval ska göras bland de sökande om inte alla behöriga sökande till en utbildning kan tas emot (4 kap. 3 § högskolelagen).

I 7 kap. högskoleförordningen finns närmare bestämmelser om tillträde till utbildning vid statliga högskolor. För att bli antagen krävs att sökanden förutom grundläggande behörighet även har sådan särskild behörighet som är föreskriven för antagning till vissa utbildningar. Om det finns särskilda

skäl får högskolan besluta om undantag från något eller några behörighetsvillkor (7 kap. 1–4 §§ högskoleförordningen).

Det finns inte någon författning som styr tillträde till utbildning som anordnas av enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examen enligt examenstillståndslagen.

3.3 Avskiljande från högskoleutbildning

Enligt 4 kap. 6 § första stycket högskolelagen får regeringen meddela föreskrifter om att en student tills vidare ska avskiljas från statlig högskoleutbildning i fall då studenten lider av psykisk störning, missbrukar alkohol eller narkotika, eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. I 4 kap. 6 § andra stycket högskolelagen uppges att som ytterligare förutsättning för ett avskiljande gäller att det, till följd av något sådant förhållande, bedöms föreligga en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen.

Regeringen har meddelat föreskrifter om avskiljande från högskoleutbildning vid statliga högskolor i förordningen (2007:989) om avskiljande av studenter från högskoleutbildning. I förordningen anges att en student får avskiljas från högskoleutbildning under de villkor som anges i 4 kap. 6 § högskolelagen (2 §). Villkoren i 4 kap. 6 § högskolelagen måste alltså vara uppfyllda för att avskiljande ska få ske.

Frågor om avskiljande ska prövas av en gemensam nämnd för högskolan. Nämndens ordförande ska vara jurist och ha erfarenhet som domare. Nämndens beslut i avskiljandefrågor får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av studenten och högskolan. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Ett beslut om avskiljande ska, om den som har avskilts begär det, omprövas efter två år (4 kap. 7 § högskolelagen).

Det finns inte någon författning som styr avskiljande från högskoleutbildning som anordnas av enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examen enligt examenstillståndslagen.

3.4 Allmänna bestämmelser om examina

Högskoleutbildning ska enligt högskolelagen ges på tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. För var och en av nivåerna finns en beskrivning av övergripande krav på utbildningen (1 kap. 7–9 a §§ högskolelagen). Omfattningen av högskoleutbildning anges i högskolepoäng där heltidsstudier under ett normalstudieår om 40 veckor motsvarar 60 högskolepoäng (6 kap. 2 § högskoleförordningen).

Examina ska avläggas på en av de tre nivåerna grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå (1 kap. 10 a § högskolelagen). Examina på avancerad nivå utgörs av generella examina, konstnärliga examina och yrkesexamina.

I vissa fall ställs krav på specifika kvalifikationer för att få rätt att utöva ett yrke i Sverige. Det är framför allt inom skolområdet och hälso- och

sjukvårdsområdet som det ställs krav på viss examen för att kunna få legitimation eller behörighet att utöva ett visst yrke.

4 För vilka utbildningar ska belastningsregisterkontroll vara en förutsättning för antagning?

4.1 Vilka utbildningar som leder till behörighet till vissa yrken inom skolväsendet ska omfattas av belastningsregisterkontroll?

Förslag: De utbildningar som leder till behörighet till yrken inom skolväsendet som ska omfattas av belastningsregisterkontroll är

- utbildningar som leder till förskolläraryrket, grundläraryrket, ämnesläraryrket, yrkesläraryrket, specialläraryrket, specialpedagogyrket, studie- och yrkesvägledaryrket, och
- utbildningar enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som förskollärare, grundlärare, ämneslärare, yrkeslärare, speciallärare, specialpedagog eller studie- och yrkesvägledare.

Utredningarnas förslag överensstämmer delvis med förslagen i denna promemoria. Utredningarna föreslår inte att belastningsregisterkontroll ska krävas för antagning till utbildningar som leder till specialläraryrket, specialpedagogyrket eller studie- och yrkesvägledaryrket. Vidare föreslår utredningarna att obehöriga lärare som antas till utbildningar enligt förordningen (2011:689) 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 förskolläraryrket (VAL-förordningen) ska undantas från kravet på belastningsregisterkontroll inför antagning.

Remissinstanserna vid remittering av Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter: Arbetsgivarverket, Blekinge tekniska högskola, Chalmers tekniska högskola AB, Försvarshögskolan, Gymnastik- och idrottshögskolan, Göteborgs universitet, Högskolan i Borås, Högskolan i Gävle, Högskolan Väst, Karolinska institutet, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Kungl. Tekniska högskolan, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Mälardalens universitet och Polismyndigheten tillstyrker förslaget. Malmö universitet framför att förslaget bör omfatta fler utbildningar och påpekar att om behovet är att skydda barn och unga och även särskilt utsatta personer från individer som gjort sig skyldiga till vissa vålds- och sexualbrott är det inte rimligt att endast utbildning som leder till lärar- eller förskolläraryrket (eller vissa vårdutbildningar) omfattas. Även studie- och yrkesvägledarutbildningen och eventuellt

specialpedagogutbildningen bör omfattas eftersom de verkar i skolmiljö och på ett nära och intensivt sätt interagerar med barn och unga både i sin yrkesutövning och i sin verksamhetsförlagda utbildning.

Lärarnas Riksförbund framför att det bör övervägas om inte även studie- och yrkesvägledarutbildningen bör omfattas av förslagen. Studie- och yrkesvägledare är en yrkesgrupp som dagligen kommer i kontakt med barn och elever, inte minst genom enskilda vägledningssamtal inför fortsatta studier och yrkesval. Många elever, inte minst nyanlända och elever från studieovana hem, är beroende av god studie- och yrkesvägledning för att klara sig på en alltmer föränderlig arbetsmarknad och i ett komplext utbildningssystem. Studie- och yrkesvägledare kan därför, i likhet med lärare, ha ett stort inflytande på de individer man möter i skolan och i andra verksamheter, vilket ställer höga krav på personlig lämplighet.

Statens skolverk motsätter sig förslaget och hänvisar till att det är möjligt att arbeta som obehörig lärare i skolan och bli dömd för allvarlig brottslighet utan att huvudmannen får kännedom om detta. För antagning till speciallärare- och specialpedagogutbildningarna krävs avlagd examen från lärarutbildningarna eller motsvarande äldre examen samt krav på yrkeserfarenhet som lärare. Det finns inte krav på lärarlegitimation. Skolverket förordar därför att en belastningsregisterkontroll bör göras inför varje utbildning som kan leda till en statlig lärarlegitimation och att speciallärar- och specialpedagogutbildningarna bör omfattas av förslaget liksom obehöriga lärare som antas till utbildningar enligt VAL-förordningen.

Skälen för förslaget: Det är viktigt att barn och elever garanteras en trygg och säker skolgång. De vuxna som de kommer i kontakt med ska vara lämpliga för verksamheten.

