



GÖTEBORGS UNIVERSITET

Göteborgs universitet

Rektor

rektor@gu.se

Justitiedepartementet

Ju2024/02513

Diarienummer:

GU 2024/3759

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

Göteborgs universitet har givits möjlighet att yttra sig över departementspromemorian Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31).

Ärendet har beretts av personalenheten i samråd med International Centre och utbildningsenheten. Synpunkter har inhämtats från forskarutbildningsrådet, utbildningsnämnden, forskningsnämnden och rektors ledningsråd.

Remissvaret har fastställts på rektors beslutsmöte 2025-03-20, i närvaro av universitetsdirektör och representant för Göteborgs universitets studentkårer (videomöte).

Carina Mallard

Stf rektor

Föredragande:

Kristina Durgé

Personalspecialist



Rektor

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Ju2024/02513

Remissvar över departementspromemorian **Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)**

Göteborgs universitet har givits möjlighet att yttra sig över departementspromemorian **Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)** och lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

Göteborgs universitet instämmer i förslagen som innebär;

- 5.2 att doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning
- 5.2 fler och förbättrade möjligheter till permanenta uppehållstillstånd
- 5.4 längre uppehållstillstånd för att söka arbete eller bedriva näringsverksamhet
- 5.6 fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd inifrån landet
- 5.7 valfrihet för personer som kommit till Sverige genom massflyktsdirektivet
- 6.3 skärpta krav på godtagbara resultat i studierna
- 6.5 ändrade villkor för familjemedlemmar till studenter

Göteborgs universitet instämmer i stort i förslagen men med vissa kommentarer;

- 5.5 möjligheter att söka nationell visering under handläggningstiden för förlängningsansökan
- 6.7 åtgärder för en effektivare handläggning

Göteborgs universitet är kritiska till hela eller delar av förslagen om att;

- 6.1 ändra regelverket för studier inom högre utbildning för att motverka missbruk
- 6.4 begränsa möjligheten att byta uppehållstillstånd för studier till arbete efter inresa
- 6.6 ökat informationsutbyte och ändringar vad gäller antagnings- och studieregister
- 6.8 åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas
- 7.2 övergångsbestämmelser

Göteborgs universitet avstyrker förslaget om att;

- 6.2 begränsa möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier

Övriga synpunkter

Svaret innehåller ytterligare synpunkter med koppling till området.

Synpunkter på förslagen

5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning

Göteborgs universitet tillstyrker förslaget att doktorander och gästdoktorander ska kunna ingå mottagningsavtal och få möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller uppehållstillstånd för forskning vid längre vistelse.

5.3 Förbättrade möjligheter till permanenta uppehållstillstånd

Göteborgs universitet tillstyrker de föreslagna förändringarna i Utlänningslagen och Utlänningsförordningen som innebär fler och bättre möjligheter för forskare och doktorander att söka och beviljas permanent uppehållstillstånd.

5.4 Längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå

Göteborgs universitet tillstyrker förslaget att uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringslivsverksamhet efter slutförd forskning eller studier på forskarnivå ska kunna beviljas för 18 månader om förutsättningarna är uppfyllda. Det positivt att möjligheten att beviljas tillstånd för 12 månader kvarstår.

5.5 Möjligheter till nationell visering i vissa fall

Universitetet tillstyrker förslaget som innebär att personer med forskartillstånd eller tillstånd för studier på forskarnivå, under handläggningstiden för förlängning av tillståndet, ska kunna ansöka om en nationell visering för att kunna göra utlandsresor som antingen har anknytning till den forskning eller de studier på forskarnivå som bedrivs/har bedrivits, eller görs för att besöka utlänningens familj i utlandet. För att förslaget ska få effekt är det dock viktigt att ansökan om nationell visering handläggs skyndsamt samt att utgångspunkten är att sådana ansökningar alltid bör beviljas.

5.6 Fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa

Göteborgs universitet tillstyrker förslaget om fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa för forskare, studenter och deras familjer.

5.7 Massflyktsdirektivet

Göteborgs universitet stödjer de föreslagna förändringarna då dessa skapar större valfrihet och möjligheter för personer som kommit till Sverige genom massflyktsdirektivet.

