

# *Skolverket*

## Uppföljning av lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg

---

Redovisning av ett regeringsuppdrag

## Innehållsförteckning

Inledning.....	3
Sammanfattning .....	5
Skolverkets slutsatser .....	7
Lagstiftningens innehåll och avväganden i förarbetena.....	8
Metod för enkät och intervjuer.....	11
Svar på frågor i regeringsuppdraget.....	12
När under anställningsprocessen inhämtar den arbetsökande registerutdraget? .....	12
Behåller arbetsgivaren registerutdraget i original eller kopia? .....	13
Hur tas utdragen om hand av arbetsgivaren och hur förvaras de? .....	14
Har personal anställts utan att registerkontroll genomförts och i så fall inom vilka yrken?.....	14
Hur tillämpas lagen vid hastigt uppkomna vakanser? .....	15
Hur lång tid har det tagit för de sökande att erhålla registerutdrag? .....	17
Kan anställningsförfarandet sägas ha förändrats med anledning av lagstiftningen?.....	17
Hur fördelar sig registerutdragen på anställningarna inom de olika verksamhetsformerna förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg? .....	18
Kan man konstatera några smittoeffekter av lagstiftningen till andra arbetsmarknadssektorer?.....	19
Vilka typer av brott förekommer i registerutdragen m.m? .....	20
Utlämnade registerutdrag utan brottsanteckning.....	21
Kunskap om brottsbeteenden och återfallsbenägenhet .....	22
Det administrativa arbetet för Rikspolisstyrelsen med anledningen av lagstiftningen om registerkontroll.....	23
Inledning .....	23
Rikspolisstyrelsens interna rutiner för registerutdrag .....	24
Själva processen med att få fram registerutdrag .....	24
Kostnader .....	24
Problem i Rikspolisstyrelsens hantering av lagen.....	24
Är de tekniska förutsättningarna för tillämpningen av lagstiftningen tillfredsställande, exempelvis avseende risken för att registerutdrag förfalskas? .....	26
Behövs någon ytterligare information eller anvisningar för tillämpningen av lagen?.....	26
Vilka övriga förhållanden bedöms vara av betydelse för uppföljningen av lagstiftningen?.....	27
Fyller lagstiftningen sitt syfte?.....	28
Avvägning mellan barnens skyddsbehov och personlig integritet.....	28
Anställd eller verksam? .....	29
Överuttag av registerutdrag.....	30
Slutsatser .....	30
Referenser.....	32
Bilagor.....	33
Lagen om registerkontroll. SFS 2000:873 .....	33
Regeringsuppdraget .....	34
Enkäten .....	38
Intervjuerna.....	43
Ansökningsblankett .....	56
Utdrag ur belastningsregistret.....	57

## Inledning

Denna rapport utgör redovisning av ett regeringsuppdrag som lämnats till Skolverket i beslut 2002-04-11. Tiden för att avrapportera uppdraget förlängdes i det ändrade regleringsbrevet 2003 för Skolverket.

Lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg innebär att lämplighetsprövning av personal inom dessa verksamheter skall ske genom att utdrag ur polisens belastningsregister visas upp då någon erbjuds en anställning. Syftet med kontrollen är att stärka barns och ungas skydd mot främst sexuella övergrepp. Lagstiftningen innebär en sammanvägning av två mycket viktiga skyddsintressen – barns skydd mot övergrepp och individers skydd mot integritetsinskränkningar.

Detta uppdrag avser att följa upp om lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg tillämpas på det sätt som avses i propositionen Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg (prop. 1999/2000:123) och om den fyller sitt syfte. I uppdraget ställs dessutom ett antal konkreta frågor om lagens tillämpning vilka vi sökt besvara.

Skolverket har delat in sin undersökning i en kvalitativ och en kvantitativ del. Den kvantitativa delen har bestått av en enkät med 20 stycken frågor. Dessa har utarbetats i samråd med Statistiska centralbyrån (SCB), vilka också ansvarat för att distribuera enkäten till ett representativt urval av personer som anställer personal inom de aktuella områdena, samt för insamlandet och statistisk bearbetning av resultaten. I den kvalitativa delen har intervjuer hållits med 60 skol- och verksamhetsledare. Avsikten har varit att de båda typerna av faktainsamling skall komplettera varandra för att tillhandahålla såväl bredd som djup i svaren. Därtill har vi försökt identifiera skillnader i svar från de olika undersökningarna och se om några slutsatser finns att dra av dessa.

Samråd har i enlighet med regeringsuppdraget hållits med Rikspolisstyrelsen och Svenska Kommunförbundet. Detta har resulterat i att Rikspolisstyrelsen svarat på två av uppdragets frågor och Skolverket på de övriga. Därtill har fortlöpande kontakter hållits för utbytande av erfarenheter och synpunkter under arbetets gång. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har tillsammans med SCB tagit fram statistik som kompletterar Rikspolisstyrelsens brottsstatistik. Knutna till uppdraget har också varit Karsten Åström, professor i rättssociologi vid Lunds universitet, och Barnombudsmannen.

Resultatet av undersökningarna presenteras i rapporten under respektive fråga från regeringsuppdraget, i den mån svaren har överlappat varandra försöker vi hänvisa till den första gång informationen förekommer. Såväl rapporten från intervjuundersökningen som enkäten, lagen om registerkontroll, regeringsuppdraget, ansökningsblanketten och ett exempel på utdrag ur belastningsregistret finns bilagda i slutet av rapporten.

Dnr 01-2002:1807

Juristen Eva Ulveson har varit projektledare och tillsammans med exper-  
ten Simon Jernelöv sammanställt rapporten. Konsulten Arne Hedebark  
har utfört intervjuerna och skrivit delrapporten om dessa.

## Sammanfattning

Lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg trädde i kraft den 1 januari 2001. Bestämmelserna innebär att lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg skall ske genom att utdrag ur polisens belastningsregister visas upp då någon erbjuds en anställning. Syftet med kontrollen är att stärka barns och ungas skydd mot främst sexuella övergrepp.

Registerkontrollen avser alla typer av anställningar inom förskoleverksamhet, förskoleklass, skolverksamhet för skolpliktiga barn samt skolbarnsomsorgen, oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig regi eller enskilt. Kontrollen gäller enbart den som erbjuds en anställning, dock även korttidsanställningar. Arbetsgivaren är skyldig att genomföra registerkontroll av den som erbjuds anställning men för att minimera integritetsintrånget är det den arbetssökande själv som inhämtar registerutdraget. Utdraget skall begränsas till uppgifter om sexualbrott och barnpornografibrott samt vissa andra brott som innebär allvarliga kränkningar av andra människor som mord, dråp, grov misshandel, människorov och grovt rån.

Skolverket har på regeringens uppdrag utfört denna uppföljning av lagstiftningen. Undersökningen har främst bestått i en enkätundersökning riktad till personer som anställer personal inom de aktuella verksamheterna, och som alltså har att tillämpa lagstiftningen i sitt arbete, samt djupare intervjuer med ett urval ur samma målgrupp. Därtill har uppgifter inhämtats från bl.a. Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet och Svenska Kommunförbundet.

Lagstiftningen kan sägas bestå av en jämkning av två mycket viktiga skyddsintressen – skyddet av barn mot övergrepp och skyddet av den personliga integriteten. Undersökningen har visat att lagens barnskyddande aspekter tillämpas relativt väl ute i verksamheterna, medan avsteg betydligt oftare görs beträffande de integritetsskyddande aspekterna. För fasta anställningar och tillsvidareanställningar tillämpas lagen rätt i omkring hälften av verksamheterna, medan nästan lika många gör avsteg från lagens integritetsskyddande avgränsningar och begär in utdragen för tidigt i anställningsprocessen. Detta får till följd att Rikspolisstyrelsen får hantera betydligt fler ansökningar om utdrag än vad som hade antagits. De två första åren lagen var i kraft lämnades ca 200 000 utdrag ut, när omkring 70 000 personer erbjöds anställningar i verksamheterna. Av de utlämnade registerutdragen, innehöll 122 stycken anteckningar om brott, och runt hälften av dessa rörde grov misshandel.

När det gäller hastigt uppkomna vakanser tillämpas lagen sämre även utifrån den barnskyddande aspekten. Här tar bara en dryg tredjedel av anställarna in utdragen vid rätt tillfälle, och åtminstone 1/5 inhämtar inte utdrag alls vid sådana anställningar. Dessa siffror kan förvisso bero på att bemanningsföretag och vikariepooler står för en god del av bemanningen

Dnr 01-2002:1807

i dessa fall, och därmed ofta även för registerkontrollen. Detta leder emellertid till ett annat avsteg från lagen, då det visat sig att dessa pooler och förmedlingar inte sällan begär in registerutdrag redan då någon anmäler sig till verksamheten. Lagen frångås alltså genom att man inte väntar att någon erbjuds anställning i de aktuella verksamheterna innan utdraget begärs in – ytterligare en tänkbar förklaring till överuttagen av registerutdrag.

I åtminstone två avseenden förekommer i en del av verksamheterna osäkerhet beträffande vilka yrkesgrupper som skall omfattas av registerkontrollen. Det gäller dels personal som är anställd i verksamheterna, men i ringa eller ingen omfattning arbetar ensamma med barn (administratörer, vaktmästare, kökspersonal, städare), dels personer som arbetar i verksamheterna men inte anställs där, utan exempelvis i socialtjänsten, fastighetsförvaltningen eller fritidsförvaltningen. Enligt lagen och dess förarbeten skall den första gruppen omfattas av registerkontrollen, men inte den andra – vilket stundtals kan leda till märkliga gränsdragningar.

Ytterligare områden där det finns bristande kunskaper om lagens innebörd, är hur lagens skall tillämpas för praktikanter, och hur de inhämtade uppgifterna skall hanteras ur sekretesshänseende. Gällande praktikanter har dessa uttryckligen undantagits från kravet att lämna registerutdrag. Här tycks dock vara på väg att utbildas en praxis med motsatt innehåll ute i verksamheterna i och med att man i stor omfattning begär in registerutdrag även från dem som skall göra praktik. Gällande sekretessproblematiken uppger mer än hälften av de svarande att de inte lämnar ut registerutdragen om någon så begär, eller att de gör det först efter sekretessprövning. Detta är alltså en missuppfattning, då samma offentlighet skall gälla för dessa utdrag som för övriga anställningshandlingar.

Lagstiftningen om registerkontroll har som sagt till syfte att stärka barns och ungdomars skydd mot främst sexuella övergrepp. Av ett antal orsaker är det svårt att svara på om detta syfte har uppnåtts. Lagstiftningen antogs utan att det fanns någon samlad bild av hur vanligt förekommande det var att barn utsattes för övergrepp av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg – bara att problemet sannolikt var mycket litet. Ett av lagens viktigaste syften har redan från början varit att avskräcka dömda personer från att över huvud taget söka sig till dessa verksamheter. Vidare tycks avgränsningen av vilka brott som skall förekomma på registerutdragen vara gjord utan tillräcklig kunskap om hur väl just denna avgränsning tar tillvara barnens skyddsintressen. Av dessa orsaker, och att lagen verkat endast en kort tid, blir effekten svårbedömd. Vi vet att anmälningar mot personal om övergrepp på barn förekom såväl innan som efter lagen trädde i kraft. Vi ser därför att det finns goda skäl att skaffa sig mer kunskap om såväl de bakomliggande problemens omfattning, som om exempelvis olika brottslingars beteendemönster och återfallsbenägenhet inför en mer heltäckande utvärdering av lagen, vilken skulle kunna ske då lagen varit i kraft ytterligare några år.

### Skolverkets slutsatser

Utifrån de ovan berörda förhållandena drar Skolverket följande slutsatser:

**Lagstiftningen behöver ses över** utifrån åtminstone tre aspekter: Det bör göras möjligt för verksamheterna att fylla sitt vikariebehov, även när detta måste ske med mycket kort varsel. Som registerkontrollagen är skriven idag kan detta knappast ske utan att man bryter mot antingen dess barnskyddande eller dess integritetsskyddande aspekter. Några översiktliga förslag på hur detta problem skulle kunna lösas presenteras i rapporten. Vidare bör man utreda hur lagen skall hantera det faktum att med de skiftande organisationsformer som finns för de aktuella verksamheterna ute i landet, är det inte sällan förekommande att personer verkar inom skola eller barnomsorg en relativt stor del av sin tid, utan att vara anställda inom just dessa verksamheter. Eftersom lagen uttryckligen knyter kravet på registerkontroll till den som erbjuds en anställning omfattar den inte dessa personer. Slutligen föreslås att lagen ändras så att även praktikanter åläggs att visa registerutdrag innan de påbörjar sin praktik. Lagens avgränsning tycks ha skett utifrån antagandet att praktikanterna inte tillbringar tid ensamma med barnen, och detta antagande har visat sig oriktigt i många fall. Om regeringen väljer att inte beakta detta ändringsförslag krävs istället förbättrad information ut till verksamheterna för att bryta den praxis som är på väg att utvecklas i strid med lagen.

**Informationen behöver förbättras.** Denna undersökning har visat på ett antal områden där lagstiftningen inte tillämpas alls, eller där tillämpningen inte stämmer överens med vad som anges i förarbetena. Inte minst gäller detta vid vilken tidpunkt i anställningsförfarandet registerutdragen begärs in, att lagen gäller alla som anställs inom de aktuella verksamheterna, samt att sekretess inte gäller för uppgifterna från registerutdragen. Detta torde huvudsakligen vara en fråga om bristande information. Inte minst gäller detta hur informationen skall fås att verkligen nå ut till dem som har att tillämpa reglerna i sin verksamhet. De viktigaste aktörerna är enligt vår bedömning i huvudsak tre parter: Skolverket, Svenska Kommunförbundet och Rikspolisstyrelsen. Skolverket avser se över sin egen information om lagstiftningen och har under arbetet med detta uppdrag kommit överens med de båda övriga parterna om ett samarbete kring dessa frågor.

**Kunskapsläget behöver förbättras.** På ett antal områden vore det önskvärt med en fördjupad kunskap för att rätt kunna bedöma lagstiftningens effekt och eventuella behov av justeringar. Framst gäller detta frågan om hur vanligt förekommande det är att barn utsätts för övergrepp av personal inom de aktuella verksamheterna. Detta för att kunna göra en uppföljning av hur väl lagen tjänar sitt syfte. Därtill vore det önskvärt med förbättrad kunskap om hur olika typer av brottslingar agerar och hur återfallsrisken ser ut efter avtjänat straff. Detta för att kunna sluta sig till vilka typer av brott som skall visas på registerutdragen för att få till stånd en optimal balans mellan de båda skyddsintressen som kännetecknar denna lagstiftning.

## Lagstiftningens innehåll och avväganden i förarbetena

Nedan följer en sammanställning av lagstiftningens huvudsakliga innehåll och över några av de huvudargument som har framförts till stöd för olika förhållningssätt till detta innehåll under lagstiftningsarbetets gång. Avväganden mellan barnens skyddsintressen och skyddet av den personliga integriteten har präglat förarbetena till lagstiftningen och belysts ur olika synvinklar under dess tillkomst. Både utredningsbetänkandet (SOU 1998:69), propositionen (prop. 1999/2000:123) och utskottsbetänkandet (bet. 2000/01:UbU4) har samma titel, Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Bestämmelserna finns förutom i lagen (2000:873) om registerkontroll i skollagen (1985:1100), lagen (1998:620) om belastningsregister och förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

### *Vilka skall kontrolleras?*

Enligt lagen om registerkontroll skall alla som erbjuds anställning inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg lämna in ett utdrag ur belastningsregistret innan de kan anställas. Med skola avses förenklat uttryckt förskoleklassen och skolverksamhet för skolpliktiga barn. Kravet gäller oberoende av om verksamheten bedrivs i offentlig eller enskild regi.<sup>1</sup> Enligt regeringen uppkommer gränsdragningsfrågor om inte alla som skall nyanställas kontrolleras. Registerkontrollen skall gälla ”personal som har direkt kontakt med barn och ungdomar såsom rektorer, lärare, förskollärare, syokonsulenter och andra yrkeskategorier i direkt arbete med barn och ungdom, men också övrig personal som arbetar i verksamheterna, t.ex. administrativ personal, skolvaktmästare och kökspersonal. Generellt sett finns det inte någon personalkategori inom verksamheterna som aldrig kommer i kontakt med barn och ungdomar.” Som svar på en motion med krav på uppräkningsfrågor anförde Utbildningsutskottet att det är olämpligt att räkna upp vilka yrkeskategorier som skall lämplighetsprövas genom registerkontroll. Skälen för detta är, enligt utskottet, att en uppräkningsfråga kanske inte blir heltäckande och att en öppen formulering lämnar utrymme för nya yrkesgrupper som i framtiden kan komma att erbjudas arbete i de aktuella verksamheterna.

