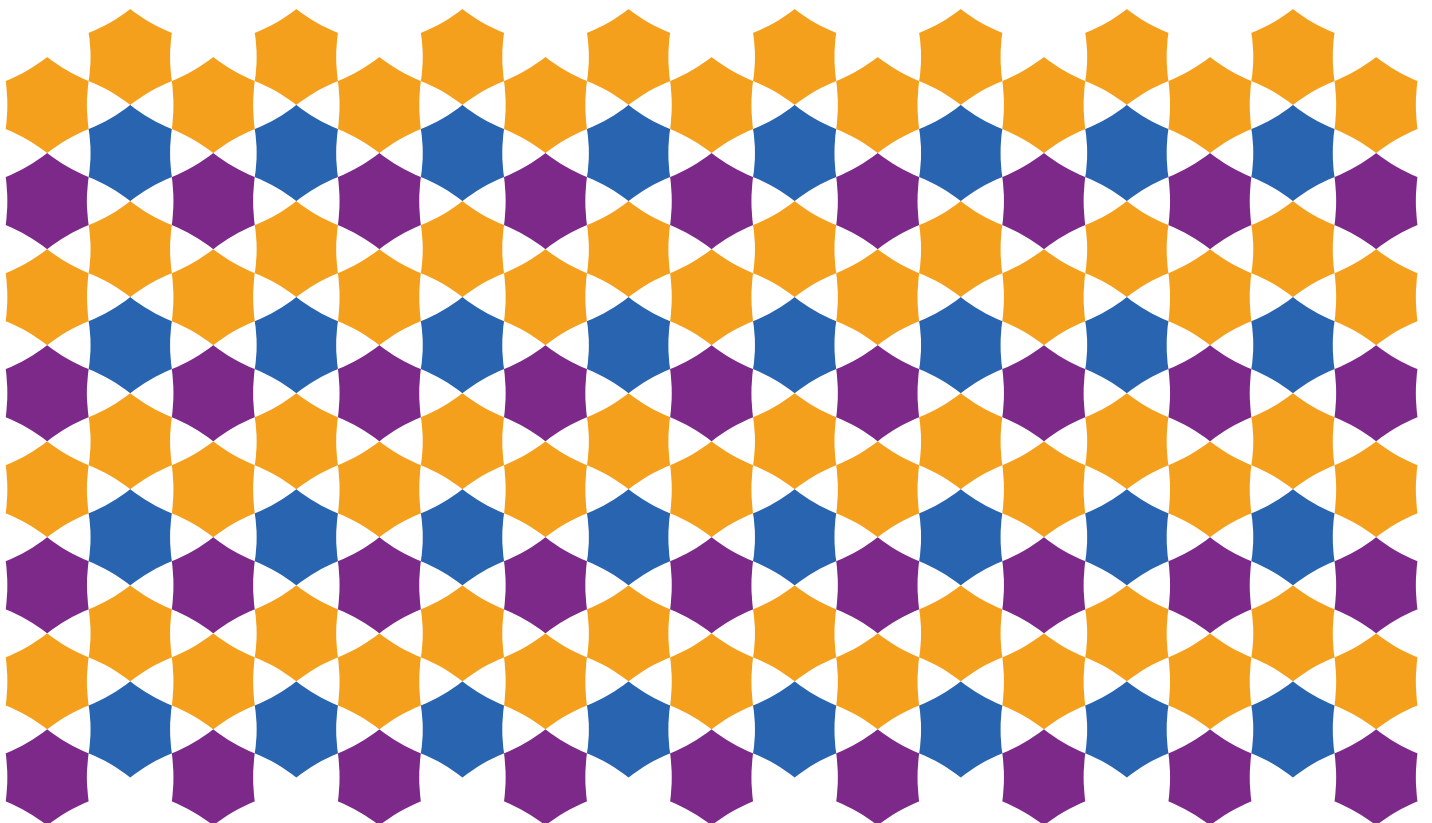


Doktorander med utländsk stipendiefinansiering

En tillsynsrapport



Rapport 2024:20

Doktorander med utländsk stipendiefinansiering
– En tillsynsrapport

Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2024
Författare: Tove Morén

Universitetskanslersämbetet • Hammarbybacken 31 • Box 6024, 121 06 Johanneshov
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post registrator@uka.se • www.uka.se

