

Handläggare
Heidi Francke
HR-specialist
HR-avdelningen
heidi.francke@mau.se

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

Malmö universitet har anmodats att lämna yttrande över rubricerad departementspromemoria och vill härmed anföra bilagda yttrande.

Sammanfattning

Malmö universitet välkomnar flertalet av utredningens förslag som berör doktorander och forskare. Malmö Universitet anser att förändringar i regelverket är nödvändiga för att Sverige ska kunna attrahera och behålla internationella forskare, doktorander och studenter. Samtidigt måste förändringarna vara rättssäkra och proportionerliga för att Sverige ska kunna rekrytera internationella studenter.

Yttrande

5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning

Malmö universitet tillstyrker förslaget.

Malmö universitet förväntar sig att ett uppehållstillstånd för forskning kommer att beviljas för hela studietiden, det vill säga fyra år, motsvarande de förutsättningar som doktorander har idag.

5.3 Förbättrade möjligheter till permanenta uppehållstillstånd

Malmö universitet tillstyrker förslaget.

5.4 Längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå

Malmö universitet ställer sig positiva till möjligheten för ett längre uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet efter slutförd forskning eller efter slutförda studier på forskarnivå. Det är viktigt att vi, i enlighet med förarbetena, är en attraktiv plats för forskning, studier och innovation samt konkurrenskraftiga. Malmö universitet anser att det är positivt att möjligheten att beviljas ett tillstånd för 12 månader kvarstår.

Till skillnad från vad utredningen föreslår anser Malmö universitet dock att det inte finns några skäl som talar mot att samma förlängning av tillståndstiden för jobbsökartillstånd även ska gälla utlänningar som studerat på lägre nivå än

forskarnivå. Att en sådan förlängning skulle innebära en risk för missbruk av regelverket bedöms som obefogad, särskilt eftersom tillståndet endast kan beviljas studenter som redan har slutfört hela sin högskoleutbildning.

5.5 Möjligheter till nationell visering i vissa fall

Malmö universitet ställer sig positiva till att våra medarbetare ges möjlighet att ansöka om nationell visering vid utlandsresor som antingen har anknytning till den forskning eller de studier på forskarnivå som han eller hon bedriver eller har bedrivit, eller görs för att besöka utlänningens familj i utlandet. Motsvarande möjlighet att beviljas nationell visering bör införas för en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd eller förlängt uppehållstillstånd som familjemedlem. Att Malmö universitets medarbetare i dagsläget inte har möjlighet att lämna landet på laglig grund under handläggningstiden är något som påverkar deras karriär, och för doktorander påverkar det framskridandet i deras studieplaner negativt.

En förutsättning för att det ska få positiv verkan i praktiken är att handläggningstiden från Migrationsverket är kort gällande D-viseringar.

Grundproblematiken och behovet av D-visering beror på Migrationsverkets långa handläggningstider vid förlängningsärenden. Övervägande bör göras gällande införande av automatisk D-visering som möjliggör för utlänningen att lämna Sverige och kunna återvända under handläggningstiden, om en ansökan om nytt uppehållstillstånd har lämnats in i tid.

5.6 Byte av tidsbegränsade uppehållstillstånd

Malmö universitet tillstyrker förslaget.

Malmö universitet upplever idag en stor problematik för den enskilde då det i dagens regelverk inte är möjligt för en person med uppehållstillstånd efter slutförda studier eller forskning enligt 5 b kap. 7–8 §§ utlänningslagen att kunna söka och beviljas uppehållstillstånd antingen för studier på doktorandnivå eller forskning inifrån Sverige. Universitetet ser även positivt på att det möjliggörs för familjemedlemmar till en akademiker (medföljande) att ansöka och beviljas eget akademiskt tillstånd inifrån landet samt att nyfödda barn till forskare ska kunna ansöka om uppehållstillstånd som familjemedlem inifrån landet.

Malmö universitet ställer sig frågande till att det först föreslås implementeras i mars 2026. Det är av stor vikt att förändringarna som föreslås under punkt 5.6 implementeras inom kort, så som har presenterats i “Nya regler för arbetskraftsinvandring med mera” SOU 2024:15, under juni 2025.

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

Malmö universitet tillstyrker förslaget.

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

Malmö universitet instämmer i att syftet med förändringarna – att förbättra migrationsrättsliga förutsättningar för seriösa studenter – är motiverat. Malmö universitet har länge, tillsammans med övriga lärosäten och inom ramen för nätverket NIMK, verkat för flera författningsändringar inom områden som berörs av utredningen.

Samtidigt anser Malmö universitet att flera av de förändringar för studenter som presenterats är obalanserade och kan få negativa konsekvenser för Sveriges attraktivitet. Premissen bakom de skärpta kraven för studenter, nämligen att det skulle förekomma ett systematiskt missbruk av uppehållstillstånd för studier i Sverige, har redan underkänts av Riksrevisionen i sin rapport "Tredjelandstudenter i högskolan – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning (RiR 2024:21)".

