



Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande över remiss avseende departementspromemorian Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)

### Sammanfattning

Högskolan i Jönköping instämmer i huvudsak i de föreslagna förändringarna i departementspromemorian ”Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter”.

Vi ställer oss positivt till de föreslagna åtgärderna om att förbättra förutsättningar för utländska forskare och doktorander att verka i Sverige. Det är viktigt att regeringen åtgärdar de negativa konsekvenser som förändringarna i migrationslagstiftningen 2021 fick för doktorander och forskare från länder utanför EU/EES.

Vidare instämmer Högskolan i Jönköping att det behövs åtgärder i syfte att förbättra migrationsrättsliga förutsättningar för seriösa studenter och minska risken för att uppehållstillstånd för studier missbrukas, men vi menar att de föreslagna författningsändringarna är obalanserade. Författningsändringarna som föreslås är inte helt ändamålsenliga med att stärka Sverige som studiedestination och riskerar snarare att motverka Sveriges ambition att öka sin konkurrenskraft inom utbildning och forskning och förmåga att attrahera, rekrytera och behålla internationell kompetens. Internationella masterstudenter är här en nyckelmålgrupp som riskeras att tappas. Enligt Riksrevisionens rapport RiR 2024:21 finns det inget utbrett missbruk av uppehållstillstånd för studier, och UKÄ:s rapport 2024:13 visar att det generellt sett är högre kvarvaro och examensfrekvens för avgiftsskyldiga än för svenska studenter. Rapporten konstaterar även att övergången till forskarstudier var relativt jämn för studentgrupperna svenska, EU/EES och avgiftsskyldiga, och att ca 9 % av de avgiftsskyldiga masterstudenterna går vidare till forskarstudier i Sverige. Samma rapport konstaterar att nästan hälften av alla som påbörjat en forskarutbildning efter examen inom teknik och tillverkning är avgiftsskyldiga studenter eller EU-studenter. Vi efterfrågar därför en sammanhållen strategi för hur Sverige ska kunna arbeta med internationell talangattraktion för att kompetensförsörja såväl näringslivet som akademien där internationella studenter bör inkluderas som målgrupp, och att migrationsprocesserna och författningsändringarna bör vara ändamålsenliga med en sammanhållen strategi.

Departementspromemorian betonar just att migrationsprocessen anses vara ett av de viktigaste områdena där det går att styra och påverka Sveriges attraktivitet som destinationsland för forskare och studenter i enlighet med SOU 2018:78. Med bakgrund av de negativa konsekvenser som förändringarna i migrationslagstiftningen 2021 fick för doktorander och forskare från länder utanför

EU/EES, behöver regeringen nu även säkerställa att vi inte får en migrationslagstiftning som slår för hårt i konkurrensen om de internationella studenterna, framför allt på masternivå.

Högskolan i Jönköping redogör för sina synpunkter under respektive rubrik nedan.

## **Förbättrade förutsättningar för utländska forskare och doktorander att verka i Sverige**

### **5.1 Det migrationsrättsliga regelverket för forskare och doktorander behöver förbättras**

Högskolan i Jönköping instämmer i att det migrationsrättsliga regelverket bör ändras för 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 på forskarnivå.

### **5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning**

Högskolan i Jönköping instämmer i förslaget att doktorander och gästdoktorander ska kunna ingå mottagningsavtal och få möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse. Möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd för forskning om det finns ett mottagningsavtal är en förbättring med tanke på att doktorander både är studenter och självständiga forskare.

### **5.3 Förbättrade möjligheter till permanenta uppehållstillstånd**

Högskolan i Jönköping instämmer i de föreslagna förändringarna i Utlänningslagen och Utlänningsförordningen som innebär fler och bättre möjligheter för forskare och doktorander att söka och beviljas permanent uppehållstillstånd. Bättre möjligheter att beviljas permanent uppehållstillstånd för forskare och doktorander kan få fler högkvalificerade arbetstagare att stanna kvar i Sverige. Förtydligandet gällande försörjningsförmågan bör förenkla handläggningen hos Migrationsverket när doktorander har studiefinansiering via externa stipendier. Att kunna återkalla ett tillfälligt uppehållstillstånd för att söka permanent uppehållstillstånd förbättrar möjligheten att uppfylla kraven för permanent uppehållstillstånd vid ansökan och handläggning.

