

2019-04-08

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
Sverige

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

SOU 2018:78 Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige

U2018/04199/UH

TCO har getts möjlighet att yttra sig över SOU 2018:78 Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige.

TCO ställer sig positiv till merparten av förslagen. För att stärka Sveriges attraktivitet som studiedestination efterfrågar TCO, utöver det som föreslås i betänkandet, ett helhetsgrepp vad gäller information om svensk arbetsmarknad och stöd gällande regelverket för att få arbetstillstånd.

3 Kännedom om Sverige som kunskapsnation och kunskap om omvärlden

Utredningen föreslår en rad åtgärder för att Sverige ska bli mer känt som kunskapsnation. Komponenterna utgörs av internationell omvärldsbevakning och omvärldsanalys, särskilda utlandskontor samt främjande av Sverige som kunskapsnation.

TCO instämmer i förslaget att samverkande myndigheter får ett uppdrag att bedriva internationell omvärldsbevakning för att kunna öka rekryteringen av utländska studenter. TCO menar dessutom att en analys av information om svensk arbetsmarknad kan spela en viktig roll för att öka rekryteringen av utländska studenter (se vidare nedan).

TCO är positiv till förslaget om en utvecklad och stärkt utlandsorganisation, men menar att det är otydligt vad exakt uppdraget ska omfatta. TCO tolkar det som att det huvudsakligen rör sig om att främja relationer mellan svenska och utländska lärosäten, samt att möjliggöra forskningssamarbeten med olika partners. TCO anser att uppdraget bör förtydligas och utvecklas under den fortsatta beredningen av förslaget.

TCO tror att det är klokt att en stärkt utlandsorganisation bygger vidare på de innovations- och forskningskontor som idag finns placerade vid utlandsmyndigheter men har inget att invända med att ett pilotprojekt samtidigt genomförs för att testa en annan form för denna utlandsorganisation.

TCO ställer sig positiv till förslaget att Svenska institutet ges ett förstärkt uppdrag att främja och marknadsföra Sverige som

kunskapsnation. För att stärka attraktiviteten av att studera i Sverige anser TCO dock att det är viktigt att potentiella studenter nås av en helhetsbild som inkluderar information om svensk arbetsmarknad och regelverket kring arbetstillstånd, utöver den information som idag ges via *Working in Sweden*. TCO ser överlag behov av samordnade insatser för att främja arbetskraftsinvandring till Sverige i bristyrken. Under den fortsatta beredningen bör därför förslaget utvecklas och en komponent tillföras om Sverige som destination för arbete.

TCO är kritisk till utredningens bedömning att lärosätena bör överväga om en andel av studieavgifterna kan användas för lärosätessammansatt marknadsföring, exempelvis inom Svenska institutet. TCO vill påpeka att studieavgifterna i regel redan är mycket höga för tredjelandsstudenter. Givet att en större andel studenter från tredje land anses bidra kvalitativt till utbildningen samt gynna Sverige som land menar TCO att marknadsföringen lämpligtvis bör finansieras på annat sätt.

TCO är positiv till förslaget om en kvalitetsförstärkning för svensklektorer i utlandet. TCO vill betona att en sådan satsning, utöver de fördelar som anges, kan stärka intresset för Sverige och möjliggöra studieval som idag är mer ovanliga bland tredjelandsstudenter men som leder till yrken där det idag råder brist på svensk arbetsmarknad. Det kan handla om yrken för vilka utbildningar enbart eller huvudsakligen ges på svenska, eller där kunskaper i svenska och om Sverige är viktiga för att få arbete i Sverige. En kvalitetssatsning på svensklektorer kan därför bidra positivt till att rekrytera såväl studenter som arbetskraft till Sverige. .

TCO instämmer i utredningens ambition om en stärkt samordning inom Regeringskansliet. TCO har dock inga synpunkter på hur samordningen bör utformas, eller förslaget om att behov av utbildning och forskning ska ingå i uppdraget till Team Sweden genom en Team Sweden Kunskap-gruppering.

