

Remissvar:

Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)

Ju2024/02513

SFS har erbjudits att lämna sina synpunkter på remissen av *Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)*. SFS är en sammanslutning av studentkårer vid Sveriges universitet och högskolor. SFS har ett femtiotal medlemskårer vilka tillsammans representerar ungefär 390 000 studenter och doktorander.

Remissen besvaras tillsammans med SFS doktorandkommitté.

Övergripande kommentar

SFS anser övergripande att förslagen i kapitel 5 är bra, men avstyrker i stort förslagen i kapitel 6.

Förslagen för doktorander och forskare är välkomna och behövliga. Det nuvarande migrationsrättsliga regelverket innebär stora problem för internationella doktorander och forskare, vilket SFS och flera andra aktörer länge har påpekat. SFS håller med att regelverket behöver ändras efter målsättningen att utländska forskare och doktorander i högre utsträckning ska attraheras till Sverige och välja att stanna kvar i landet efter slutförd forskning eller slutförda studier.

Förslagen angående studenter är däremot mindre välkomna. SFS är emot att personer utnyttjar uppehållstillstånd för studier till att arbeta istället för att studera och håller med om att detta bör förhindras. Däremot håller SFS inte med om de hårda förslag som utredningen lämnar, som kommer att slå mot alla tredjelandsstudenter. Här vill vi särskilt lyfta fram Riksrevisionens granskning *Tredjelandsstudenter i högskolan – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning* (RiR 2024:21),¹ som inte har funnit stöd för att det förekommer ett omfattande missbruk av uppehållstillstånd för studier.

¹ Riksrevisionen, 2024, *Tredjelandsstudenter i högskolan – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning*, RiR 2024:21, s 29.

https://www.riksrevisionen.se/download/18.349839a5193299441998585/1732027668607/RiR_2024_21_r_apport.pdf

Riksrevisionen visar att tredjelandsstudenter klarar sina studier väl, även om studenter från vissa länder presterar sämre.

SFS vill betona att ju mer man skärper kraven desto mer avskräckande blir det för tredjelandsstudenter att komma till Sverige för att studera, vilket får konsekvenser för Sveriges kompetensförsörjning och konkurrenskraft. Riksrevisionens granskning visar att många tredjelandsstudenter stannar i Sverige efter studierna och påbörjar forskarutbildning eller etablerar sig på arbetsmarknaden. Riksrevisionen kommer även fram till att andelen kvarvarande tredjelandsstudenter som påbörjar forskarstudier är högre än andelen studenter från Sverige, 16 respektive 6 procent. SFS ser därför att det finns en risk att skärpta krav för studenter leder till att färre doktorerar i Sverige.

Riksrevisionens rapport släpptes i nära anslutning till denna utredning. Det är därför förståeligt att utredningen inte har kunnat ta del av Riksrevisionens fynd och att utredningens bild av missbruket därmed inte är helt korrekt. Det innebär dock att grunden för utredningens förslag behöver omvärderas. Eftersom det inte förekommer ett utbrett missbruk av uppehållstillstånd för studier anser SFS att det är orimligt att införa de föreslagna begränsningarna för alla tredjelandsstudenter.

5 Förbättrade förutsättningar för utländska forskare och doktorander att verka i Sverige

5.1 Det migrationsrättsliga regelverket för forskare och doktorander behöver förbättras

SFS tillstyrker utredningens bedömning. Det nuvarande migrationsrättsliga regelverket innebär stora problem för internationella doktorander och forskare, varav flera berörs i utredningen. SFS delar därför även utredningens slutsats att regelverket därmed behöver ändras efter målsättningen att utländska forskare och doktorander i högre utsträckning ska attraheras till Sverige och välja att stanna kvar i landet efter slutförd forskning eller slutförda studier.

