

SAMMANSTÄLLNING

Prioriterade åtgärder för att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier



OBS! Detta dokument är ett arbetsmaterial för Samverkansgruppen SUHF – Migrationsverket, och de förslag på åtgärder som presenteras i dokumentet är förslag som inkommit under åren och kan kopplas till den aktuella frågan. Samverkansgruppen har inga synpunkter på om förslagen är bra eller dåliga, utan kommer framöver att analysera varje förslag för att se om några åtgärder bör genomföras eller inte. Det innebär alltså att det inte finns någon garanti för att ett enskilt förslag kommer att genomföras.

ARBETSMATERIAL

Migrationsverket: Prioriterade åtgärder för att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier

Framställd av: Digitaliserings- och utvecklingsavdelningen

Fastställd av: Markus Filipsson, processledare

Fastställsedatum: 2023-07-24

Handlagd av: Markus Filipsson, processledare

Innehållsförteckning

1. Prioriterade åtgärder för att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier	5
1.1 Åtgärder med prioritering 10 eller högre.....	5
1.1.1 Utökat språkkrav (engelska)	5
1.1.2 Överenskommelse mellan Migrationsverket och lärosäten gällande avbrottsrapportering.....	5
1.1.3 Genomgång av genomförda åtgärder på lärosäten för att motverka missbruk.....	5
1.1.4 Förordningsändringar i förordning 1993:1153	6
1.1.5 Större precision i åtgärder på Migrationsverket så som utredning av avsikt kontra kontroll av handlingar.....	6
1.1.6 Utredda hur gruppen studieavgiftsskyldiga studenter kan följas från ansökan om antagning till examen via regelbunden statistik eller i särskilda uppföljningar	6
1.1.7 Viktning av studieavsiktsindikatorer	6
1.1.8 Övriga författningsändringar	7
1.1.8.1 Införa möjlighet att återkalla tillstånd för medsökande som rest in i Sverige	7
1.1.8.2 Inskränkning av obegränsad rätt till arbete under studierna	7
1.1.8.3 Ändring av studieavgiftsfrihet för medsökande till studerande (de är idag undantagna studieavgiften och detta nyttjas av agenter som 2 för 1).....	7
1.1.8.4 Ökade krav för att byta från studier till arbete (idag 30 HP).....	7
1.1.9 Översyn av Migrationsverkets indikatorer för utredning av studieavsikt ...	7
1.1.10 Översyn av meritgranskning på UHR.....	7
1.1.11 Översyn av tillgång till studentkonto (förutsättning för onlineregistrering)	8
1.1.12 Exempelbank för falska handlingar	8
1.1.13 Förenklad delgivning	8
1.1.14 Rättsliga åtgärder mot personer som lämnar in falska handlingar	8
1.1.15 Tematiska uppföljningar av lärosätenas avbrottsrapportering till Migrationsverket (Expertgruppen?).....	8
1.1.16 Utveckling av återkoppling på utredning mellan handläggande enhet och UM.....	8
1.2 Åtgärder med prioritering lägre än 10 men med hög genomförbarhet (4 eller mer).....	9
1.2.1 Översyn av användandet av anstånd hos lärosätena för studerande som ska utredas för studieavsikt.....	9

1.2.2	Översyn av agentavtal på lärosätena.....	9
1.3	Lågt prioriterade åtgärder med låg genomförbarhet (3 eller mindre).....	9
1.3.1	Olika handlingars bevisvärde	9
1.3.2	Möjlighet till statistik gällande utredningar.....	9
1.3.3	Författningsändring för möjlighet till överföring av sekretessbelagd information om avgjorda ärenden med falska handlingar från Migrationsverket till Universitets- och högskolerådet	10
1.3.4	Rekommendationer gällande snabbspår för lärosäten som har bra genomflöde av studerande (enligt rapporten gällande missbruk av uppehållstillstånd för studier)	10
1.3.5	Motverka falsk marknadsföring.....	10
1.3.6	Se över det relativt låga poängkravet (dikteras av dom från Migrationsöverdomstolen).....	10
1.3.7	Hantering av ickespridning.....	10
1.3.8	Införa möjlighet att spärra UT-kort direkt vid beslut om återkallande (idag måste vi vänta på laga kraft). För att undvika inresa till Sverige efter återkallat uppehållstillstånd. Detta kompliceras av att det är en EU-rättslig fråga	11
1.3.9	Höjning av anmälningsavgiften.....	11
1.3.10	Låst konto i Sverige för sökandes försörjning.....	11

ARBETSMAJAL

1. Prioriterade åtgärder för att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier

Observera att detta dokument har ett medföljande dokument vid namn Sammanställning prioritering Förkorta väntetider 20230724.docx.