Enligt den inledande utredningen skulle lagstiftningen också ha gällt personal inom gymnasieskolan, men regeringen valde att avstå från detta med hänsyn till att gymnasieskolan inte är obligatorisk, samt att ungdomar i gymnasieåldern har så pass goda möjligheter att bevaka sina egna intressen att den integritetskränkande kontrollen av personal inte kunde motiveras.

Regeringen har varit noggrann med att påpeka vikten av att lagen inte leder till att registerutdrag inhämtas i större utsträckning än vad som är absolut nödvändigt. Denna avgränsning framgår också av lagtexten, om

---

<sup>1</sup> Se 1 och 2 §§ lagen om registerkontroll för en fullständig genomgång av vilka verksamheter som omfattas av lagen.



Dnr 01-2002:1807

än indirekt, genom att lagkravet att lämna registerutdrag endast gäller den som *erbjuds* anställning. I förarbetena betonas på flera ställen att den integritetsinskränkande effekten av lagstiftningen minskas genom detta förfaringssätt. Det bör i detta sammanhang påpekas att lagen inte innebär något förbud mot att anställa personer som lämnat in registerutdrag med anteckning om brott. Det har tvärtom varit den uttryckliga avsikten att beslutet om hur informationen i registerutdragen skall bedömas, fattas av dem som bedriver verksamheten, även om lagstiftaren förutsätter att dessa kommer att vara restriktiva med att anställa personer med anteckning om brott i utdraget.

I utredningen och från flera av remissinstanserna diskuterades också möjligheten av att kontrollera studenter vid lärarhögskolor genom registerutdrag. Regeringen avstod dock från att föreslå denna lagstiftning med motiveringen att studenter under praktikperioder kunde förväntas arbeta under inseende av handledare eller arbetslag och att risken för barnen på så sätt kunde minimeras.

#### *Vilka undantas från kontroll?*

Personer som redan arbetar inom de aktuella områdena eller som gjort det inom det senaste året behöver inte lämna något registerutdrag. Detta relativt stora avsteg från barnens skyddsintresse gjordes då lagstiftaren fann det alltför inkräktande på den personliga integriteten att lagstiftningen skulle få en "retroaktiv" verkan. De människor som accepterat en anställning på tidigare gällande villkor skall inte i efterhand behöva ställas inför integritetsinfråget att visa upp ett registerutdrag, menade man. Därför fick barnens skyddsintresse vika i detta hänseende.

I utredningen som föregick lagstiftningen föreslogs att man även skulle undanta kortare vikariat från kontrollen. De som arbetar högst 29 dagar på ett år behövde enligt detta förslag inte lämna registerutdrag. Någon närmare redogörelse för skälen bakom det ställningstagandet finns dessvärre inte i utredningen, och regeringen valde att bortse från undantaget i sin proposition, av hänsyn till barnens skyddsbehov.

#### *Vad skall kontrollen täcka?*

Även om utredningen som föregick lagen om registerkontroll föranleddes av några uppmärksammade fall av sexualbrott, har man redan från början valt att inte inskränka resonemangen till att bara innefatta dessa. Istället har man förutsatt att registerutdragen dessutom skall innehålla upplysningar om domar för mord, dråp, grov misshandel, grovt rån, människorov och barnpornografibrott. Enligt det ursprungliga utredningsförslaget skulle utdragen dessutom innehålla anteckning om misstanke om sådana brott som lett till åtal, samt om försök till dessa brottstyper när försök är straffbart. Flera av remissinstanserna ifrågasatte avgränsningen av brottskatalogen. Framst ställdes frågan varför narkotikabrott inte redovisas på utdragen, men även frågan varför redovisningen inte avgränsades till sexualbrott kom upp. Inte heller misstankar eller försök till brott finns med på de registerutdrag som idag lämnas ut, utan de inskränks till de

Dnr 01-2002:1807

ovan nämnda brottstyperna. Därtill finns en tidsmässig begränsning med innebörden att anteckning om brott normalt bara skall synas på utdragen i tio år. Om någon under dessa tio år begår ett nytt brott av sådan typ som antecknas på utdragen, kommer dock även anteckningen om det gamla brottet att förlängas. En bestämmelse om vilka brott som skall framgå av registerutdraget har införts i förordningen om belastningsregister.<sup>2</sup>

#### *Hur skall kontrollen ske?*

Den arbetssökande skall själv begära utdrag från Rikspolisstyrelsens belastningsregister.<sup>3</sup> Denna metod har föredragits då man uppfattar att den ger den arbetssökande ett stort mått av kontroll och inflytande över processen och insyn i vilka uppgifter som verkligen lämnas ut. Den inledande utredningen övervägde ett antal alternativa kontrollmodeller, varav somliga sannolikt hade varit mer kostnadseffektiva, men stannade vid den aktuella lösningen då man menade att integritetskränkningen på detta sätt minimeras. I samband med att lagstiftningen antogs förde man över medel från utbildningssektorn till Rikspolisstyrelsen för att täcka de beräknade kostnaderna för hanterandet av utdragen.

#### *Behandling av registerutdraget och sekretess*

Registerutdraget skall vara högst ett år gammalt. Det skall vidare återlämnas i original på begäran av den som har lämnat det.<sup>4</sup> Syftet med den senare bestämmelsen är att utdrag inte skall begäras i större utsträckning än vad som är absolut nödvändigt. Om den arbetssökande får tillbaka utdraget kan det användas i samband med en ny ansökan om anställning inom ett år. Enligt regeringen ”bör givetvis arbetsgivaren behålla en kopia av utdraget” om det lämnas tillbaka. Som skäl anförs att allmänheten skall kunna ta del av utdraget enligt reglerna i tryckfrihetsförordningen och att det också blir möjligt att efter en anställning kunna kontrollera att handläggningen varit korrekt samt att utdragets innehåll inte varit förfalskat.

Enligt nuvarande lagstiftning gäller samma typ av offentlighet för uppgifter från registerutdragen som för övriga anställningshandlingar. I utredningens förslag var det inte så. Där föreslog man att sekretess skulle gälla för uppgifterna hos offentliga arbetsgivare, och tystnadsplikt hos de enskilda. Detta förslag gillades emellertid inte av lagrådet som menade att ett sådant förfarande skulle vara ett avsteg från annan jämförbar rättstillämpning och dessutom få motsatta konsekvenser mot de önskade. Sekretessprövningen skulle få till följd att bara ”blanka” registerutdrag skulle lämnas ut när de efterfrågades och att ryktesspridning således kunde starta kring vilka uppgifter som verkligen fanns på de utdrag som inte lämnades ut. Regeringen följde lagrådets rekommendation när propositionen lades, och sekretessregeln försvann.

---

<sup>2</sup> 22 § sista stycket

<sup>3</sup> Enligt 1 § lagen om registerkontroll

<sup>4</sup> Enligt 1 och 4 §§ lagen om registerkontroll

*Vilka blir påföljderna om lagen inte följs?*

För den arbetssökande är konsekvensen att erbjudandet om anställning skall tas tillbaka om registerutdrag inte presenteras för arbetsgivaren. Beträffande arbetsgivarnas ohörsamhet är villkoren olika för enskilda respektive offentliga verksamhetsidkare. Om en enskild arbetsgivare inte hörsammar reglerna och inte vidtar rättelse efter det att felet påpekas skall tillstånd eller godkännande att driva verksamheten återkallas.<sup>5</sup> Vad gäller de offentligt drivna verksamheterna förutsätter lagstiftaren däremot att man följer reglerna, eftersom detta är "ett tjänsteåliggande för den som ansvarar för rekryteringen". Några specifika sanktionsvägar vid ohörsamhet har därför inte införts, utan man får rikta eventuella klagomål via gängse offentlighetsrättsliga kanaler, som att exempelvis överklaga beslutet genom kommunalbesvär.

*Vilka risker finns med registerkontrollen?*

Under hela lagstiftningsarbetet har man varit uppmärksam på risken att lagens krav sprider sig till andra sektorer på arbetsmarknaden, och regeringen understryker att en sådan smittoeffekt skulle skada de arbetssökandes personliga integritet. Man avser därför följa utvecklingen noga och ta upp frågan på nytt vid tecken på missbruk.

Såväl utredaren som regeringen har också noterat att det finns en risk att kraven om registerutdrag kan ge arbetsgivaren en falsk känsla av säkerhet. Propositionen betonar angående anställningsförfarandet att "det förhållandet att en registerkontroll genomförs får inte leda till att noggrannheten i övrigt blir mindre".

Även risken för att registerutdragen förfalskas, och att dömda personer på så sätt kan ta sig in i de aktuella verksamheterna, har berörts.

**Metod för enkät och intervjuer**

Skolverket har delat in sin undersökning i en kvalitativ och en kvantitativ del. Den kvantitativa delen har bestått av en enkät med 20 stycken frågor vilken har skickats till 1324 rektors- och förskoleområden, till personer som ansvarar för anställningar inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Totalt besvarades enkäten av 1203 personer vilket innebär en svarsfrekvens om 91 %. Urvalet av mottagare såväl som logistiken kring utskick och insamlande av svaren, samt sammanställning av dessa har ombesörjts av SCB i Örebro. De svar som presenteras i denna rapport baseras, om inget annat sägs, på den viktning av undersökningsresultaten som gjorts för att ge en representativ bild av landet i helhet.

Urvalet i undersökningen består av fyra grupper:

---

<sup>5</sup> Enligt 2 a kap. 16 §, 2 b kap. 8 och 9 §§, 9 kap. 11 och 12 §§ skollagen

Dnr 01-2002:1807

Urvalsgrupp	Antal i populationen	Antal i urvalet	Antalet svarande	Svarsfrekvens
Rektorsområden	3 787	1 100	1 003	91 %
Förskoleområden utanför rektorsområden	okänt	220	187	85 %
Specialskolor	8	8	8	100 %
Sameskolor	6	6	5	83 %

Svaren har sorterats såväl efter SCB:s uppdelning av kommunerna i 9 grupper, som efter om verksamheten bedrivs i offentlig eller enskild regi, och några av enkätens centrala frågor har också analyserats utifrån dessa uppdelningar.

I den kvalitativa delen har intervjuer hållits med 60 stycken skol- och verksamhetsledare. Arbetet har i inledningen bedrivits i samverkan med SCB för att välja ut verksamhetsledare med ansvar för anställning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Målsättningen har varit att arbeta med ett representativt underlag av rektorer/ledare. Intervjuerna har i huvudsak haft form av telefonintervjuer, men i några fall har direktintervju skett på plats. De har följt ett i förväg uppgjort intervjuschema och tagit mellan 50 och 60 minuter. Cirka 80 rektorer/ledare valdes ur den samlade förteckningen över rektors- och verksamhetsområden samt enskilda verksamheter och kontaktades inför intervjuarbetet. Intervjuer genomfördes med 57 rektorer och 3 ledare med anställningsansvar inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.

Avsikten har varit att de båda typerna av faktainsamling skall komplettera varandra för att tillhandahålla såväl bredd som djup i svaren. Därtill har vi försökt identifiera skillnader i svar från de olika undersökningarna och se om några slutsatser finns att dra av dessa. För att komplettera dessa undersökningar har exempelvis Svenska Kommunförbundet, BRÅ, Rikspolisstyrelsen och Lärarhögskolan i Stockholm, Lärarnas Riksförbund, och ett antal kommuner bidragit med information.

## Svar på frågor i regeringsuppdraget

### När under anställningsprocessen inhämtar den arbetsökande registerutdraget?

Då enkäten riktats till dem som anställer personal och inte till dem som anställs, har frågan ställts utifrån en annan vinkel. "När under anställningsförfarandet begär du att de arbetsökande skall inkomma med ett registerutdrag?" Svaren har givits för de tre alternativen "tillsvidareanställningar", "visstidsanställningar" och "hastigt uppkomna vakanser". Ett av de givna svarsalternativen "Då någon erbjuds en tjänst", är rätt i lagens bemärkelse och drygt hälften av de svarande har uppgivit detta alternativ för såväl tillsvidare- som visstidsanställningar. Hälften av de svarande har angivit att de inför tillsvidareanställningar begär in register-

Dnr 01-2002:1807

utdrag i platsannonser eller i samband med intervjun. För visstidsanställningar är motsvarande siffra 42 %. Dessa svar skulle kunna vara en del förklaring till det "överuttag" av registerutdrag med runt 300 % som Rikspolisstyrelsen har sett, eftersom så många fler personer intervjuas eller svarar på platsannonser i jämförelse med hur många som anställs.

Man kan ur denna bild av lagens tillämpning, dra slutsatsen att lagen tillämpas väl så till vida att dess barnskyddande aspekter följs eller till och med överbetonas, medan de integritetskyddande aspekterna därigenom inte heller beaktas lika noga ute i verksamheterna. Även i Skolverkets tillsyn har den barnskyddande aspekten av lagstiftningen betonats. Vid tillsynen har normalt kontrollerats att registerkontrollagen följs, med vilket förstås att registerutdrag begärs in innan anställning sker.

För hastigt uppkomna vakanser är det bara en dryg tredjedel som svarat att de begär in registerutdrag då någon erbjuds en tjänst. Här bör man också notera att 15 % av de svarande inte valt något svarsalternativ för denna grupp. Detta får tolkas som att hörsamheten mot lagen är lägre vid hastigt uppkomna vakanser, vilket också stöds av intervjuerna, men en kompletterande förklaring är att vikariebemanningen till märkbar del sköts via vikariepooler och bemanningsföretag. Denna tolkning stöds i sin tur av svaren på en annan fråga i enkäten där en dryg tredjedel har uppgivit att huvudmannen för vikariesamarbetet handhar registerkontrollen. I övrigt hänvisas till den separata frågan om hastigt uppkomna vakanser nedan.

**Skolverket betonar** att informationen till verksamheterna starkt bör understryka att registerkontrollagen innebär att utdrag skall uppvisas då någon erbjuds en tjänst, inte tidigare eller senare.

### **Behåller arbetsgivaren registerutdraget i original eller kopia?**

Runt hälften av dem som besvarat enkäten anger att de behåller kopior och ungefär 1/3 behåller originalen. Några få gör anteckningar om innehållet i utdragen och sparar dessa och något fler (5 %) dokumenterar inte innehållet alls. Även denna bild bekräftas av intervjuerna. Lagtexten preciserar inte hur anställaren skall förfara med informationen från registerutdragen bortsett från att stipulera att originalet skall återlämnas om den sökande så begär. I propositionen understryks däremot att en kopia på utdraget bör behållas av den som anställer, för att man i efterhand skall kunna styrka att lagen verkligen följs.

Beträffande hanteringen av informationen från registerutdragen ute i verksamheterna, kan det även vara intressant att notera hur man tolkar sekretessen för dessa uppgifter. Mer än hälften av dem som besvarat enkäten, uppger att de *inte* lämnar ut anställningshandlingar inklusive registerutdrag om någon begär att få se dem, eller att de bara gör det efter sekretessprövning. Detta är alltså ett avsteg från offentlighetsprincipen om det är fråga om offentligt driven verksamhet.

Dnr 01-2002:1807

**Skolverket betonar** att informationen till verksamheterna bör förbättras vad gäller hanteringen av utdragen och att uppgifterna inte skall omfattas av sekretess och tystnadsplikt när de väl lämnats in av en arbetsökande.

### **Hur tas utdragen om hand av arbetsgivaren och hur förvaras de?**

En mycket stor majoritet av enkätsvararna anger att utdragen förvaras tillsammans med övriga personakter i arkivskåp, företrädesvis låsta. Dessa arkiv befinner sig på verksamheternas expedition eller relativt ofta på kommunens personalenhet. I en del fall har man angivit att utdragen förvaras i en pärm på expeditionen. Även här överensstämmer enkätsvararen med intrycket från intervjuerna, även om dessa i större utsträckning belyste det faktum att utdragen ibland förvaras i flera kopior, t.ex. både på den egna expeditionen och på kommunens personalkontor.

### **Har personal anställts utan att registerkontroll genomförts och i så fall inom vilka yrken?**

Knappt 10 % av enkätsvararna har angivit att de inte använder sig av registerutdrag som bedömningsunderlag vid tillsvidareanställningar. För övriga anställningsformer är siffrorna något högre. Med stöd av den bild som framkom vid intervjuerna, kan detta tolkas som att det förekommer att viss personal anställs utan registerkontroll. I sällsynta fall gäller detta all typ av personal, då det finns ett fåtal verksamhetsledare som väljer att inte följa lagen, eller som inte känner till den. Vad som dock syns betydligt vanligare, är att det ute i verksamheterna råder oklarhet kring vilka personalgrupper som skall omfattas av lagen. Utifrån svaren på en annan fråga, kan man sluta sig till att inom kategorierna administrativ personal, kökspersonal, städpersonal, förekommer det att personer erbjuds arbete utan att ha visat registerutdrag. Också för grupperna vaktmästare och skolsköterskor tycks det råda en viss tvekan om dessa skall omfattas av kravet på registerkontroll. Även dessa bilder kompletteras av intervju svaren, där det framkommer att oklarhet råder om ifall dessa grupper verkligen omfattas av lagen.