5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning

SFS tillstyrker utredningens förslag. Utredningen menar att det är mer fördelaktigt att ha uppehållstillstånd för forskning än för studier eftersom det ger bättre möjligheter till rörlighet, bättre villkor för medföljande familjemedlemmar, och förbättrar för gästdoktorander som idag inte kan ansöka om uppehållstillstånd för studier. SFS är därför positiva till förslaget.

SFS tillstyrker utredningens bedömning. Det är viktigt att doktorander som saknar mottagningsavtal fortsatt ska kunna söka uppehållstillstånd för studier. Annars skulle dessa utestängas från doktorandutbildning i Sverige.

5.3.1 Ett förtydligat försörjningskrav vid permanenta uppehållstillstånd

SFS delar inte utredningens bedömning att försörjningskravet är väl avvägt. SFS har tidigare problematiserat försörjningskravet i vårt remissvar till *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. (SOU 2024:15)*.² Vi anser att det inte borde ställas något löne- eller försörjningskrav alls på personer som innehar uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning m.m. Anledningen är det akademiska arbetets natur, där det är vanligt med stipendier, forskningsmedel och så vidare, som inte alltid innebär en direkt anställning eller någon lön i vanlig mening.

Däremot håller SFS med utredningen om bedömningens andra stycke (förutsatt att ett försörjningskrav ändå finns). Det är viktigt att hänsyn till omständigheterna tas och att det görs både en prognos framåt och en bedömning bakåt i tiden. Detta eftersom det är vanligt med tidsbegränsade anställningar inom akademien, vilket annars kan göra att kravet om viss varaktighet inte uppfylls.

5.3.2 Kravet på försörjning bör kunna uppfyllas även vid viss annan finansiering än inkomst från anställning

SFS tillstyrker utredningens bedömning. SFS är emot försörjningskravet för doktorander och forskare, men så länge försörjningskravet gäller är det en förbättring att stipendieförsörjning bör kunna beaktas som underlag för tillräcklig försörjningsförmåga vid ansökan om permanent uppehållstillstånd.

5.3.3 Forskare och doktorander ska ha bättre möjligheter att beviljas permanent uppehållstillstånd

SFS tillstyrker utredningens förslag då det innebär en betydande förbättring av doktorander och forskares villkor.

SFS håller även med SULF:s resonemang om att en ännu bättre förändring vore att det räcker med två års uppehållstillstånd för att kunna ansöka om permanent uppehållstillstånd, särskilt för doktorander.

SFS tar inte ställning till delen av förslaget som rör EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

5.3.4 Återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd

SFS tillstyrker utredningens förslag eftersom det gör att doktorander och forskare snabbare kommer att kunna beviljas permanent uppehållstillstånd. SFS ser ingen saklig grund för att

² SFS remissvar till Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. (SOU 2024:15)
https://sfs.se/wp-content/uploads/2024/05/SFS-remissvar-P2-412324-Nya-regler-for-arbetskraftsinvandring-m.m.-SOU-2024_15.pdf

doktorander och forskare ska behöva vänta ut sitt tillfälliga uppehållstillstånd innan de ska kunna beviljas ett permanent.

SFS tar inte ställning till delen av förslaget som rör EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongarbete.

5.3.5 Särskilt om familjemedlemmars möjligheter till uppehållstillstånd

SFS har inga synpunkter på utredningens bedömning.

5.4 Längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå

SFS tillstyrker förslaget. Det är bra att tiden som jobsökartillstånd kan beviljas för förlängs från ett år till 18 månader. Det skulle innebära en förbättring för doktorander och forskares villkor, och lär göra att fler kan stanna kvar i Sverige eftersom de har längre tid på sig att hitta ett arbete.

SFS föreslår dock att även avslutade studier på grundnivå och avancerad nivå ska omfattas av förlängningen. SFS delar därmed inte utredningens bedömning om att exkludera studenter på lägre nivå än forskarstudier, utan anser att de skäl utredningen anger som talar för detta väger tyngre än de emot. Även studenter på grundnivå och avancerad nivå som uppfyller kraven i 5 b kap. 8 § utlänningslagen är högutbildade och i regel eftertraktade personer på arbetsmarknaden, och det är därmed fördelaktigt för Sveriges kompetensförsörjning och internationella konkurrenskraft om dessa ges bättre möjlighet att stanna kvar och arbeta efter slutförd utbildning.

