

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Enheten för Migrationsrätt
103 33 Stockholm

Chalmers yttrande om promemorian Genomförande av student- och forskardirektivet, Ds 2018:37, Dnr Ju2018/04280/L7

Sammanfattning

Chalmers har tagit del av *Ds 2018:37 Genomförande av student- och forskardirektivet* och ser positivt på att den nuvarande förordningen övergår till en del av Utlänningslagen. Vi ställer oss positiva till de föreslagna förändringarna inom ökad rörlighet för studenter och forskare, generösare tolkning av försörjningskravet för studenter, tvååriga uppehållstillstånd för programstudenter, samt den utökade tiden som föreslås för att kunna söka arbete efter avslutade studier/avslutad anställning. Det är även bra att en enkel och ändamålsenlig administration förespråkas för oss som lärosäte. Chalmers anser dock att det är viktigt att det fortsätter vara tydligt att beslut om uppehållstillstånd tas av Migrationsverket. För att framgent attrahera internationella studenter, lärare och forskare och bidra till den kompetens Sverige behöver från tredjeland saknar vi; möjligheten för gästforskare att arbeta även under tiden de ansöker om förlängning av sitt uppehållstillstånd, enklare regelverk för praktikanter som rör sig utanför utbytesprogram/bilaterala avtal, samt krav på att Migrationsverkets beslut översätts till engelska i skrift. Vi skulle även vilja se ett resonemang kring varför doktorander även fortsättningsvis kommer räknas som studerande istället för forskare samt om/hur gästdoktorander kan beaktas vid genomförandet av direktivet. Det behövs även förändringar vid bedömningen av studier utanför ordinarie studietid - här skulle genomströmningen av våra studenter gynnas om Chalmers bedömningar fick större tyngd. Vi förutser även att Migrationsverket kommer behöva mer resurser för att kunna anpassa sin verksamhet till den nya lagstiftningen.

Nedan går vi igenom *Ds 2018:37* med våra kommentarer uppdelade per kapitel/underkapitel.

Kapitel 1 - 1.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

För oss som lärosäte/arbetsgivare är det viktigt att kunna påtala de tillfällen då vi orsakas en olägenhet om en person måste resa ut ur landet för att söka om uppehållstillstånd. Vi saknar i dagsläget en rutin för hur detta går till i praktiken. Det vore även önskvärt att underlätta för personer som redan befinner sig i Sverige att söka uppehållstillstånd inifrån landet. Idag drabbas många studenter och anställda vid så kallat statusbyte av uppehållstillstånd.

Kapitel 7 – 7.6 Försörjningskrav

Vi ser positivt på en generös och bred tolkning av försörjningskravet för studenter. Det finns skillnader mellan länder både vad gäller banksystem och hur privatekonomi organiseras. Om en generös tolkning av försörjningskravet kan ta hänsyn till detta kommer ansökningsprocessen om uppehållstillstånd förenklas för våra tredjlandsstudenter.

Kapitel 8

8.1 Villkor för uppehållstillstånd för forskning

För oss är det centralt att gästforskare tillåts fortsätta arbeta under tiden som en förlängningsansökan pågår. Nuvarande förordning medger inte detta, vilket försvårar både för gästforskaren och för oss som arbetsgivare.

8.4 Mottagningsavtal

Slutdatumet som anges i mottagningsavtalet försvårar idag gästforskarens arbetssituation.

Handläggningstiden av uppehållstillstånd kan göra att startdatumet passerar, och tiden i Sverige blir då

kortare än planerat. I många fall innebär detta att gästforskare behöver göra förlängningsansökningar för att hinna utföra det planerade arbetet i Sverige. För att undvika detta skulle vi gärna se att forskningshuvudmannen kunde välja att fylla i hur lång tid efter ett beviljat tillstånd som gästforskaren behöver vistas i Sverige (som ett alternativ till ett bestämt slutdatum).

8.5 Undantag från kravet på arbetstillstånd

Att forskare är undantagna arbetstillstånd förenklar för oss som arbetsgivare. Då många av våra forskare även bidrar till undervisning, är det centralt för oss att nuvarande praxis fortgår. Denna medger att en person ska arbeta minst 50% med forskning (av en heltidstjänst) för att kunna ansöka om uppehållstillstånd som gästforskare.