6.1 Ändra regelverket för studier inom högre utbildning för att motverka missbruk

Göteborgs universitet instämmer i att syftet med förändringarna – att förbättra migrationsrättsliga förutsättningar för seriösa studenter – är motiverat. Samtidigt är förändringarna obalanserade, då de i sin helhet kan få negativa konsekvenser för Sveriges attraktivitet för internationella studenter.

Promemorian betonar vikten av att attrahera utländska studenter men har samtidigt ett starkt fokus på att förhindra missbruk av uppehållstillstånd för studier. Det bör dock uppmärksammas att Riksrevisionen i sin rapport (RiR 2024:21) inte finner tydliga belegg för ett omfattande missbruk av sådana tillstånd. Samtidigt konstaterar de att en relativt stor andel tredjelandsstudenter etablerar sig på arbetsmarknaden i okvalificerade yrken, vilket inte är det primära syftet med systemet. Detta förhållande utgör dock inte per automatik ett missbruk.

Det finns tydliga risker med en alltför stor obalans: om kontrollåtgärder och begränsningar betonas för mycket kan det avskräcka även seriösa studenter, vilket i förlängningen kan försämra Sveriges internationella konkurrenskraft. En alltför restriktiv reglering kan även skada studenters förtroende för systemet, då ett rättssäkert och förutsägbart regelverk är avgörande för att internationella studenter ska känna sig trygga i att välja Sverige som studiedestination.

Därför är det avgörande att lagförslagen är väl avvägda, där hänsyn tas till hur en presumtiv student uppfattar processen att flytta till Sverige för att studera. Om de upplevs som alltför restriktiva finns en reell risk att även de mest ambitiösa och seriösa studenterna – som utgör den absolut största gruppen – avskräcks. I en jämförelse med andra europeiska länder kan Sverige då framstå som en mindre attraktiv studiedestination, vilket skulle motverka den uttalade ambitionen att stärka landets konkurrenskraft på den globala utbildnings- och forskningsarenan.

6.2 Begränsa möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier

Förslaget att begränsa möjligheten för studenter att arbeta bör tas bort, då det redan finns andra lagförslag i promemorian och i SOU 2024:15 som uppfyller syftet att förhindra missbruk av uppehållstillstånd för studier. Dessutom finns en uppenbar risk att en strikt begränsning gör Sverige mindre attraktivt som studiedestination, försvårar integration och skapar incitament för svartarbete. En mer balanserad strategi, där seriösa studenter fortsatt ges rimliga möjligheter att arbeta, vore mer ändamålsenlig.

Det finns flera skäl till att förslaget om att begränsa studenters möjlighet att arbeta bör tas bort. För det första hanteras frågan om missbruk av studietillstånd redan i andra delar av promemorian samt i SOU 2024:15, där skärpta regler för arbetskraftsinvandring föreslås. Dessa innefattar bland annat högre lönekrav för arbetstillstånd och krav på heltäckande sjukförsäkring, vilket i sig minskar risken att personer utnyttjar studier som en genväg till arbetsmarknaden. Vidare riskerar en strikt begränsning av studenters arbetstid att göra Sverige mindre attraktivt som studiedestination. Ingen av de europeiska jämförelseländerna har en så låg gräns som den föreslagna, vilket innebär att Sverige skulle kunna uppfattas som onödigt restriktivt inom ett område som är avgörande för många studenter. Möjligheten att arbeta vid sidan av studierna handlar inte bara om försörjning, utan är även viktig för att få arbetslivserfarenhet, bygga professionella nätverk och integreras i det svenska samhället. För studieavgiftsskyldiga studenter, som ofta har begränsade etableringsmöjligheter, kan arbete vara en avgörande faktor för att kunna stanna kvar och bidra till den svenska arbetsmarknaden efter avslutade studier.

En ytterligare aspekt är risken för att en alltför restriktiv hållning kan leda till en ökning av svartarbete. Slutligen går förslaget också emot Sveriges ambition att stärka sin konkurrenskraft som en ledande kunskapsnation. Att införa skärpta begränsningar som gör det svårare att attrahera och behålla internationella talanger riskerar att undergräva detta mål och på lång sikt försvaga Sveriges position inom forskning och högre utbildning.