5.5 Möjligheter till nationell visering i vissa fall

SFS tillstyrker utredningens förslag. Det är problematiskt att den som har ansökt om förlängt uppehållstillstånd för forskning eller studier i nuläget inte kan lämna Sverige tillfälligt under handläggningstiden. Det är därför bra att utredningen föreslår att det ska gå att ansöka om nationell visering för resor kopplade till forskning och studier samt för att besöka familj.

SFS vill dock lyfta fram att grundproblemet är att Migrationsverket har väldigt långa handläggningstider. SFS ser därför en risk att även handläggningen för nationell visering tar lång tid och att förslaget därför inte får önskad effekt. Ett lösning vore att Migrationsverket automatiskt ger en nationell visering – för de situationer som utredningen tar upp – i samband med att ansökan om nytt uppehållstillstånd inkommer till myndigheten.

5.6 Fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa

SFS tillstyrker utredningens förslag. Som det ser ut idag behöver exempelvis nyfödda barn till forskare lämna landet för att ansöka om uppehållstillstånd, vilket är orimligt.

Utredningens förslag är därför en välkommen förbättring. Det är även bra att medföljande familjemedlemmar ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning och forskningsstudier inifrån landet.

SFS föreslår att de personer som har ett uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet efter slutförd forskning eller slutförda studier också ska ha möjlighet att ansöka om ett uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån Sverige och inte behöver lämna landet för att göra detta.

SFS föreslår att även medföljande familjemedlemmar ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för studier på grundnivå och avancerad nivå utan att lämna landet.

5.7 Särskilt om utlänningar som har beviljats skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet

SFS tillstyrker utredningens förslag.

6 Åtgärder i syfte att minska risken för att uppehållstillstånd för studier missbrukas

6.1 Regelverket kring uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning bör ändras för att motverka missbruk

SFS avstyrker utredningens bedömning.

SFS vill tydligt uttrycka sitt motstånd mot att uppehållstillstånd för studier missbrukas för arbete istället för studier. Vi delar uppfattningen att ett sådant missbruk bör motverkas. Däremot motsätter sig SFS de långtgående åtgärder som föreslås i utredningen, då dessa riskerar att kraftigt försämra möjligheterna för alla tredjelandsstudenter att stanna och studera i Sverige. Majoriteten av dessa studenter är här för att studera och följa regelverket och bör därför inte drabbas av restriktioner som införs på grund av en mindre grups agerande.

Riksrevisionen konstaterar i sin rapport *Tredjelandsstudenter i högskolan – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning (RiR 2024:21)* att det inte finns belägg för ett utbrett missbruk av uppehållstillstånd för studier. Rapporten visar också att tredjelandsstudenter generellt klarar sina studier väl, även om vissa grupper presterar något sämre:

Vår analys visar att tredjelandsstudenter tar poäng och kvarstår i studier i liknande utsträckning som studenter från Sverige och EU/EES. Tredjelandsstudenter har en högre examensfrekvens jämfört med studenter från Sverige, men en lägre examensfrekvens jämfört med studenter från EU/EES. Tredjelandsstudenter har också liknande betyg som studenter från Sverige och EU/EES.³

³ Riksrevisionen, 2024, *Tredjelandsstudenter i högskolan – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning*, RiR 2024:21, s 29.

Riksrevisionens rapport visar även att många tredjelandsstudenter stannar i Sverige och fortsätter till forskarutbildning eller etablerar sig på arbetsmarknaden.

Riksrevisionens rapport släpptes i nära anslutning till denna utredning. Det är därför förståeligt att utredningen inte har kunnat ta del av Riksrevisionens fynd och att utredningens bild av missbruket därmed inte är helt korrekt. Det innebär dock att grunden för utredningens förslag behöver omvärderas.