I SOU 2021:83 framförs att sökande till specialpedagog- och speciallärarutbildningarna har antagits till och genomgått en lärarutbildning, och dessutom arbetat som lärare. Därmed har de enligt utredningen redan varit föremål för belastningsregisterkontroll inför anställning i skolan, inför verksamhetsförlagd utbildning i skolan och, med utredningens föreslagna system, även inför antagning till tidigare lärarutbildning. Det har alltså redan skett flera kontroller i belastningsregistret av sökande till speciallärar- och specialpedagogutbildningar. Enligt utredningens mening väger därför intressena som talar för en belastningsregisterkontroll inte tillräckligt tungt i fråga om dessa utbildningar. Utredningen anser därför att kravet att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott inte bör omfatta sådana utbildningar. Vidare anser utredningen att kravet att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott inte bör omfatta utbildningar enligt VAL-förordningen. Utredningen föreslår därför att det ska införas ett undantag för sökande till sådan utbildning.

Mot bakgrund av de synpunkter som har framförts av *Skolverket*, *Malmö universitet* och *Lärarnas riksförbund*, finns skäl att överväga om fler utbildningar bör omfattas av ett system med belastningsregisterkontroll inför antagning.

Det kan konstateras att syftet med att införa krav på belastningsregisterkontroll som en förutsättning för antagning till vissa utbildningar inom skolområdet är att skydda barn och elever, samt att öka

förutsebarheten för sökande och studenter. Även när det föreslagna systemet med belastningsregisterkontroll som förutsättning för att antas till vissa utbildningar införs, kommer den grupp som kan söka till specialpedagog- och speciallärarutbildningar till allra största del bestå av personer som har läst sin lärarutbildning innan systemet infördes. För att antas till speciallärar- och specialpedagogutbildningarna ställs krav på avlagd grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen eller motsvarande äldre examen. Det ställs inte krav på lärarlegitimation. De skäl som presenteras i SOU 2021:83 för att införa en belastningsregisterkontroll vid antagningen till förskollärar-, grundlärar-, yrkeslärar- och ämneslärarutbildningarna bedöms mot denna bakgrund även vara giltiga för speciallärar- och specialpedagogutbildningarna. Mot denna bakgrund föreslår Utbildningsdepartementet att belastningsregisterkontroll även ska införas vid antagning till speciallärar- och specialpedagogutbildningarna.

Till skillnad från vad som föreslogs i SOU 2021:83, anser Utbildningsdepartementet, i likhet med *Skolverket*, att det inte finns skäl att undanta utbildningar enligt VAL-förordningen från systemet med belastningsregisterkontroll inför antagning. Skolverket påpekar i sitt remissvar att det är möjligt att arbeta som obehörig lärare i skolan och att bli dömd för ett brott utan att huvudmannen får kännedom om detta. Obehöriga lärare omfattas inte heller av samma regelverk som behöriga lärare där eventuell brottslighet kan uppmärksammas genom förordningen (2011:278) om underrättelse till Statens skolinspektion om domar i vissa brottmål. Mot denna bakgrund föreslår Utbildningsdepartementet att utbildningar enligt VAL-förordningen inte ska vara undantagna från kravet på belastningsregisterkontroll innan antagning.

Precis som *Lärarnas Riksförbund* påtalar i sitt remissvar är studie- och yrkesvägledare en yrkesgrupp som dagligen kommer i kontakt med barn och elever, inte minst genom enskilda vägledningssamtal inför fortsatta studier och yrkesval. Vidare finns, på samma sätt som för lärare, krav på att den som vill arbeta som studie- och yrkesvägledare i skolan ska uppvisa ett utdrag ur belastningsregistret inför anställning. De skäl som presenteras i SOU 2021:83 för att införa en belastningsregisterkontroll vid antagningen till förskollärar-, grundlärar-, yrkeslärar- och ämneslärarutbildningarna bedöms mot denna bakgrund även vara giltiga för utbildningen till studie- och yrkesvägledarexamen. Därför föreslår Utbildningsdepartementet att krav på belastningsregisterkontroll ska införas som en förutsättning för antagning till utbildning som leder till studie- och yrkesvägledarexamen.

Utbildningsdepartementets förslag innebär att belastningsregisterkontroll kommer att genomföras beträffande fler sökande till högskolan jämfört med utredningarnas förslag. Trots det ingrepp i den personliga integriteten som det kommer att innebära, bedöms skälen för att införa kontrollerna väga tyngre. I syfte att skydda barn och unga som befinner sig i t.ex. förskolan och skolan från övergrepp behöver integriteten för vuxna som vistas i verksamheten stå tillbaka något. Det är av största vikt att barn och elever garanteras en trygg och säker skolgång.

4.2 Vilka utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom hälso- och sjukvården ska omfattas av belastningsregisterkontroll?

Förslag: De utbildningar som leder till behörighet för yrken inom hälso- och sjukvården som ska omfattas av belastningsregisterkontroll är

- utbildningar som leder till apotekarexamen, arbetsterapeutexamen, audionomexamen, barnmorskeexamen, biomedicinsk analytikerexamen, dietistexamen, fysioterapeutexamen, hälso- och sjukvårdskuratorexamen, logopedexamen, läkarexamen, optikerexamen, ortopedingenjörsexamen, psykologexamen, psykoterapeutexamen, receptarieexamen, röntgensjuksköterskeexamen, sjukhusfysikerexamen, sjuksköterskeexamen, tandhygienistexamen eller tandläkarexamen, och
- utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som apotekare, arbetsterapeut, audionom, barnmorska, biomedicinsk analytiker, dietist, fysioterapeut, hälso- och sjukvårdskurator, logoped, läkare, optiker, ortopedingenjör, psykolog, psykoterapeut, receptarie, röntgensjuksköterska, sjukhusfysiker, sjuksköterska, tandhygienist eller tandläkare.

Utredningarnas förslag överensstämmer delvis med förslagen i denna promemoria. Utredningarna föreslår inte att utbildningar som leder till apotekarexamen, arbetsterapeutexamen, audionomexamen, barnmorskeexamen, biomedicinsk analytikerexamen, dietistexamen, hälso- och sjukvårdskuratorexamen, logopedexamen, optikerexamen, ortopedingenjörsexamen, psykoterapeutexamen, receptarieexamen, sjukhusfysikerexamen, tandhygienistexamen eller tandläkarexamen ska omfattas av krav på registerkontroll inför antagning. Utredningarna föreslår inte heller att utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och som leder till behörighet som apotekare, arbetsterapeut, audionom, barnmorska, biomedicinsk analytiker, dietist, hälso- och sjukvårdskurator, logoped, optiker, ortopedingenjör, psykoterapeut, receptarie, sjukhusfysiker, tandhygienist eller tandläkare ska omfattas av sådan kontroll.

Remissinstanserna vid remittering av Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter: Arbetsgivarverket, Blekinge tekniska högskola, Försvarshögskolan, Gymnastik- och idrottshögskolan, Högskolan i Gävle, Högskolan Kristianstad, Högskolan Väst, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Kungl. Tekniska högskolan, Mälardalens universitet, Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Luleå tekniska universitet, Mälardalens universitet, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges förenade studentkårer, Region Blekinge, Region Sörmland och Polismyndigheten tillstyrker förslaget. Göteborgs universitet påpekar att tandläkarutbildningen och psykoterapeututbildningen också bör omfattas av förslaget. Högskolan i Halmstad ifrågasätter förslaget och anser att alla de s.k. legitimationsutbildningarna borde omfattas av belast-

ningsregisterkontroll inför antagning så att det blir ett enhetligt och förutsebart system. *Karolinska institutet* framhåller att samtliga legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården ska omfattas av kravet på belastningsregisterkontroll. Luleå tekniska universitet påpekar att det är viktigt att även arbetsterapeututbildningen omfattas av förslaget. Lunds universitet poängterar att regelverket skulle vara värdefullt även för övriga legitimationsgrundande utbildningar inom sjukvården och att de därmed bör ha kravet på belastningsregisterkontroll som en förutsättning för att bli antagen.