4 Samordning mellan myndigheter

TCO ställer sig positiv till en stärkt samordning mellan myndigheter och skapandet av en plattform för internationalisering. TCO har dock inga synpunkter på dess exakta utformning eller vilka myndigheter som bör ingå i styrgruppen.

5 Att komma som avgiftsskyldig student till svenska universitet och högskolor

Utredningen föreslår att Universitets- och högskolerådet (UHR) och Universitetskanslersämbetet (UKÄ) får i uppdrag att utreda hur gruppen studieavgiftsskyldiga kan följas från anmälan till examen via

regelbunden statistik eller i särskilda uppföljningar. TCO tillstyrker förslaget.

Utredningen identifierar hinder för inresande studenter och moment som förlänger ansökningsprocessen. Däremot ges inga skarpa förslag om hur processen kan förändras utan det ges enbart rekommendationer och möjligt utvecklingsprojekt som behöver utredas vidare. TCO hade gärna sett fler skarpa förslag för att förbättra processen. Med det sagt vill TCO särskilt instämma i rekommendationen att plattformen för internationalisering tillser att processen för att komma till Sverige effektiviseras samt rekommendationen att lärosäten och UHR ser över möjligheten att förkorta såväl handläggningstider som ansökningstider.

Utredningen efterfrågar ett närmare partnerskap mellan lärosäten och arbetslivsföreträdare för att stärka inresande studenters möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Utredningen ger tre rekommendationer:

- Lärosätena tar ett större ansvar för att öka utländska studenters kontakter med arbetslivet och det omgivande samhället.
- Lärosätena arrangerar sina engelskspråkiga utbildningsprogram så att de innehåller moment av praktik eller annan arbetslivsanknytning.
- Lärosäten och arbetslivsföreträdare samarbetar närmare i partnerskap om enskilda utbildningsprogram i syfte att skapa praktikmöjligheter eller mentorskap för utländska studenter.

TCO ställer sig positiv till dessa rekommendationer men menar att det finns skäl att överväga ett samlat grepp utöver lärosätenas respektive insats. Inte minst kan det vara angeläget med tanke på att en del av dessa rekommendationer kan kräva en viss tid för att byggas upp eller kan vara svåra att genomföra på ett kvalitativt sätt på lärosäten med små grupper av inresande studenter.

Det skulle exempelvis kunna röra sig om ett särskilt myndighetsuppdrag att tillhandahålla information om svensk arbetsmarknad samt praktisk vägledning och stöd kring regelverket för att få arbetstillstånd i Sverige (utöver det som görs via Working in Sweden). Ett sådant uppdrag skulle lämpligtvis höra samman med det som TCO framför om förslagen i kapitel 3 att stärka bilden av Sverige som kunskapsnation. För att stärka attraktiviteten av Sverige som studiedestination menar TCO att det finns en sammanhängande struktur för att studenter ges relevant information innan inresa om bland annat migrationsrättsliga förutsättningar på plats och efter avlagd examen.

Det skulle även kunna röra sig om gemensamma arrangemang där flera lärosäten tillsammans bjuder in företrädare för arbetslivet för att informera om karriärmöjligheter i Sverige.

En dialog bör föras med lärosätena för att se över vilka förutsättningar de har att erbjuda studenter bättre kontakter med arbetslivet och i vilken utsträckning det krävs ytterligare gemensamma insatser, vilket exempelvis skulle kunna göras genom plattformen för internationalisering.

6 Migrationsrättsliga aspekter

Utredningen behandlar en rad utmaningar kopplade till migrationsrättsliga frågor för inresande studenter.

TCO instämmer i utredningens bedömning vad som bör gälla för att Sverige ska vara attraktivt som kunskapsnation, nämligen att villkoren för att komma hit ska vara tydliga och förutsägbara, att handläggningstiderna ska vara korta och att kommunikationen med de sökande ska vara tydlig. TCO ställer sig även bakom utredningens slutsats att ambitionen från alla inblandade myndigheter bör vara att studenten får besked senast en månad före terminsstart, eller ännu hellre senast i början av juni, för studier som påbörjas vid höstterminens start, förutsatt att studenten själv agerat i god tid.