En annan fråga med nära anknytning till den ovanstående och som väckts av intervjuerna, är hur lagen skall tillämpas när det gäller personal som skall anställas hos exempelvis någon annan enhet i en kommun än skola/barnomsorg, men som ändå arbetar delar av sin tid inom dessa verksamheter. Exempel finns från bl.a. social-, fastighets- och fritidsförvaltning. Här tycks olika praxis ha utarbetats i olika kommuner då lagen inte är entydig i sin formulering. Se vidare i avsnittet "Fyller lagstiftningen sitt syfte" nedan.

**Skolverket vill betona** att informationen bör förbättras avseende vilka personalgrupper som omfattas av lagen.

Vidare föreslås att regeringen utreder om och på vilket sätt ett förtydligande kan göras i fråga om personer som avser att vara verksamma inom

Dnr 01-2002:1807

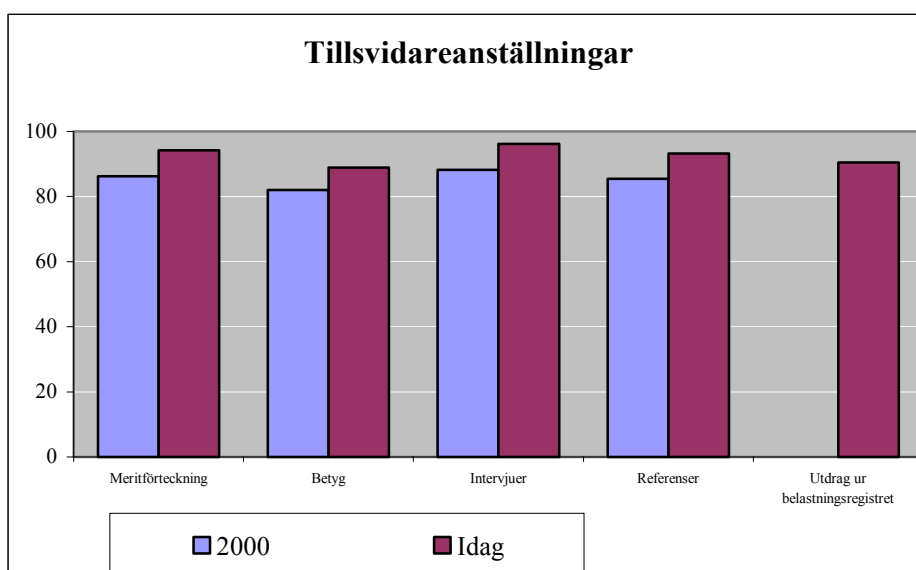
förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg utan att ha sin anställning i dessa verksamheter.

### Hur tillämpas lagen vid hastigt uppkomna vakanser?

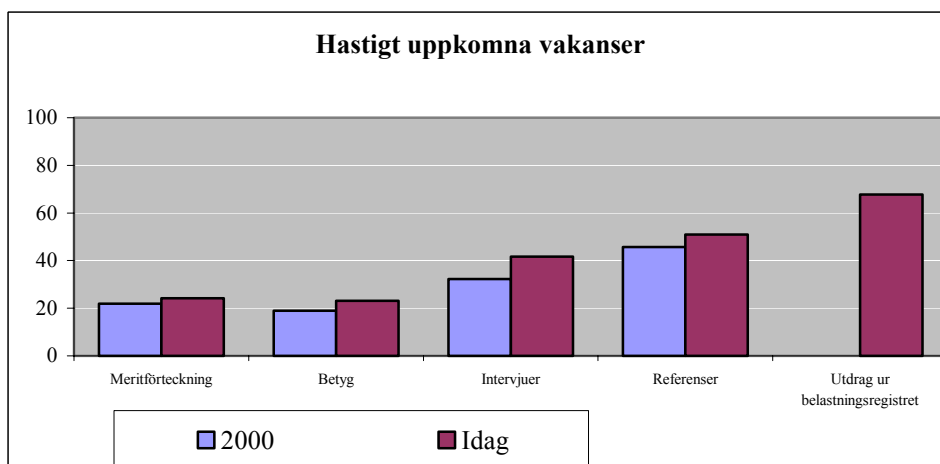
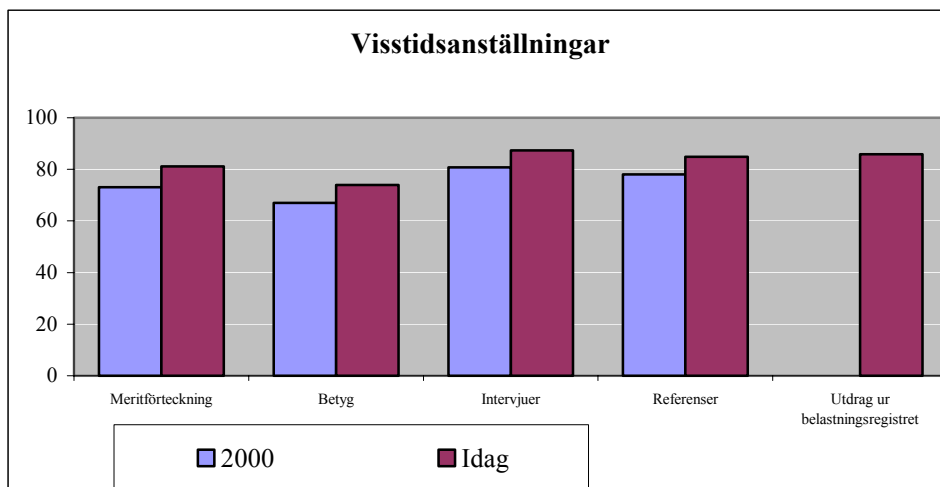
Hastigt uppkomna vakanser är det område där det att döma av denna undersökning görs flest avsteg från lagen om registerkontroll. Beroende på hur frågan ställts anger mellan 1/5 och 1/3 av dem som besvarat enkäten att de inte själva använder sig av utdrag ur belastningsregistret vid dessa anställningar. Detta beror delvis på att man ute i verksamheterna stundtals utnyttjar vikariepooler och bemanningsföretag för att täcka sådana personalbehov. Åtminstone 1/3 av samtliga svarande har angivit att bemanningsföretaget/vikariepoolen svarar för registerkontrollen när denna typ av personal används.

Följande diagram, baserat på enkätsvaren, ger en bild av både hur lagen tillämpas vid hastigt uppkomna vakanser, och hur anställningsförfarandet förändrats sedan lagens ikraftträdande:

*Bedömningsgrunder som användes år 2000 resp. idag vid rekrytering efter tre anställningsformer. Procent som angett respektive bedömningsgrund.*



Dnr 01-2002:1807



Ett annat faktum som framkommit vid denna undersökning, är att den modell med vikariepooler som blivit allt vanligare de senaste åren, även den kan innebära ett avsteg från lagen. Många av dem som agerar huvudmän för dessa vikariepooler, exempelvis en kommuns personalkontor, begär nämligen att de personer som önskar vara med i en sådan pool skall inkomma med registerutdrag redan innan ett anställningsförhållande de facto uppstår. En lösning som ju beaktar registerkontrollagens barnskyddande aspekter, men gör avsteg från de integritetsskyddande avgränsningarna.

Med stöd av intervjuerna framträder dessutom en bild av att de verksamheter som löser timvikariefrågan på ”traditionellt sätt”, främst genom att ringa runt samma morgon som den ordinarie personalen blivit sjuk, har mycket svårt att följa lagen. I dessa lägen har man antingen tagit in ett registerutdrag från den tilltänkta vikarien i förväg, innan ett anställningsförhållande uppstod, eller så anställer man personen och ber att de skall inkomma med registerutdrag snarast (om man inte bortser från det helt). Båda fallen innebär ett avsteg från lagen. Alternativet att barnen får gå utan vikarie i flera dagar fram till det att registerutdraget kommit från Rikspolisstyrelsen, finner inte många verksamhetsledare vara en accepta-



Dnr 01-2002:1807

bel lösning. Man kan sammanfattningsvis konstatera att vid hastigt uppkomna vakanser prioriterar verksamhetsledarna ibland andra aspekter av personalfrågan än kontrollen av registerutdrag.

En lösning på detta problem tycks vara om verksamheten antingen är organiserad i arbetslag och har en viss överanställning i denna organisation eller om bemanningsföretagsmodellen används, så att vikarierna är anställda även när de inte arbetar som vikarier. Regeringen har i propositionen angivit att beredskap måste finnas ”så att personal från någon annan del av verksamheten tillfälligt disponeras om för att åstadkomma bästa möjliga lösning.” Då långt ifrån alla verksamheter är organiserade på detta sätt, bland annat för att ekonomin kan vara för begränsad, bör dock en lösning hittas som tar hänsyn även till det gängse sättet att lösa vikariefrågan.

En sådan lösning kan vara att utredningens föreslagna regel om att utdrag inte behövs för kortare vikariat än 30 dagar/år införs. Alternativt kan lagen justeras så till vida att registerutdraget måste uppvisas *senast en vecka efter påbörjad anställning*, vilket torde ge tillräcklig respit även om anställningsbeslutet fattas samma dag som tjänsten påbörjas. Ett tredje alternativ är att tillåta att registerutdrag begärs in redan när någon anmäler sig till en vikariepool eller –lista, alltså innan en anställning egentligen erbjuds.

**Skolverket föreslår** att lagtexten ses över så att det blir möjligt att följa lagen även när det gäller hastigt uppkomna vakanser, också då personalbehovet måste fyllas med mycket kort varsel.

### **Hur lång tid har det tagit för de sökande att erhålla registerutdrag?**

Rikspolisstyrelsen anger vid förfrågningar att handläggningstiden är ungefär en vecka, men i normalfallet ligger den på runt 3-4 arbetsdagar. Denna bild bekräftas av de samtal och kontakter som ägt rum under denna utredning. Vid tekniska fel eller sjukdom kan väntetiden dock förlängas något. Extremfallet var de första månaderna efter lagens ikraftträdande, då väntetider uppåt tre veckor förekom som en följd av tekniska problem och en oväntat hög belastning. Det finns dock inga skäl att anta att så långa hanteringstider skall behöva återkomma, då tekniken och rutinerna justerats och antalet ansökningar tycks ha stabiliserats.

Som en jämförelse kan nämnas att ”de vanliga” utdrag ur belastningsregistret som enskilda kan begära enligt 9 §, 1 st och 10 § lagen om belastningsregister, tar omkring två veckor att få.

### **Kan anställningsförfarandet sägas ha förändrats med anledning av lagstiftningen?**

Vad som framgår av enkäten är att anställningsförfarandet tycks ha blivit noggrannare mellan år 2000 och 2002, med avseende på kontroll av formalia så som betyg, meritförteckningar och referenser (se diagrammen

Dnr 01-2002:1807

ovan). Om dessa förändringar skett *med anledning* av lagen om registerkontroll är naturligtvis svårt att styrka och vi har inte underlag för att besvara frågan så som den är formulerad. En bild som stöds av intervjuerna är att lagkravet har fått kommuner och andra organisationer att se över sina rutiner för anställning och på så sätt formaliserat dessa, vilket ju är en indirekt orsak i så fall. En kompletterande förklaring framkom dock också i intervjuerna, nämligen att anställningsförfarandet för skolans del överlag förändrats sedan kommunerna tog över ansvaret för skolverksamheten.

Där man tidigare hade ett formellt poängsystem för att avgöra meritering, har fokus de senaste tio åren förskjutits mot personliga egenskaper och hur den sökande passar in i arbetslag etc. Därtill har den ökande bristen på behörig personal påverkat verksamheternas möjligheter att sälla bland de sökande. Således kan man se att anställningsförfarandet har förändrats de senaste åren, men att fastställa kopplingen till registerkontrollagens införande är omöjligt inom ramen för denna undersökning. Möjligen kan man säga att lagen har bidragit till att stärka en redan påbörjad utveckling.

Däremot har vid intervjuerna antytts att den ökande noggrannheten med kontroll av personalia inte med nödvändighet gäller just övergreppsrisken. Stundtals tycks anställaren uppfatta att detta ”obehagliga ämne” är avklarat i och med att ett blankt registerutdrag uppvisats, och intervjuer och referenskontroll kommer istället att betona andra aspekter av personens lämplighet. Det har dock varit svårt att få en uppfattning om hur vanligt detta tankesätt verkligen är.

### **Hur fördelar sig registerutdragen på anställningarna inom de olika verksamheterna förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg?**

Denna fråga har Rikspolisstyrelsen dessvärre inte haft möjlighet att svara på, då den för frågan relevanta informationen från ansökningsblanketterna inte sparas i deras statistikprogram. Istället har en fråga om detta ställts i enkäten, och samkörd med Rikspolisstyrelsen information om antalet utlämnade registerutdrag under 2001 och -02 framträder följande bild:

<b>Typ av verksamhet</b>	<b>C:a antal</b>	<b>%</b>
Förskola	66.000	33%
Skola	80.000	40%
Skolbarnsomsorg	34.000	17%
Kombination av ovanst.	20.000	10%
Summa	~200.000	100%

Vi vill emellertid understryka att det i analysen av enkätmaterialet finns ett antal oklarheter kring hur denna fråga har besvarats, vilka vi inte

Dnr 01-2002:1807

lyckats hitta förklaringar till. Baserat på Rikspolisstyrelsen uppgifter om det totala uttaget av registerutdrag, och hur andra av enkätens frågor besvarats, borde frågan ha besvarats annorlunda. Det bör därför betonas att det är fråga om en översiktlig bild. Däremot stämmer den procentuella fördelningen relativt väl överens med Svenska Kommunförbundets statistik över hur anställningarna fördelar sig för de respektive sektorerna. Dessvärre för Svenska Kommunförbundet sin statistik med en något annorlunda avgränsning än vad regeringen haft i sin fråga, och en viss tolkning av uppgifterna får med andra ord användas också här. Betydligt fler personer arbetar därtill inom skolan än inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg medan omsättningshastigheten däremot är högre inom de sistnämnda verksamheterna. Även dessa parametrar måste in i jämförelsen.

	Tillsvidare- anställda		Visstids- anställda		Timavlönade		Totalt	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg	2 059	2 358	5 271	5 253	8 848	6 607	16 172	17 218
Grundskola inkl. särskola	3 906	3 476	9 568	8 594	6 974	7 175	20 448	19 245
	<b>Totalt</b>						<b>36 620</b>	<b>36 463</b>
Nyanställda under 2001 och 2002. Källa: Svenska Kommunförbundet								

### Kan man konstatera några smittoeffekter av lagstiftningen till andra arbetsmarknadssektorer?

Nej. Detta har inte kunnat konstateras utifrån denna undersökning. Frågan ligger dock i någon mån utanför Skolverkets expertis, och vi har därför fått nöja oss med att ställa frågan till Lärarförbundet, JUSEK, Lärarnas Riksförbund, Kommunalarbetsförbundet och Högskoleverket om dessa stött på några smittoeffekter. Ingen av de svarande hade dock märkt av någon specifik smittoeffekt från denna lagstiftning. Däremot bör betonas, i likhet med vad som konstateras i betänkandet *Personlig integritet i arbetslivet* (SOU 2002:18), att "Det förekommer inte sällan att arbetsgivaren kräver utdrag ur belastningsregistret som villkor för en anställning." Här tycks det dock mer vara fråga om en generell ökning av integritetsintrånget i samhället - en utveckling som lagen om registerkontroll kan sägas vara en del av - snarare än en smittoeffekt från just denna lag. Man kan även konstatera att enligt Rikspolisstyrelsens siffror har uttaget av de "vanliga" belastningsregisterutdragen minskat något sedan lagen om registerkontroll trädde i kraft.

Däremot har "interna smittoeffekter" konstaterats, framför allt till praktikanter från lärarhögskolor etc. Där tycks det ha blivit regelbundet förekommande att begära registerutdrag av de elever som skall ut på praktik, trots att dessa undantas både uttryckligen i förarbetena, och i lagtexten

Dnr 01-2002:1807

genom att inget anställningsförhållande uppstår mellan praktikanten och verksamhetsutövaren.

### Vilka typer av brott förekommer i registerutdragen m.m?

Förutom rubricerad fråga besvaras här följande frågor. Vilken frekvens gäller för de olika brotten, vid vilken ålder dömdes de personer som fått registerutdrag med notering om brott, och under hur lång tid har noteringen funnits i belastningsregistret?