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
BAKGRUNDEN TILL UTREDNINGEN	6
SYFTE OCH GENOMFÖRANDE	7
KARTLÄGGNING PÅ UPPDRAG AV SUHF	8
FÖRARBETEN	10
STIPENDIER FÅR INTE FINANSIERAS MED STATSMEDEL	10
ANVÄNDNINGEN AV STIPENDIER BÖR BEGRÄNSAS	10
VILLKOREN FÖR STIPENDIEFINANSIERADE DOKTORANDER BÖR STÄRKAS	11
STÄRKT SKYDD GENOM ÄNDRINGAR I HÖGSKOLEFÖRORDNINGEN	12
FÖRFATTNINGSBESTÄMMELSER	13
HÖGSKOLEFÖRORDNINGEN (1993:100)	13
UKÄ:S KARTLÄGGNING	14
FRÅGOR TILL LÄROSÄTENA.....	14
STIPENDIEVILLKOR	15
UNDANTAG FRÅN KRAVET PÅ ANSTÄLLNING	17
RIKTLINJER OCH RUTINER	19
ÖVRIGA SYNPUNKTER.....	19
UKÄ:S BEDÖMNING	21
UTGÅNGSPUNKTER	21
HUVUDREGELN ÄR EN ANSTÄLLNING SOM DOKTORAND	21
<i>5 kap. 4 § högskoleförordningen</i>	21
UNDANTAGET FÖR BISTÅNDS- OCH KAPACITETSUPBYGGNADSPROGRAM	22
<i>5 kap. 4 a § första punkten högskoleförordningen</i>	22
UNDANTAGET FÖR EU-FINANSIERADE PROGRAM ELLER ANDRA SAMARBETEN.....	26
<i>Bestämmelsen i 5 kap. 4 a § andra punkten högskoleförordningen</i>	26
CSC-STIPENDIER	27
<i>Lärosätena gör olika bedömningar av CSC-stipendierna</i>	27
<i>Skäliga stipendievillkor?</i>	28
<i>Inom ramen för ett bistånds- och kapacitetssupbyggnadsprogram?</i>	29
<i>Inom ramen för EU-finansierade program eller andra samarbeten?</i>	29
UKÄ:S SLUTSATSER	30
BILAGOR	32
BILAGA 1 – UKÄ:S FRÅGOR TILL LÄROSÄTENA.....	32
BILAGA 2 – SÄNDLISTA.....	33

Sammanfattning

I november 2022 fattade Universitetskanslersämbetet (UKÄ) beslut i ett tillsyns- ärende (2022-11-08, reg.nr 31-00317-22) om villkoren för en stipendiat vars doktorandutbildning finansierades av China Scholarship Council (CSC). UKÄ bedömde då att en utredning behövde göras utifrån ett bredare underlag och beslutade att starta den utredning som redovisas i den här rapporten.

Huvudregeln i högskoleförordningen är att en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium ska efter ansökan anställas som doktorand, senast när det återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning på forskarnivå. Det framgår av 5 kap. 4 § högskoleförordningen. En sådan doktorand behöver dock inte anställas om stipendiet har lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetssupplemningsprogram eller inom ramen för ett av Europeiska unionen finansierat program eller andra samarbeten. Förutsättningarna för undantagen från anställning framgår av 5 kap. 4 a § högskoleförordningen. Respektive undantag omfattar flera kriterier som alla ska vara uppfyllda för att undantaget ska vara tillämpligt. Enligt förarbetena syftar begränsningarna dels till att minska antalet doktorander med stipendier under hela studietiden, dels till att förbättra de studiesociala villkoren för de doktorander som fortsatt har stipendier.