Mot bakgrund av att det inte föreligger något utbrett missbruk av uppehållstillstånd för studier anser SFS att det är orimligt att införa de föreslagna begränsningarna för samtliga tredjelandsstudenter.

6.2 Begränsning av möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier

SFS avstyrker utredningens bedömning och utredningens förslag.

SFS är inte emot att det införs en viss begränsning av hur mycket en tredjelandsstudent får arbeta. Det är rimligt att en person med uppehållstillstånd för studier också främst ägnar sig åt studier. Studierna kommer att bli lidande ifall en student arbetar heltid samtidigt som den studerar på heltid. Däremot anser SFS att utredningens bedömning om 15 timmar per vecka är för hård.

SFS anser att studenter i första hand ska fokusera på sina studier. Däremot är inte SFS emot att studenter också arbetar vid sidan om sina studier i den mån de bedömer att de klarar av utan att studierna påverkas negativt. Särskilt under sommarmånaderna, när många studenter har studieuppehåll mellan terminerna, är det vanligt att studenter arbetar. Ett sommarjobb eller extrajobb vid sidan av studierna kan ha flera positiva effekter, såsom att studenten får relevant arbetslivserfarenhet, kan utöva praktiska moment som bara ingått som teori i utbildningen, och integreras i det svenska samhället. Utredningens förslag innebär att tredjelandsstudenter som arbetar mer än 15 timmar per vecka under sommaren kan bli av med sitt uppehållstillstånd. SFS anser att detta är en orimlig och oproportionerlig konsekvens.

SFS föreslår att det införs ett undantag för sommarmånaderna, ifall utredningens förslag genomförs. Att en student arbetar mer än 15 timmar per vecka under sommarens terminsuppehåll borde inte kunna leda till att uppehållstillstånd för studier återkallas eller att förlängning av tillståndet vägras, eftersom studenten av naturliga skäl inte bedriver studier just då.

Om utredningens förslag ändå genomförs anser SFS att de föreslagna undantagen är bra. Annars skulle det omöjliggöra den kombination av forskarstudier och institutionstjänstgöring som många doktorander har.

6.3 Skärpt krav på godtagbara framsteg i studierna

SFS tillstyrker utredningens förslag **men avstyrker** utredningens bedömning.

SFS håller med om att dagens krav på godtagbara framsteg i studierna är lågt, särskilt kravet om 15 uppnådda högskolepoäng under det första studieåret. SFS stödjer därför att denna gräns höjs.

Däremot är SFS skeptisk till att införa samma krav på godtagbara framsteg som svenska studenter har för studiemedlet, eftersom konsekvensen för tredjelandsstudenter mycket större och situationerna därmed inte kan jämföras eller likställas.

Att inte få studiemedel går inte att likställa med att bli av med sitt uppehållstillstånd. En svensk student som inte har uppfyllt kravet på godtagbara framsteg och därmed inte längre kan få studiemedel påverkas såklart negativt av det. Studenten kan dock fortsätta sina studier utan studiemedel och har möjligheten att återfå studiemedlet när denne har klarat av de nödvändiga poängen. En tredjelandsstudent däremot, som inte har uppfyllt kravet på godtagbara framsteg och därför får sitt uppehållstillstånd återkallat eller förlängning förvägrad, har inte motsvarande möjlighet att återfå sitt uppehållstillstånd genom att fortsätta sina studier och ta de poäng som behövs.

SFS vill även lyfta fram att sådana krav på godtagbara framsteg i studierna inte fungerar för doktorander och de som studerar på forskarnivå, eftersom framsteg i deras studier mäts enligt deras individuella studieplan (ISP), vilket generellt innebär ett icke-linjärt mätande.