Rikspolisstyrelsen har gjort en sammanställning av de 53 registerutdrag med anteckning om brott som lämnades ut under 2002. Dessa visade sig innehålla anteckningar om sammanlagt 58 st. brott, begångna av 53 personer. I nedanstående tabell anges hur många anteckningar som förekommit för respektive av de brottstyper som skall anges på registerutdragen, fördelat på kön och med angivande av vid vilken ålder personen dömdes och hur länge anteckningen funnits i registret. Som ett komplement till den av Rikspolisstyrelsen framtagna statistiken har Skolverket och Rikspolisstyrelsen i samarbete med BRÅ och SCB tagit fram en bild av hur vanligt förekommande de brott som förekommer på utdragen enligt lagen om registerkontroll är. Uppgifterna i högra kolumnen är sammanställd utifrån BRÅ:s data över lagförda personer som erhållit en fällande dom i tingsrätten någon gång under perioden från 1987 till 2001. De har av SCB rensats för avlidna och emigrerade personer och även för att flera brott begåtts av samma person i vilka fall endast den senaste lagföringen visas och räknats. Dessa siffror visar alltså i princip hur många människor som skulle kunna få utdrag med anteckning om brott enligt registerkontrollagen.

Lagrum i BrB	Antal män	Antal kvinnor	Ålder vid dom/ Antal år i belastningsregistret	Antal dömda 1987 - 2001
BrB 3:1(mord)	-	-		3800
BrB 3:2 (dråp)	-	-		4209
BrB 3:6 (grov misshandel)	32	-	21/6, 22/1, 20/1, 28/9, 24/7, 19/3, 21/9, 23/3, 18/3, 21/1, 22/8, 20/7, 19/4, 20/1, 32/5, 40/4, 27/1, 20/7, 20/3, 20/3, 30/7, 44/9, 47/5, 18/4, 41/2, 31/1, 17/1, 41/2, 32/10, 29/6, 28/5, 27/5	5375
BrB 4:1 (människorov)	-	-		1734
BrB 6:1 (våldtäkt)	3	-	26/8, 26/8, 27/9	1513
BrB 6:2 (sexuellt tvång)	-	-		439
BrB 6:3 (sexuellt utnyttjande)	1	-	33/11	389
BrB 6:4 (sexuellt utnyttjande av underårig)	2	-	31/2, 30/3	1229
BrB 6:5 (avskaffad 1994)	-	-		273

Dnr 01-2002:1807

Lagrum i BrB	Antal män	Antal kvinnor	Ålder vid dom/ Antal år i belastningsregistret	Antal dömda 1987 - 2001
BrB 6:6 (sex. umgänge med avkomling)	2	-	38/10, 33/11	407
BrB 6:7 (sexuellt ofredande)	13	1	41/1, 39/4, 39/6, 27/2, 48/4, 44/5, 37/5, 23/5, 49/7, 23/5, 35/1, 43/4, 45/6, 22/1	2848
BrB 6:8 (koppleri)	-	1	38/2	44
BrB 6:9 (grovt koppleri)	-	-		17
BrB 6:10 (förförelse av ungdom)	-	-		17
BrB 6:11 (borde insett den låga åldern)	-	-		2
BrB 8:6 (grovt rån)	2	1	27/7, 38/10, 41/3	2874
BrB 16:10a (barnpornografibrott)	-	-		77
<b>Summa</b>	<b>55</b>	<b>3</b>	<b>58</b>	<b>25 247</b>

Det kan noteras att av de 53 registerutdrag som lämnats ut med anteckning om brott under 2002, gäller mer än hälften (32 av 53) grov misshandel. Medelåldern på förövarna vid dom för detta brott var 30 år och medianen 23 år, vilket får betraktas som lågt. Två av utdragen innehöll anteckning om de typer av brott som lagen främst infördes för att hantera, sexuellt utnyttjande av minderårig och barnpornografibrott.

### Utlämnade registerutdrag utan brottsanteckning

Som en jämförelse har Rikspolisstyrelsen även gjort en statistisk undersökning av belastningsfrekvensen hos personer som erhållit registerutdrag *utan* anteckning om brott enligt registerkontrollagen. Av de 88.867 personer som under 2002 fått ut utdrag utan anteckning om brott, valdes 300 personer slumpvis ut och kontrollerades med ”§ 9-utdrag” ur belastningsregistret. Nedanstående tabell visar resultatet:

Brottstyp	Män 11 st	Kvinnor 6 st
Misshandel	7	
Olaga hot	3	
Stöld	9	
Snatteri	4	2
Skadegörelse	7	
Missbruk av urkund		4
Olovlig körning	3	
Grov skadegörelse	2	
Rattfylleri	1	

Dnr 01-2002:1807

<b>Brottstyp</b>	<b>Män 11 st</b>	<b>Kvinnor 6 st</b>
Grovt rattfylleri	3	
Våld mot tjänsteman	1	
Hot mot tjänsteman	1	
Våldsamt motstånd	2	
Narkotikastrafflagen	1	
Varusmuggningslagen	1	
BrB 8 kap 2 § och 12 kap 2 § 1 st	1	
Stämpling till narkotikabrott	1	
Rattonykterhet	1	
VTK (1972:603) 7§ 1st och 164§ 1 st 2 p	1	
TBL (1951:649) 3§ 1 st 2 p	2	
Häleri	1	
Försök till stöld	2	
Tillgrepp av fortskaffningsmedel	1	
Försök till varusmuggling	1	
Olaga intrång	2	
Grov olovlig körning	1	
Försök till våld mot tjänsteman	1	
Narkotikabrott	1	
Vapenbrott	1	
Ohörsamhet mot ordningsmakten	1	
Vållande till annans död	1	
Vårdslöshet i trafik	1	
Summa brott	<b>65</b>	<b>6</b>

Här kan vi konstatera att även personer som kan visa upp blanka utdrag enligt registerkontrollagen kan ha dömts för olika typer av brott. Märkbart är även att de sex kvinnor som har anteckning i belastningsregistret, har dömts för ett brott vardera, medan de dömda männen har ett snitt på 5 brott per person. Dock bör nämnas att en av männen ensam dömts för 22 av brotten, vilket naturligtvis ger en viss förskjutning av helhetsbilden.

### **Kunskap om brottsbeteenden och återfallsbenägenhet**

Hos remissinstanserna rådde oenighet om ifall de föreslagna avgränsningar av vilka brottstyper som skulle anges på utdragen, var relevanta. Några ville ha med fler brottstyper på registerutdragen, exempelvis narkotikabrott, andra ville begränsa dem till att täcka just sexualbrott. Ingen egentlig kunskap har under förarbetena dokumenterats om exempelvis återfallsbenägenhet hos olika typer av brottslingar, korrelation till ålder

Dnr 01-2002:1807

vid brottstillfället och annat. Det finns skäl att anta att sådan kunskap skulle underlätta fastställandet av vilka typer av brott som skall synas på registerutdragen för att uppnå maximalt skydd för barnen, med minimalt intrång i integriteten.

Den aktuella lagstiftningen infördes trots att man från regeringen menade att man saknade en ”samlad bild av förekomsten av sexuella övergrepp på barn av personal inom dessa verksamheter”. Bedömningen var att ”Det finns tvärtom anledning att tro att förekomsten är mycket begränsad”. Utifrån dessa förutsättningar valde man ändå att lägga fram lagförslaget, efter avvägningen att ”om det är möjligt att förhindra att personer som har dömts för sexualbrott, grova våldsbrott och vissa andra brott arbetar med barn eller ungdomar stärks barns och ungdomars skydd mot övergrepp”. Förbättrad kunskap om brottsbeteenden skulle underlätta även i bedömningen om i vilken omfattning detta antagande kan antas vara riktigt för olika typer av brottslighet.

**Skolverket föreslår** regeringen att frågan om vilka typer av brott som skall redovisas på registerutdragen utreds ytterligare.

## **Det administrativa arbetet för Rikspolisstyrelsen med anledningen av lagstiftningen om registerkontroll.**

### **Inledning**

Under de första två åren som lagen om registerkontroll varit i kraft, har antalet begärda registerutdrag varit betydligt högre än vad man förväntade sig då lagen infördes. Uttagen fördelar sig enligt följande:

	<b>Antal</b>	<b>Antal med anteckning om brott</b>
2001	111 397	69
2002	88 920	53
<b>Totalt</b>	<b>200 317</b>	<b>122</b>

Det har funnits farhågor om att registerkontrollagen skulle innebära ett ökat uttag även av den gängse typen av utdrag ur belastningsregistret. De siffror som Rikspolisstyrelsen kunnat få fram visar inte på någon sådan tendens, utan snarare det motsatta med en viss minskning av denna typ av utdrag.

Begärda registerutdrag enligt 9 §, 1 st och 10 § lagen om belastningsregister:

	<b>C:a antal</b>
2000	43 400
2001	41 850
2002	38 600

### **Rikspolisstyrelsens interna rutiner för registerutdrag**

Rikspolisstyrelsen har numera ett statistikprogram där antalet ansökningar och antal belastade utdrag förs in. Antalet ansökningar första halvåret -01 i siffrorna ovan är dock en uppskattning. Personnummer och utdrag med belastning framgår av sammanställningslistor där dessa utdrag markeras eftersom de skickas rekommenderat.

### **Själva processen med att få fram registerutdrag**

När ansökningsblanketten (se bilaga) kommer in kontrolleras det att den är fullständigt ifylld. Av 100 ansökningar behöver 2-3 kompletteras. Från början försökte man scanna in uppgifterna på blanketten men detta tar längre tid än att skriva in dem eftersom blanketterna är dåligt ifyllda. Därefter registreras personnummer i systemet PBT29, som är kopplat till SPAR, vilket innebär att systemet söker upp namn och adress på personen. Om folkbokföringsadressen inte stämmer med den på ansökningsblanketten skrivs den sistnämnda adressen in manuellt. Om fel personnummer skrivs in kan det antingen bli en reaktion eftersom numret inte finns, eller om en annans personnummer skrivits in ser man att uppgifterna inte stämmer med dem på ansökningsblanketten. Uppgifter om arbetsgivare registreras inte. När personnummer, namn och adress registrerats bearbetas uppgifterna och registerutdragen skrivs ut. Utdrag utan belastning kuverteras automatiskt. Utdrag med belastning kontrolleras mot belastningsregistret och folkbokföringen innan det skickas rekommenderat. De faktorer som kan leda till förseningar, dvs. ”proppar i systemet” är

1. personalbortfall - sjukdom, tjänsteresor
2. datasystemet fallerar
3. utskriftarna - där blir det relativt ofta stopp p.g.a. det tjocka papperet. Längsta stoppet hittills varade i tre dagar.

### **Kostnader**

När kostnaderna för utdrag enligt registerkontrollagen först beräknades, utgick man från att 26 500 utdrag skulle begäras per år. Som nämnts begärdes första året ca 111 400 utdrag. I stället för beräknade ca 325 000 kr uppgick kostnaderna till ca 2,3 miljoner kronor. Under normal arbetsbelastning behövs det en person på heltid som skriver in uppgifter från ansökningsblanketterna. Under 2002 var systemutvecklingen i princip färdig och rutinerna etablerade. Därtill sjönk antalet ansökningar något. Den totala kostnaden för hanteringen av denna typ av registerutdrag uppgick då till knappt 1,5 miljoner kronor.

### **Problem i Rikspolisstyrelsens hantering av lagen**

1. Rikspolisstyrelsen får många ”onödiga” förfrågningar. Både polis och arbetsgivare hänvisar sökanden till dem för uppgifter om registerutdrag. De vanligaste frågorna rör hur det går till att skaffa registerut-



Dnr 01-2002:1807

drag och om man kan få en ansökningsblankett hemskickad. Många arbetsgivare ringer och frågar om de måste begära utdrag för olika kategorier av anställda.

2. Alldeles för många begär utdrag. Enligt Svenska Kommunförbundet fick c:a 36 000 personer arbete inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg vardera år 2001 och 2002. Rikspolisstyrelsen bedömer att det kan bero på flera faktorer att drygt 200 000 personer begärde utdrag under denna tid, dvs. runt tre gånger så många som fick nya anställningar. En anledning kan vara att arbetsgivaren ibland begär att alla sökande skall skicka med utdrag i ansökan. En annan orsak kan vara att arbetsgivarna behåller originalet så att den som söker flera anställningar under ett år måste begära nya utdrag, trots att de formellt sett bara har rätt till ett utdrag om året. Det kan också vara så att personer vill kontrollera om det fortfarande framgår av utdraget att de är belastade. Utdraget gäller endast i Sverige och för i Sverige folkbokförda. Personer som skall arbeta utomlands med barn och ungdomar kanske tror att det är utdrag enligt lagen om registerkontroll som krävs när det finns särskilda utdrag för detta som är avgiftsbelagda, ”Ansökan om utdrag ur belastningsregistret för utlandsändamål”.
3. Blanketterna är ofta ofullständigt eller svårsläsligt ifyllda. Den ursprungliga tanken att scanna in ansökningarna har inte kunnat genomföras. Det tar för lång tid att komplettera dem och att tyda vad som skrivits.

**Skolverket betonar** att såväl information om den aktuella lagstiftningen som tillgången till denna information ska ses över för att minska överuttaget av registerutdrag med det onödiga intrång i integriteten detta innebär, och den därmed sammanhängande belastningen på Rikspolisstyrelsen.

Önskvärt vore också att rutinerna för ansökan om registerutdrag kunde förändras så att endast de som verkligen erbjuds anställning kan erhålla registerutdrag. En möjlighet att underlätta detta är om verksamheterna uppmuntras att tillhandahålla ansökningsblanketter till de sökande. I enkätundersökningen har mer än hälften av de svarande angivit att de redan tillhandahåller sådana, och bara 10 % uppger att det inte skulle underlätta deras verksamhet att kunna göra det. En ännu mer vittgående förändring vore om arbetsgivaren skriver under och stämplar ansökningsblanketten och därmed intygar att personen erbjudits anställning, innan blanketten sänds till Rikspolisstyrelsen. Svenska Kommunförbundet understryker att eventuella ändrade rutiner inte bör öka merarbetet vid anställningsförfarandet, men menar samtidigt att ett sådant förfarande kan vara ett sätt att få ner antalet ansökningar om registerutdrag.

### **Är de tekniska förutsättningarna för tillämpningen av lagstiftningen tillfredsställande, exempelvis avseende risken för att registerutdrag förfalskas?**

Beträffande de tekniska förutsättningarna kan frågan delas upp i risken för att utdrag förfalskas, och risken för att obehöriga personer söker eller får tillgång till någon annans utdrag. Bedömningen är att risken för förfalskning är liten. Längst upp på utdraget står att arbetsgivaren bör kontrollera att uppgiften om personidentitet i utdraget är riktig samt att originalhandlingen är skriven på vattenstämplat säkerhetspapper och försett med Rikspolisstyrelsens emblem i färgtryck. Till skillnad från registerutdragen enligt 9 § 1 st lagen om belastningsregister skrivs de belastande domarna in på första sidan av utdraget. Om utdraget innehåller flera sidor är de numrerade. Varken Skolverket eller Rikspolisstyrelsen känner till att någon har försökt att förfalska utdraget. På grund av det papper som används är det svårt att göra en förfalskning eftersom utdraget ju alltid skall visas i original för arbetsgivaren. Vad gäller den andra risken, bedöms den som något större. Rikspolisstyrelsen har inte i dagsläget till uppgift att kontrollera om rätt person ansöker om utdrag. Den som begär ett utdrag i en annans namn riskerar inte upptäckt om blanketten fyllts i korrekt. Rikspolisstyrelsen har emellertid inte hört talas om att någon begärt ett utdrag i en annans namn. Även om så skulle ske kommer eventuellt belastade utdrag att sändas rekommenderat, och det blir således ännu mer problematiskt för någon annan än den utdraget gäller att felaktigt få tillgång till den känsliga informationen.

**Skolverket bedömer inte** att risken för att utdrag förfalskas eller att information tillsänds fel person i dagsläget är så stor att det föranleder några förslag till förändring av rutinerna.