UKÄ har inom ramen för utredningen skickat fem frågor till samtliga lärosäten med staten som huvudman som ger utbildning på forskarnivå, totalt 29 lärosäten. Samtliga lärosäten har besvarat frågorna. Det huvudsakliga syftet har varit att få en uppfattning om det förekommer att utländska stipendiefinansierare ställer oskäliga villkor på doktoranden, till exempel krav på återbetalning eller skadestånd om doktoranden inte uppnår examensmålen eller återvänder till hemlandet efter avslutade studier. Det har också varit viktigt att få kunskap om hur lärosätena tillämpar högskoleförordningens undantag från kravet på anställning av stipendiefinansierade doktorander.

Majoriteten av lärosätena har svarat att de inte haft något fall där det förekommit oskäliga krav från stipendiefinansieraren på doktoranden.

En handfull lärosäten har dock redovisat fall där utländska stipendiefinansierare ställt krav på doktoranden. Det vanligaste förekommande kravet är att doktoranden ska återvända till hemlandet efter sina studier. Det är dock inte alltid klart eller känt för lärosätena om kraven från stipendiefinansieraren är kopplade till en återbetalningsskyldighet eller en skadeståndsskyldighet för doktoranden.

UKÄ konstaterar att de flesta av de redovisade fallen avser kinesiska doktorander med stipendier från China Scholarship Council (CSC). Den gruppen doktorander uppgår sammantaget till ett drygt hundratal. I övrigt förekommer ett tiotal fall som avser stipendiater från länder som Singapore, Irak, Thailand och Sudan. Flera lärosäten har också svarat att de undantagit dessa doktorander från kravet på anställning.

Oavsett om ett stipendium har lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetssupplemningsprogram eller EU-samarbeten, är *skäliga stipendievillkor*

en förutsättning för att en doktorand ska undantas från kravet på anställning. Exempel på oskäliga villkor är enligt förarbetena bl.a. krav på återbetalning av stipendiet om doktoranden misslyckas med att nå examensmålen eller krav på att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter disputationen kopplat till ett krav på återbetalning om så inte sker. UKÄ:s undersökning visar att den här typen av villkor kan förekomma, i vart fall för stipendiater från Kina, Singapore och Thailand. Även om sådana villkor förekommer internationellt, ska en bedömning av vad som utgör skäliga stipendievillkor vid antagning av forskarstuderande vid en svensk högskola, utgå från svensk lag och svenska förhållanden.

När det gäller undantag för stipendier som lämnats inom ramen för ett *bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram*, anser UKÄ att bedömningen bör utgå från om stipendieprogrammet avser ett land som saknar, eller har en mycket begränsad forskarutbildningskapacitet. Dessutom ska stipendievillkoren vara skäliga och den antagande högskolan ska ha insyn i villkoren och hur de betalas ut.

När det gäller undantag för stipendier som lämnats inom ramen för *ett av EU finansierat program eller andra samarbeten* anser UKÄ att bestämmelsen ska tolkas som att den avser stipendier som lämnats inom ramen för program eller andra samarbeten som finansieras av EU. Dessutom ska stipendievillkoren vara skäliga och kravet på finansiering genom anställning ska vara ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

Av de lärosäten som redovisat att de har doktorander med CSC-stipendier, framgår att de flesta av lärosätena har undantagit dem från högskoleförordningens krav på anställning. Lärosätenas svar visar dock att skälen för undantag skiljer sig åt. Samtidigt framgår att flera lärosäten beslutat att stoppa eller pausa antagningen av doktorander med CSC-stipendier.