### **5.4 Längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå**

Högskolan i Jönköping instämmer i 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 dessa förutsättningar är uppfyllda. Möjligheten att beviljas tillstånd för 18 månader ökar chanserna för juniora forskare att hitta ett arbete eller forskningsfinansiering. Högskolan i Jönköping vill dock framföra att anställningsprocesser i Sverige och t.ex. ansökan om externa medel efter studier kan kräva mer än 18 månader och vi hade förespråkat 24 månader för att öka attraktiviteten.

### **5.5 Möjligheter till nationell visering i vissa fall**

Högskolan i Jönköping instämmer i förslaget som innebär att personer med uppehållstillstånd för forskning eller 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. Det är viktigt att nationella viseringar beviljas för att minska negativ påverkan på forskningen eller forskarstudierna. Dock behöver handläggningstiden hos Migrationsverket för förlängning av uppehållstillstånd för forskning eller forskarstudier kortas ner ytterligare för att minska behovet av nationella viseringar.

## 5.6 Fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa

Högskolan i Jönköping instämmer i förslaget om fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa för forskare, studenter och deras familjer. Denna ändring löser situationen som uppstår för barn som föds i Sverige till utländska föräldrar, t.ex. forskare och doktorander.

## 5.7 Massflyktsdirektivet

Högskolan i Jönköping stödjer de föreslagna förändringarna för att ge möjlighet för personer som omfattas av massflyktsdirektivet att byta till exempelvis uppehållstillstånd för forskning.

## 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

Högskolan i Jönköping ser positivt på syftet i promemorian om att förbättra migrationsrättsliga förutsättningar för seriösa studenter, men anser att de föreslagna förändringarna under kapitel 6 till viss del är obalanserade och inte helt ändamålsenliga med syftet.

För att internationella studenter ska känna sig trygga med att välja Sverige som studiedestination är ett rättssäkert och förutsägbart regelverk avgörande, och hänsyn bör tas till hur presumtiva studenter uppfattar processen att flytta till Sverige. Om reglerna upplevs som för restriktiva riskerar även de mest ambitiösa studenterna att skrämmas bort, vilket kan göra Sverige mindre attraktivt jämfört med andra europeiska länder och motverka ambitionen att stärka landets konkurrenskraft inom utbildning och forskning. Riksrevisionens rapport RiR 2024:21 fastställer att den största gruppen av de avgiftsskylda studenterna är seriösa studenter, och att det inte finns ett utbredd missbruk av uppehållstillstånd. Dessutom bekräftar UKÄ:s rapport 2024:13 att det generellt sett är högre kvarvaro och examensfrekvens för avgiftsskyldiga studenter än för svenska

### 6.2 Begränsning av möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier

En begränsning av möjligheterna att arbeta välkomnas av Högskolan i Jönköping, men högskolan anser att 15 timmar per vecka är för restriktivt. Det finns en uppenbar risk att en så strikt begränsning gällande möjlighet att kunna arbeta bredvid sina studier kan bidra till att Sverige blir mindre attraktivt som studiedestination. Ingen av de europeiska jämförelseländerna i utredningen har en så låg gräns som den föreslagna om 15 timmar, vilket kan bidra till att studenter söker sig till andra länder i Europa som har bättre möjligheter till att arbeta vid sidan av studierna.