### **Behövs någon ytterligare information eller anvisningar för tillämpningen av lagen?**

Som beskrivits ovan har Skolverkets undersökning visat på några områden där lagstiftningen om registerkontroll inte följs av alla. Avstegen handlar främst om att de integritetsskyddande aspekterna inte beaktas fullt ut i verksamheterna – registerutdragen begärs in i ett för tidigt skede av anställningsprocessen och omfattar således fler människor än som kommer att komma i kontakt med de aktuella barnen. Förutom onödiga inskränkningar i integriteten innebär detta förhöjda kostnader för Rikspolisstyrelsen för hanterandet av registerutdragen. Därtill handlar avstegen i någon mån om en osäkerhet kring vilka personalgrupper som skall omfattas av registerkontrollen, samt en utbredd missuppfattning om att utdragen skulle vara sekretessbelagda. Undersökningen har samtidigt förtydligat bilden av rektorers och verksamhetsledares ofta ansträngda arbetssituation och problemen med hög personalomsättning på dessa poster. Information om lagen och hur den skall tillämpas finns förvisso tillgänglig genom främst Svenska Kommunförbundet, men tidsbrist och den allmänna kravnivån ute i verksamheterna gör att få verksamhetsledare

Dnr 01-2002:1807

har tagit den till sig fullt ut. Det finns enligt vår bedömning skäl att vara försiktig med att söka få ner överuttaget av registerutdrag med hjälp av fler regler riktade mot verksamhetsledarna. Således är förbättrad information och utbildning enligt vår bedömning sannolikt det bästa sättet att hantera frågan. Att få detta till stånd är en fråga för såväl Skolverket som Svenska Kommunförbundet och Rikspolisstyrelsen.

Ytterligare ett område där förbättrad information kan behövas är praktikanter från högskolor. Lagstiftaren gjorde för dessa ett undantag från kravet att visa registerutdrag, men lagen tillämpas sällan så i verksamheterna. Sannolikt beror detta avsteg på att praktikanterna från lärarhögskolorna, till skillnad mot vad som antogs i propositionen, tillbringar en hel del tid ensamma med barnen och att skyddsbehovet därmed bedöms som lika stort som för exempelvis timvikarier.

**Skolverket har** tillsammans med Svenska Kommunförbundet och Rikspolisstyrelsen träffat en överenskommelse om att samarbeta för att förbättra informationen om lagstiftningen. Skolverket vill även understryka att om regeringen önskar att praktikanter även i fortsättningen skall undantas från registerkontrollen behövs förtydligande information, eftersom en praxis med motsatt innehåll tycks hålla på att utvecklas. Däremot anser vi att det finns skäl att se över om lagen inte istället skall ändras så att även praktikanter omfattas av registerkontrollen.

### **Vilka övriga förhållanden bedöms vara av betydelse för uppföljningen av lagstiftningen?**

Analyserna av enkätsvaren och intervjuerna har givit en del intressant information som inte direkt rör regeringsuppdragets frågeställningar, men som ändå kan vara av intresse att redovisa.

- Har ett de-facto anställningsförbud inträtt i och med lagen?
  - Att döma av svaren på enkätens fråga 16 respektive 17 är svaret nej. Registerutdrag med anteckning om brott är sällsynta, men i några fall anställs personer trots ett sådant efter ”särskild prövning”. Däremot tycks det utifrån hur dessa frågor besvarats som om det förekommer att personer som söker jobb inom skolan visar upp fel typ av registerutdrag. Några av de motiv som angivits till varför man ändå beslutat anställa någon med anteckning om brott, handlar om att det rör brott som snatteri och fortkörning, vilka inte skall synas på ”skolutdragen”.
- Utgör fasta anställningsrutiner någon garanti att registerkontrollagen följs?
  - Nej, långt ifrån någon garanti, men sannolikheten ökar. Denna bild framgår tydligt av såväl enkätsvar som intervjuer. De verksamhetsledare som har fasta rutiner och bra framförhållning, klarar av såväl registerkontrollagen som övriga aspekter av personalrekryteringen betydligt bättre än de som saknar rutiner.

Dnr 01-2002:1807

- Varierar efterlevnaden av lagen beroende på vilken kommungrupp verksamheten finns i?
  - Den enda statistiskt säkerställda variation som påträffats i enkätanalysen, är att svaranden i gruppen ”större städer” har uppgivit att man i större utsträckning än andra inhämtar registerutdrag ”då någon erbjuds en tjänst” även för hastigt uppkomna vakanser. Utifrån intervjuerna tycks det som om det är kranskommunerna runt de större städerna som har mest problem att tillämpa lagen generellt, men inte heller detta är någon entydig bild.
- Varierar efterlevnaden av lagen beroende på om verksamheten bedrivs i enskild eller offentlig regi?
  - Ja, i någon mån. Intervjuernas intryck av att hörsamheten mot lagen är något bättre i de offentliga verksamheterna än i de enskilda stycks av enkätsvaren. En uppdelad körning av enkätens fråga 11 gav följande resultat:

När under anställningsförfarandet begär du att de arbetssökande ska inkomma med ett registerutdrag?

	Tillsvidare- anställningar			Visstids- anställningar			hastigt uppkomna vakanser		
	Off	Total	Ensk	Off	Total	Ensk	Off	Total	Ensk
I platsannonser.	10,5	<b>8,4</b>	2,6	8,4	<b>6,6</b>	1,8	1,3	<b>1,5</b>	1,8
I samband med intervju	44,0	<b>41,1</b>	33,1	38,2	<b>35,5</b>	27,2	17,0	<b>16,4</b>	14,6
Då någon erbjuds en tjänst.	57,9	<b>52,2</b>	37,0	56,7	<b>52,2</b>	39,8	39,7	<b>35,0</b>	22,5
I samband med att tjänsten påbörjas.	7,1	<b>7,0</b>	6,8	9,8	<b>9,2</b>	7,5	22,8	<b>21,8</b>	19,2
Annat tillfälle	1,4	<b>1,2</b>	0,7	2,0	<b>1,9</b>	1,5	7,8	<b>6,8</b>	3,7
Vi begär inte in registerutdrag.	0,4	<b>0,5</b>	0,5	0,2	<b>0,6</b>	1,5	3,4	<b>3,9</b>	5,1

Bilden av att de offentliga verksamheterna såväl tillämpar som överutnyttjar lagen i något större utsträckning blir relativt tydlig. Man bör dock beakta att då de svarande utgör ett medelvärde av rikets skolor och barnomsorgsverksamheter är antalet svarande i gruppen ”enskilda” betydligt mindre, varför dessa svar också är mindre tillförlitliga än för de offentliga verksamheterna. Frågan vore dock intressant att utreda ytterligare.

## Fyller lagstiftningen sitt syfte?

### Avvägning mellan barnens skyddsbehov och personlig integritet

Lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg innebär en kompromiss mellan tre olika aspekter: Barnens skyddsbehov, respekten för den personliga integriteten och kostnaden för hanteringen. Lagstiftaren har till en rimlig kostnad

Dnr 01-2002:1807

velat minska risken för att barn utsätts för övergrepp, och detta med ett så litet intrång som möjligt i personalens integritet. Den valda metoden – ett lagkrav på att personer som anställs inom verksamheterna visar upp ett specialutformat utdrag ur belastningsregistret – är att betrakta som en relativt tydligt avgränsad och enkelt utförd administrativ rutin. Den skiljer sig därvid från den typ av målrelaterad reglering som de senaste decennierna blivit allt vanligare, inte minst inom skolans och barnomsorgens områden. Skolverkets bedömning är att lagstiftningen tillämpas väl, såtillvida att dess barnskyddande aspekter följs eller till och med överbetonas, men att de integritetsskyddande avgränsningarna inte beaktas lika noga ute i verksamheterna. Undantaget är framför allt vid hastigt uppkomna vakanser.

I propositionen gjorde regeringen bedömningen att barnens skydd mot övergrepp skulle öka om personer som dömts för grova övergrepp förhindrades att arbeta med barn och ungdomar. Frågan om detta antagande är riktigt för alla de brottstyper som anges på utdragen, eller om inte fler redovisade brottstyper kunde öka skyddet ytterligare, skulle dock behöva utredas ytterligare. En till fråga som berördes i förarbetena, är hur effektiv en sådan rutin kan bli för att hantera det bakomliggande problemet. Ökar barnens skydd märkbart med hjälp av denna lagstiftning? Särskilt komplicerad blir analysen av dessa faktorer genom att ett av lagens huvudsyften redan från början har angivits som att avskräcka redan dömda personer att söka sig till de aktuella typerna av verksamhet. Denna avskräckande funktion hos en lag kan av naturliga skäl vara svår att följa upp och därmed bedöma effektiviteten på, särskilt som någon entydig bild av problembilden innan lagstiftningen infördes inte tycks finna att tillgå.

### **Anställd eller verksam?**

Lagstiftaren har som sagt valt att låta registerkontrollen ske i samband med att någon *anställs* inom skolan eller barnomsorgen. Med denna formulering har man undantagit såväl sådana personer som redan är anställda inom nämnda verksamheter, som praktikanter och personer som verkar inom skola och barnomsorg men inte är anställda just där. Utifrån barnens skyddsbehov är denna avgränsning naturligtvis olycklig, men lagstiftaren uppfattade ändå att den var nödvändig att göra med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten. Vad beträffar den redan anställda personalen var avgränsningen med andra ord avsiktlig. Frågan är om den var det även när det gäller personal från andra enheter inom en kommun – t.ex. fastighetskontor, socialförvaltning, fritidsförvaltning – som p.g.a. kommunernas och andra arbetsgivares skiftande organisation kan vara verksamma inom skolan och barnomsorgen större eller mindre delar av sin arbetade tid, trots att de inte är anställda där?

Beträffande praktikanter gjorde lagstiftaren ett medvetet undantag från kravet på registerkontroll – de är ju inte heller anställda. Detta undantag tycks dock ha baserats på antagandet att praktikanterna inte tillbringar tid ensamma med barnen – något som tvärt om tycks vara en del av utbild-

Dnr 01-2002:1807

ningens målsättning vid flera av lärarhögskolorna. När det gäller praktikanter från lärarhögskolor tycks det, kanske av denna anledning, på vissa platser vara på väg att utbildas en praxis innebärande att dessa avkrävs registerutdrag inför sin praktik.

I rättssociologisk bemärkelse kan man säga att dessa synpunkter handlar om var man helst lägger lagens oklarheter. Förvisso kan man välja att öka barnens skydd genom att frångå anställningsrekvisitet i en eventuell omskrivning av lagen och istället låta registerkontrollen vara avhängig om personen *skall vara verksam* i skolan eller barnsomsorgen. Detta angreppssätt skulle dock orsaka andra problem. Vad krävs för att man skall anses vara verksam? Är exempelvis en förälder som rycker in och ensam undervisar en timme, en dramapedagog som vistas i skolan fem gånger i tvåtimmarspass verksam i skolan? Hur skall man se på integriteten hos en person som redan är anställd i en annan förvaltning i kommunen och som skall arbeta i skolan med en speciell elev?

### Överuttag av registerutdrag

Registerkontrollagen trädde i kraft den 1 januari 2001. De första två åren hämtades drygt 200.000 registerutdrag ut, samtidigt som drygt 70.000 personer anställdes inom de aktuella sektorerna. Detta innebär alltså ett överuttag av registerutdrag med nästan 300 %. Regeringen betonade i propositionen att det är av stor vikt att registerutdrag inte inhämtas i större utsträckning än vad som är absolut nödvändigt. Skolverket vill alltså påpeka att detta nu ändå sker. Sannolika förklaringar till överuttagen av registerutdrag är att så pass stor del av verksamhetsledarna begär in utdragen i ett tidigare skede av anställningsprocessen än lagen sanktionerar, att även praktikanter kontrolleras, att tilltänkta vikarier visar upp utdrag redan när de anmäler sig till vikariepooler (alltså redan innan ett anställningsförhållande uppstår), samt att personer som funderar på att börja arbeta inom de aktuella områdena begär in utdrag i förebyggande syfte. Några smittoeffekter till andra sektorer har inte konstaterats i den begränsade undersökning som Skolverket gjort. För att kunna besvara frågan ordentligt måste emellertid ytterligare undersökningar göras.

### Slutsatser

I dagsläget bedömer vi att det är för tidigt att svara på om registerkontrollagen uppfyller sitt syfte. Det avskräckande syftet kan ur en synvinkel ses som uppnått genom att endast 53 av de drygt 25 000 personer som skulle kunna få ut registerutdrag med anteckning om brott begärde ett sådant under förra året. Vad gäller den grupp man huvudsakligen önskade fånga med lagen, dömda pedofiler, är motsvarande fördelning 2 utdrag på 1 306 dömda. Å andra sidan vet vi inte om dessa människor på detta sätt helt avhåller sig från att söka sig till verksamheter med barn, eller om de styr bort från just de områden som innebär anställning inom förskoleverksamhet, skola eller skolbarnsomsorg och därmed registerkontroll.

Dnr 01-2002:1807

Då det gäller bedömningen av lagens syfte att minska övergrepp på barn då de vistas i skola, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, uppfattar vi att kunskapsläget är otillräckligt. Vi vet att övergrepp mot barn, inklusive sexuella övergrepp, anmälts inom de aktuella verksamheterna såväl innan som efter lagens ikraftträdande. Lagstiftningen har emellertid varit i kraft för kort tid för att det skall vara möjligt att bedöma om övergreppen är minskande sedan den infördes och vilken koppling detta i så fall har till lagen. Vidare skulle det behövas förbättrad kunskap om beteenden och återfallsrisk hos utövarna av de aktuella typerna av brott. Detta för att kunna göra en bedömning av vilka brott som bör synas på utdragen för att nå en optimal balans mellan skydd av barnen och de arbetssökandes integritet. Därtill skulle en kompletterande uppföljning av de personer som fått utdrag med anteckning om brott och hur utdraget påverkat deras arbets- och livssituation, vara ett värdefullt verktyg för en samlad bedömning av om syftet med lagstiftningen uppnås.

**Skolverket föreslår** att regeringen låter göra en översyn av lagstiftningen för både personal som är verksamma i barnomsorg och skola men som inte är anställda där och praktikanter utifrån de förhållanden som blivit kända. Därtill föreslås att reglerna anpassas så att lagen kan följas även då personalbehov behöver lösas på mycket kort varsel. Vad gäller det noterade problemet med överuttag av registerutdrag kan detta sannolikt delvis avhjälpas med förbättrad information samt mindre ändringar i rutinerna kring hanteringen av ansökningsblanketterna. I övrigt kan det vara värt att invänta beslutet om ifall *Lagen om Integritet i Arbetslivet* kommer att införas enligt liggande förslag. Den typ av överutnyttjande av registerkontrollagen som vi sett tecken på, kommer i så fall att bli uttryckligen olagligt, vilket även det torde minska problemet.

Vidare avser Skolverket tillsammans med Rikspolisstyrelsen och Svenska Kommunförbundet att se över såväl utformningen som tillgången till information om lagstiftningen och dess tillämpning.

## Referenser

### Offentligt tryck

SOU 1998:69 *Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg*, Lämplighetsprövningsutredningens betänkande

Prop. 1999/2000:123 *Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg*.

Bet. 2000/01:UBU04 *Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg*.

SOU 2002:18 *Personlig integritet i arbetslivet*, Betänkande av utredningen om personlig integritet i arbetslivet.

SOU 2001:14 *Sexualbrotten – Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor*, Betänkande av 1998 år sexualbrottskommitté.

### Litteratur

Ericsson, Björn m.fl – *Skolan – en arena för mobbing*. Kalmar 2002

Töllborg, Dennis – *Personalkontroll. En ideologikritisk studie kring den svenska personalkontrollkungörelsen*. Stockholm/Lund 1986



2003-05-20

Dnr 01-2002:1807

## Bilagor

### Lagen om registerkontroll. SFS 2000:873

**1 §** Den som erbjuds en anställning inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som anordnas av det allmänna eller inom förskoleklassen, grundskolan, den obligatoriska särskolan, specialskolan eller sameskolan skall till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Utdraget skall vara högst ett år gammalt. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i sådant utdrag.

Den som inte har lämnat registerutdrag enligt första stycket får inte anställas.

Första och andra styckena gäller även anställningar vid en riksinternatskola med en kommun som huvudman som enligt 10 kap. skollagen (1985:1100) anordnar utbildning som motsvarar grundskolan.

**2 §** Den som erbjuds en anställning av en enskild fysisk eller juridisk person, som bedriver sådan verksamhet som avses i 2 a kap. 13 §, 2 b kap. 6 § samt 9 kap. 2 och 5 §§ skollagen (1985:1100) eller som har ingått ett avtal om sådan verksamhet som avses i 2 a kap. 5 § andra stycket och 2 b kap. 2 § tredje stycket samma lag, skall lämna ett sådant registerutdrag som avses i 1 § första stycket denna lag till den som erbjudit anställningen.

Den som inte har lämnat registerutdrag enligt första stycket får inte anställas.

Första och andra styckena gäller även anställningar hos den som efter regeringens medgivande enligt lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan får bedriva undervisning för skolpliktiga barn samt anställningar inom verksamhet som bedrivs av en enskild huvudman för en riksinternatskola som enligt 10 kap. skollagen (1985:1100) anordnar utbildning som motsvarar grundskolan.

**3 §** Trots bestämmelserna i 1 och 2 §§ får den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare anställas utan att han eller hon lämnat ett registerutdrag enligt 1 § första stycket.