Som en del i samverkansgruppens arbete har vi tillsammans med andra aktörer gått igenom den bruttolista med föreslagna åtgärder som vi utgår ifrån i samverkansgruppens arbete och prioriterat de olika åtgärderna. Åtgärderna tillsätts ett värde mellan 1 och 25, där 25 innebär högsta prioritering för fortsatt arbete. Både genomförbarhet och eventuell effekt har övervägts i viktningen av de föreslagna åtgärderna. Båda delarna har fått ett värde mellan 1 och 5 och sedan multiplicerats med varandra.

1.1 Åtgärder med prioritering 10 eller högre

1.1.1 Utökat språkkrav (engelska)

Beskrivning: Ett utökat språkkrav kan försvåra för oseriösa studerande att missbruka uppehållstillstånd för studier. SUHF har tagit ett beslut i frågan och hårdare språkkrav kommer att införas inför VT2024

Kommentarer: Viktigt med uppföljning för att se effekten

Prioritering 25 (av 25)

1.1.2 Överenskommelse mellan Migrationsverket och lärosäten gällande avbrottsrapportering

Beskrivning: Utifrån den pilot som pågått från hösten 2019 till 2023-03-31 i samarbete mellan Migrationsverket och fem svenska lärosäten bör en överenskommelse tas fram för att säkerställa en komplett avbrottsrapportering för de lärosäten som vill ha tvååriga tillstånd för sina studerande. Viktigt att de som behöver få sina tillstånd återkallade verkligen får det i tid (då menar vi de som vill få tillståndet återkallat för att sedan kunna återkomma till Sverige)

Prioritering 25 (av 25)

1.1.3 Genomgång av genomförda åtgärder på lärosäten för att motverka missbruk

Prioritering 25 (av 25)

1.1.4 Förordningsändringar i förordning 1993:1153

Beskrivning: Det finns ett behov av att tydliggöra förordningen så att lärosätena vet vilka typer av avbrottshändelser som ska rapporteras. Se underlag förslag på hemställan från Migrationsverket

Kommentarer: Om man specificerar för tydligt vilka avbrottshändelser som ska skickas kan man låsa in sig. Vi på lärosätena borde bli bättre på att skicka avstängningar. Avstängningsprocessen är krånglig.

Kanske istället: Översyn och definitioner och hur man jobbar med avstängningar etc.

Prioritering 20 (av 25)

1.1.5 Större precision i åtgärder på Migrationsverket så som utredning av avsikt kontra kontroll av handlingar

Beskrivning: Migrationsverket måste bli bättre på att segmentera utredningar utifrån falska handlingar kontra intervju gällande studieavsikt. Det är mindre kostsamt resursmässigt att utreda handlingar först om det finns indikationer på att handlingarna är manipulerade eller på annat sätt oriktiga. Idag skiljer det sig mycket mellan enheterna på Migrationsverket. Kan behöva utvecklas i Migrationsverkets interna rutinhandbok. Migrationsverket (MRE) kommer att genomföra en tematisk kvalitetsuppföljning som ska redovisas senast 30 juni enligt plan med sikte på denna fråga

Kommentarer: Om man hade experter på särskilda länder inom verket så skulle man kunna samarbeta tätare med VO. En tydlig mottagare på VO

Prioritering 16 (av 25)

1.1.6 Utreda hur gruppen studieavgiftsskyldiga studenter kan följas från ansökan om antagning till examen via regelbunden statistik eller i särskilda uppföljningar

Beskrivning: Vi behöver en överblick över genomflödet i processen och är inte i behov av en punktinsats utan en löpande överblick

Kommentarer: Man jobbar med detta idag i PLINT. Det är ett test, särskild uppföljning. Man vill se hur man ska kunna göra det enklare nästa gång. Från vilket land, vilken utbildning etc. Används till meritvärderingen för nästa år

Prioritering 16 (av 25)

1.1.7 Viktning av studieavsiktsindikatorer

Prioritering 16 (av 25)

1.1.8 Övriga författningsändringar

1.1.8.1 Införa möjlighet att återkalla tillstånd för medsökande som rest in i Sverige

Prioritering 16 (av 25)

1.1.8.2 Inskränkning av obegränsad rätt till arbete under studierna

Kommentarer: Campusbaserat arbete kontra off campus behöver särskiljas, hur följer man upp det etc. Se tidigare svar till NIMK. Striktare bedömning för om man verkligen har råd?