Socialstyrelsen ifrågasätter förslaget och poängterar att myndigheten vid prövningen av om legitimation ska utfärdas inte gör någon skillnad mellan de 22 olika yrkeskategorierna när det gäller att bedöma i vilken utsträckning ett allvarligt brott är ägnat att påverka förtroendet för en sökande. *Socialstyrelsen* anser att detta synsätt har stöd i patientsäkerhetslagen (2010:659) och har dessutom stöd i Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds (HSAN) och domstolarnas praxis. *Socialstyrelsen* anser därför att det inte är motiverat att göra skillnad mellan de 22 reglerade hälso- och sjukvårdsyrkena på det sättet som utredningen föreslår.

Sveriges Läkarförbund påpekar att alla vårdutbildningar bör omfattas av belastningsregisterkontroll inför antagning.

Universitetskanslersämbetet anser att det bör övervägas om även antagning till psykoterapeututbildningen ska omfattas av belastningsregisterkontroll inför antagning med hänvisning till att de flesta som söker dessa utbildningar är socionomer och därför inte har genomgått en belastningsregisterkontroll inför antagningen till utbildning.

Skälen för förslaget: Utfärdandet av legitimation inom hälso- och sjukvården syftar bl.a. till att garantera att yrkesutövaren har sådana egenskaper att denne förtjänar allmänhetens förtroende. Det är vidare av särskild vikt att sårbara grupper inom vårdsektorn skyddas, t.ex. kan vissa patienter, barn, äldre personer och personer med funktionsnedsättning anses vara särskilt utsatta.

Mot bakgrund av de synpunkter som har framförts av vissa remissinstanser, bl.a. *Socialstyrelsen*, *Karolinska institutet*, *Lunds universitet* och *Sveriges läkarförbund* finns skäl att överväga om fler hälso- och sjukvårdsutbildningar bör omfattas av ett system med belastningsregisterkontroll inför antagning.

Socialstyrelsen har påtalat att myndigheten vid prövningen av om legitimation ska utfärdas inte gör någon skillnad mellan de olika yrkeskategorierna när det gäller att bedöma i vilken utsträckning ett allvarligt brott är ägnat att påverka förtroendet för en sökande. Mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om det är motiverat att göra skillnad mellan de reglerade hälso- och sjukvårdsyrkena på det sätt som utredningen föreslår.

I SOU 2021:83 föreslogs att vissa hälso- och sjukvårdsutbildningar ska omfattas av belastningsregisterkontroll inför antagning. I betänkandet gjordes bedömningen att det måste finnas en tillräckligt stark anknytning mellan den aktuella utbildningen och viss senare yrkesutövning för att det ska finnas tillräckliga skäl för kontroll inför antagning samt att det ansetts befogat med belastningsregisterkontroll som ett villkor för yrkeslegitimation eller anställning.

Förslaget i denna promemoria innebär att samtliga högskoleutbildningar som leder till examina som ligger till grund för legitimation enligt 4 kap. 1 § patientsäkerhetslagen omfattas av systemet med belastningsregisterkontroll. Även utbildningen till psykologexamen, som tillsammans med praktisk tjänstgöring som psykolog enligt 3 kap. 9 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369) krävs för legitimation som psykolog, föreslås omfattas. Anledningen är att det, i likhet med vad Socialstyrelsen påtar, inte bedöms finnas skäl att göra skillnad mellan de högskoleutbildningar som ligger till grund för reglerade hälso- och sjukvårdsyrken.

Detta förslag innebär att belastningsregisterkontroll kommer att göras av fler sökande till högskolan jämfört med utredningarnas förslag. Trots det ingrepp i den personliga integriteten som det kommer innebära bedöms skälen för att införa kontrollerna väga tyngre. Det är av största vikt att sårbara patientgrupper i hälso- och sjukvården skyddas. Det är viktigt att patienter och anhöriga känner förtroende för de personer de möter i hälso- och sjukvården. Skulle förtroendet för dessa personers lämplighet urholkas riskerar konsekvenserna att bli allvarliga, inte bara för de enskilda verksamheter som de verkar i utan även för samhället i stort. Tillgången till verksamhetsförlagd och verksamhetsintegrerad utbildning är av yttersta vikt för att högskolans hälso- och sjukvårdsutbildningar ska kunna bedrivas. För att studenter ska kunna träna på de praktiska förmågor som krävs för den kommande yrkesutövningen behöver det säkerställas att studenterna får möjlighet att vistas i hälso- och sjukvårdsverksamheterna. Även utifrån ett utbildningsperspektiv är det därför av stor vikt att det finns en acceptans och ett förtroende för studenterna när de vistas i hälso- och sjukvårdens verksamheter.

4.3 Följdändringar behöver göras i högskolelagen och examenstillståndslagen

Förslag: En förutsättning för att bli antagen till utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården ska vara att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott.

Utredningarnas förslag överensstämmer huvudsakligen med förslaget, men utredningarna föreslår en språklig utformning som inte medger att andra utbildningar till yrken inom skolväsendet än lärarutbildningar kan omfattas av krav på belastningsregisterkontroll inför antagning.

Remissinstanserna vid remittering av Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter: Ingen remissinstans lämnar synpunkter på det av utredningen valda uttrycket ”vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar”.

Skälen för förslaget: I denna remisspromemoria lämnas förslag, se avsnitt 4.1, om att även bl.a. utbildning som leder till studie- och yrkesvägledarexamen ska omfattas av systemet med belastningsregisterkontroll inför antagning. Det medför behov av att justera utformningen av den bestämmelse i högskolelagen (1992:1434) som föreslås i betänkandet

Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83) om att belastningsregisterkontroll är en förutsättning för antagning till vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar. Samma sak gäller det motsvarande förslaget till bestämmelse i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina (examenstillståndslagen) som lämnades i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter.

4.4 Avskiljande av studenter som dömts för vissa brott

I betänkandet Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83) föreslås att det ska införas en ny avskiljandegrund som motsvarar förslaget om nekad antagning till vissa utbildningar vid förekomst i belastningsregistret. De skäl som har motiverat förslaget om nekad antagning, dvs. intresset av enhetlighet och förutsebarhet, gör sig enligt utredningens mening gällande i lika stor utsträckning när en befintlig student på någon av dessa utbildningar döms för ett sådant brott som skulle ha inneburit nekad antagning. Studenten i fråga kommer, om utbildningen slutförs, inte att kunna få legitimation eller få anställning. Enligt utredningen är förutsättningarna för detta sannolikt sämre än om domen meddelats innan antagning, eftersom det begångna brottet kommer att ligga närmare i tiden för ansökan om legitimation eller anställning. Det finns enligt utredningen därför goda skäl för att införa en ny grund för avskiljande av studenter som motsvarar förslaget om nekad antagning på grund av förekomst i belastningsregistret.