**4 §** På begäran av den som lämnat ett registerutdrag skall det återlämnas i original.

**5 §** Bestämmelser om tillsyn och återkallande av tillstånd eller godkännande finns i skollagen (1985:1100).

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

Statens Skolverk  
106 20 STOCKHOLM

Uppdrag till Statens skolverk att följa upp lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg

1 bilaga

Regeringen uppdrar åt Statens skolverk att följa upp tillämpningen av lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 1999/2000:123, bet. 2000/01:UbU4, rskr. 2000/01:6)

Uppdraget skall ha den inriktning och omfattning som framgår av bifogade inom Utbildningsdepartementet upprättade promemoria. Skolverket skall vid genomförandet av uppdraget samråda med Rikspolisstyrelsen och Svenska Kommunförbundet.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 mars 2003.

På regeringens vägnar

Thomas Östros

Ann-Katrin Wirén

**Kopia till**

Justitiedepartementet  
Socialdepartementet  
Näringsdepartementet  
Rikspolisstyrelsen  
Svenska Kommunförbundet

## **Uppföljning av lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg**

### **Bakgrund**

Regeringens proposition Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 1999/2000:123) behandlades av riksdagen i oktober 2000.

Den lagstiftning som riksdagen då beslutade om trädde i kraft den 1 januari 2001. Bestämmelserna - som främst finns i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg - innebär att lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg skall ske genom utdrag ur polisens belastningsregister innan arbetsgivaren beslutar om anställning i nämnda verksamheter. Syftet med kontrollen är att stärka barns och ungas skydd mot främst sexuella övergrepp.

Registerkontrollen avser alla typer av anställningar inom förskoleverksamhet, förskoleklass, skolverksamhet för skolpliktiga barn samt skolbarnsomsorgen, oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig regi eller enskilt.

Kontrollen gäller enbart den som erbjuds en anställning. Även korttidsanställd personal omfattas. Arbetsgivaren är skyldig att genomföra registerkontroll av den som erbjuds anställning men det är den arbetssökande själv som inhämtar registerutdraget.

Registerutdraget skall begränsas till uppgifter om sexualbrott och barnpornografibrott samt vissa andra brott som innefattar allvarliga kränkningar av andra människor såsom mord, dråp, grov misshandel, människorov och grovt rån.

I propositionen har regeringen angivit att regeringen har för avsikt att noga följa utvecklingen av hur lagstiftningen om registerkontroll tillämpas och fungerar i verksamheterna.

### **Uppdraget**

Skolverket skall följa upp om lagstiftningen tillämpas på det sätt som avses i propositionen och om den fyller sitt syfte.

#### *Anställningsförfarandet*

Enligt lagen om registerkontroll skall registerutdrag enbart begäras av den som erbjuds en anställning. Den arbetssökande har rätt att återfå registerutdraget i original efter att arbetsgivaren tagit del av det. Skolverket skall utreda när under anställningsprocessen som den arbetssökande inhämtar registerutdraget samt om arbetsgivaren behåller registerutdraget i original eller kopia på registerutdraget.

2003-05-20

Arbetsgivaren är skyldig att genomföra registerkontroll innan beslut om anställning fattas. Den som inte lämnar ett registerutdrag får inte anställas. Skolverket skall utreda om personal har anställts utan att registerkontroll genomförts och i så fall i vilka yrken. En redovisning skall göras av hur lagen tillämpas vid anställning av hastigt uppkomna vakanser.

I propositionen anförs att registerutdraget bör erhållas utan dröjsmål. Skolverket skall redovisa antalet registerutdrag samt hur lång tid det tagit för de sökande att erhålla utdraget. Det administrativa arbetet för Rikspolisstyrelsen med anledning av lagen skall belysas.

I propositionen betonas vikten av ett noggrant rekryteringsförfarande genom framförhållning, anställningsintervjuer, genomgång av meriter och referenstagning. Skolverket skall studera om anställningsförfarandet kan sägas ha förändrats med anledning av lagstiftningen om registerkontroll.

#### *Tillämpningsområde*

Lagens tillämpningsområde avser förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Skolverket skall redovisa hur registerutdragen fördelar sig på anställningarna inom de olika verksamheterna.

I propositionen anförs att det inte är meningen att arbetsgivare inom andra områden skall kunna begära registerutdrag med stöd av lagen. Skolverket skall därför redovisa om smittoeffekter av lagen till andra arbetsmarknadssektorer kan konstateras.

Uppföljningen skall ge svar på vilka brottstyper som förekommer i registerutdragen och vilken frekvens som gäller för de olika brotten.

För personer som fått registerutdrag med notering om brott skall uppföljningen ge svar på vid vilken ålder dessa personer dömdes för det aktuella brottet samt under hur lång tid noteringen om brott funnits med i belastningsregistret.

#### *Tekniska förutsättningar m.m.*

För att lagen skall kunna tillämpas på ett bra sätt måste de tekniska förutsättningarna finnas, dvs. blankettens utformning måste vara väl anpassad till sitt syfte samt vara lätt att få tag i. Skolverket skall redovisa om de tekniska förutsättningarna kan sägas vara tillfredsställande. Härvid bör risken för förfälskning av registerutdragen kommenteras.

Skolverket skall redovisa hur registerutdragen tas om hand av arbetsgivaren, t.ex. förvaring av registerutdragen av sekretesskäl i arkivskåp eller liknande.

Lagen om registerkontroll trädde i kraft kort tid efter riksdagens beslut. Statens skolverk och Svenska Kommunförbundet har därefter informerat arbetsgivarna om den nya lagen. Skolverket skall redovisa om ytterligare information och anvisningar kan behövas för tillämpningen av lagen.

*Övrigt*

Skolverket skall även redovisa övriga förhållanden som verket bedömer vara av betydelse för uppföljningen av lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.

## Enkäten

Enkät skickad till verksamhetsledare inom skola, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg – ifylld med sammanräknade, viktade svarsvärden.

### 1. Hur länge har du ansvarat för tjänstetillsättningar?

4,4%	Mindre än ett halvår
15,3%	Mellan ett halvt och 2 år
20,5%	Mer än 2 men mindre än 5 år
59,3%	5 år eller mer

### 2. Inom vilket område ansvarar du för tjänstetillsättningar? Markera det/de alternativ som gäller.

62,8%	Förskola
68,2%	Skola
50,7%	Skolbarnsomsorg
18,4%	Annat, nämligen _____

### 3. Följer din verksamhet någon specificerad rutin vid tjänstetillsättningar? Markera det/de alternativ som gäller.

	Tillsvidareanställningar	Visstidsanställningar	Hastigt uppkomna vakanser
Ja.	91,3%	86,2%	61,3%
Nej.	3,5%	4,3%	18,4%
Vet ej.	1,1%	1,2%	4,1%

### 4. Vilka bedömningsunderlag använde ni under år 2000, alltså innan lagen om registerkontroll trädde i kraft, vid tjänstetillsättningar hos er? Markera det/de alternativ som gäller för varje typ av anställning.

	Tillsvidareanställningar	Visstidsanställningar	Hastigt uppkomna vakanser
Meritförteckning.	86,3%	73,1%	22,0%
Betyg.	82,0%	67,0%	19,0%
Intervjuer	88,2%	80,8%	32,2%
Referenser.	85,4%	78,1%	45,7%
Personlig kontakt	75,3%	73,1%	62,5%
Annat, nämligen _____	3,3%	4,5%	9,5%
Vet ej	7,8%	7,6%	11,3%

2003-05-20

5. **Vilka bedömningsunderlag använder du idag vid tjänsteställningar?** Markera det/de alternativ som gäller för varje typ av anställning.

	Tillsvidareanställningar	Visstidsanställningar	Hastigt uppkomna vakanser
Meritförteckning.	94,2%	81,2%	24,1%
Betyg.	88,8%	73,9%	23,1%
Intervjuer	96,2%	87,3%	41,7%
Referenser.	93,2%	84,9%	50,9%
Utdrag ur belastningsregistret.	90,5%	85,8%	67,8%
Annat, nämligen	7,9%	8,4%	20,8%
<hr/>			
Vet ej	1,1%	0,6%	2,7%

6. **Hur många personer har anställts inom din enhet under 2002?** Markera för varje aktuell typ av verksamhet.

Verksamhet	0 pers.	1-3 pers.	4-7 pers.	8-10 pers.	11-15 pers.	16 – pers.
Förskola.	7,1	32,8	14,2	3,4	2,5	2,6
Skola.	2,4	28,2	20,3	5,8	3,3	3,7
Skolbarnsomsorg.	4,1	26,9	7,7	1,5	0,8	1,5
Kombination av ovanst.	1,7	4,9	1,9	0,8	0,7	1,7
Annat, nämligen	1,3	5,9	1,6	0,8	0,4	0

7. **Hur många registerutdrag har inkommit till din enhet under 2002?** Markera för varje aktuell typ av verksamhet.

Utdrag för tjänst inom	0 st.	1-3 st.	4-7 st.	8-10 st.	11-15 st.	16 – st.
Förskola.	7,2	28,6	12,4	3,6	1,9	2,4
Skola.	4,4	24,0	17,8	5,5	3,4	2,1
Skolbarnsomsorg.	3,8	21,7	6,4	1,3	0,8	0,8
Kombination av ovanst.	1,4	4,4	2,4	1,6	0,5	1,4
Annat, nämligen	2,5	3,1	0,7	0,1	0,2	0

8. **Varifrån har du fått information om lagen om registerkontroll?** Markera det/de alternativ som gäller.

17,2	Kommunjurist.
28,3	Svenska Kommunförbundet.
41,1	Skolverket.
6,7	Polisen.
8,5	Facket.
32,8	Media
52,3	På annat sätt, nämligen _____
0,8	Vi har inte fått sådan information.

**9. Har du tillräcklig eller otillräcklig information om lagen om registerkontroll och hur den ska tillämpas i ditt praktiska arbete?**

83,0	Tillräcklig information.
11,6	Otillräcklig information.
5,0	Vet ej.

**10. Har du erfarenhet av att begära in utdrag ur belastningsregistret i samband med tjänstetillsättningar?**

84,5	Ja.
15,4	Nej.

Om du svarat "Ja" på fråga 10 - fortsätt att besvara fråga 11-20 nedan.  
Om du svarat "Nej" – fortsätt direkt till fråga 20.

**11. När under anställningsförfarandet begär du att de arbetssökande ska inkomma med ett registerutdrag? Markera det/de alternativ som gäller.**

	tillsvidareanställningar	visstidsanställningar	hastigt uppkomna vakanser
I platsannonser.	8,4	6,6	1,5
I samband med intervju	41,1	35,2	16,4
Då någon erbjuder en tjänst.	52,2	52,2	35,0
I samband med att tjänsten påbörjas.	7,0	9,2	21,8
Annat tillfälle, nämligen	1,2	1,9	6,8
Vi begär inte in registerutdrag.	0,5	0,6	3,9

**12. Återlämnas registerutdraget efter anställningsförfarandet?**

27,5	Ja, alltid.
24,5	Ja, om de sökande så begär.
28,0	Nej
6,6	Vet ej.

**13. a) Sparar eller dokumenterar ni innehållet i registerutdragen?**

29,0	Ja, vi behåller originalen.
47,1	Ja, vi behåller kopior.
1,8	Ja, vi gör tjänsteanteckning och sparar dessa.
5,5	Nej, vi dokumenterar inte innehållet.
3,5	Vet ej.

**b) Om ni sparar innehållet i registerutdrag i någon form, hur förvaras då dessa?**



14. Ange vilken typ av tjänster du tillsätter, respektive för vilka du begär in registerutdrag av de sökande? Markera det/de alternativ som gäller.

Typ av tjänst	Till-sätter	Begär utdrag	Typ av tjänst	Till-sätter	Begär utdrag
Administrativ personal	25,8	21,6	Personliga assistenter	27,3	28,3
Barnskötare	58,4	59,2	Praktikanter	20,6	16,6
Dagbarnvårdare	17,2	18,0	Skol- och verksamhetsledare	9,1	9,6
Elevassistenter	52,5	54,4	Skolsköterskor	16,0	15,4
Elevvårdspersonal	29,0	29,1	Städpersonal	21,0	17,2
Fritidsledare	27,2	27,4	SYVpersonal	11,0	11,1
Fritidspedagoger	52,2	53,7	Taxi- och busschaufförer	0,7	0,8
Förskollärare	71,4	71,4	Vaktmästare	24,0	22,9
Kökspersonal	37,8	34,7	Andra, nämligen		
Lärare	59,0	60,0		2,8	3,2

15. Lämnar ni ut anställningshandlingar (inklusive registerutdrag) om någon begär att få se dem?

11,6	Ja.
17,5	Eventuellt, efter sekretessprövning.
23,1	Nej.
31,4	Vet ej.

16. Har ni fått in något registerutdrag med anteckning om brott sedan lagen om registerkontroll trädde i kraft?

2,3	Ja.
83,8	Nej.
1,4	Vet ej.

17. a) Har någon med anteckning om brott i registerutdraget anstälts av dig sedan lagen trädde i kraft?

1,3	Ja.
84,7	Nej.
1,1	Vet ej.

b) Om svaret är ja. På vilka grunder har anställningen gjorts?

---



---



---

18. Om er verksamhet är ansluten till någon typ av vikariesamarbete, t.ex. vikariepool, hur ordnas då registerutdrag från dessa vikarier? Markera det/de alternativ som gäller.

33,4	Det ombesörjs av vikariesamarbetets huvudman.
8,4	Det gör vi själva.
2,6	Det görs på annat sätt, nämligen _____
1,0	Det görs inte.
31,6	Vi är inte anslutna till något vikariesamarbete.
4,1	Vet ej.

**19. a) Tillhandahåller ni ansökningsblanketter för registerutdrag till era platssökande?**

57,2	Ja.
29,1	Nej
1,3	Vet ej.

**b) Om du svarat nej eller vet ej – uppfattar du att det skulle underlätta för dig i din verksamhet att kunna tillhandahålla sådana blanketter?**

16,4	Ja.
10,1	Nej
3,7	Vet ej.

**20. Om du har några synpunkter på lagen om registerkontroll eller dess tillämpning, skriv gärna ner dina kommentarer.**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

*Tack så mycket för hjälpen!*

## Intervjuerna

### Arbetsätt

I underlaget finns, förutom frågeområden som nära följer SCB-enkätens frågeställningar, utrymme för värderingar och attityder hos ledaren gentemot lagen om registerkontroll, liksom kunskaper om tankarna bakom denna lag. Orsaken till detta är att ledarna följer lagen mer eller mindre noggrant, beroende på deras kännedom om tankarna bakom lagen. Detta kommer att belysas senare i rapporten. Vidare berörs hur personalrekryteringen till de olika skolorna/förskoleverksamheterna genomförs liksom rektors/arbetsledarens tillgång till stöd och kunskap inom detta område och hur det är utformat. I den intervjuade populationen är 6 rektorer ledare för verksamheter, vilka har andra huvudmän än kommunen. 32 st. ansvarar för förskola, skolbarnsomsorg och skola till och med åk 6. 10 st. har förskola till och med åk 9, 8 st. enbart skola och skolbarnsomsorg. 5 st. ansvarar enbart för skola från åk 7 till och med åk 9. 5 st. slutligen har enbart ansvar för förskola. De intervjuade ledarna är spridda över hela landet, glesbygd och tätort liksom i stora och små kommuner. Intervjuerna har hållits utifrån följande mall:

### Förslag till frågeområden och uppläggning vid intervjuerna av rektorer (eller motsvarande)

Intervjun börjar med "breda ingångar" i området och preciserar sig därefter på specifika områden. Vid dessa frågor kan tveksamheter eller motsägelser komma fram, vilket bör ligga till grund för "borrande" frågor.

En inledande fråga kan därför vara att rektor får *beskriva rutinerna* för anställning av personal vid sitt rektorsområde. Därefter kan mer preciserade frågor tas upp efter nedanstående frågeordning, men där man givetvis tar upp synpunkter, rutiner mm från rektors svar på första frågan.

- Vilka kunskaper har rektor om bestämmelser (rent allmänt) kring anställning av personal inom arbeten med barn och ungdomar. Finns särskilda bestämmelser för arbete med dessa inom förskola, skola och skolbarnsomsorgen?
- Registerutdraget:
  - Vad är det?
  - Varför har man ett sådant?
  - Vad innehåller det för information?
- Hur får rektor del av den information som registerutdraget innehåller?
- Vilkas registerutdrag skall rektor ta del av?
- I vilket skede av anställningsprocessen blir registerutdrag aktuellt?
- Hur skall rektor hantera registerutdraget?
- Vid vilka anställningar skall registerutdraget tillämpas?