Prioritering 15 (av 25)

1.1.8.3 Ändring av studieavgiftsfrihet för medsökande till studerande (de är idag undantagna studieavgiften och detta nyttjas av agenter som 2 för 1)

Prioritering 12 (av 25)

1.1.8.4 Ökade krav för att byta från studier till arbete (idag 30 HP)

Kommentarer: Man blir också undantagen studieavgift. Var den egentliga grunden för det första tillståndet att få ett annat?

Prioritering 10 (av 25)

1.1.9 Översyn av Migrationsverkets indikatorer för utredning av studieavsikt

Beskrivning: Det finns behov av att se över indikatorer för brister i studieavsikt för att kunna få mer precis bedömning när det gäller om man ska utreda studieavsikten eller inte

Kommentarer: Se över mönster på avhoppade studenter etc. Kartan över variabler kan ses över. Det skulle gynna lärosätena att känna till variablerna (större förtroende för verkets beslut). Kan man vara transparent gentemot den sökande gällande indikatorerna.

Prioritering 15 (av 25)

1.1.10 Översyn av meritgranskning på UHR

Beskrivning: Överblick över hur meritgranskning går till och var det finns risker för missbruk

Kommentarer: UHR registrerar inte om de inte får svar. Lärosätena gör också en kontroll efter UHR och flaggar om något inte stämmer. Kan man ha återkommande möten mellan UHR och verket för att se över problemområden (generell diskussion)?

Prioritering 15 (av 25)

1.1.11 Översyn av tillgång till studentkonto (förutsättning för onlineregistrering)

Prioritering 15 (av 25)

1.1.12 Exempelbank för falska handlingar

Beskrivning: Behov av en samling av olika typer av förfalskningar för olika typer av handlingar

Kommentarer: Skulle kunna involvera t.ex. UHR

Prioritering 15 (av 25)

1.1.13 Förenklad delgivning

Beskrivning: Information om förenklad delgivning direkt i e-ansökan om uppehållstillstånd så att vi kan få fler verkställbara beslut om utvisning och avvisning. Se på Domstolsverket t.ex. hur de gör med e-post efter beslut för bekräftelse på att man mottagit beslutet

Kommentarer: Lägg till ett nytt förslag om förenkling; beslut på engelska.

Prioritering 12 (av 25)

1.1.14 Rättsliga åtgärder mot personer som lämnar in falska handlingar

Beskrivning: Översyn av möjligheten att t.ex. polisanmäla personer som lämnar in falska handlingar. Möjlighet att lagföra personer som är inresta?

Kommentarer: Eller på annat sätt synliggöra detta

Prioritering 10 (av 25)

1.1.15 Tematiska uppföljningar av lärosätenas avbrottsrapportering till Migrationsverket (Expertgruppen?)

Beskrivning: Vi behöver stärka uppföljning av lärosätenas efterlevnad av förordning 1993:1153 för att få en överblick över hur komplett denna rapportering är

Kommentarer: Förslag till lärosätena om avbrottsrapportering. Information till lärosätena. Rutiner och praxis på lärosätena

Prioritering 10 (av 25)

1.1.16 Utveckling av återkoppling på utredning mellan handläggande enhet och UM

Beskrivning: Översyn av möjligheten att förenkla och förbättra återkopplingen mellan funktionerna

Prioritering 10 (av 25)

1.2 Åtgärder med prioritering lägre än 10 men med hög genomförbarhet (4 eller mer)

1.2.1 Översyn av användandet av anstånd hos lärosätena för studerande som ska utredas för studieavsikt

Beskrivning: Det kan bli ett problem om lärosätena ger anstånd till sökande om majoriteten av de sökande är sådana som inte får tillstånd i tid på grund av att de utreds för brister i studieavsikt av Migrationsverket. Man skjuter problemet framför sig

Kommentarer: Är det ens en fråga? Ger man anstånd utan tillstånd? Det finns särskilda skäl för att göra det. Skicka till antagningsrådet för att prata med produktionsansvariga. Även att senareläggande möjlig ankomst handlar om samma sak. Viktigt att verket tar med studieavsikten i beslutet kontra förlorad studieplats

Prioritering 5 (av 25)

1.2.2 Översyn av agentavtal på lärosätena

Beskrivning: Vi behöver få en överblick över seriositeten hos de olika agenterna. Målet är att kunna använda informationen i prövningen av uppehållstillstånd, men också som ett underlag för lärosätena att välja vilka agenter man har anknytning till

Kommentarer: Vad är det man vill att agenterna ska generera? Bonus för hur många studenter man genererar kontra hur många som genomför sina studier. Hur jobbar man för att följa upp sina agenter? Se över den etiska riktlinjen (SUHF, NIMK). Se över kommunikationen mellan Migrationsverket och lärosätena. Fullmakt till verket?

