

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm  
Sverige

Åsa Odin Ekman  
asa.odinekman@tco.se  
+46725292448

## Ds 2018:37 Genomförande av student- och forskardirektivet

Ju2018/04280/L7

TCO har getts möjlighet att yttra sig över Ds 2018:37 Genomförande av student- och forskardirektivet, och vill framföra följande synpunkter.

### Generella synpunkter

I Justitiedepartementets promemoria lämnas ett antal förslag på hur student- och forskardirektivet ska genomföras. Merparten av förslagen läggs så nära nuvarande ordning som direktivet tillåter.

TCO menar att det till stora delar sannolikt är rätt bedömning att föreslå motsvarande eller liknande regler till de som gäller idag, men anser samtidigt att det är olyckligt att ingen genomlysning av nuvarande ordning görs. TCO menar att genomförandet av detta direktiv hade varit ett lämpligt tillfälle att se över ändamålsenligheten i nuvarande regelverk, exempelvis vad gäller möjligheten för personer med ett giltigt uppehållstillstånd att ansöka om uppehållstillstånd på en annan grund på plats i Sverige.

I avsaknad av en mer djupgående analys är det svårt att ta ställning till huruvida förslaget i varje del är väl avvägt. TCO framför i detta remissvar synpunkter på särskilt angelägna aspekter ur TCO:s perspektiv.

### 5 Tillämpningsområde och förhållande till de allmänna reglerna i utlänningslagen

Utredningen föreslår att de bestämmelser som behövs för att genomföra student- och forskardirektivet huvudsakligen ska föras in i ett nytt kapitel i utlänningslagen. Frånsett denna särreglering ska de allmänna reglerna i utlänningslagen gälla om inte annat föreskrivs.

TCO har inget att erinra mot att ett nytt kapitel förs in i utlänningslagen. TCO anser vidare att det sannolikt är lämpligt att merparten av de allmänna reglerna gäller i övrigt men anser inte att det är ett självändamål. Däremot anser TCO att de särskilda förutsättningar som råder för studenter och forskare skulle kunna motivera en särskild ordning i vissa delar. TCO anser att det är olyckligt att Justitiedepartementet inte mer ingående genomlyst detta i samband med genomförandet.

Justitiedepartementet föreslår att det fortsättningsvis ska vara möjligt att utfärda uppehållstillstånd enligt 5 kap 10 § UtlL i de fall som inte omfattas av direktivet. TCO tillstyrker förslaget.

### **10.2 Tillståndstid (uppehållstillstånd för praktik)**

I promemorian föreslås att ett uppehållstillstånd för praktik ska gälla i sex månader eller den kortare tid som praktiken ska pågå. Ett uppehållstillstånd för praktik enligt ett internationellt utbytesprogram eller ett bilateralt avtal får gälla i 18 månader. Vidare föreslås att direktivets möjlighet att förlänga tillståndet en gång för att fullfölja praktiken inte ska nyttjas. Som skäl anges "det administrativa merarbete som en förlängningsansökan medför för Migrationsverket".

TCO konstaterar att det på flera svenska lärosäten finns möjligheter att göra praktik i utlandet med studieuppehåll under en tidsperiod som överskrider sex månader.

TCO anser därför att det bör vara möjligt för tredjelandsmedborgare att göra praktik som överskrider sex månader, även om denna inte ingår i ett internationellt utbytesprogram eller omfattas av ett bilateralt avtal. TCO anser därför att Sverige bör utnyttja möjligheten i Artikel 18.4 som innebär att "Om avtalets giltighetstid överstiger sex månader, får tillståndets giltighetstid motsvara den berörda perioden i enlighet med medlemsstaternas nationella rätt". Detta skulle inte innebära någon ytterligare administration för Migrationsverket.

Om detta inte är en lämplig ordning bör det vara möjligt att förlänga tillståndet. TCO anser inte att Migrationsverkets administrativa börda är ett tillräckligt starkt skäl för att avstå från att göra det möjligt för denna grupp att vistas längre än sex månader för praktik i Sverige.

TCO avstyrker förslaget.

### **16 Rörlighet inom EU för forskare och studerande**

I promemorian lämnas förslag för forskare och studerande som beviljats uppehållstillstånd för forskning respektive studier av en annan EU-stat att vistas i Sverige.

Det föreslås att forskare och deras familjemedlemmar med uppehållstillstånd enligt direktivet i en annan EU-stat ges rätt till vistelse i Sverige i högst 180 dagar under en 360-dagarsperiod för att utföra en del av sin forskning (rörlighet för kortare vistelse). Vid vistelse som överskrider 180 dagar föreslås ett krav på uppehållstillstånd, med möjlighet att utföra forskning hos forskningshuvudmannen i Sverige under tiden för ansökans prövning (rörlighet för längre vistelse).

Det föreslås att studenter med uppehållstillstånd enligt direktivet från en annan EU-stat som omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program eller ett avtal mellan ett eller flera lärosäten ska ges möjlighet att vistas i Sverige för att bedriva studier under högst 360 dagar. Detta förutsatt att den studerande underrättar Migrationsverket om sin avsikt att bedriva studier här.

TCO anser att de bedömningar som görs är väl avvägda. TCO tillstyrker förslagen.