Kapitel 9

9.1 Villkor för uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning

Behöver en tredjelandstudent ta igen kurser, delar av examensarbetet eller enskilda tentor efter det andra året på masterprogrammet (studier utanför ordinarie studietid), krävs en studieplan som anses rimlig och inte medger oproportionerligt lång tillståndstid i förhållande till de kvarvarande studierna. Bedömningen av studieplanerna med nuvarande praxis, tar inte alltid hänsyn till att Chalmers är ett programuniversitet och de tidsramar detta innebär för respektive student. Genomströmningen av tredjelandstudenter och studenternas arbetsmiljö skulle gynnas om lärosätets bedömning fick större tyngd. Nuvarande praxis får flera oönskade effekter:

Hur en student kan avsluta sina studier blir beroende av dennes ekonomiska förutsättningar. Exempelvis kan vissa studenter köpa till extra kurser för att få ihop en studieplan som kan anses rimlig. De studenter som inte har denna möjlighet får svårare att avsluta sina studier och kan (1) välja att söka arbetstillstånd med främsta syfte att avsluta sina studier som avgiftsbefriade (2) resa ut ur landet och återvända på en visering för att avsluta studierna. Nuvarande förordning medger inte att studenter som återvänder på en visering är berättigade att söka om "uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka möjligheterna att starta eget företag". Konsekvensen blir att studenterna försöker undvika att återvända med visering.

Studenter som får svårt att stanna i Sverige för att avsluta sina studier upplever ofta stark stress, vilket i sin tur kan påverka deras studieprestation negativt.

9.1 Villkor för uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning

- Godkännandeförfarande för läroanstalter

I Ds 2018:37 lyfts förslaget från utredningen SOU 2018:3 - att universiteten kan bidra mer till bedömningen av uppehållstillstånd. Likt stycket ovan rörande bedömningen av studier utanför ordinarie studietid, bidrar vi gärna till att ta fram underlag inför beslut. Det behöver dock fortsatt vara tydligt att vi som arbetsgivare/lärosäte inte kan påverka beslut om ett tillstånd. Vi vill undvika att jävsituationer uppstår.

9.2 Tillståndstid

Vi ser mycket positivt på att masterstudenter, precis som idag, ska kunna beviljas uppehållstillstånd för två års tid. För att detta lagrum ska kunna användas kan inte den sökande förväntas styrka sin försörjning under 20 månaders tid vid ansökningstillfället. Vi ser att tvååriga tillstånd kan bidra till ökad mobilitet för våra tredjelandstudenter, eftersom de inte kommer behöva söka om förlängning mellan år 1 och år 2. Detta medför att studenterna kan (1) Delta på lika villkor i undervisning som innebär resor utanför Sverige (2) Besöka andra delar av Europa under hela sin tid som masterstudent, något som ökar Sveriges attraktionskraft som studiedestination.

Kapitel 10 - 10.1 Villkor för uppehållstillstånd för praktik

Möjligheten till praktik är viktig eftersom det ger Chalmers möjlighet att bygga relationer till andra lärosäten och även till företag. Vi kan inte se att promemorian innehåller förslag som förenklar mobilitet för praktikanter, eftersom arbetstillstånd fortfarande kommer behövas. Detta är inget bekymmer inom våra utbytesprogram (så som IAESTE), där processen kring arbetstillstånd har haft mycket korta handläggningstider. Det är dock en utmaning för de forskargrupper hos oss som använder praktikutbyten utanför internationella utbytesprogram/bilaterala avtal som en del i sitt internationaliseringsarbete. Dock förstår vi komplexiteten i frågan eftersom uppehållstillstånd för praktik även ska fungera på företag inom den privata sektorn.