Som framgår av avsnitten 4.1 och 4.2 föreslås i betänkandet att utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården ska omfattas av bestämmelser om belastningsregisterkontroll. En följd av de förslag som lämnas i denna promemoria är att studenter på fler utbildningar än de som föreslås i SOU 2021:83 och i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter omfattas av den föreslagna avskiljandegrunden. Det innebär att även studenter på utbildningar som leder till speciallärarexamen, specialpedagogexamen eller studie- och yrkesvägledarexamen eller utbildningar enligt VAL-förordningen ska kunna avskiljas om de förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott. Detsamma gäller för studenter på utbildningar som leder till apotekarexamen, arbetsterapeutexamen, audionomexamen, barnmorskeexamen, biomedicinsk analytikerexamen, dietistexamen, hälso- och sjukvårdskuratorexamen, logopedexamen, optikerexamen, ortopedingenjörsexamen, psykoterapeutexamen, receptarieexamen, sjukhusfysikerexamen, tandhygienistexamen eller tandläkarexamen.

5 Ingen skyldighet för domstolar att meddela lärosäten om domar som kan leda till avskiljande enligt den nya avskiljandegrunden

Bedömning: Det bör inte införas en skyldighet för domstolar att underrätta lärosäten om domar som kan leda till avskiljande från högskoleutbildning. Det bör inte heller införas någon ny möjlighet för lärosäten att inhämta uppgifter från belastningsregistret.

Utredningens förslag: Det förslag som lämnas i betänkandet Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83) skiljer sig från förslaget i denna promemoria. I betänkandet föreslås att det ska införas en underrättelseskyldighet för allmänna domstolar. Om en student på en utbildning som omfattas av den nya avskiljandegrunden döms för ett brott som ska kunna leda till avskiljande, ska domstolen enligt förslaget inom en vecka underrätta det universitet eller den högskola som tillhandahåller utbildningen om domen.

Remissinstanserna vid remittering av Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter: Göteborgs universitet, Högskolan i Halmstad, Högskolan Väst, Kungl. Tekniska högskolan, Karolinska institutet, Lunds universitet, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Umeå universitet, Uppsala universitet och Örebro universitet ifrågasätter om domstolarna verkligen kommer ha tillräcklig tillgång till information om vilka dömda personer som är studenter på relevanta lärar- och hälsosjukvårdutbildningar och vid vilka lärosäten. Om domstolar inte expedierar domar till rätt lärosäte finns uppenbar risk att lärosätena inte får underrättelse om aktuell brottslighet för alla individer som egentligen ska omfattas av den nya avskiljandegrunden. Högskolan i Borås befärar att domstolarna kan komma att belastas med uppgiften att utröna huruvida en dömd gärningsman är antagen till och bedriver studier vid ett visst lärosäte genom att kontakta alla lärosäten för att efterfråga om den dömda personen är student där. Detta innebär enligt högskolan en ökad arbetsbelastning både för domstolarna och för lärosätena samt en risk för att personuppgifter inte behandlas i enlighet med gällande regler. Karlstads universitet ifrågasätter förslaget då det inte framgår hur domstolarnas underrättelseskyldighet 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 i dag inget system som kan hantera detta och inga rutiner som kan användas. Det måste lösas om förslagen ska vara möjliga att genomföra. Mälardalens universitet poängterar att om det

ska åligga domstolarna att underrätta det universitet eller den högskola som tillhandhåller utbildningen om domen, finns det en avsevärd risk att den enskilde studenten själv kan påverka huruvida det kommer till domstolens kännedom att vederbörande är student på någon av de utbildningar som omfattas av den nya avskiljande grunden.

Högskolans avskiljandenämnd avstyrker förslaget och påpekar att det framstår som oklart hur en underrättelseskyldighet för domstolarna är genomförbar, dvs. om de omständigheter som domstolen skulle behöva ha kännedom om för att kunna fullgöra sin underrättelseskyldighet regelmässigt kommer att hämtas eller på annat sätt komma till domstolens kännedom.

Riksdagens ombudsmän (JO) anser att det kan finnas skäl att i det fortsatta lagstiftningsarbetet överväga hur det ska säkerställas att domstolen får tillgång till informationen om att den dömda är student alternativt om underrättelseskyldigheten bör läggas på en annan aktör. *Brottsförebyggande rådet* (Brå) ifrågasätter hur underrättelseskyldigheten ska fungera i praktiken. Brå har gjort ett flertal studier där myndigheten gått igenom domar för olika brott. I dessa domar har det inte, annat än undantagsvis, framgått att den misstänkte går någon form av utbildning. Om sådana uppgifter inte registreras torde de nya reglerna bli ett slag i luften.

Domstolsverket avstyrker förslaget att domstolar ska åläggas en underrättelseskyldighet eftersom det inte bedöms finnas förutsättningar för domstolarna att fullgöra sådan skyldighet med hög kvalitet. Den främsta anledningen är att det inte alltid finns information om den åtalades sysselsättning i målen. Myndigheten pekar även på flera praktiska problem som rör den administrativa hanteringen. Frågan om den nu föreslagna expedieringsskyldigheten måste även enligt Domstolsverket sättas i ett större sammanhang. Det finns många olika författningar som reglerar när och hur domstolar ska underrätta annan myndighet om vissa avgöranden. Domstolsverket får ibland information om att det finns problem kopplade till domstolarnas expedieringsskyldigheter. En av anledningarna till detta kan vara att uppgift om den åtalades yrke saknas i målet.

Vänersborgs tingsrätt anför att det bör utredas om denna och all annan underrättelseskyldighet till arbetsgivare och lärosäten på grund av fällande domar i brottmål i stället bör läggas på Åklagarmyndigheten.

Skälen för bedömningen: För att lärosäten ska kunna avskilja studenter på vissa utbildningar på grund av brottslighet, behöver de känna till fällande domar mot de studerande. Utredningen om belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter konstaterade i SOU 2021:83 att universitet och högskolor inte har tillgång till uppgifter i belastningsregistret och tycker inte heller att det är lämpligt att de ska ges sådan tillgång för att löpande kunna kontrollera om studenter har dömts för något brott. Utredningen föreslår i stället att domstolar ska bli skyldiga att underrätta det lärosäte som tillhandahåller utbildningen om domen. Liknande underrättelseskyldigheter finns bland annat beträffande vissa domar avseende legitimerade lärare och förskollärare i 1 § förordningen om underrättelse till Statens skolinspektion om domar i vissa brottmål och beträffande vissa domar avseende den som innehar legitimation för hälso- och sjukvårdsyrke i 1 § förordningen (1982:117) om underrättelse till Inspektionen för vård och omsorg och Socialstyrelsen om domar i vissa

brottmål. Utredningen konstaterar att förslaget inte innebär ett vattentätt system, eftersom det krävs att domstolen känner till att den dömd är student på en sådan utbildning som omfattas av avskiljandegrunden. Den ansåg dock att detta alternativ var att föredra framför att ge lärosätena tillgång till belastningsregistret.

Som bl.a. *Domstolsverket*, *Göteborgs universitet* och *Sveriges universitets- och högskoleförbund* har påpekat så finns det flera skäl som talar emot förslaget att ålägga allmänna domstolar en skyldighet att underrätta lärosäten om att en person som är student på vissa utbildningar döms för ett sådant brott som ska kunna leda till avskiljande.