Möjligheten att arbeta vid sidan av studierna bidrar till att bygga arbetslivserfarenhet och nätverk och att integreras i det svenska samhället. För internationella studenter kan just arbete och att bygga nätverk i Sverige vara en avgörande faktor för att kunna stanna kvar och bidra till den svenska arbetsmarknaden efter avslutade studier. Att arbeta i sig är inte det som är problematiskt, det som är viktigt här är att studieresultaten inte ska påverkas negativt av arbete vid sidan av studierna. Utredningen föreslår åtgärder för att säkerställa studenternas prestationer genom att höja kraven på godtagbara framsteg i studierna. Det finns därför skäl till att anse att möjligheten att kunna arbeta fler timmar skulle vara bättre för att behålla studenterna.

Vi ställer oss även frågande kring om *antal timmar per vecka* är ändamålsenligt, eftersom studieperioder inte alltid har samma arbetsbörda. Högskolan i Jönköping anser även att en student bör kunna arbeta heltid under studieuppehållen, såsom sommaren. Högskolan i Jönköping förespråkar

även här undantag för studentorganisationer, kårer, nationer och fackligt engagemang. Detta då internationella studenter är viktiga inom dessa organisationer för att stärka arbetet med integrationen på lärosätena.

Vi stödjer möjligheten till undantag för begränsningen för sådant arbete som omfattar utbildning, administration, praktik, forskning eller konstnärlig forskning och som antingen utförs av utlänningen vid det lärosäte där utlänningen är antagen eller har anknytning till den utbildning som utlänningen bedriver.

### **6.3 Skärpt krav på godtagbara framsteg i studierna**

Högskolan i Jönköping instämmer i de föreslagna nivåerna för vad som anses vara godtagbara framsteg i studierna och att dessa höjs från dagens nivåer. Det är viktigt att ställa krav på studieprestationer utan att sätta nivån för högt. Att anpassa kraven för tredjelandsstudenter till liknande nivå som för studenter som har CSN är därmed rimligt. Det är viktigt med tydlighet gällande vilka grunder som kan undantas.

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

Högskolan i Jönköping ser positivt på att nuvarande regler kring spårbyte ses över och instämmer i att man bör kräva att man ska ha läst mer av sin utbildning för spårbyte. Högskolan ser dock att det kan vara problematiskt att vänta till efter examen och föreslår att spårbyte ska vara möjligt inifrån landet för studenter som kan uppvisa att minst 75 % av sin utbildning är klar. Förslaget om att behöva vänta till efter examen med spårbyte kan slå mot ambitiösa internationella studenter som är attraktiva att anställa, inte minst inom sektorer som behöver kvalificerad arbetskraft och där behovet är stort. Risken är att dessa studenter försvinner från Sverige. Detta är inte i linje med att arbeta strategiskt för att behålla internationell kompetens.

### **6.5 Ändrade villkor för familjemedlemmar till studenter**

Högskolan i Jönköping stödjer förslagen i 6.5.1 och 6.5.2 och instämmer i bedömningen att anknytningen till Sverige inte kan anses vara så påtaglig att det motiverar ett undantag från avgiftsskyldigheten, samt uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter bör kunna återkallas på de grunder som utredningen föreslår.

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

Högskolan i Jönköping var med i pilotprojektet gällande tvååriga uppehållstillstånd inom vilket det identifierades händelser som registreras i Ladok som Migrationsverket har behov av, och har skrivit på överenskommelsen med Migrationsverket gällande komplett avbrottsrapportering och längre tillstånd för studenter. Högskolan i Jönköping stödjer förslaget att detta nu uttryckligen anges i lagtext.

Utredningen föreslår även att antagnings- och studieregisterna ska innehålla uppgifter om medborgarskap. Flera lärosäten har efterfrågat möjligheten att identifiera medborgarskap i antagnings- och studieregister av olika skäl samtidigt som andra lärosäten samt UKÄ motsätter sig detta med hänvisning till att uppgifter om medborgarskap kan vara av integritetskänslig karaktär, och att registrering av medborgarskap medför risker. Högskolan i Jönköping konstaterar att frågan om att antagnings- och studieregisterna ska innehålla uppgifter om medborgarskap är komplex och instämmer i att detta kan medföra risker, samtidigt som vi ser att det kan underlätta arbetet för lärosätena, Migrationsverket och Säkerhetspolisen. Det finns tillfällen då tredjelandsstudenter inte är avgiftsskyldiga av olika orsaker men ändå behöver kontrolleras av Migrationsverket och/eller Säkerhetspolisen. Med automatisk behandling underlättas detta informationsutbyte.