Med tanke på att det redan finns andra åtgärder som säkerställer att studietillstånd inte missbrukas, samtidigt som de ovan nämnda riskerna tydligt talar emot förslaget, framstår en borttagning av det aktuella lagförslaget som det mest rimliga alternativet.

6.3 Skärpt krav på godtagbara framsteg i studierna

Göteborgs universitet ser positivt på att nivåerna för vad som anses vara godtagbara framsteg i studierna höjs från dagens nivåer.

6.4 Begränsa möjligheten att efter inresa byta från uppehållstillstånd för studier till arbete

Göteborgs universitet ser positivt på att nuvarande regler kring spårbyte ses över, men anser samtidigt att en alltför strikt reglering kan bli kontraproduktiv och avskräcka högkvalificerade internationella studenter från att välja Sverige som studiedestination. För att säkerställa att lagstiftningen inte blir alltför restriktiv och avskräcker kvalificerade studenter från att välja Sverige föreslår Göteborgs universitet att möjligheten att byta uppehållstillstånd inifrån landet ska kvarstå för studenter som kan uppvisa att minst 75 % av utbildningen är slutförd. Att ange

gränsen i procent harmoniserar även med övriga föreslagna ändringar, exempelvis de skärpta kraven på godtagbara studieresultat.

Att kräva en slutförd högskoleutbildning innan en student kan byta från uppehållstillstånd för studier till arbete kan ha negativa konsekvenser, särskilt inom utbildningsområden där det är vanligt att studenter erbjuds anställning redan under sista terminen av sin utbildning. Studenter som får ett jobberbjudande vid denna tidpunkt bör kunna tacka ja utan att förlora sitt uppehållstillstånd för studier eller begränsas av regler om arbetstid, särskilt om arbetsgivaren är villig att anpassa arbetstiden så att studierna kan slutföras parallellt. Denna grupp av studenter, som ofta rekryteras direkt av företag innan examen, utgör en eftertraktad kompetens som bör ges möjlighet att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden utan hinder i lagstiftningen som driver dem till andra länder. Att möjliggöra en smidig övergång från studier till arbete är även i linje med regeringens strategi att stärka Sveriges attraktionskraft för internationell kompetens.

6.5 Ändrade villkor för familjemedlemmar till studenter

Göteborgs universitet stödjer förslaget och instämmer i promemorians bedömning att "anknytningen till Sverige inte kan anses vara så påtaglig att det motiverar ett undantag från avgiftsskyldigheten." Medföljande familjemedlemmar har rätt till sysselsättning under sin vistelse i Sverige och har även möjlighet att studera, förutsatt att de betalar studieavgift. Förslaget bidrar till en mer enhetlig reglering och harmoniserar bättre med praxis i övriga europeiska länder.

Eftersom det handlar om en anpassning av avgiftssystemet snarare än en begränsning av uppehållstillstånd eller arbetsmöjligheter, påverkar det inte direkt studenters möjlighet att etablera sig i Sverige under eller efter studietiden.

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

Göteborgs universitet stödjer att det informationsutbyte som redan sker inom ramen för överenskommelsen med Migrationsverket om samverkan avseende avbrottsrapportering och möjlighet till tvååriga uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning (GU 2023/2942) även förtydligas i lagtext.

Göteborgs universitet anser dock att man bör följa Universitetskanslersämbetets bedömning att uppgifter om medborgarskap kan vara av integritetskänslig karaktär och inte bör registreras i studieregistret (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 107). Det finns risker att myndigheter från andra länder visar intresse för dessa uppgifter och lärosätena får en ökad mängd förfrågningar rörande lärosätets studenter. Detta är inte bara en risk för den enskilda studenten där förfrågan avser kartlägga medborgares förehavanden i andra länder, det kan bli oklart vilka avdelningar inom universitetet som ansvarar för att lämna ut uppgifter, vilket skapar organisatoriska problem.