UKÄ ifrågasätter om CSC-stipendier uppfyller kriterierna för något av högskoleförordningens undantag från kravet på anställning i 5 kap. 4 a § högskoleförordningen. Utifrån lärosätenas uppgifter ifrågasätter UKÄ om stipendievillkoren för CSC-stipendierna är skäliga i högskoleförordningens mening. När det gäller undantaget för stipendier som lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram, får Kina rimligen anses bedriva framstående forskning vid egna lärosäten. Det är i vart fall inte fråga om ett land som saknar, eller har en mycket begränsad, forskarutbildningskapacitet. Mot bakgrund av de uppgifter om sekretessbelagda eller okända stipendieavtal som framkommit i samband med CSC-stipendierna, anser UKÄ att det även finns skäl att ifrågasätta om förutsättningarna för insyn i villkoren är uppfyllda. När det gäller undantaget för stipendier som lämnats inom ramen för ett av EU finansierat program eller andra samarbeten, anser UKÄ att bestämmelsen i den här delen avser program eller andra samarbeten som är finansierade av EU. Det utesluter stipendieprogram från CSC.

UKÄ kommer att följa upp vilka åtgärder som universitet och högskolor genomför med anledning av UKÄ:s uttalanden i den här undersökningen.

Bakgrunden till utredningen

I november 2022 fattade Universitetskanslersämbetet (UKÄ) beslut i ett tillsyns-
ärende (2022-11-08, reg.nr 31-00317-22) om villkoren för en stipendiat vars
doktorandutbildning finansierades av China Scholarship Council (CSC).
Anmälaren framförde bl.a. att stipendiet via CSC var villkorat på så sätt att den
doktorand som inte fullgör sin utbildning och uppnår en doktorsexamen måste
betala tillbaka stipendiet.

UKÄ konstaterade i beslutet att Forskarkarriärutredningen i sitt betänkande
Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden (SOU 2016:29)
uttalade att det har förekommit fall när stipendiefinansiärer ställt oskäliga villkor
på stipendiater eller krav som inkräktar på lärosätenas rätt att bestämma hur
utbildningen bedrivs eller examineras. Utredningens exempel på sådana
situationer hämtades från en kartläggning på uppdrag av Sveriges universitets-
och högskoleförbund som publicerats i rapporten *Stipendiefinansierad
forskarutbildning – kartläggning och förslag till rekommendationer* (2015).

I beslutet hänvisade UKÄ också till regeringens uttalanden i forsknings-
propositionen *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt
konkurrenskraft* (prop. 2016/17:50) och konstaterade att regeringen ser allvarligt
på oskäliga villkor för stipendiater som t.ex. innebär krav på återbetalning av
stipendiet om de misslyckas med att nå examensmålen. UKÄ ansåg därför att det
finns skäl att utreda om sådana villkor fortfarande förekommer, men bedömde att
en utredning behöver göras utifrån ett bredare underlag och beslutade att starta
den utredning som redovisas i den här rapporten.

Syfte och genomförande

Det huvudsakliga syftet med den här utredningen har varit att få en uppfattning om det förekommer att utländska stipendiefinansierare ställer oskäliga villkor, till exempel krav på återbetalning eller skadestånd om doktoranden inte uppnår examensmålen eller återvänder till hemlandet efter avslutade studier. Det har också varit viktigt att få kunskap om hur lärosätena tillämpar högskoleförordningens undantag från kravet på anställning av stipendiefinansierade doktorander.

Regler om studiefinansiering finns bland bestämmelserna om tillträde till forskarutbildning i 7 kap. högskoleförordningen (1993:100) och bestämmelserna om anställning som doktorand i 5 kap. samma förordning. I korthet handlar bestämmelserna om att ingen doktorand får antas utan att ha en säkrad studiefinansiering under hela utbildningstiden. Stipendium är i detta sammanhang en form av studiefinansiering för doktorander.

Sedan den 1 juli 2018 gäller att en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium ska efter ansökan anställas som doktorand senast när det enligt den individuella studieplanen återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning på heltid som avses leda till doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen. Det framgår av 5 kap. 4 § högskoleförordningen. En sådan doktorand behöver dock inte anställas om stipendiet lämnats inom ramen för något av de två undantag som anges i 5 kap. 4 a § samma förordning.

I kapitlet *Författningsbestämmelser* lämnar UKÄ en närmare redovisning av de bestämmelser i högskoleförordningen som är relevanta med anledning av den här utredningen.