Det finns en uppenbar risk att det inte framkommer uppgifter i brottmålet om att den tilltalade är en student på en sådan utbildning som ska kunna leda till avskiljande och vid vilket lärosäte som studierna i sådana fall bedrivs. Även om frågan om den tilltalades sysselsättning skulle behandlas under rättegången finns det inga möjligheter för domstolen att kontrollera om de uppgifter som lämnas är korrekta. Som *Domstolsverket* och *Karlstad universitet* har påpekat, är det redan i dag en utmaning för domstolarna att uppfylla sådan expedieringsskyldighet till olika myndigheter och andra organ som påkallas av den dömdes sysselsättning. Utredningens förslag är mer tyngande för domstolarna än nuvarande bestämmelser om underrättelseskyldighet, eftersom det inte bara krävs att den dömdes sysselsättning utreds, utan också vid vilket lärosäte som studierna bedrivs. Den föreslagna underrättelseskyldigheten riskerar därför – trots att den innebär en omfattande administrativ börda för de allmänna domstolarna – att inte leda till att lärosäten faktiskt får kunskap om att deras studenter begått sådana brott som kan leda till avskiljande. Mot denna bakgrund bör inte utredningens förslag om underrättelseskyldighet för allmänna domstolar genomföras.

Utbildningsdepartementet anser inte heller att det är lämpligt att som *Vänersborgs tingsrätt* föreslår ålägga Åklagarmyndigheten en sådan underrättelseskyldighet. Som regel bör uppgiften att underrätta om ett fattat beslut utföras av den instans som fattat beslutet och det skulle vara svårt även för Åklagarmyndigheten att utreda om den åtalade studerar på en sådan utbildning som omfattas av kravet på belastningsregisterkontroll samt i sådana fall vid vilket lärosäte.

Frågan är då om lärosätena bör få tillgång till uppgifter om att studenter på de aktuella utbildningarna begått brott på något annat sätt, exempelvis genom att lärosäten ges möjlighet att inhämta uppgifter från belastningsregistret för detta ändamål. Utbildningsdepartementet instämmer i utredningens bedömning att det inte är lämpligt att lärosäten ska ges sådan tillgång för att löpande kunna kontrollera om studenter har dömts för något brott. En sådan ordning skulle som utredningen konstaterar innebära ett långt större integritetsintrång än vad som kan anses motiverat. Som beskrivits närmare i avsnitt 3.3 finns det redan i dag möjlighet att avskilja studenter som har gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet. Lärosäten har inte heller avseende den avskiljandegrunden möjlighet att inhämta uppgifter från belastningsregistret om att en student blivit dömd för brott. Det har dock inte framkommit att detta utgör något stort problem. Lärosäten får uppgifter om fällande domar som meddelas under den tid som utbildningen pågår på andra sätt, exempelvis för att en student blivit nekad

verksamhetsförlagd utbildning. Det kan också förekomma att medstudenter eller personal uppmärksammar lärosätet om att studenten blivit dömd för brott, eller att domen har uppmärksammats i media. Högskolans ansvarsnämnd har också enligt 11 § förordningen (1999:1134) om belastningsregister rätt att få uppgifter om brott som lett till någon annan påföljd än penningböter, i fråga om den som nämnden vid prövning enligt högskolelagen överväger att avskilja från utbildningen. Mot denna bakgrund anser inte Utbildningsdepartementet att det bör införas någon möjlighet för lärosäten att inhämta uppgifter från belastningsregistret.

6 Behandlingen av personuppgifter är förenlig med dataskyddsregleringen

Bedömning: Den utökade belastningsregisterkontrollen är förenlig med dataskyddsregleringen.

Skälen för bedömningen

Det finns EU-rättsliga och nationella bestämmelser om personuppgiftsbehandling

Bestämmelser om personuppgiftsbehandling finns i EU:s dataskyddsförordning, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), som i alla delar är bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer. Förordningen utgör den generella regleringen av personuppgifter inom EU. Den kompletteras i Sverige av bland annat lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen. Utredningen om belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter har bedömt att den personuppgiftsbehandling som motiveras av förslagen på belastningsregisterkontroll inför antagning till vissa utbildningar är sådan att den omfattas av dataskyddsförordningens tillämpningsområde (SOU 2021:83 s. 112–113). Även den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen i denna promemoria kommer att omfattas av förordningens tillämpningsområde.

Behandling av personuppgifter får enligt EU:s dataskyddsförordning bara ske om det finns en lämplig rättslig grund. De rättsliga grunderna regleras i artikel 6.1 och är samtycke (artikel 6.1 a), avtal (artikel 6.1 b), rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c), skydd av vissa intressen (artikel 6.1 d), uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning (artikel 6.1 e) och intresseavvägning (artikel 6.1 f). Flera rättsliga grunder kan vara tillämpliga avseende en och samma behandling. Om personuppgiftsbehandling utförs med stöd av rättslig förpliktelse, allmänt intresse eller myndighetsutövning måste den rättsliga grunden enligt artikel 6.3 vara fastställd i unionsrätten eller i nationell rätt.

Vid behandling av personuppgifter gäller ett antal grundläggande principer som slås fast i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning. Bland annat ska personuppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Uppgifterna ska också vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Förordningen innehåller också en rad andra krav på den personuppgiftsansvarige. Denna ska genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med dataskyddsförordningen, liksom lämpliga strategier för dataskydd (artikel 24). Den personuppgiftsansvarige är också skyldig att följa principerna om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard (artikel 25) samt att föra ett register över den personuppgiftsbehandling som utförs (artikel 30). Dessutom ställs en rad säkerhetskrav på den personuppgiftsansvarige (artikel 32).

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelse eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder (lagöverträdelse) får enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. I 3 kap. 8 § dataskyddslagen har förtydligats att detta innebär att myndigheter får behandla den typen av uppgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan dessutom föreskriva att andra än myndigheter får behandla personuppgifter som rör lagöverträdelse. Enligt 5 § förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter som rör lagöverträdelse behandlas av andra än myndigheter om behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras eller en rättslig förpliktelse enligt lag eller förordning ska kunna fullgöras.

Förslaget om utökad registerkontroll innebär att fler personuppgifter kommer behandlas

Det förslag om belastningsregisterkontroll som krav för antagning till vissa högskoleutbildningar som lämnades i SOU 2021:83 innebär att kontroll endast ska göras av sökande som ska erbjudas plats på en utbildning. Det innebär att kontrollen ska göras efter det att den sökandes behörighet har bedömts och urvalet har genomförts men innan beslut om antagning har fattats. Kontrollen ska ske genom att Universitets- och högskolerådet (UHR) och statliga lärosäten som bedriver sådan utbildning som kräver belastningsregisterkontroll inhämtar uppgifterna i belastningsregistret från Polismyndigheten. UHR ska enligt förslaget kunna inhämta uppgifterna elektroniskt. Uppgifterna ska enligt förslaget begränsas till om den sökande förekommer eller inte förekommer i belastningsregistret avseende de aktuella brotten. Det kommer alltså inte framgå vilket eller vilka brott som är aktuella i det enskilda fallet. Inte heller sådana uppgifter som tidpunkt för brottet eller utdömd påföljd kommer att framgå (SOU 2021:83).

I promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter lämnades förslag på att även

utbildningar som anordnas av enskilda utbildningsanordnare som omfattas av examenstillståndslagen ska omfattas av kravet på belastningsregisterkontroll inför antagning.

I denna promemoria föreslås att sökande och studenter på fler utbildningar som leder till yrken inom skolväsendet och hälso- och sjukvården ska omfattas av krav på belastningsregisterkontroll. Förslaget innebär att personuppgifter om fler personer kommer att behandlas av dels Polismyndigheten i samband med utlämnande av belastningsregisteruppgifter till UHR och lärosätena, dels av UHR och lärosätena i samband med antagning till de högskoleutbildningar som omfattas av kravet på belastningsregisterkontroll. Efter antagningen kan också uppgifter om nekad antagning på grund av förekomst i belastningsregistret komma att registreras i antagningssystemet. Uppgift om huruvida en sökande är dömd eller inte för vissa brott, utgör en uppgift om lagöverträdelse enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning.

