

## Remissvar

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

Saco har tagit del av Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31) och lämnar härmed vårt yttrande.

Saco (Sveriges Akademikers Centralorganisation) samlar akademiker genom 21 fack- och yrkesförbund med nära en miljon medlemmar. Saco är partipolitiskt obunden och genom vårt arbete vill verka för att tillgodose goda arbetsvillkor och trygghetssystem för Sveriges akademiker.

#### Övergripande utgångspunkt för yttrandet

Saco välkomnar utredningens ambition att förbättra de migrationsrättsliga reglerna för forskare och studenter, vilket är en viktig del i att göra Sverige mer attraktivt för internationell kompetens och internationella talanger. En välfungerande migrationspolitik för denna grupp är avgörande för Sveriges långsiktiga konkurrenskraft och innovationsförmåga samt den akademiska utvecklingen i Sverige på sikt.

Samtidigt ser vi behov av förändringar och förbättringar i flera av de föreslagna åtgärderna. Nedan redogörs för Sacos synpunkter på utredningens förslag.

#### Sacos synpunkter på betänkandets förslag

Generellt anser Saco att flera av utredningens förslag är positiva eller går i rätt riktning, men att det behövs förtydliganden eller att man går längre i vissa av förslagen.

Saco vill dock framhålla att vi avstyrker förslagen om en begränsning av arbetstid till 15 timmar per vecka för uppehållstillstånd och att registrera medborgarskap i Ladok, eftersom dessa förslag är kontraproduktiva.

Vidare uppmanar vi regeringen att korta Migrationsverkets handläggningstider och säkerställer att de nya reglerna skapar förutsägbarhet för forskare och studenter i Sverige.

Laila Abdallah  
Utredare  
+46 8 613 48 52  
laila.abdallah@saco.s

Saco  
Box 2206  
103 15 Stockholm  
Tel växel: 08-613 48 00  
E-post: kansli@saco.s  
www.saco.se

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

Saco anser att det finns flera förslag som förbättrar förutsättningarna för utländska forskare att verka i Sverige. Nedan lyfter vi ett antal förslag som vi har särskilda synpunkter på.

### 5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning

Saco tillstyrker förslaget i avsnitt 5.2 om att doktorander i fortsättningen ska beviljas uppehållstillstånd för *forskning* i enlighet med EU:s forskardirektiv, i stället för studier. Det är en välkommen förändring som ökar rättssäkerheten och förutsägbarheten för utländska doktorander, och som stärker Sveriges attraktivitet som forskningsnation. Vi ser även positivt på att motsvarande rättigheter föreslås omfatta familjemedlemmar till utländska forskare och doktorander.

Samtidigt vill vi lyfta att delbetänkandet inte fullt ut beaktar de olika former som en doktorandtjänst kan ta. Exempelvis berörs inte industridoktorander, trots att de genomför en forskarutbildning på ett svenskt lärosäte och som anställd inom industrin oftare har ett arbetstillstånd. En snäv tolkning av vad som räknas som ”forskning” i uppehållstillståndssammanhang riskerar orättvisa villkor för olika doktorandgrupper. Forskare och doktorander med kombinationstjänster möter redan i dag olika administrativa hinder med olika huvudmannaskap. Förenklade regler för uppehållstillstånd skulle avhjälpa ytterligare hinder att verka som doktorand och framtida forskare i Sverige.

Saco anser därför att förslaget bör kompletteras med ett förtydligande om att även doktorander med extern finansiering – exempelvis industridoktorander – omfattas av möjligheten till uppehållstillstånd för forskning.

#### 5.3.1 Ett förtydligt försörjningskrav vid permanenta uppehållstillstånd

Saco tillstyrker utredningens förslag att förtydliga kravet på varaktig försörjning, men delar SULF:s och Sveriges Ingenjörers oro för att det fortfarande skapar osäkerhet för forskare och doktorander med tidsbegränsade anställningar.

För att öka förutsägbarheten anser vi att försörjningskravet bör ses i ett bredare perspektiv och inkludera olika inkomstkällor, såsom stipendier och projektbaserade anställningar, samt att förtydliga att kortare anställningar i kombination med tidigare arbetslivserfarenhet kan uppfylla kraven.

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

Saco tillstyrker förslaget att kravet på uppehållstillstånd för arbete eller studier i fyra år för att kunna beviljas permanent uppehållstillstånd (PUT) *kortas ner till tre år*, samt att det ska vara möjligt att ansöka om PUT från Sverige. Det är ett välavvägt förslag som bidrar till ökad förutsebarhet, trygghet och attraktivitet för internationella forskare och högkvalificerade arbetstagare.