UKÄ har skickat fem frågor till samtliga lärosäten med staten som huvudman och som ger utbildning på forskarnivå. Totalt skickades frågorna till 29 lärosäten. Samtliga lärosäten har svarat. Svaren sammanfattas i kapitlet *UKÄ:s kartläggning*.

I högskolesektorn finns även ett antal enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd. För dem gäller lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. De bestämmelser i högskoleförordningen som behandlas inom den här utredningen gäller däremot inte för de enskilda utbildningsanordnarna. De ingår därför inte i undersökningen.

Rapporten inleder med kapitlet *Kartläggning på uppdrag av SUHF och Förarbeten*. Kapitlet ger en bakgrund till de bestämmelser i högskoleförordningen som är aktuella för den här utredningen.

Kartläggning på uppdrag av SUHF

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) beslutade i december 2014 att ge dåvarande prorektorn vid Karolinska institutet uppdraget att kartlägga vissa omständigheter för doktorander med stipendier som försörjning¹. Utredaren fick i uppdrag att genomföra en kartläggning av hur svenska lärosäten hanterar återbetalnings- och återvändandekrav. Inom ramen för kartläggningen sändes en enkät till SUHF:s 37 medlemmar, varav 35 lärosäten svarade. Kartläggningen resulterade i ett antal förslag till rekommendationer.

Av SUHF:s kartläggning framkom bl.a. följande. Vid svenska lärosäten finns flera olika sätt att hantera krav från utländska stipendiegivare, men generellt förhåller sig både lärosätena samt student- och doktorandkårerna restriktivt till stipendier som finansieringsform. De flesta lärosäten har även regler för doktorander med stipendiefinansiering.

Enligt uppgifter från flera lärosäten förekommer det stipendiefinansiärer som ställer krav, bl.a. på arbetsprestationer före och efter genomförd forskarutbildning och på återrapportering från doktoranden eller lärosätet. Kravet på återvändande är relativt vanligt, liksom återbetalningskrav om doktoranden inte avslutar sina studier i tid eller bryter avtal om att återvända. Andra krav från finansiärer kan gälla sådant som förbud att arbeta vid sidan av studierna, liksom krav på adekvata resultat och förbud att resa till andra länder. Många lärosäten uppgav dock att de inte har tillgång till avtalen som stipendiaten ingår med stipendiegivaren och att det är svårt att veta exakt vilka krav som ställs.

Baserat på vad som framkom i kartläggningen föreslog utredaren ett antal rekommendationer med syfte att ge doktorander finansierade med utländska stipendier studievillkor som är likvärdiga med övriga doktoranders studievillkor. Utredaren rekommenderade bland annat att

- inte anta sökande med ett stipendieavtal som innehåller krav som försämrar studievillkoren för doktoranden jämfört med de villkor som gäller för övriga doktorander vid lärosätet eller inkräktar på lärosätens rätt att bestämma hur utbildningen bedrivs eller examineras,
- inte acceptera krav på återbetalning om doktoranden inte uppnår examensmålen och därmed inte kan få sin examen eller krav på lärosätet eller handledaren att rapportera till finansiären om planering, innehåll och genomförande av den enskilda doktorandens utbildning.

Utredaren rekommenderade däremot lärosätena att acceptera vissa krav från finansiären. Det gäller krav på återvändande efter avlagd examen och krav på arbete i hemlandet efter examen. Enligt utredaren är det är upp till den enskilde

¹ SUHF:s rapport, *Stipendiefinansierad forskarutbildning – kartläggning och förslag till rekommendationer*, 2015-09-17 REV, Dnr 14/077.

doktoranden att bedöma om kraven är rimliga, eftersom de inte påverkar lärosätets ansvar för utbildning och examination.