Det finns rättsliga grunder för personuppgiftsbehandlingen

Den behandling som Polismyndigheten utför för att lämna ut uppgifter är nödvändig för att myndigheten ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av författning. UHR:s och lärosätenas behandling av personuppgifter i samband med antagningen är nödvändig både för att utföra en uppgift av allmänt intresse och för att kunna fullgöra en rättslig förpliktelse. Även den personuppgiftsbehandlingen kommer att följa av författning. Sammantaget innebär detta att den personuppgiftsbehandling som berörda myndigheter och enskilda utbildningsanordnare kommer att utföra för genomförandet av belastningsregisterkontrollerna uppfyller kravet på rättslig grund i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning.

Det finns stöd för att behandla uppgifter om lagöverträdelser

Som tidigare konstaterats kommer uppgift om huruvida en sökande förekommer i belastningsregistret eller inte avseende vissa brott att utgöra en uppgift om lagöverträdelse enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Detsamma gäller en uppgift om att en sökande har nekats antagning på grund av att denne dömts för vissa brott.

EU:s dataskyddsförordningen innehåller särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter om lagöverträdelser (artikel 10). Behandling av sådana personuppgifter får endast utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. I dataskyddslagen finns en föreskriftsrätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning (3 kap. 9 §). I 5 § förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning föreskrivs att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av andra än myndigheter om behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras, eller en rättslig förpliktelse enligt lag eller förordning ska kunna fullgöras.

Eftersom Polismyndigheten, UHR och de statliga lärosätena utgör myndigheter kan de behandla uppgifter om lagöverträdelser. För de enskilda utbildningsanordnarna kommer det med förslaget om att i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina (examenstillståndslagen) införa en skyldighet för enskilda utbildningsanordnare att genomföra belastningsregisterkontroller vid antagning till vissa utbildningar också att finnas stöd för att behandla sådana uppgifter. Den personuppgiftsbehandling som de enskilda utbildningsanordnarna utför vid en belastningsregisterkontroll inför antagning kommer därmed att vara nödvändig för att fullgöra en sådan rättslig förpliktelse som avses i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen. Den rättsliga förpliktelsen kommer vara fastställd i nationell rätt och syftet med behandlingen kommer också att framgå av den rättsliga grunden på det sätt som krävs enligt artikel 6.3. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig vid en belastningsregisterkontroll kommer således att kunna ske med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse. Detta innebär att de enskilda utbildningsanordnarna med stöd av 5 § förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning kommer att kunna utföra nödvändig behandling av sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen. Det behövs inte någon ytterligare reglering avseende detta.

Behandlingen av personuppgifter uppfyller dataskyddsförordningens och övriga relevanta regelverks krav på proportionalitet

Respekten för individens självbestämmande och integritet är grundläggande i en demokrati. Det är viktigt att göra en noggrann analys av om de förslag som lämnas är förenliga med bestämmelserna om skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter. När ett intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Vid en sådan avvägning ska hänsyn tas till syftet med och behovet av vad det aktuella intrånget kan förväntas innebära. Det ska ställas mot den inverkan som intrånget har för den enskilde. Integritetsintrånget ska inte vara större än nödvändigt utifrån vad som ska uppnås med behandlingen. I denna bedömning ska behovet av eventuella kompletterande säkerhetsåtgärder vägas in.

Utöver dataskyddsregleringen finns det skyddsreglering för den personliga integriteten både i regeringsformen och i olika internationella rättsakter. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Inskränkningar i detta skydd får endast göras genom lag och bara för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). I propositionen En reformerad grundlag framhålls att det är naturligt att det läggs stor vikt vid uppgifternas karaktär vid bedömningen av hur ingripande intrånget kan anses vara i samband med insamling, lagring och bearbetning eller utlämnande av uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande anses det allmänns hantering av uppgifterna normalt vara. Vid bedömningen av intrångets karaktär är det också naturligt att stor vikt läggs

vid ändamålet med behandlingen. En hantering som syftar till att utreda brott kan enligt förarbetena normalt anses vara mer känslig än t.ex. en hantering som uteslutande sker för att ge en myndighet underlag för förbättringar av kvaliteten i handläggningen. Mängden uppgifter kan också vara en betydelsefull faktor i sammanhanget (prop. 2009/10:80 s. 183).

Av regeringsformen framgår vidare att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens (artikel 8). Inskränkningar i dessa rättigheter får endast göras med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt för vissa i artikeln uppräknade ändamål, bl.a. hänsyn till den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning och brott.

Avgörande för frågan om registerkontrollen ska utökas till att omfatta fler utbildningar är avvägningen mellan å ena sidan de skäl som talar för en sådan utökning och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten. En uppgift om att en viss person dömts för vissa brott är integritetskänslig. De flesta vill inte att en sådan uppgift om dem ska spridas. Att fler utbildningar kommer att omfattas av kravet på obligatorisk belastningsregisterkontroll, innebär att fler sökande till utbildningar kommer att omfattas av kontrollen. Det ska i detta sammanhang erinras om att det är frivilligt för den enskilde att ansöka till en viss utbildning. Om någon förekommer i belastningsregistret avseende ett sådant brott som innebär att den sökande inte kan antas till utbildningen, kan denne välja att inte göra någon ansökan. I sådana fall kommer inga uppgifter att behandlas av UHR eller lärosäten. Det bör även beaktas att det av belastningsregisterutdraget inte kommer framgå vilka brott en sökande gjort sig skyldig till utan endast om sökande förekommer eller inte förekommer i registret för relevant brottslighet. Integritetsriskerna för den enskilde får därmed anses vara begränsade.

Syftet med den föreslagna regleringen är bland annat att skydda barn, elever, patienter och andra sårbara grupper inom skolväsendet samt vård- och omsorgssektorn mot att bli utsatta för brott eller annat olämpligt beteende från personer som de är beroende av. Det är också viktigt att skydda förtroendet för sådana centrala funktioner i samhället som är särskilt beroende av allmänhetens förtroende för att kunna fungera på ett tillfredsställande sätt. Belastningsregisterkontroll i samband med antagning till vissa utbildningar kommer också att leda till en rimlig, enhetlig och förutsebar reglering. Det är viktigt att en person som dömts för vissa brott, och därför inte kommer att få en legitimation eller anställning efter slutförd utbildning, inte heller kan antas till utbildningen. De förslag som redan har lämnats i SOU 2021:83 och i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter innebär en omfattande belastningsregisterkontroll av sökande till vissa utbildningar. I förhållande till de förslagen är den utökning av kontrollen som nu föreslås, och därmed inskränkningen i den personliga integriteten, förhållandevis begränsad. Den personuppgiftsbehandling som blir en nödvändig följd av förslaget syftar till att tillgodose ett allmänt intresse som rättfärdigar en inskränkning av den personliga integriteten. Det integritets-

intrång som behandlingen innebär får därmed anses stå i rimlig proportion till den nytta som förslaget innebär. Mot bakgrund av det ovan sagda gör Utbildningsdepartementet också bedömningen att det inte är fråga om ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Att en förutsättning för att bli antagen till vissa utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården ska vara att den sökande inte förekommer i belastningsregistret och att en kontroll därför ska genomföras föreslås regleras i lag, men regeringen föreslås få meddela ytterligare föreskrifter om vilka utbildningar och brott som detta ska gälla för.