Att införa långtgående skärpningar på alla områden riskerar att svenska lärosäten tappar de mest drivna, kvalificerade och seriösa studenterna, som redan i ansökningsprocessen får en negativ bild av Migrationsverket och tillståndsprocessen. Att förse den svenska arbetsmarknaden med kvalificerad arbetskraft är en viktig funktion för högre studier. Detta är en global konkurrensfråga, särskilt i jämförelse med andra europeiska lärosäten. Det finns således risker med att ha en jämförelsevis genomgående hård lagstiftning för studenter jämfört med övriga europeiska länder.

6.2 Begränsning av möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier

Malmö universitet ser positivt på förslaget men anser att 15 timmar per vecka är en alldeles för låg gräns, den lägsta i Europa bland de undersökta länderna. En gräns på 20 timmar per vecka, motsvarande en halvtidstjänst, vore bättre för att inte påverka seriösa studenter som har förmågan och viljan att deltidsarbeta vid sidan av studierna negativt. En så långtgående skärpning anses omotiverad, särskilt med tanke på att kraven för godtagbara framsteg också höjs.

Malmö universitet anser även att begränsningen inte bör gälla under sommaren, då studenterna inte bedriver några studier. Det är ofta de mest seriösa studenterna som vill och kan sommarjobba. Att arbeta under den period då man inte har några studier att bedriva är inte nödvändigtvis en fråga om försörjning, utan också ett sätt att integreras i samhället, skaffa sig arbetslivserfarenhet och göra sig attraktiv inför jobsökandet efter studierna.

En annan omständighet som bör utredas vidare är huruvida begränsningen av möjligheten att arbeta skulle kvarstå även efter att examen har avlagts, i de fall en person har eller har haft ett uppehållstillstånd för studier. Detta är särskilt relevant i väntan på att ett nytt uppehållstillstånd beviljas, eftersom villkoren i det tidigare tillståndet fortsätter att gälla under den tiden.

6.3 Skärpt krav på godtagbara framsteg i studierna

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

Att utforma kravet på godtagbara framsteg på ett liknande sätt som det idag gäller för inhemska studenter i fråga om studiemedel framstår dock som oproportionerligt. Konsekvenserna av att inte uppfylla kravet på godtagbara studieframsteg skulle vara avsevärt större för en tredjelandsstudent som tvingas lämna landet än för en inhemsk student som nekas en del av sitt studiemedel.

En höjning till 50 % av de studier som ska ha bedrivits under ett läsår – vilket redan skulle innebära en fördubbling jämfört med dagens krav för det första studieåret – skulle uppnå den önskade effekten utan att riskera att drabba seriösa studenter som av olika anledningar inte kunnat prestera som planerat under ett läsår.

För att kravet på godtagbara framsteg inte ska leda till orimliga och oproportionerliga konsekvenser instämmer Malmö universitet i utredningens bedömning att det bör vara möjligt för en utlänning att på annat sätt än genom godkända studieresultat visa att han eller hon har gjort framsteg i sina studier i en utsträckning som motsvarar normal studietakt för utbildningen. Sådana framsteg bör exempelvis kunna styrkas genom ett intyg från lärosätet om att studenten har närvarat och bedrivit studier i den takt som krävs.

Malmö universitet instämmer även i att bestämmelserna om att vägra förlängning och återkalla uppehållstillstånd vid otillräckliga studieframsteg bör vara fakultativa, det vill säga att tillståndet får återkallas i sådana fall men inte nödvändigtvis måste återkallas. De särskilda omständigheterna i det enskilda fallet och proportionalitetsprincipen ska beaktas.

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

Malmö universitet tillstyrker förslaget.

6.5 Ändrade villkor för familjemedlemmar till studenter

Malmö universitet tillstyrker förslaget.

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

Malmö universitet stödjer att det informationsutbyte som redan sker inom ramen för överenskommelsen med Migrationsverket om avbrottsrapportering även förtydligas i lagtext.

I övrigt avstyrker Malmö universitet förslaget.

Skiftet från begreppet avgiftsskyldig student till tredjelandsmedborgare skulle ha allvarliga konsekvenser. Malmö universitet har många inhemska studenter med andra medborgarskap än svenskt, som är tredjelandsmedborgare men inte

avgiftsskyldiga. Förslaget skulle innebära en risk att förtroendet mellan lärosätet och dessa studenter skadas.

Dessutom, eftersom alla uppgifter i Ladok är offentliga, skulle uppgifter om medborgarskap kunna begäras ut av allmänheten, med risk för integritetsintrång, våld och potentiella hot mot vissa studentgrupper baserat på deras medborgarskap. Det finns även en risk att främmande makt kan ges möjlighet att kartlägga och bevaka vilka av dess medborgare som läser vid lärosätet.