I förslaget ovan ska lärosätena ansvara för att meddela Migrationsverket då en tredjelandsmedborgare antagits till utbildning, till skillnad från dagens överenskommelse som bygger på informationsplikt rörande studieavgiftsskyldiga studenter. Ett sådant skifte medför inte bara en avsevärd ökad administrativ börda (oavsett vilken information rörande dessa

studenter som ska lämnas ut) då det rimligen bör gälla ett större antal studenter, utan är även i dagsläget omöjlig då det inte finns några register över tredjelandsmedborgare inom lärosätet, utan studenter kategoriseras utifrån sin avgiftsskyldighet. Detta skulle resultera i behov av extra resurser och administrativ hantering.

Om studenter upplever att universitetet aktivt överför information till Migrationsverket, kan det påverka deras förtroende för lärosätet. Det kan avskräcka utländska studenter från att söka till svenska universitet, vilket kan ha negativa konsekvenser för internationalisering och akademisk rörlighet.

6.7 Åtgärder för en effektivare handläggning

Göteborgs universitet stödjer att bemyndigande att avgöra vilka handlingar som krävs för att bedöma en ansökan ges till lämplig myndighet. Det är dock viktigt att understryka att ett sådant bemyndigande endast bör kunna brukas i en sådan omfattning att endast de handlingar som är nödvändiga avkrävs utlänningen.

För att undvika att införa registrering av medborgarskap i studieregistren föreslås här att sådan information kan begäras direkt av den myndighet som handlägger ansökan om uppehållstillstånd. Denna information kan sedan delas till SÄPO i de fall där detta anses nödvändigt. En sådan lösning säkerställer en mer effektiv hantering av ansökningar utan att skapa onödig byråkrati för lärosäten eller inkräkta på studenternas integritet. Genom att undvika att universitet registrerar medborgarskap kan också förtroendet för svenska lärosäten bevaras, vilket är viktigt för att Sverige fortsatt ska vara en attraktiv destination för internationella studenter.

6.8 Åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas

Göteborgs universitet ställer sig kritiska till kravet att lämna uppgift om adress i samband med ansökan om uppehållstillstånd för studier. Som redan nämns i promemorian har en stor andel av gruppen inte någon bostad ordnad vid ansökan om uppehållstillstånd och det är rimligt att anta att många kommer att ange exempelvis lärosätets postadress, vilket blir helt verkningslöst.

Att kräva en bostadsadress flera månader innan studiestarten är orealistiskt och riskerar att skapa onödiga hinder för internationella studenter. Det skulle dessutom kunna leda till oriktiga uppgifter i ansökningarna, utan att förbättra möjligheterna att verkställa återkallelsebeslut. Däremot kan det vara mer relevant att kräva att adressuppgift lämnas senast vid inresa i landet, då studenter vid det tillfället bör ha ordnat åtminstone en första bostad, även om denna ofta är provisorisk.

Förslaget förefaller helt sakna tydlig beskrivning av lösningar för att verifiera att den angivna adressen är korrekt eller att personen bor där. Det nämns vidare att uppehållstillstånd kan återkallas vid utebliven uppdatering av adress, men detta är reaktivt snarare än förebyggande. Förslaget innehåller inte heller detaljer om hur adresser ska kontrolleras eller hur Migrationsverket ska agera vid misstanke om falska uppgifter.

Utan att först kunna presentera tydliga riktlinjer gällande hur dessa kontroller skulle ske, vilka sanktioner som ska följa i praktiken och utan att erbjuda en enkel lösning för att uppdatera

information om bostadsadress ser Göteborgs universitet stora risker med att införa en sådan bestämmelse, där både det medvetna och omedvetna fusket kan komma att öka.

7.2 Övergångsbestämmelser

Göteborgs universitet stödjer de övergångsregler som föreslagits. Att i övrigt verkställa de nya förslagen utan övergångsbestämmelser kan dock skapa problem för studenter som antagits och beviljats uppehållstillstånd under ett annat regelverk. Sammanfattningsvis anser Göteborgs universitet att det är otillräckligt att övergångsbestämmelserna enbart omfattar återkallande av uppehållstillstånd och rätten att arbeta. Även andra delar av regelverket, såsom krav på studieresultat och möjligheten att byta till arbetstillstånd, bör omfattas av övergångsregler för att undvika orimliga konsekvenser för de studenter som redan befinner sig i Sverige under tidigare regler. Även lärosäten bör få en längre införandefas (exempelvis ett år) innan skärpta rapporteringskrav träder i kraft, för att säkerställa att IT-system och rutiner är på plats.