Högskolan i Jönköping ser att det finns risker med förslaget om ett ökat informationsutbyte även kopplat till utredningen om ”Skärpta krav på hederligt levnadssätt och ökade möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd” där utredaren fått i uppdrag att bland annat se över en ökad informationsöverföring mellan Migrationsverket och olika aktörer i samhället (där lärosätena ingår) med syfte att ”avlägsna fler utlänningar i landet än i dag på grund av brister i levnadssättet”. Risken med ett ökat informationsutbyte med fokus på *utländskt medborgarskap* och levnadssätt kan skada förtroendet mellan studenterna och lärosätena, tillföra nya risker vad gäller integritet och hot mot studenter i deras egenskap av medborgare i ett visst land, hämma internationaliseringen av högre utbildning samt öka administrationen på lärosätena.

Högskolan i Jönköping instämmer därför med SUHF om att det är nödvändigt att göra en fördjupad konsekvens- och säkerhetsanalys av förslaget om att införa medborgarskap i antagnings- och studieregisterna så att de förslag som presenteras om ett ökat informationsutbyte mellan lärosätena och andra myndigheter inte skadar studenternas förtroende för lärosätena i Sverige och att värna om studenternas integritet och personliga säkerhet.

### **6.7 Åtgärder för en effektivare handläggning**

Högskolan i Jönköping stödjer förslaget att regler införs gällande vilka handlingar som sökande måste visa upp. Detta underlättar för den sökande att inkomma med rätt handlingar från början, och därmed underlättas handläggningen hos Migrationsverket.

### **6.8 Åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas**

Högskolan i Jönköping ställer sig kritiska till kravet att lämna uppgift om adress i samband med ansökan om uppehållstillstånd för studier. En stor andel studenter har inte någon bostad anordnad vid ansökan om uppehållstillstånd och oftast heller inte förrän de anlant till Sverige. Därmed skulle många av dem ange lärosätets adress, vilket gör att åtgärden blir verkningslös då möjligheterna att verkställa återkallelsebeslut ändå inte skulle förbättras. Förslaget riskerar att drabba seriösa studenter i alltför stor utsträckning och är inte relaterat till missbruk av studier.

En annan åtgärd, som skulle underlätta delgivning, vore en digital plattform där personer med uppehållstillstånd enkelt kan uppdatera sin adress och, om personen har svenskt personnummer, även hämta från folkbokföringen men med möjlighet att lägga in en tillfällig adress. En elektronisk delgivning som komplettering till fysisk delgivning skulle förbättra effektiviteten i handläggningen. Om meddelandet är öppnat i den digitala plattformen skulle delgivningen anses vara slutförd.

### **7.2 Övergångsbestämmelser**

Högskolan i Jönköping instämmer till största del i de övergångsbestämmelser som föreslagits. Dock är det viktigt att inte studenter som redan befinner sig i Sverige påverkas negativt av de nya reglerna. Ansökningar som redan är inlämnade innan ikraftträdandet bör därför behandlas enligt de gamla reglerna.

Ökat krav på informationsutbyte kräver tekniska förändringar i systemen hos lärosäten, Migrationsverket och Säkerhetspolisen, vilket kan ta längre tid än ikraftträdandet av nya regler till den 1 mars 2026.

I detta ärende har rektor beslutat. Maria Sederholm Granelund, avdelningschef för internationella kontoret har varit föredragande. Bidrag till remissen har inhämtats från strategiska rådet för forskning, strategiska rådet för utbildning samt inom verksamhetsstödet inom relevanta funktioner från HR, utbildningsstöd och internationella kontoret. Vicerektorerna för internationalisering, utbildning och forskning har tagit del av yttrandet inför beredning.

Måns Svensson  
Rektor, Högskolan i Jönköping