Utredningen föreslår två modeller för att uppnå snabbare handläggning och tidigare besked.

Modell 1 innebär att universitet och högskolor ges rätt att bedöma studieavsikt inför Migrationsverkets beslut om uppehållstillstånd för studier. Utredningen bedömer att detta kan och bör genomföras snarast möjligt.

Modell 2 innebär att högskolor certifieras för hantering av ansökningar om uppehållstillstånd för studier och forskning samt arbetstillstånd. Utredningen föreslår att dessa bör utredas efter en utvärdering av förslagen i modell 1.

TCO anser att det hade varit bra om utredningen hade egna författningsförslag avseende modell 2, då frågan om certifiering i praktiken skjuts på framtiden. Trots avsaknad av sådana förslag tillstyrker TCO utredningens förslag.

TCO instämmer i utredningens rekommendationer om att universitet och högskolor utvecklar riktlinjer för att säkerställa en antagningsverksamhet i samklang med migrationsprocessen samt att Migrationsverket förstärker och vidareutvecklar arbetet med att förkorta handläggningstiderna.

TCO är även positiv till rekommendationen att Migrationsverket ser över och ändrar den nuvarande tremånadersgränsen för banktillgodohavanden vid förstagångsansökningar, men det hade

varit önskvärt med en mer fördjupad analys av de rättsliga förutsättningarna.

Utredningen föreslår att regeringen ser över möjligheten att förbättra villkoren för gästdoktorander att få uppehållstillstånd. TCO instämmer i detta, men anser att utredningen borde ha lagt författningsförslag avseende detta.

Utredningen rekommenderar även att Migrationsverket tydliggör sin praxis kring kraven för statusbyte för personer som befinner sig i Sverige med annan grund för uppehållstillstånd än studier och som söker uppehållstillstånd för studier på forskarnivå.

TCO instämmer i detta men vill även framföra att förslaget för genomförandet av student- och forskardirektivet innebär för snäva regler för statusbyte generellt. TCO framförde följande i sitt remissvar över Ds 2018:37:

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,¹ 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.

TCO anser således att det inte räcker med att förtydliga praxis utan reglerna för statusbyte bör också ses över.

7 Avgifter för studier

Utredningen rekommenderar att full kostnadstäckning bör fortsätta att gälla som princip för prissättningen, och att universitet och högskolor fastställer principer för full kostnadstäckning samt tydligt redovisar för sökande och studenter vad som ingår i studieavgiften.

TCO anser att studieavgifterna idag är mycket höga. I betänkandet framgår exempelvis att studieavgifterna för program inom samhällsvetenskap och humaniora ligger på mellan 80 000 och

110 000 kronor. Studieavgifter för tekniska och naturvetenskapliga utbildningsprogram ligger mellan 130 000 och 145 000 kronor. Studieavgifterna är alltså ofta betydligt högre än de ersättningsbelopp som utgår till lärosätena för svenska studenter. De flesta lärosäten inkluderar hela ersättningen för helårsprestationer i beräkningen samt gör ett påslag på 20 000-40 000 kronor.

TCO ifrågasätter om dessa höga studieavgifter är befogade.

Om regeringen går vidare med förslaget i SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* om att ersätta dagens ämnesbaserade ersättningsbelopp med ett fast belopp kommer studieavgifterna att behöva ses över.

Utredningen föreslår en förordningsförändring av bestämmelsen om återbetalning av studieavgift.

TCO anser liksom utredningen att många frågor kvarstår om när återbetalning av studieavgifter ska aktualiseras med tanke på det nya kvalitetssäkringssystemet. TCO menar att detta behöver förtydligas.