Nya krav på "godtagbara framsteg" i studierna kan slå hårt mot studenter som haft legitima skäl för en långsammare studietakt, t.ex. sjukdom eller svårigheter att anpassa sig till svensk utbildningsmiljö, eller studenter som antagits under ett annat regelverk och förväntat sig att få förlängt uppehållstillstånd trots viss studieförsening.

Om möjligheten att byta uppehållstillstånd från studier till arbete begränsas, kan det påverka studenter som redan planerat att stanna och arbeta i Sverige efter studierna. Många har investerat tid och pengar i sin utbildning med avsikten att kunna gå vidare till arbete i Sverige. Studenter som påbörjat sin utbildning innan lagändringen bör under en övergångsperiod få byta från studentvisum till arbetstillstånd på samma villkor som tidigare.

Det är viktigt att det i och med införandet av ett nytt regelverk säkerställs att studenter som riskerar att hamna i en gråzon ges tillräckligt stöd. Exempelvis kan en student som ansökt om förlängning före ikraftträdandet, men som får beslutet efter, plötsligt nekas förlängning under de nya strängare reglerna. Ett förslag är att ansökningar som redan är inlämnade vid ikraftträdandet bör behandlas enligt de gamla reglerna.

Det är även viktigt att klargöra inom vilken tidsram lärosäten och andra aktörer ska börja samla in och rapportera information enligt det nya regelverket. Ett ökat krav på lärosätena kan komma att kräva tekniska förändringar i antagnings- och registreringsystem, samt personalutbildning. En plötslig förändring kan även skapa ett ökat administrationstryck och öka risken för felrapportering.

Övriga synpunkter

Universitetet ser positivt på de förslag som förväntas korta handläggningstiderna för vissa grupper hos Migrationsverket. Samtidigt är det viktigt att kortare handläggningstider för vissa typer av tillstånd inte får ske på bekostnad av ökade handläggningstider för andra. Universitetet vill också betona vikten av att förlängningsansökningar, oavsett tillståndstyp, hanteras skyndsamt.

Krav på viss lönenivå vid ansökan om arbetstillstånd upplevs som problematiskt då den första anställningen för en nydisputerad forskare inte sällan är en anställning som universitetslektor på deltid som, åtminstone inte inledningsvis, innehåller forskning i sådan omfattning att det är möjligt att söka uppehållstillstånd för forskning. Det är önskvärt att lagen utformas så att även deltidsanställningar som universitetslärare kan ge arbetstillstånd eftersom dessa erbjuder en ingång till akademien.

För nydisputerade forskare är en naturlig karriärväg att genomföra en postdoc utomlands. I linje med den uttalande ambitionen att stärka Sveriges akademiska konkurrenskraft globalt är det angeläget att dessa välmeriterade individer önskar återvända till Sverige för sin fortsatta karriär. Universitet understryker därför vikten av att kunna erbjuda attraktiva villkor, bland annat en enkel ansökningsprocess för den fortsatta långsiktiga etableringen i landet.



Attest (digital underskrift)

Dokumentnamn/Document file name: 3 GU 2024-3759 KD Remissvar gällande departementspromemorian Bättre migrationsrättsliga regler...

Handlingstyp/Document type: Remissvar

Diarienummer/Reference number: GU 2024/3759

Dokument-ID/Document ID: GU3339-1504499369-1817

Attestdatum/Date of attestation: 2025-03-20 15:21:48

Detta dokument har elektroniskt attesterats av:
This document has been electronically attested by:

Namn/Name	Identifiering/Identification	Attestdatum/Date of attestation
Carina Mallard	xmallc	2025-03-20 15:21:48

Attest har genomförts genom autentisering med GU-konto.
Attestation is authenticated using a GU-account.