Den föreslagna förändringen är särskilt viktig för doktorander och forskare, där flera Sacoförbund har lyft att den tidigare fyraårsregeln ofta leder till osäkerhet och praktiska hinder, inte minst i samband med familjebildning, bostadssituation och långsiktig etablering i Sverige. Att dessa personer nu kan ansöka efter tre år – och utan att behöva lämna landet – är en viktig förbättring som stärker Sveriges konkurrenskraft som kunskapsnation.

Saco vill samtidigt understryka vikten av att handläggningen av dessa ansökningar sker rättssäkert och effektivt. Långa och oförutsägbara handläggningstider, vilket flera förbund vittnat om, riskerar att motverka de positiva effekterna av den föreslagna förändringen. Regeringen bör därför säkerställa att Migrationsverket har tillräckliga resurser och tydliga riktlinjer för att tillämpa reglerna på ett likvärdigt och transparent sätt.

#### 5.3.4 Återkallelse av ett begränsat uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd

Saco ställer sig positiv till att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan återkallas till förmån för ett permanent uppehållstillstånd, när en individ uppfyller kraven för det senare. Det är en rimlig och välkommen ordning som främjar rättssäkerhet, förutsägbarhet och ett effektivt utnyttjande av myndighetsresurser.

Flera Sacoförbund har dock lyft behovet av att säkerställa att återkallelsen sker på ett sätt som inte får negativa konsekvenser för individen. Det bör klargöras att återkallelsen av det tidsbegränsade tillståndet enbart är en administrativ åtgärd i samband med beviljande av permanent uppehållstillstånd, och inte ska påverka rättigheter som exempelvis möjlighet till arbete, socialförsäkringsförmåner eller studiemedel under pågående handläggning.

Det är också viktigt att rutinerna kring detta är tydliga för både individen och berörda myndigheter. Sacoförbunden har pekat på att oklara processer riskerar att skapa onödig oro och praktiska problem, exempelvis om det råder oklarhet kring vilket tillstånd som gäller under övergångsperioden.

Saco föreslår därför att regeringen i det fortsatta arbetet säkerställer att rättsläget klargörs och att Migrationsverket ges tydliga instruktioner om hur återkallelse i dessa fall ska hanteras utan att medföra negativa följd effekter för individen.

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

Saco ser positivt på att uppehållstillståndet förlängs till 18 månader för att söka arbete efter avslutade forskarstudier eller avslutad forskning. Vi anser däremot att rätten till ett 18 månaders jobbsökartillstånd efter studier bör omfatta fler grupper än enbart de som har avslutat forskarstudier. Utbildade på avancerad nivå, exempelvis mastersstudenter och utlandsutbildade läkare som genomgått en kompletterande utbildning, bör omfattas av samma regelverk för att de ska kunna söka arbete inom sitt yrkesområde i Sverige.

I praktiken innebär dagens tillämpning att även kortare uppehåll mellan två finansieringsperioder – exempelvis mellan två stipendier, forskningsprojekt eller postdok-anställningar – kan leda till avslag på förlängningsansökan, trots att individen i övrigt har stark etablering i Sverige.

Saco anser att detta är orimligt. Försörjningskravet bör tolkas med hänsyn till den verklighet som råder där tillfälliga glapp i finansiering är vanliga men inte innebär att individen saknar framtida försörjningsförmåga. Det är särskilt problematiskt att försörjningskravet inte vägs mot andra etableringsfaktorer,

såsom pågående avhandlingsarbete, forskningsmeritering, undervisningserfarenhet eller andra bevis på stark anknytning till Sverige.

Saco vill även lyfta att långa och oförutsägbara handläggningstider vid förlängningsansökningar skapar stor osäkerhet för individen, och påverkar möjligheten till fortsatt arbete, studier eller bosättning i Sverige. Det är inte ovanligt att de som väntar på besked om förlängning upplever svårigheter att förnya anställningsavtal, kontrakt eller ha annan tillgång till försörjning.

Saco anser därför att handläggningstiderna måste kortas, att rätten att vistas och arbeta i landet under handläggningen måste garanteras. Migrationsverket måste även ges i uppdrag att förbättra informationen till både individer och arbetsgivare om vad som gäller under pågående prövning.

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

Saco tillstyrker förslaget om att införa en möjlighet till nationell visering i samband med ansökan om uppehållstillstånd. Förslaget är en välkommen lösning på ett praktiskt problem som idag påverkar utländska studenter och forskare negativt, särskilt i situationer där långa handläggningstider eller praktiska hinder för förlängning riskerar att leda till att man fastnar i Sverige trots utresekrav i arbetet eller i studier. Vidare är det positivt att det också omfattar utresa i olika familjeangelägenheter, som till exempel sjukdom eller dödsfall i familjen.