2003-05-20

- Hur gör rektor vid
  - korta vikariat?
  - tillfälliga vikariat
  - vid hastigt uppkomna vakanser
- samverkan med andra kommunala förvaltningar om tjänster.
- Vilka personalgrupper berörs av denna bestämmelse?
- Hur ser rektor på "hanteringstiden"? Hur kan den förkortas? (jag är här ute efter att rektor ser en fördel i att själv kunna tillhandahålla blanketter).
- Har anställningsförfarandet förändrats i samband med införandet av denna nya bestämmelse?
- Har rektor anställt någon med noteringar i belastningsregistret?
- I så fall , vilka var rektorsbevekelsegrunder?
- Hade rektor samråd med överordnad innan beslut?
- Vidtog rektor särskilda åtgärder på arbetsplatsen med anledning av detta.?

Har rektor skaffat sig några erfarenheter från en sådan anställning?

Varje frågeställning kan utvidgas, eller så kan man "borra" i den för att få fram attityder mm.

### **Kommuners hantering av lagen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.**

Rent generellt kan sägas att det finns en god kännedom om lagens existens hos i stort sett alla de ledare som intervjuats. I några enstaka fall var frågan dock mer eller mindre ny. Detta berodde förmodligen på att några ledare var helt nya på sina befattningar och att några rektorers rekryteringsformer markant skilde sig från de gängse rutinerna.

Inställningen till lagen spände över ett ganska brett register, allt ifrån en positiv inställning, vilket var den dominerande, till ett mer distanserat förhållningssätt till behovet att tillämpa lagen. Bara i något enstaka fall hade ledaren fått utbildning om lagen för registerkontroll och de intentioner som ligger bakom denna. Det vanligaste sättet som ledare kommit i kontakt med lagen var genom information från förvaltningen om att den skulle tillämpas från den första januari 2001. Skolor med annan huvudman än kommunen hade egna rutiner, som i stort sett sammanföll med kommunala verksamheten. Inte heller dessa verksamheter hade haft någon utbildning i frågeställningar runt lagen.

Tillvägagångssättet att införa en lag på ett sådant sätt har visat sig innebära att den uppfattas relativt olika hos de ansvariga ledarna. Brist på kunskaper kan medföra att man inte tar till sig lagen på rätt sätt. Lagens krav medför ett förändrat förhållningssätt gentemot arbetsökande inom verksamheter riktade till barn och ungdomar. Det ställer nya krav på ar-

2003-05-20

betsgivaren att leva upp till det som lagen föreskriver. 40 stycken av rektorerna redogör också för en ökad medvetenhet om behovet att få en bild av personligheten hos den sökande. Grunden för deras reaktioner hade en tydlig koppling till deras medvetenhet om vad lagen stod för. Dessutom "ligger det i tiden" med ett intresse för den enskilda individen utifrån personligheten och inte bara utifrån formella meriter. En förändring som varit tydlig sedan skolans kommunalisering och att anställningsprocesserna då avformaliserades. Förhållningssättet till dessa förändringar varierade kraftigt bland rektorerna. Några tyckte det inte inträffat något nytt i samband med anställning av personal med tillämpningen av den nya lagen, och man såg inte heller något skäl till förändring, medan huvuddelen av de intervjuade ledarna uppskattade förändringarna.

Vid intervjutillfällena fördes också samtal med rektorerna kring det nuvarande och förväntade rekryteringsbehovet för personal. Syftet var att höra om ett trängt personalbehov skulle påverka rutinerna vid utlysning och tillsättning av fasta tjänster eller vikariat. Här kan föreligga en klar risk att brister i tillgång på behörig personal och därmed förmodligen mer pressade tidsscheman för tjänstetillsättningarna, påverkar rekryteringsarbetet, vilket i sin tur ställer ökat krav på en väl fungerande rutin för kontroll av registerutdragen.

Rektorernas egen arbetssituation berördes också och kommenterades flitigt av de intervjuade ledarna. Genom många byten på ledarpositionerna är det svårt att få kontinuitet och stadga i ledningen av verksamheterna. Här bedömde många att det förelåg en risk för att registerkontrollen skulle falla långt ned på prioriteringslistan beroende på okunskap om lagens alla krav. Samtidigt som man har en besvärlig rekryteringssituation genom stora pensionsavgångar hos personalen och brist på utbildad personal att tillgå, utgör rekryteringsarbetet bara en del av nya och krävande arbetsuppgifter i en allmänt pressad arbetssituation för en ny rektor.

### **Rektorernas/arbetsledarnas kunskaper om bestämmelser kring anställning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg**

I stort sett samtliga intervjuade rektorer/arbetsledare hade rutiner att följa i samband med rekrytering av fast anställd personal. Antingen hade kommunen arbetat fram dessa eller hade ledaren egna fastställda rutiner. Rektor lade ned mycken tid i det arbetet. Insikten om vikten av att få "rätt" personal var stor för många rektorer. Det finns rektorsområden som, på grund av pensionsavgångar, kommer att tvingas rekrytera halva sin personalstyrka inom den närmaste femårsperioden. Detta sker i ett läge då det redan är brist på behörig personal. Konsekvenserna av detta blir att rektor förutom att lägga ned mycken arbetstid även får lägga pengar och engagemang på rekrytering, och samtidigt ta hänsyn till att de nya medarbetarna skall fungera i de arbetslag de knyts till.

Intervjuerna gav vid handen att antalet nyanställningar varierat mellan 2 och 5 % av personalstyrkan de senaste två åren. Antalet varierade mellan

skilda år beroende på hur man varit förberedd för bland annat reformerna inom förskoleverksamheten och införandet av maxtaxan, vilken medfört en kraftig utbyggnad och därmed en ökning av antalet förskolelärare.

För skolans del hade antalet obehöriga och antalet pensionsavgångar betydelse för nyrekryteringsbehovet. Här vet man att kommunerna kommer att ha stora pensionsavgångar de närmaste åren. Det råder stora skillnader mellan regioner och skolor beträffande personalgruppens åldersprofil.

Antalet barn i skolan har de senaste åren varit relativt konstant, men kommer att minska de närmaste åren. Det krävs därför en god personalplanering för att hantera det framtida rekryteringsbehovet, vilket i sin tur påverkar tidsutrymmet för hanteringen av registerkontrollen på ett påtagligt sätt. Ju senare man befinner sig i planeringen desto kortare handläggningstider får rektor vid nyanställningar. I vissa delar av landet är tillgången på utbildad arbetskraft bristfällig, medan andra delar kan uppvisa en hög andel behörig personal. Det visar på de olika förutsättningar som rektorer arbetar under.

Som regel tar rektor själv fram underlaget till platsannonseringen med angivande av behörighetskrav, arbetsområden liksom förväntningar och krav på den nya medarbetaren, vilket är av stor vikt eftersom detta ligger till grund för urvalet bland de sökande och vid tillsättning av tjänsten. Rektor är den som tar referenser på de sökande och gör urvalet av de sökande som man kallar till intervjuer. Dessa genomförs tillsammans med fackliga organisationer och/eller personalrepresentanter från det arbetslag den nyanställda skall tillhöra. Beslutet om vem som tillsätts fattas av rektor, som vanligen har en begränsning av lönenivån att hålla sig till vid löneförhandlingarna. Om man nödgas gå utöver denna lönenivå ligger beslutet vanligtvis hos styrelsen för verksamheten eller på kommunens centrala förvaltning. Som en del av detta arbete skall rektor ansvara för att den sökande, som erbjuds tjänst, skall redovisa ett registerutdrag innan anställningen kan fullföljas eller vikariatet tillsättas.

I ett omfattande och komplicerat tillsättningsärende kan man riskera att lagen om registerkontroll bara blir en del av ett administrativt arbete, något som flera rektorer gett uttryck för. Motiven till lagens tillkomst och kunskaper om barns relationer till vuxna riskerar att komma i bakgrunden.

Från intervjuerna av rektorerna framgick, att i stort sett alla kommuner hade utarbetade rutiner för denna registerkontroll och dessa handhades i första hand av rektor, i en del fall med stöd från sitt förvaltningskontor. 28 rektorer redovisar att de saknade det stödet. I kommuner med en starkt decentraliserad organisation kunde rektor ensam få bära ansvaret och hanteringen av registerkontrollen. Lagens tillämpning blir därför starkt beroende av att rektor har kunskaper om och insikter i denna lagstiftning.

### **Rektorernas kunskaper om och insikter i lagen om registerkontroll vid tillsvidareanställning av personal**

I stort sett samtliga ledare kände till att lagen om registerkontroll finns och att innan det sker en nyanställning skall ett registerutdrag ur polisens belastningsregister visas upp av den sökande. Innan dess kan inte ett anställningsbevis utfärdas. Ett fåtal (3 stycken) av de intervjuade rektorerna kunde inte påminna sig om vad registerkontrollen innebar. Dessa var antingen helt nya på sina tjänster eller upprätthöll vikariat som rektor och två av dem verkade inom verksamheter där kommunen ej var huvudman.

Några av de rektorer som kände till lagen, hade uppenbara svårigheter att leva upp till dess krav beroende på brister i planeringen eller hade ett distanserat förhållningssätt till grundtankarna bakom lagen. Detta medvetna avsteg från lagen återfanns hos rektorer, vilka ansåg sig ha full kontroll på sin verksamhet och som kände sig störda av att någon annan gick in och ifrågasatte vissa saker. Avstegen bestod i typfallet av att det inte förelåg ett registerutdrag vid anställningens början, utan först någon tid därefter.

#### *Några exempel.*

- En skola hade en så speciell profil att det rådde stor efterfrågan från elever för att bli antagna till skolan. Det fanns en kö av elever till skolan. På samma sätt fanns det många lärare, vilka sökte sig till den skolan för barn och ungdomar i åldrarna 6 till 19 år. Detta föranledde rektor att anse, att han inte behövde ta hänsyn till någon lag om registerkontroll. Han handplockade personal och hade sina egna kriterier för detta.
- Vid en annan skola upprätthöll kanslisten ett rektorsvikariat sedan 1,5 år. Kunskapen om lagen om registerkontroll var i stort sett obefintlig.
- En relativt nyrekryterad rektor till en kommunal enhet med skola, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg hade sin tidigare yrkeserfarenhet från andra delar av näringslivet. Ledarskapet för den rektorn var fyllt av nya begrepp och kulturer, vilket innebar en mycket hård arbetsbelastning och stora kunskapsluckor. Belastningen hade varit så stor att lagen om registerkontroll och dess tillämpning fick handhas av expeditionspersonal utan rektors egentliga deltagande.
- En erfaren rektor med mer än 15 års erfarenhet som skolledare och med goda kunskaper om ledarskap, ansåg att registerkontrollen var en formalia som man som erfaren ledare inte tog så hårt på, eftersom hon arbetade med referenstagning och intervjuer. Vikarier tog man bara från bygden och "där visste man vad folk gick för". Registerkontroll genomfördes "för man ska ju det".
- En rektor med 10 års erfarenhet medgav att någon hundra procentig koll på korttidsvikarier inte fanns. Dels användes ofta studerande på dessa korta vikariat i såväl förskola som skola/skolbarnsomsorg, dels vikarierade bekanta till anställda på enheten. "De har nog inte alltid

2003-05-20

utdrag från belastningsregistret, men vi har aldrig haft något problem - vi vet vilka vi använder som vikarier".

För vissa rektorer ägde rekryteringen rum i så sen fas inför läsårsstart eller terminsstart, att utfärdandet av ett anställningsbeslut ägt rum innan registerutdraget redovisats. Dock med den anteckningen på anställningsbeviset (vid några tillfällen enbart muntligt) att detta inte vunnit laga kraft förrän utdraget visats upp. Den typen av "lokala lösningar" betingades av svårigheten att få behörig personal på grund av bristsituationen på arbetsmarknaden. Rektor såg sig därför nödsakad att hantera frågan på det sättet för att få t.ex. lärare till terminsstart. Detta sätt att reda upp en prekär situation kan dessvärre bli allt vanligare i framtiden då bristen på behörig personal ökar påtagligt de närmaste åren.

Kravet på att den anställda skall visa upp ett registerutdrag för arbetsgivaren var som tidigare sagts väl känd av rektorerna. Däremot var kunskapen om vad registret innehöll för information betydligt vagare. Uppgifter om eventuella sexualbrott och pornografibrott visste man skulle synas på registerutdraget. Kunskapen om de andra typerna av brottsnoteringar var mer osäker.

Några rektorer kunde inte alltid skilja på de vanliga utdragen ur belastningsregistret (9 § utdrag) och de som är specifika för lagen om registerkontroll. Man levde upp till lagens krav i handling, men var inte alltid medveten om de bakomliggande motiven. Hanteringen av registerutdraget kunde mera ha karaktären av en administrativ åtgärd, som hanterades av en personaladministratör på rektorsexpeditionen eller förvaltningskontoret, än ett instrument att säkra relationerna mellan barn och vuxna. Själva kärnan i lagen skymms av alla andra insatser rektor måste göra vid en rekrytering.

Anställning av personal är en strategiskt viktig uppgift, både som kompetenstillskott och som en ekonomisk investering. I syfte att rekrytera "rätt" person måste rektor göra klart för sig hur den nye medarbetaren skall "smälta in" i och komplettera den befintliga organisationen. Rektor har att beakta en rad bestämmelser och restriktioner. De allra flesta rektorerna ansåg att bland annat att personalinflytandet var viktigt vid anställning av nya medarbetare. På grund av begränsningar kring lönenivåer kan beslutet om anställning i praktiken ligga hos det centrala personalkontoret i kommunen eller hos en styrelse för verksamheter, drivna i alternativa former.

### **Vilka personalgrupper berörs av lagen för registerkontroll.**

Det var inte helt klart för alla ledare vilka personalgrupper som omfattades av lagstiftningen. Pedagogisk personal eller andra som arbetar nära barnen, var ganska naturligt förekommande i den primära målgruppen. Däremot var det stor osäkerhet om stödfunktioner som vaktmästare, lokalvårdare, skolmåltidspersonal m m också omfattas av lagen.

Ännu mer problematiskt blev det när olika personalgrupper hade olika huvudmän (exempelvis socialkontor, fritidsförvaltning). Rektor kände



2003-05-20

bara ansvar för den personal han/hon anställde. Trots att andra personalgrupper verkade bland barn och ungdomar hade många rektorer exkluderat dessa i sina tankar om kontrollen. Det var sällan rektor visste hur andra huvudmäns rekrytering gick till och vilka regler som då gällde. Man hade inte tidigare ställts inför den frågan och intervjun var ofta första gången man reflekterat kring detta. Vid några enheter samutnyttjade man personal med andra förvaltningar i varierande grad under olika delar av året. Rektor visste inte heller i de fallen vad som gällde. Det var inte så komplicerat när ledaren hade personalansvar för *all* personal i förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen. Vid sådana enheter tillämpades i regel samma regelsystem för all nyrekrytering.

De flesta kommuner hade varit mycket tydliga beträffande registerkontrollen av all personal, vilken på något sätt arbetade med eller omkring barn och ungdomar. Det upplevdes som ett bra stöd för rektor. Besluten hade i regel följts upp av tydliga rutiner. I de kommuner, uppskattningsvis en femtedel, vilka saknade den tydligheten, var rektorerna mycket mer osäkra om förutsättningarna för och krav på den personal, som fanns i barns och ungdomars omvärld.

Endast ett fåtal kommuner hade tagit upp frågeställningar kring och motiv för lagen i ett mer samlat grepp i form av personalfortbildning eller studiedagar. Intervjuerna väckte många frågor i detta ämne för rektorerna, som man önskade gå vidare med i kommunerna eller i sina personalgrupper, för att öka sin kunskap inom området.

### **Kortare och längre vikariat**

Förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen har lite olika behov att lösa behovet av vikarier vid längre eller kortare frånvaro. Genomgående var rektorerna mer angelägna att lösa vikarefrågan ju yngre barnen var. Dessutom gav de olika formerna för hur man organiserade arbetet kring barnen i förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen olika möjligheter att lösa tillfällig frånvaro i respektive personalgrupp.

I förskolan med en liten väl sammanhållen personalgrupp med sitt alldeles specifika omsorgsuppdrag är känsligheten stor för minskningar i personalgruppen. Man är starkt beroende av "antalet händer och knän". Även om den pedagogiska verksamheten är högt prioriterad inom förskolan, så finns där så många arbetsmoment där man är mycket beroende av antalet vuxna. Ofta var det personalgruppen själv i verksamheten, som ordnade vikarier vid tillfälliga vikariat. Det fanns en bestämd grupp av intressenter, oftast försedda med registerutdrag, att vända sig till.

Skolbarnsomsorgen har under besparingstiderna varit den verksamhet, som drabbats av den största utglesningen av personal och därigenom blivit starkt beroende av att man sätter in vikarier även under korta frånvaroperioder. Tillvägagångssättet att skaffa vikarier liknar förskolans sätt att lösa korta vikariat.