TCO tillstyrker förslaget om att det ska vara tvingande för universitet och högskolor att betala tillbaka hela eller del av studieavgiften om studenten är förhindrad att delta i utbildningen på grund av att uppehållstillstånd inte beviljats eller förlängts, eller personliga skäl såsom egen sjukdom eller sjukdom i familjen.

TCO anser inte att det är självklart att lärosätena i samtliga fall bör kunna ha olika förhållningssätt i frågan om återbetalning. Framförallt menar TCO att egen sjukdom eller sjukdom i familjen inte bör ingå i de personliga skäl som lärosäten får bedöma själva, utan bör gälla för samtliga lärosäten, så som föreslås av betänkandet.

8 Stipendier och annan finansiering av tredjelandsstudenter

Utredningen föreslår ett antal förändringar för att utveckla de stipendier som erbjuds till avgiftsskyldiga studenter:

- Medel till UHRs stipendier utökas från 60 till 120 miljoner kronor. Stipendierna bör kunna användas för nedsättning av studieavgift och för bidrag till levnadsomkostnader.
- Ett nytt stipendieprogram om ca 50 miljoner kronor för flaggskeppsstipendier för högt kvalificerade studenter på avancerad nivå.
- Ett nytt stipendieprogram för nationella bilaterala samarbeten om 50 miljoner kronor.
- Utvidgning av stipendieprogrammet riktat mot studenter från biståndsländer med ytterligare 50 miljoner kronor utöver de 150 miljoner kronor som fördelas idag.

TCO ställer sig positiv till förslagen för att utveckla och stärka stipendierna.

Utredningen föreslår även att universitet och högskolor ges möjlighet att använda upp till 0,3 procent av anslaget för utbildning på grundnivå och avancerad nivå för att sätta ned studieavgiften för tredjelandsstudenter i särskilda fall. TCO tillstyrker förslaget men anser även, i likhet med utredningen, att det är mycket viktigt att tydligt ange skälen för nedsättning.

9 Internationella studenters rättsliga ställning och möjlighet till inflytande

Utredningen ger en rad rekommendationer till lärosätena för att stärka studentinflytandet för inresande studenter, samt till Svenska institutet och UHR. TCO ställer sig positiv till rekommendationerna, särskilt den att lärosäten tillsammans med studentkårerna utvecklar formerna för inresande studenters inflytande.

Utredningen föreslår ett förtydligande av högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) så att det framgår att även utbytesstudenter och studenter inom beställd utbildning anses vara studenter.

TCO tillstyrker förslaget. TCO anser att det är angeläget att dessa studentgrupper ges status som studenter och därmed tydligt omfattas av studentkårernas uppdrag och arbete.

10 Beställd utbildning och uppdragsutbildning

Utredningen lägger förslag för att möjliggöra att svenska lärosäten beställer och genomför utbildning från svenska och utländska lärosäten.

TCO ställer sig positiv till förslag till reglering. TCO har ingen åsikt om huruvida detta bör ingå i högskoleförordningen eller i en separat förordning.

Utredningens förslag omfattar enbart utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Utredningen anser att beställd utbildning som förutbildning eller på forskarnivå behöver utredas särskilt. Det hade varit positivt om utredningen lagt egna förslag avseende detta.

Utredningen diskuterar om det enbart ska vara möjligt för svenska lärosäten att erbjuda beställd utbildning inom sådana ämnen där de har examenstillstånd men kommer till slutsatsen att ett sådant krav inte bör införas. TCO ställer sig frågande till den slutsatsen.

I övrigt instämmer TCO i utredningens bedömning att lärosäten själva kan bedöma lämpligheten i olika samarbeten snarare än att strikt reglera dem och att det ska vara möjligt att göra upp om vissa frågor i överenskommelser.

Utredningen föreslår en förändring av förordningen om uppdragsutbildning i syfte att uppdragsutbildning även får ges till internationella organisationer såsom FN-organ som inte omfattas av regelverket idag.

TCO tillstyrker förslaget.

Eva Nordmark
Ordförande

Åsa Odin Ekman
Utredare