En nationell visering bidrar till att upprätthålla kontinuitet i vistelsen för individer som redan har en stark anknytning till Sverige.

## Kap. 6 Åtgärder i syfte att minska risken för att uppehållstillstånd för studier missbrukas

Det är av stor vikt att utländska studenter har möjlighet att studera vid svenska lärosäten. En internationell studiemiljö höjer kvalitet på utbildningen och möjliggör framtida rekryteringar både till forskarutbildning och till den svenska arbetsmarknaden i stort. Åtgärder mot missbruk vid studier måste ske på ett sådant sätt att seriösa studenter inte påverkas negativt.

Saco anser det rimligt att utländska studenter ska klara 62,5 procent av studierna som bedrivs under det första studieåret och 75 procent av studierna

som bedrivs därefter. Däremot är begränsningen av möjligheten att arbeta, med ett uppehållstillstånd för studier, ett problem. Att möjliggöra arbete för enskilda är något positivt. Förutom att lönen förbättrar den enskildes ekonomi underlättar det integrationen i samhället och ökar Sveriges möjligheter att locka kvar högutbildad arbetskraft i Sverige efter avslutade studier.

Saco instämmer därmed i bedömningen om skärpta studieresultatskrav, men avstyrker bedömningen att begränsa studenters möjligheter att arbeta vid sidan av studierna. Varför behövs ens åtgärder som begränsar rätten att arbeta om det samtidigt införs höjda krav på studieresultat?

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

Saco avstyrker således förslaget att begränsa möjligheten att arbeta till maximalt 15 timmar per vecka. Vi menar att arbetsmängden för studenter bör bedömas utifrån studieprestation och inte genom en generell tidsgräns. Denna begränsning riskerar att försämra Sveriges attraktivitet för internationella studenter, som ofta är ekonomiskt beroende av extrajobb. Istället förespråkar vi att säkerställa att studenten gör tillfredsställande studieframsteg genom att endast mäta studieprestationen.

Läkarförbundet belyser nödvändigheten för läkarstudenter att arbeta inom vården vid sidan av studierna för att skaffa sig arbetslivserfarenheter. Det blir därför kontraproduktivt att begränsa möjligheten att arbeta vid sidan av studier för att beviljas uppehållstillstånd.

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

Saco tillstyrker förslaget att skärpa kravet på godtagbara studieresultat, men instämmer i Saco studentråds bedömning att de föreslagna procentsatserna (62,5 % första året och 75 % därefter) bör justeras för att ta hänsyn till individuella omständigheter. Det är viktigt att studenter som drabbas av sjukdom eller andra tillfälliga hinder inte får sitt uppehållstillstånd indraget utan att en nyanserad bedömning görs.

#### 6.6 Ett ökat informationsutbyte och ändringar i antagnings- och studieregister

Saco avstyrker förslaget att införa krav på registrering av medborgarskap i Ladok. Detta skulle medföra onödiga risker för studenters integritet och potentiellt missbruk av uppgifterna. Vi delar Akavias och SULF:s oro över att

detta skulle kunna leda till diskriminering och att uppgifter riskerar att missbrukas av obehöriga.

## Riksrevisionens granskning av missbruk av uppehållstillstånd för studier visar att regeringens farhågor är grundlösa

Saco vill också göra regeringen uppmärksam på Riksrevisionens granskning gällande missbruk av uppehållstillstånd för studier av tredjelandsstudenter. Riksrevisionens bedömning är att det inte förekommer något omfattande fusk, att dessa studenter presterar väl och utgör en viktig rekryteringsbas för forskning och arbete i Sverige.

Riksrevisionen är kritiska till att regeringen inte har följt upp på vilket sätt tredjelandsstudenter bidrar till utbildningens kvalitet, utan istället har fokuserat på att stävja ett potentiellt missbruk som i Riksrevisionsrapporten bevisligen är grundlöst.

Lärosätena har dessutom utmaningar med att konkurrera om kvalificerade studenter och att garantera att studenter med rätt förkunskaper antas. Det innebär att systemet inte fullt ut fungerar effektivt, enligt Riksrevisionen, en kritik som regeringen bör ta till sig och omvärdera när det gäller det påstådda missbruket av studier.

### Övrigt

Remissyttrandena från Akavia, Saco Studentråd, Naturvetarna, Sveriges universitetslärare och forskare (SULF), Sveriges läkarförbund och Sveriges Ingenjörer biläggs. SULF och Naturvetarna har även skickat in deras remissvar direkt.

Saco, som ovan

Lena Granqvist  
Samhällspolitisk chef

Laila Abdallah  
Utredare