### **17.1 Handläggning av ansökan om uppehållstillstånd**

I promemorian föreslås att tillstånd för forskning, studier inom högre utbildning, praktik, volontärarbete eller för au pair-arbete som huvudregel ska beviljas före inresan i Sverige. Som undantag från denna regel kan forskare och studenter i enlighet med direktivet ges däremot möjlighet att inifrån Sverige beviljas uppehållstillstånd för att arbeta eller söka arbete.

TCO anser att förslaget är för restriktivt. TCO anser att det finns flera situationer där det kan vara befogat att inifrån Sverige ansöka om ett uppehållstillstånd enligt direktivet, eller tvärtom.

Exempelvis bör det vara möjligt för personer med tillfälligt uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl att på plats i Sverige ansöka om uppehållstillstånd för flera av de tillståndsgrunder som omfattas av direktivet, i synnerhet uppehållstillstånd för studier och forskning,<sup>1</sup> när deras tillfälliga uppehållstillstånd löper ut.

Vidare bör det vara möjligt för personer med arbetstillstånd i Sverige att ansöka om uppehållstillstånd för studier eller forskning. TCO ser heller ingen anledning till att det inte ska vara möjligt för exempelvis praktikanter att ansöka om arbetstillstånd eller uppehållstillstånd för studier inifrån Sverige.

TCO anser att dessa möjligheter bör övervägas i den fortsatta beredningen.

---

<sup>1</sup> Enligt lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd (den s.k. begränsningslagen) i Sverige 17 § är det möjligt att bevilja permanent uppehållstillstånd till utlänningar med tillfälligt uppehållstillstånd enligt samma lag om den sökande kan försörja sig. TCO förutsätter att skyddsbehövande med tillfälligt uppehållstillstånd som ges anställning vid ett lärosäte därför kan beviljas permanent uppehållstillstånd när det tillfälliga uppehållstillståndet löper ut, snarare än ett tillfälligt uppehållstillstånd för forskning. Om begränsningslagen inte förlängs kommer den i Ds 2018:37 föreslagna ordningen endast att överlappa med begränsningslagen under 20 dagars tid. Av detta skäl finns anledning att förtydliga vad som gäller efter det att begränsningslagen löper ut.

### 17.6 Godkännande av värdenheter

Justitiedepartementet föreslår att Sverige inte ska utnyttja den möjlighet som ges i direktivet att föreskriva om ett godkännandeförfarande för läroanstalter med mera som tar emot personer som beviljas uppehållstillstånd enligt direktivet.

Det enda skälet som anges är att "Utgångspunkten vid genomförandet av student- och forskardirektivet är att det inte ska medföra en ökad administration eller merkostnader för de myndigheter och värdenheter som berörs av direktivets bestämmelser," med tillhörande bedömning att ett godkännandeförfarande skulle innebära en sådan ökning av administrationen.

TCO anser att det sannolikt är fel i sak att ett sådant förfarande skulle innebära större administration. Ett certifieringsförfarande har införts för prövningen av arbetstillstånd för att förkorta handläggningstiderna och förbättra prövningsförfarandet.

TCO anser därutöver att den utgångspunkt som Justitiedepartementet framför i promemorian är olycklig. Istället för administrativa aspekter bör den huvudsakliga utgångspunkten vara regelverkets ändamålsenlighet samt Sveriges förmåga att vara ett attraktivt land för studenter, forskare, med flera.

Utifrån det som anförs i promemorian kan TCO inte ta ställning till huruvida det är lämpligt i sak att införa ett godkännandeförfarande. TCO noterar dock att ett certifieringssystem för bedömningar av studieavsikten föreslås i SOU 2018:78 *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige*.

### 17.7 Sanktioner för värdenheter

Justitiedepartementet föreslår att möjligheten enligt direktivet att ålägga värdenheter eller arbetsgivare sanktioner för underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet inte bör utnyttjas.

Med anledning av rätten till likabehandling, och med hänvisning till diskrimineringslagen, anser Justitiedepartementet att särbehandling i form av särskilda sanktioner för de i direktivet berörda grupperna.

TCO vill påminna Justitiedepartementet om Ds 2018:7 *Konsekvenser för arbetsgivare vid återkallelse av arbetstillstånd* som på den föregående regeringens uppdrag presenterade ett förslag på sanktioner riktade mot arbetsgivare som underlåtit att tillhandahålla en anställning som uppfyller kraven för arbetstillstånd.

Att införa sanktioner för arbetsgivare eller värdenheter då de underlåter att uppfylla sina skyldigheter kopplade till migrationsärenden förefaller således vara möjligt. TCO tillstyrkte merparten av förslagen i Ds 2018:7.

Förvisso omfattar de nationella arbetstillstånden en något annan målgrupp, men TCO menar att exempelvis au pairer kan befinna sig i en utsatt situation som kan utnyttjas av arbetsgivare med följden att villkoren för uppehållstillstånd inte uppfylls. I sådana situationer skulle det kunna vara lämpligt med någon form av sanktion.

TCO anser därför att det är märkligt att Justitiedepartementet inte genomfört en mer gedigen analys av behovet och lämpligheten i att införa sådana sanktioner.

Eva Nordmark  
Ordförande

Åsa Odin Ekman  
Utredare