Av principerna för behandling av personuppgifter i dataskyddsförordningen framgår att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (artikel 5.1 a). Även de grundläggande principerna om ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering och lagringsminimering (artikel 5.1 b, 5.1 c och 5.1 e i dataskyddsförordningen) ska tillämpas.

Sammantaget bedöms att den personuppgiftsbehandling som de nya bestämmelserna kan ge upphov till är förenlig med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen och att övriga proportionalitetskrav är uppfyllda. Det bedöms inte finnas behov av ytterligare dataskyddsreglering.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången inför antagningen till utbildning som börjar efter den 31 december 2027.

Skälen för förslaget: Ikraftträdandet bör harmonisera med förslagen i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter. Bestämmelserna om att sökande till vissa högskoleutbildningar ska kontrolleras och nekas antagning om de förekommer i belastningsregistret för vissa brott ska tillämpas vid antagning till utbildning som börjar från och med vårterminen 2028.

8 Konsekvenser

I SOU 2021:83 beskrivs konsekvenserna av att införa belastningsregisterkontroll som förutsättning för antagning till vissa utbildningar. Även konsekvenserna av en ny avskiljandegrund som motsvarar belastningsregisterkontrollen beskrivs i betänkandet. Konsekvenserna av att införa krav på sådan belastningsregisterkontroll även för vissa utbildningar som anordnas

av enskilda utbildningsanordnare redovisas i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter. De konsekvenser som redovisas nedan avser de förslag som lämnas i denna promemoria, nämligen att sökande och studenter på fler utbildningar ska omfattas av sådana krav på belastningsregisterkontroll. För beskrivning av konsekvenser av övriga förslag hänvisas till tidigare nämnda betänkande och promemoria.

8.1.1 Vilka problem syftar förslagen till att lösa?

Ett flertal högskoleutbildningar innebär att studenterna under utbildningen kommer i kontakt med personer i beroendeställning. För vissa av dessa utbildningar är det av särskild vikt att skydda barn, ungdomar och vissa patientgrupper. Med undantag för utbildning till officersexamen vid Försvarshögskolan finns det i dag inte någon möjlighet att neka en student som dömts för brott att antas till en högskoleutbildning, trots att denne på grund av förekomst i belastningsregistret avseende vissa brott kan komma att antingen nekas plats på verksamhetsförlagd utbildning eller senare nekas att få legitimation eller anställning inom det yrke som utbildningen ska leda till. Förslagen syftar till att skydda barn och elever i skolan och förskolan samt sårbara patientgrupper i hälso- och sjukvården.

8.1.2 Vad händer om ingen åtgärd vidtas?

Förslagen i denna promemoria utgår ifrån och kompletterar förslag som lämnas i betänkandet SOU 2021:83 och i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter. Utgångspunkten för denna promemoria är att förslagen i betänkandet och promemorian kommer att genomföras även om de åtgärder som föreslås i denna promemoria inte vidtas. Det skulle innebära att systemet med belastningsregisterkontroll endast omfattar de utbildningar som föreslås i SOU 2021:83 och promemorian om utökade registerkontroller.

8.1.3 Alternativa lösningar

Den fråga som behandlas i denna promemoria är huruvida fler högskoleutbildningar än de som föreslagits i betänkandet SOU 2021:83 och i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter ska omfattas av det föreslagna systemet med belastningsregisterkontroll inför antagning till högskoleutbildningar. Grundförutsättningen är därmed det förslag som lämnats i tidigare nämnda betänkande och promemoria.

En alternativ lösning hade kunnat vara att avgränsa förslaget om att ytterligare utbildningar ska omfattas av belastningsregisterkontroll till ett urval av de utbildningar som föreslås i avsnitt 4.1 och avsnitt 4.2 i denna promemoria. Mot bakgrund av de skäl för förslagen som redovisas i de avsnitten är dock bedömningen att ett sådant urval skulle leda till ett

inkonsekvent system för den enskilde samt ett sämre skydd för barn, elever och patienter.

8.1.4 Ekonomiska konsekvenser

Kostnader för staten

Att systemet med belastningsregisterkontroll inför antagning kommer att innebära ökade kostnader för UHR konstateras i SOU 2021:83. I betänkandet framgår att utredningens förslag även kommer att innebära vissa kostnadsökningar för Polismyndigheten samt för de statliga universiteten och högskolorna. I betänkandet föreslås ökade medel till UHR samtidigt som kostnaderna för Polismyndigheten samt universitet och högskolor bedöms rymmas inom myndigheternas anslag. I SOU 2021:83 uppskattas UHR:s kostnader för administrativa åtgärder, systemutveckling och informationsinsatser till ca 3,5 miljoner kronor.

De förslag som lämnas i denna promemoria bedöms leda till något ökade kostnader för UHR samt universitet och högskolor. Kostnaderna för lärosätena bedöms rymmas inom befintliga anslag. UHR:s kostnader för att införa belastningskontroller bedöms uppgå till 4,8 miljoner kronor. Detta innefattar även personalkostnader.

Kostnader för företag och andra enskilda

I promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter lämnas förslag om att även enskilda utbildningsanordnare ska omfattas av regelverket om belastningsregisterkontroll inför antagning till vissa högskoleutbildningar. Förslagen i denna promemoria innebär att fler utbildningar, och därmed fler sökande, ska omfattas av kontrollerna. Kostnaderna förväntas dock inte bli större än att de ryms inom de bidrag som berörda enskilda utbildningsanordnare får från anslaget 2:63 *Enskilda utbildningsanordnare på högskoleområdet* inom utgiftsområde 16.

8.1.5 Konsekvenser för olika aktörer

Konsekvenser för sökande och studenter

Förslagen i denna promemoria innebär att en belastningsregisterkontroll ska göras av samtliga sökande som ska erbjudas plats på sådana utbildningar som omfattas av regleringen. Den instans som utför kontrollen kommer endast att få besked om huruvida den sökande förekommer i belastningsregistret för något av de relevanta brotten eller inte. En belastningsregisterkontroll är emellertid ett intrång i den personliga integriteten oavsett om den kontrollerade personen förekommer i registret eller inte.

Det är svårt att exakt uppskatta hur många som kommer att omfattas av kontrollerna då det är avhängigt hur många studenter som lärosätena antar respektive termin. Av högskoleutbildningarna inom hälso- och sjukvårdsområdet samt skolområdet antas en majoritet av studenterna till de utbildningarna som omfattas av förslaget i SOU 2021:83 och promemorian om

registerkontroll. Till vårterminen 2024 och höstterminen 2024 antogs sammanlagt ca 36 800 sökande till dessa utbildningar i det första urvalet. Vidare fick ytterligare ca 5 300 sökande som inte antagits i den första antagningsomgången besked om att de antagits i den andra antagningsomgången. För de utbildningar som tillkommer genom förslag i denna promemoria var antalet ca 9 700 respektive 1 500. Det kan därmed konstateras att förslagen i denna promemoria innebär att kontroller kommer att göras av fler personer jämfört med de förslag som lämnas i SOU 2021:83 och promemorian om registerkontroll.