Det anses överlag problematiskt att antagnings- och studieregistren (NyA och Ladok) skulle samla in och hantera uppgifter som inte har betydelse för själva verksamheten eller syftet med registren. Uppgift om medborgarskap finns redan hos Migrationsverket, och det bör vara tillräckligt att de myndigheter som kan behöva sådan information får tillgång till den via Migrationsverket.

6.7 Åtgärder för en effektivare handläggning

Malmö universitet instämmer i att det är angeläget att åtgärder vidtas som dels kan skynda på handläggningen och prövningen av ansökningarna, dels säkerställa att myndigheterna får ett komplett underlag för prövningen.

Syftet med förslaget är således gott, men det förutsätter att de sökande får tydlig information om vilket underlag de behöver presentera. Malmö universitet anser att Migrationsverket har möjlighet att vara tydligare på sin hemsida om de dokument som ska lämnas som en del av en ansökan om uppehållstillstånd. Gällande själva ansökningsprocessen i Migrationsverket e-tjänst, en möjlighet är att de efterfrågade dokumenten måste laddas upp när ansökan sker för att sökanden ska kunna gå vidare med nästa steg av ansökan i e-tjänsten.

Ett bemyndigande att avgöra vilka handlingar som krävs för att bedöma en ansökan bör endast avse handlingar som är nödvändiga. I förslaget anges att handlingar rörande studieavsikt vid prövning av uppehållstillstånd för studier skulle kunna tydliggöra om den sökande har genomfört studier av relevans för det sökta tillståndet i något annat land samt dennes kvalifikationer i övrigt.

Malmö universitet konstaterar att frågan om en sökande uppfyller grundläggande och särskild behörighet redan prövas av VO/UHR och lärosätet innan utlänningen ansöker om uppehållstillstånd. Det faller därför inte på Migrationsverket att genomföra en överprövning av beslut om en antagens grundläggande och särskilda behörighet, då dessa beslut redan fattas av behöriga myndigheter.

6.8 Åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas

Malmö universitet avstyrker förslaget.

Kravet på att utlänningen ska lämna uppgift om en adress till den bostad i Sverige där utlänningen avser att bo under tillståndstiden för att beviljas uppehållstillstånd är orimligt och inte förenligt med hur det fungerar i praktiken.

Universitetets internationella medarbetare och studenter söker först bostad när de har fått ett beslut om beviljat tillstånd på grund av den stora variationen av Migrationsverkets handläggningstider. Flera fastighetsägare kräver att utlänningen uppvisar ett beviljat beslut från Migrationsverket innan utlänningen ges möjlighet att söka bostad. Dessutom kräver flera fastighetsägare ett samordningsnummer eller personnummer, vilket utlänningen först kan få på plats i Sverige.

Det är inte rimligt vare sig för internationella studerande eller för anställda.

Övriga synpunkter

Automatisk D-visering

Malmö universitet hade gärna sett att utredaren undersökt möjligheten att införa automatisk D-visering för förstagångssökande som beviljas uppehållstillstånd för studier, i enlighet med de diskussioner som förts inom samverkansgruppen mellan SUHF och Migrationsverket. Men inte bara för studerande, utan att det även skulle omfatta akademiska uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Varje år bevittnar Malmö universitet fall där sökande som beviljats uppehållstillstånd tvingas skjuta upp sin resa till Sverige i flera veckor på grund av att de inte har mottagit sitt uppehållstillståndskort i tid. Detta skapar svårhanterliga ärenden för lärosätet som är både resurskrävande och orsakar stor oro och frustration hos de drabbade studenterna och anställda.

Med en automatisk D-visering skulle den sökande som beviljats uppehållstillstånd kunna resa till Sverige utan ytterligare förseningar och påbörja sin utbildning/arbete, för att sedan hämta sitt uppehållstillståndskort hos Migrationsverket i Sverige. Detta skulle även kunna utgöra ett lämpligt tillfälle för att lämna uppgifter om sin adress i Sverige, i stället för att behöva ange en sådan vid ansökningstillfället enligt avsnitt 6.8 – något som Malmö universitet bedömer vara både orealistiskt och kontraproduktivt.

Beslut

Rektor beslutar att ställa sig bakom detta yttrande. Beslut i detta ärende har fattats av rektor Mia Rönnmar efter föredragning av HR-specialist Heidi Francke med fokus på förändringar för forskare och doktorander, samt av internationell handläggare Michele Cicchetti med fokus på förändringar för studenter. Närvarande vid beslutet finns i särskild förteckning.

Expedieras

DL-Mau-Beslut

Justitiedepartementet