Prioritering 4 (av 25)

1.3 Lågt prioriterade åtgärder med låg genomförbarhet (3 eller mindre)

1.3.1 Olika handlingars bevisvärde

Beskrivning: Översyn av möjligheten att hantera olika typer av handlingar olika när det gäller deras bevisvärde

Kommentarer: Kan man arbeta med maskerade intyg istället?

Prioritering 9 (av 25)

1.3.2 Möjlighet till statistik gällande utredningar

Beskrivning: Utveckla systemen på Migrationsverket så som t.ex. orsak till utredning

Prioritering 8 (av 25)

1.3.3 Författningsändring för möjlighet till överföring av sekretessbelagd information om avgjorda ärenden med falska handlingar från Migrationsverket till Universitets- och högskolerådet

Beskrivning: Idag kan vi endast överföra information om ärenden som inte är avgjorda från Migrationsverket till UHR om vi behöver göra det för att avgöra ett ärende. Det finns ett behov av att i efterhand kunna delge UHR information om avgjorda ärenden för att hjälpa dem att förbättra sin förmåga att motverka missbruk

Kommentarer: Kan man arbeta med maskerade intyg istället?

Prioritering 6 (av 25)

1.3.4 Rekommendationer gällande snabbspår för lärosäten som har bra genomflöde av studerande (enligt rapporten gällande missbruk av uppehållstillstånd för studier)

Beskrivning: Kräver kartläggning av genomflöde och även en gräns för vad som är ett bra genomflöde. Också en förklaring av vad snabbspåret ska bestå av

Kommentarer: Stor skillnad mellan olika utbildningar/kurser. Svårt att ta hela lärosätet. Hur hamnar man i snabbspåret som sökande?

Prioritering 5 (av 25)

1.3.5 Motverka falsk marknadsföring

Beskrivning: Det finns många exempel på agenter som tjänar pengar på att tala osanning om möjligheterna med att studera i Sverige. Speciellt kopplat till rättigheter

Kommentarer: Kanske man skulle ha en punkt om *rätt marknadsföring* istället?

Prioritering 5 (av 25)

1.3.6 Se över det relativt låga poängkravet (dikteras av dom från Migrationsöverdomstolen)

Beskrivning: Poängkravet är lågt, och styrs av en dom från MiÖD. Ett lågt poängkrav kan leda till att man utnyttjar möjligheten till att arbeta mer än vad man studerar och på så sätt motverka syftet med tillståndet

Kommentarer: Det får inte bli för högt heller. Domen pratar om skälen. Varför har migrationslagstiftningen inte samma som CSNs krav (högre)?

Prioritering 5 (av 25)

1.3.7 Hantering av ickespridning

Beskrivning: Hanteringen av remittering till SÄPO hos Migrationsverket är inte den mest optimerade hanteringen av ickespridning. Bör kunna hanteras tidigare i processen

Prioritering 4 (av 25)**1.3.8 Införa möjlighet att spärra UT-kort direkt vid beslut om återkallande (idag måste vi vänta på laga kraft). För att undvika inresa till Sverige efter återkallat uppehållstillstånd. Detta kompliceras av att det är en EU-rättslig fråga****Prioritering 3 (av 25)****1.3.9 Höjning av anmälningsavgiften**

Kommentarer: Låg avgift i Sverige. 900kr för 4 lärosäten. I andra länder får man betala ungefär samma summa för varje. Reglerat i förordningen (summan)

Prioritering 3 (av 25)**1.3.10 Låst konto i Sverige för sökandes försörjning**

Beskrivning: Ett vanligt problem med uppehållstillstånd för studier i Sverige är uppfyllandet av försörjningskravet, och framförallt det relativt stora antalet förfalskningar eller oriktiga uppgifter när det gäller medel för försörjning. Ett låst konto i Sverige med månatliga utbetalningar till den studera löser inte problemet med att man måste låna pengarna men det höjer tröskeln. Det får inte gå ut över seriösa studenter. Andra krav på viseringsfria skulle kunna övervägas

Kommentarer: Drabbar även de som verkligen har pengar

Prioritering 2 (av 25)

ARBETSMAJAL