Det ska samtidigt nämnas att de förslag som lämnas i denna promemoria, tillsammans med förslagen i SOU 2021:83 och i promemorian Utökade registerkontroller inom utbildningsväsendet och en ny grund för avskiljande av studenter, kommer att innebära en ökad förutsebarhet för den enskilde. I betänkandet framförs att det i dag inte finns någon möjlighet att neka en brottsbelastad student att antas till en högskoleutbildning, trots att denne på grund av förekomst i belastningsregistret avseende vissa brott kan komma att antingen nekas plats på verksamhetsförlagd utbildning eller senare nekas att få legitimation eller anställning inom det yrke som utbildningen ska leda till. Det gäller även för de utbildningar som omfattas av förslagen i denna promemoria.

Förslagen innebär att utbildningsplatser kan erbjudas till studenter som har förutsättningar att fullfölja utbildningen samt att verka inom det yrke som utbildningen ska leda till.

Sammantaget bedöms skälen för att införa belastningsregisterkontroll inför antagning till de utbildningar som föreslås i denna promemoria väga upp det integritetsintrång som kontrollerna innebär för den enskilde.

Konsekvenser för lärosäten

Ett lärosäte har i dag inte något rättsligt stöd för att neka en student att antas till en högskoleutbildning på grund av att han eller hon har dömts för brott. Däremot kan en skolhuvudman eller en region neka en student att tas emot till verksamhetsförlagd utbildning om det kommit till deras kännedom att den sökande har en anteckning om viss typ av brott i belastningsregistret. Studenten kan därmed inte slutföra sin utbildning men lärosätet kan inte enbart på den grunden avskilja studenten. Lärosätet kan inte heller avskilja en student i de fall då det går att förutse att Socialstyrelsen inte kommer att utfärda legitimation för studenten för det aktuella yrket. Detta leder till att studenten inte har möjlighet att uppfylla kraven för examen samtidigt som lärosätet har utbildningsansvar för studenten.

Förslagen i denna promemoria innebär att flera utbildningar inom skolområdet och hälso- och sjukvårdsområdet ska omfattas av en ordning med belastningsregisterkontroll inför antagning till utbildningarna. Detta innebär även att fler lärosäten kan omfattas av systemet med belastningsregisterkontroll. T.ex. bedrivs utbildning till psykoterapeutexamen vid vissa mindre enskilda utbildningsanordnare.

Förslagen bedöms leda till att lärosätena kan erbjuda utbildningsplatser till sökande som har en faktisk möjlighet att slutföra utbildningen samt att utöva yrket. En konsekvens av förslagen är att statliga lärosäten också

kommer att kunna begära att en student som under pågående utbildning döms för brott ska avskiljas från utbildningen.

Konsekvenser för kommuner och regioner

Förslagen bedöms inte innebära medföra några nya åtaganden för kommuner eller regioner. Förslagen bedöms inte heller innebära några inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.

8.1.6 Övriga konsekvenser

Konsekvenser för Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

Förslaget innebär att bland annat Polismyndigheten, UHR och statliga universitet och högskolor samt enskilda utbildningsanordnare kommer att behandla personuppgifter. Frågorna om personuppgiftsbehandling regleras i EU-rätten genom EU:s dataskyddsförordning. Den personuppgiftsbehandling som kommer att vara nödvändig med anledning av förslagen bedöms vara förenlig med EU-rätten, se avsnitt 6.

Konsekvenser för barns och ungas rättigheter

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har alla barn samma rättigheter och lika värde (artikel 2). Konventionen fastslår också att vad som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn samt att alla barn har rätt att uttrycka sin mening i frågor som berör dem (artiklarna 3 och 12). Barn har enligt konventionen också rätt till utbildning (artikel 28). I skollagen anges att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning och annan verksamhet enligt den lagen som rör barn (1 kap. 10 §). Förslagen i denna promemoria har utformats med utgångspunkt i principen om barnets bästa. Förslagen bedöms öka barns och ungas skydd mot att utsättas för brott eller annat olämpligt beteende från personer som är verksamma inom hälso- och sjukvården, skolväsendet eller annan pedagogisk verksamhet.

Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Barn och vuxna med funktionsnedsättning kan vara i en särskild beroendeställning till personer som t.ex. genomför sin verksamhetsförlagda utbildning inom hälso- och sjukvården samt skolväsendet. Förslagen i denna promemoria innebär att barn och vuxna med funktionsnedsättning kan få ett utökat skydd och därmed känna sig trygga i förhållande till personer som de kommer i kontakt med i förskolans, skolans och hälso- och sjukvårdens verksamheter.

Konsekvenser för jämställdheten

Förslagen är könsneutralt utformade och förväntas därför inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Även med bestämmelser som gäller lika för alla kan emellertid olika grupper påverkas av dem i olika utsträckning. Höstterminen 2023 var kvinnor i majoritet bland de registrerade studenterna på utbildningarna som berörs av för-

slagen. Andelen kvinnor varierade mellan 58 procent och 100 procent av de registrerade studenterna på utbildningarna. Det är därmed fler kvinnor än män som studerar på de utbildningar som omfattas av förslagen. Det innebär att fler kvinnor än män sannolikt kommer att omfattas av belastningsregisterkontroll inför antagning.

Det är däremot svårare att dra några slutsatser gällande könsfördelningen bland de barn, unga och patienter som studenterna kan komma i kontakt med under sin utbildning. Såväl flickor som pojkar, kvinnor som män kan till följd av förslagen i högre utsträckning få ett utökat skydd och därmed känna sig trygga i förhållande till personer som de kommer i kontakt med i förskolans, skolans och hälso- och sjukvårdens verksamheter.

Konsekvenser för de integrationspolitiska målen och målet för regeringens politik mot utanförskap

Målet för integrationspolitiken är bl.a. att utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund. Förslagen i denna promemoria innebär att patienter, barn och unga, oavsett etnisk och kulturell bakgrund, i högre utsträckning än i dag kan få ett utökat skydd och därmed känna sig trygga i förhållande till personer som de kommer i kontakt med i förskolans, skolans och hälso- och sjukvårdens verksamheter.

9 Författningskommentar

9.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i högskolelagen (1992:1434)

4 kap. Studenterna

3 a § En förutsättning för att bli antagen till *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården* är att den sökande inte förekommer i det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende vissa brott. En kontroll i registret får endast göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en sådan utbildning.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka utbildningar och brott som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om hur registerkontrollen ska gå till.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en förutsättning för antagning till vissa utbildningar hos statliga högskolor och universitet är att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott och om i vilket skede av antagningen som registerkontroll får göras.

Ändringen i *första stycket* innebär att belastningsregisterkontroll ska vara ett krav för antagning till utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården och är en följd av att det i promemorian föreslås att fler utbildningar ska omfattas av belastningsregisterkontroll inför antagning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

16 § En förutsättning för att bli antagen till *utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården* är att den sökande inte förekommer i det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende vissa brott. En kontroll i registret får endast göras avseende sökande som ska erbjudas plats på en sådan utbildning.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka utbildningar och brott som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om hur registerkontrollen ska gå till.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en förutsättning för antagning till vissa utbildningar hos enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd

att utfärda examen är att den sökande inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa brott och om i vilket skede av antagningen som registerkontroll får göras.

Ändringen i *första stycket* innebär att belastningsregisterkontroll ska vara ett krav för antagning till utbildningar som leder till behörighet för vissa yrken inom skolväsendet eller hälso- och sjukvården och är en följd av att det i promemorian föreslås att fler utbildningar ska omfattas av belastningsregisterkontroll inför antagning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.