6.4 En begränsning av möjligheten att efter inresa byta från uppehållstillstånd för studier till arbete

SFS tillstyrker utredningens förslag. Det är rimligt att kravet på slutförda studier höjs från en termin till två terminer, eftersom det skapar en mer konsekvent tillämpning av regelverket och harmoniserar med kraven om att ansöka om jobbsökartillstånd efter slutförda studier. Två terminer ger dessutom studenterna en rimlig möjlighet att visa sitt studieengagemang och etablera sig i Sverige. Det är viktigt att betona att denna förändring inte ska innebära ytterligare administrativa hinder för tredjelandsstudenter som följer reglerna.. Studenter som kommer till Sverige för att läsa ett program på grundnivå eller avancerad nivå eller en forskarutbildning bör inte påverkas negativt av förslaget.

6.5.1 En avskaffad avgiftsfrihet

SFS avstyrker utredningens bedömning. SFS anser att högre utbildning ska vara avgiftsfri för alla studenter, inklusive tredjelandsstudenter. Medföljande familjemedlemmar till en tredjelandsstudent bör därför fortsatt undantas från skyldigheten att betala anmälningsavgift eller studieavgift.

6.5.2 Fler möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter

SFS tillstyrker utredningens förslag. Det är rimligt att samma regler gäller för medföljande familjemedlemmar till studenter som för familjemedlemmar till forskare.

6.6 Ett ökat informationsutbyte och ändringar såvitt gäller antagnings- och studieregister

SFS avstyrker utredningens bedömning om att antagnings- och studieregistren bör innehålla uppgifter om medborgarskap. SFS anser att lärosätena inte ska ha befogenhet eller skyldighet att samla in fler personuppgifter om studenter än vad som är nödvändigt för studiegången. Det är inte rimligt att lärosätena ska föra register över studenternas medborgarskap eller att dessa uppgifter ska vara offentliga (vilket antagnings- och studieregistren är). Vidare anser varken Universitetskanslersämbetet eller Ladokkonsortiet att medborgarskap ska registreras i studieregistret.⁴ SFS tillstyrker även det som SUHF skriver om denna fråga i deras remissvar.

6.7 Åtgärder för en effektivare handläggning

SFS tillstyrker utredningens förslag och utredningens bedömning. Migrationsverket har långa handläggningstider och åtgärder som gör att handläggningen kan effektiviseras på ett rättssäkert sätt bör vidtas. Det är rimligt att den sökande vid ansökningen lämnar in de handlingar som krävs. SFS vill påpeka att information om vilka underlag som efterfrågas måste vara tydlig för den sökande, så att det är enkelt för dem att göra rätt.

Det är också rimligt att det inte krävs att handlingarna ska vara på ett visst språk.

6.8 Åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas

SFS avstyrker delvis utredningens förslag. Det är rimligt att studenten lämnar adressuppgifter till den bostad där de avser att bo under tillståndstiden. Det är dock vanligt att studenter inte ännu har en adress där de ska bo i Sverige när de ansöker om uppehållstillstånd. Därför bör studenterna inte behöva lämna adressuppgifter förrän de har ordnat boende. Det bör även vara enkelt för studenter att ändra adressuppgifterna i efterhand.

⁴ UKÄ, 2023, *En översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag*, rapport 2023:22, s 107
<https://www.uka.se/download/18.39b2375718c8add599a3a44/1703149854166/En%20>

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

7.1 Ikraftträdande

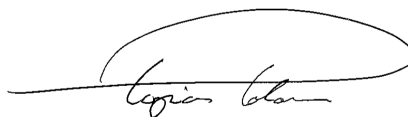
Det är önskvärt att förslagen i kapitel 5 införs tidigare än så.

7.2 Övergångsbestämmelser

SFS har inga synpunkter.



Rasmus Lindstedt
Ordförande
rasmus.lindstedt@sfs.se
070-545 75 57



Topias Tolonen
Ordförande SFS doktorandkommitté
topias.tolonen@sfs.se



Mathilda Fredriksson
Politisk sekreterare
mathilda.fredriksson@sfs.se
076-544 01 02