Kapitel 13 - 13.1 Upphållstillstånd efter slutförd forskning eller efter slutförda studier

Vi ser positivt på att tiden för detta uppehållstillstånd förlängs till nio månader, men hade gärna sett en tillståndstid på 12 månader för att erbjuda samma möjlighet som andra EU-länder gör. Möjligheten till uppehållstillstånd efter slutförda studier är exempelvis centralt för Chalmers rekrytering av internationella studenter. För att förslaget ska få önskad effekt behöver Migrationsverkets rutiner kring vad de sökande ska lämna in med sin ansökan stämmas av med lärosätena. Exempelvis behöver kraven på hur avslutade studier styrks överensstämna med när i tid en student kan bevisa detta med studieintyg eller examensbevis. Framgent hoppas vi även att överföringarna mellan Ladok (det nationella studieadministrativa systemet) och Migrationsverket kommer underlätta processen. Det skulle även vara önskvärt att uppehållstillståndet kan sökas från utlandet, i de fall studenten/forskaren behöver resa ut från Sverige efter att studierna/forskningen avslutats.

Kapitel 16

16.1 Rätt till rörlighet inom EU

Chalmers ser mycket positivt på de föreslagna förenklingarna vad gäller rörlighet inom Europa för studenter och forskare. En risk är såklart att effekten blir tydligare för inresande än för våra utresande studenter och forskare - beroende av hur enskilda EU-stater väljer att genomföra student- och forskardirektivet. För forskare och doktorander behöver det även vara tydligt att rörlighet inom EU-stater, såväl kortare som längre vistelse, inte negativt påverkar möjligheten att söka permanent uppehållstillstånd i Sverige.

16.4 Rörlighet för studerande

Med nuvarande förordning behöver tredjelandsstudenter söka om uppehållstillstånd i respektive land de ska uppehålla sig för längre studier, vilket i praktiken innebär minst tre ansökningar för att genomföra en utbytetermin i annan EU-stat. En förbättring vi förutser med *Ds 2018:37* är att tredjelandsstudenter får enklare att delta i mobilitetsprogram.

Vi kan dock inte se hur den ökade rörligheten kommer att påverka de utbildningsprogram som ges i flera EU-stater, där studenten påbörjar sin masterutbildning i en medlemsstat (under ett års tid) för att sedan fortsätta det andra masteråret i en annan medlemsstat. Frågor vi ställer oss är exempelvis (1) Kommer dessa studenter kunna söka uppehållstillstånd i enbart en medlemsstat (2) Kommer den bedömning av ”hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa” som görs av en annan medlemsstat kunna godtas av Sverige?

Kapitel 17 - 17.4 Skriftliga och motiverade beslut

I dagsläget sker beslut om uppehållstillstånd övervägande i skrift på svenska. Vi förstår att svenska är det myndighetsutövande språket, men föreslår att besluten kompletteras med en engelsk översättning. Även om översättningen inte är juridiskt bindande kommer den bidra till en god kommunikation med de sökande och öka rättssäkerheten.

Kapitel 20 – Kostnader och andra konsekvenser

Vi förutser att genomförandet av student- och forskardirektivet innebär förändringar i både processer och det operativa arbetet, exempelvis genom investeringar i nya tekniska lösningar. Chalmers erfarenhet är att Migrationsverket har en hög arbetsbelastning och vi befärrar att handläggningstiderna samt tillgång till Migrationsverkets handläggare kommer påverkas negativt om inte myndigheten får tillgång till extra medel. Längre handläggningstider och mindre möjlighet till rådgivning skulle innebära avbräck i vår verksamhet och därmed ökade kostnader.

Övriga kommentarer

Student- och forskardirektivet ger rekommendationen att behandla doktorander som forskare om möjligt. I *Ds 2018:37* ser vi inte att denna möjlighet nyttjas vilket innebär att doktorander även fortsättningsvis kommer att beviljas uppehållstillstånd för studier. Vi saknar ett resonemang kring detta ställningstagande, eftersom vi kan se både för- och nackdelar med respektive alternativ. Exempelvis är processen och handläggningstiden ofta smidigare för gästforskare medan förslagen i *Ds 2018:37* ger doktorander en större möjlighet till mobilitet. Vi undrar även om de så kallade gästdoktoranderna (personer som ej är antagna till ett svenskt lärosäte men bedriver delar av sina doktorandstudier i Sverige) bör beaktas vid genomförandet av student- och forskardirektivet.

Chalmers yttrande har tillstyrkts av Chalmers ledningsgrupp den 12 november 2018.

Klas Andersson
Internationell HR samordnare - International Staff Mobility Office
Chalmers tekniska högskola