Skolan har under den senaste tioårsperioden utvecklat verksamhetsidén att all personal skall arbeta i arbetslag, ofta innehållande olika kompeten-

2003-05-20

ser i form av lärare, förskolelärare och fritidspedagoger och personliga assistenter. Tanken är att arbetslagen i största möjliga utsträckning skall kunna utforma och ta ansvar för verksamheten inom lagets personalram och resurser. Därför försöker man liksom i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen att omorganisera arbetet inom arbetslaget, så att vikariebehovet minskar. Det gäller särskilt för de äldre eleverna. De yngsta barnen i förskoleklass och de lägre årskurserna är mer beroende av vikarier än ungdomar i de högre årskurserna.

Som redovisas i rapporten var insatser av vikarier inom förskolan mer frekvent jämfört med vikarier i skolan. För skolans del varierar kravet på vikariekompetens mellan de olika årskurserna och ämnena. Det leder till betydande svårigheter att ha en begränsad "extern" vikariegrupp. Man blev hänvisad till "ad hoc"-lösningar. Därmed blev risken större att vikarien inte hade ett aktuellt registerutdrag. Dvs. att skolan löpte större risk att bryta mot lagen, vilket bekräftades av ca 20 % av rektorerna.

### **Hur löser man vikariebehovet?**

Vikariebehovet kan omfatta allt ifrån någon enstaka dag upp till ett par veckor. Beroende på längden på frånvaron löser man detta behov på lite olika sätt.

Vid mycket korta vikariat, en eller ett par dagar, sker i regel omorganisation inom arbetslaget i skolan, medan förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i regel omedelbart sätter in vikarier. Vikariebehovet ökar även i skolan om frånvaron blir längre.

Kommunernas sätt att lösa vikariebehovet varierar mycket. I en del kommuner finns vikariepool centralt i förvaltningen. I andra har rektorer gått samman och bildat "en lista" med personer, vilka står till rektors förfogande vid behov. Det finns också kommuner, som genom en viss överanställning på rektorsområdet förbundit sig att lösa alla vikariatsbehov inom befintlig organisation. En sådan ordning anser man vara en bra lösning, eftersom vikarien är väl förtrogen med enhetens arbete och känner all personal.

Slutligen finns rektorer, om än i ett litet antal, som löser vikariebehovet "på traditionellt sätt", det vill säga genom att någon på enheten akut får ringa runt för att hitta någon som på mycket kort tid kan hoppa in i verksamheten. Dessa personer kan vara en "fast vikariestam" men kan också variera från gång till gång.

### **Hur ser rektor på behov av registerkontroll av vikarier?**

För de rektorer, som verkade i kommuner med en kommunal vikariepool, "rektorsområdeslistor" eller hade en viss överanställning i grundorganisationen, hade uppgiften beträffande registerkontrollen lösts på ungefär likartat sätt. Ingen person placerades i poolen eller på listan om man inte först hade visat upp ett aktuellt utdrag ur belastningsregistret. Vanligtvis ansvarade en tjänsteman centralt placerad i förvaltningen för denna pool och hade ansvaret för den personal som fanns i den. Listan administrera-

2003-05-20

des på någon av de berörda rektorsexpeditionerna. Man visste då att vikarie från poolen eller listan inte behövde kontrolleras av rektor utan kunde sättas i tjänst omedelbart.

Om rektor hade överanställt personal i sin grundorganisation, så hade registerkontrollen skett i samband med anställningen och därmed fördröjdes inte vikariatet av pappersexercisen, vad avser registerutdraget. Personen ifråga kunde omedelbart fungera som vikarie. Cirka hälften av de intervjuade rektorerna hade någon av de ovan redovisade ordningarna för vikarieanskaffande. De upplevde sig därför inte ha några problem med att förlora tid vid hantering av registerutdrag. Vid de ytterligt få tillfällen de måste gå utanför denna vikarieorganisation, så hade de i regel en "fast vikariestam" som de vände sig till, vilka alla hade registerutdrag liggande hos rektor. Det fanns även rektorer som föredrog att själva gå in som vikarier och såg ett egenvärde i detta.

För den rektor, som inte hade en sådan vikariesituation, utan måste söka vikarier vid varje eller åtminstone enstaka tillfällen, blev situationen mer komplicerad. Det kunde vara så, att antingen hade vikarien ett aktuellt registerutdrag liggande hos rektor i den händelse personen blev aktuell för vikariat, eller också hade man det med sig vid varje tillfälle. Alternativt fanns en kopia i personakten på personalkontoret. Detta beroende på att man över tid vikarierade vid flera rektorsområden i kommunen. Det kunde också innebära att personer, vilka önskade vikariera, måste begära ut ett registerutdrag, när ett vikariat uppstod. Ett sådant system skapade oklarheter och ett merarbete för rektor.

Några rektorer redovisade att det hände rätt ofta, att den som anmälde sig för att vikariera vid uppkomna vikariat visade registerutdrag redan vid intresseanmälan, eller att man bilagt ett sådant utdrag i ansökningshandlingarna när man sökte vikariat i konkurrens med andra. Av intervjuerna framkom att det ej var så sällan som presumtiva vikarier innan de började söka vikariat hade begärt registerutdrag. Detta gjordes därför att många kommuner och rektorer krävde utdrag innan ett vikariat blev aktuellt. Ungefär hälften av de rektorer, vilka intervjuades, krävde att utdraget skulle redovisas innan vikariat blev aktuellt. Några av rektorerna angav att sökande till tillsvidarejänster redan i sina ansökningshandlingar bilagt utdrag ur belastningsregistret. Det måste av den anledningen indikera att betydligt fler än de, vilka verkar i förskola, skola och skolbarnsomsorg som fast nyanställd eller som vikarie hade begärt registerutdrag. Av det kan man sluta sig till att människor begär ett registerutdrag "i händelse de skall söka sig till förskolan, skolbarnsomsorgen eller skolan" för kortare eller längre vikariat.

De rektorer, som hade en dålig och inte tillräckligt genomtänkt personalplanering och hade bristande rutiner för vikarieanskaffningen, drabbades också av oklarheter i handläggningen. Därmed kom de ofta att få sådana brister i vikariehanteringen att brott mot registerlagen kunde konstateras. Den rådande arbetsmarknaden medför på många skolor att man anställer olika vikarier vid olika tillfällen. Den tid, som den tilltänkta "nya" vikarien behövde för att få fram ett intyg, innebar att kanske upp till en vecka

2003-05-20

av vikariatet "försvann" utan vikarie. Därmed uppstod problem och irritation i verksamheten. Konsekvensen blev att det påverkade en del rektors inställning till lagens krav. Attityden kom att präglas av att nöden har ingen lag, och att det var bättre att ha vikarier än att driva registerkontrollen för hårt och "att oro sig i onödan". En rektor sa: "Det hinner ändå inte hända så mycket på ett par dagar och arbetslaget har koll på läget." Det finns också ledare, som resonerar så att det av praktiska skäl inte är realistiskt att ta in utdrag vid alla småvikariat. Cirka 1/3 av rektorerna sade sig lösa detta praktiskt genom att låta vikarien påbörja vikariatet, men kräva att denne skulle visa upp registerutdraget inom några dagar. Ett sådant förfarande var vanligast på orter där det allmänna rekryteringsläget var besvärligt. Andra rektorer "visste vilka man tog in som vikarier, eftersom de var kända av de som arbetade i verksamheterna". Det var inte en ovanlig inställning på mindre orter, där man förutsatte att man hade god personkännedom.

Det kan konstateras att de kommuner och rektorer, vilka har en seriös personalplanering beträffande bl.a. vikariat, var mycket bättre rustade att möta lagens krav om registerkontroll. Uppskattningsvis har drygt hälften av de intervjuade rektorerna en mycket god planering och beredskap för att klara vikariaten. Det skapade en framförhållning och en tidsplanering, så att man kunde följa lagen om registerkontroll till punkt och pricka.

### **Hantering av blanketten med registerutdraget**

I lagen betonas vikten av att det är den enskilde, som själv skall begära och hantera registerutdraget. Detta förhållande är väl känt hos de intervjuade rektorerna. Vanligen tillhandahåller man blanketten på rektorsexpeditionen för att underlätta för den sökande och för att förkorta tiden för att den sökande skall kunna visa upp utdraget. Det ligger i rektors eget intresse att hanteringstiden nedbringas så mycket som möjligt, eftersom många tjänstetillsättningar av olika skäl sker nära inpå önskad anställningsdag.

90 % av rektorerna var helt på det klara med hanteringen av blanketten och hur gammalt registerutdraget får vara. Hos övriga fanns det olika uppfattningar - från att man behöll originalet på rektorsexpedition till att det skulle sändas upp till kommunens personalkontor. 54 rektorer hade den rutinen att när den sökande visat upp originalet av registerutdraget så sparas en kopia på rektorsexpedition och en kopia ingår i den anställdes personakt och originalet återlämnas till den sökande. 2 rektorer behöll originalet. En rektor vid en enskild skola lämnade tillbaka originalet till den anställde utan att ta en kopia. "Det räcker med att jag sett det".

Man var däremot inte alltid på det klara med reglerna runt sekretessen kring blanketten. Eftersom man traditionellt låser in personaluppgifter i arkivskåp, kom även denna blankett att förvaras på detta sätt. 56 rektorer angav en sådan ordning.

Inte någon av de intervjuade rektorerna har sett något registerutdrag med anteckning om brott. Som en naturlig konsekvens av detta kunde de inte

2003-05-20

svara på hur de skulle agera om ett sådant skulle presenteras. Frågan var allt för hypotetisk för att föra ett relevant samtal kring.

### **Förslag till förbättringar efter intervjuerna:**

Från de genomförda intervjuerna framgår att rektorerna själva har en rad synpunkter på hur man kan förbättra och säkerställa att registerkontrollen följs i ännu högre grad än idag. Under intervjuerna framkom synpunkter som man kan dra följande slutsatser från:

För att inte registerkontrollen bara skall bli en administrativ kontroll, som med tiden flyter ihop med alla andra administrativa regler, så är det angeläget att tankarna bakom lagen blir tydlig för all personal och ledning för förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Det kan ske med olika fortbildningsinsatser. Man måste få insikter i problematiken kring barns beroende av vuxna och hur detta ser ut. Det är först då lagen verkar fullt ut. Annars kan den idag rätt väl fungerande registerkontrollen på sikt flyttas ut ur rektors fokus vid anställning av personal.

I kommuner med ett genomtänkt och ett väl planerat personalförsörjningsprogram och ett bra administrativt stöd, har man goda förutsättningar att i god tid planera och genomföra åtgärder för att trygga sin personalförsörjning på kort och på lång sikt. Ledarna kan då hantera de krav som lagen om registerkontroll ställer på kommunen.

Organiserandet av arbetet i väl fungerande arbetslag med befogenhet och ansvar och med ringa ekonomiska förstärkningar ger stora möjligheter att lösa tillfälliga vakanser inom det egna ansvarsområdet. Man blir inte i så hög grad beroende av tillfälliga vikarier, och får en bättre kontinuitet i verksamheten.

I kommuner där ett sådant program saknas, riskerar man att ständigt hamna i tidsnöd och tvingas till rekryteringar, vilka inte alltid är så väl genomtänkta och att tidsbrist skapar situationer, där man kan tvingas bryta mot lagen om registerkontroll.

På en punkt har intervjuerna varit alldeles entydiga. De rektorer som har en väl genomtänkt plan för hur hon/han arbetar med personalförsörjningen har goda förutsättningar att behärska hela hanteringen av lagen om registerkontroll. Man har i god tid förberett sig att hantera olika situationer av störningar i personalförsörjningen och planerat olika lösningar inom givna resursramar.

Intervjuerna visade också tydligt att om rektor inte har en sådan plan blir han/hon lätt ett offer för omständigheterna. Rektor hamnar lätt i tidsnöd och urvalet bland sökande blir färre. Rektor kan tvingas till hastiga och ogenomtänkta beslut. I sådana lägen visade sig att rektor ibland tummade på tidsordningen mellan anställning och uppvisande av utdraget ur registerkontrollen och därmed bröt mot lagen.

## Statistik

Sammanfattande redovisning av intervjuvaren från 57 rektorer och 3 verksamhetsledare för ledare med anställningsansvar för personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.

*Kommunernas hantering av lagen om registerkontroll:*

- Ca 40 rektorer (67 %) ansågs att anställningsförfarandet hade förändrats, delvis beroende på registerkontrollagen. Men också att "det låg förändring i tiden".

*Rektorernas kunskaper om och insikter i lagen om registerkontroll:*

- Kände 57 rektorer (95 %) till existensen av registerkontrollagen
- Visste 45 rektorer (75 %) vilka brott som belastningsregistret tog upp
- Visste 12 rektorer (20 %) ytterligare att det rörde sig om sexualbrott mot barn och unga.
- 2 rektorer (3%) hade fått en kommunal fortbildning kring lagens intentioner och bakgrund.
- 50 rektorer (83%) sade att de följde lagen fullt ut, såtillvida att de aldrig lämnat ut förordnande vid tillsättning av fasta tjänster innan registerutdraget i original redovisats.
- 8 rektorer (13 %) hade pga. tidsbrist lämnat ut anställningsbeslut vid tillsättning av fasta tjänster innan den sökande hade redovisat ett utdrag.
- 18 rektorer (18%) hade lämnat över ett förordnande vid korta vikariat innan registerutdraget redovisats.
- 2 rektorer (3%) ansåg sig "inte behöva" registerkontrollen.

*Vilka personalgrupper berörs av lagen för registerkontroll:*

- 10 rektorer (17 %) var arbetsledare för all personal vid enheten
- ca 40 (67 %) rektorer kände inte till eller var osäkra om "övrig personal" omfattades av registerkontrollagen.

*Kortare och längre vikariat:*

- 12 rektorer (20 %) hade kommunala vikariepooler
- 15 rektorer (25 %) medverkade i gemensamma vikarielistor med andra rektorsområden
- 5 rektorer (8 %) hade en viss "överanställning" i sin grundorganisation.
- 28 rektorer (47 %) skaffade vikarier på traditionellt sätt via att söka efter dem när vakans uppstod.

*Hantering av blanketten med registerutdraget:*

- En rektor hade lämnat tillbaka registerutdraget utan att ta en kopia av detta.
- 2 rektorer (3 %) behöll originalen i personalakten på sin expedition

2003-05-20

- 54 rektorer (90 %) hade blanketter på sin exp. och gav den presumtvt anställde ett exemplar.
- 56 rektorer (93%) hade registerutdragen inlåsta i arkivskåp tillsammans med den anställdes övriga handlingar.
- Ingen rektor hade sett ett registerutdrag med noteringar i.



Denna blankett får endast användas vid begäran om utdrag ur Rikspolisstyrelsens belastningsregister när en enskild behöver registerutdrag om sig själv enligt bestämmelserna i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.

OBS! Endast den som erbjudits anställning inom sådan verksamhet får begära registerutdrag. Normal handläggningstid är ca. en vecka.



Ofullständigt eller otydligt ifyllt blankett medför längre handläggningstid!

**Personuppgifter (Använd VERSALER – Blanketten läses maskinellt!)**

Förnamn (Tilltalsnamn + ev. initialer)

Efternamn

Telefon dagtid (även riktnummer)	Telefon bostaden (även riktnummer)

Postadress (utdelningsadress)

Postnummer	Ortadress

Personnummer

**Uppgifter om arbetsgivare**

Arbetsplats

Kontaktperson	Telefonnummer

Ort och datum	Namnteckning

**Ifyllt och undertecknad blankett skall sändas till nedanstående adress.**







8113

Pär Exempel  
Exempelgatan 12  
111 222 Exempelstad.

Detta utdrag ur belastningsregistret är ämnat för den som enligt bestämmelser i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg skall lämna sådant utdrag. Arbetsgivaren bör kontrollera att uppgiften om personidentitet i utdraget är riktig. Originalhandling är skriven på vattenstämplat säkerhetspapper och försett med Rikspolisstyrelsens emblem i färgtryck.

*Utdraget börjar*

**PersonID: 19000000-0000**  
**Efternamn: EXEMPEL**  
**Förnamn: PÄR**

**Innehållet i detta utdrag är begränsat enligt 22 § förordningen (1999:1134) om belastningsregister**

**Avsnitt 1**  
**Dom 1993-09-12, B 1234/99, STOCKHOLMS TR AVD 13 ROTEL 4**  
Laga kraft

**1. VÄLDTÄKT 6 KAP 1 § 1 ST BRB**  
1993-00-00

**FÄNGELSE FEM (5) ÅR**

1993-09-14 VERKSTÄLLIGHETEN PÅBÖRJAD

1998-09-14 VERKSTÄLLIGHETEN TILL FULLO VERKSTÄLLD

*Utdraget slut*