Förarbeten

Stipendier får inte finansieras med statsmedel

I budgetpropositionen för 1998 lämnade regeringen förslag till en reformering av och ökade resurser till forskarutbildningen. Grundtanken i forskarutbildningsreformen som trädde i kraft den 1 april 1998 var bland annat att alla som bedriver forskarstudier ska ha tryggad försörjning.² När det gäller stipendier som finansieringsform innebar reformen att lärosätena inte fick använda medel från statsbudgeten till stipendier för doktoranders studiefinansiering. Det föreskrivs i regleringsbrevet för universitet och högskolor sedan 1998. I forskningspropositionen med inriktning för åren 2005–2008 menade regeringen är det inte heller är lämpligt att andra medel som lärosätena förfogar över används till stipendier om medlen i stället kan användas till anställning eller utbildningsbidrag.³

En stipendiefinansierad doktorand är inte anställd och omfattas därmed av ett sämre studiesocialt skyddsnät än vad som gäller vid anställning som doktorand. För att förbättra den studiesociala tryggheten för doktorander antagna vid ett svenskt statligt lärosäte, infördes 2013 en bestämmelse i 1 kap. 11 c § högskoleförordningen. Där framgår att universitet och högskolor ska teckna en försäkring hos Kammarkollegiet för doktorander vars studiefinansiering består av stipendium. Försäkringen skulle gälla för den tid när doktorandens stipendium bortföll på grund av frånvaro från studierna vid sjukdom eller föräldraledighet.⁴

Användningen av stipendier bör begränsas

I Forskarkarriärutredningens slutbetänkande *Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden* lämnade utredningen ett antal förslag som tog sikte på att begränsa stipendiefinansiering av doktorander till förmån för anställning som doktorand. Samtidigt ville man förbättra villkoren för stipendiefinansierade doktorander.⁵

Utredningen föreslog bl.a. att doktorander med stipendiefinansiering ska anställas senast när det enligt den individuella studieplanen återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning på heltid till doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen. Utredningen föreslog dock vissa undantag enligt följande:

Utredningen föreslår därför att det i vissa undantagsfall bör vara möjligt att anta doktorander som har stipendiefinansiering under hela utbildningstiden. Utredningen föreslår en avgränsning till stipendier som syftar till nationellt eller mellanstatligt bistånds- och kapacitetssupplemningsprogram samt stipendier inom ramen för ett av Europeiska unionen finansierat program eller motsvarande. Det är emellertid svårt att i förordningstext med precision ange vilka stipendieprogram, från vilka länder, som ska omfattas av undantaget. (...) Stipendieprogram från länder som i dag

² Prop. 1997/98:1 utgiftsområde 16, se bl.a. avsnitten 5.4 och 5.5.

³ Prop. 2004/05:80, *Forskning för ett bättre liv*, s. 134.

⁴ Prop. 2012/13:30, *Forskning och innovation*, s. 171–174. Bestämmelsen 1 kap. 11 c § infördes i högskoleförordningen genom SFS 2013:525.

⁵ SOU 2016:29, se bl.a. avsnitt 4.6.2.

bedriver framstående forskning vid egna lärosäten bör t.ex. inte falla under undantaget oavsett om stipendieprogrammets ändamål anges vara kapacitetsuppbyggnad. Däremot bör stipendieprogram från länder utan, eller med mycket begränsad, forskarutbildningskapacitet omfattas. Utredningen anser att lärosätena själva är bäst lämpade att göra en bedömning i varje enskilt fall. Denna bedömning om undantag bör ske restriktivt och i ljuset av syftet med förslagen om förbättring av villkoren för forskarstuderande. (Ur SOU 2016:29 s. 149–150.)

Utredningen uppmärksammade också att det förekommit fall när stipendiefinansierare ställt oskäligen villkor på stipendiat eller krav som inkräktar på lärosätens rätt att bestämma hur utbildningen bedrivs eller examineras. Enligt utredningen har lärosäten med stipendiefinansierade doktorander generellt en dålig insyn i stipendiaternas villkor. Därför ansåg utredningen att insyn i stipendiats villkor bör vara ett villkor för antagning. Utredningen ansåg också att det bör införas en reglering om lägsta beloppsnivå vid stipendiefinansiering, där principerna är gemensamma för samtliga lärosäten och som motsvarar lönenivån för anställda doktorander.⁶ Givet Forskarkarriäretredningens uppdrag att bl.a. förbättra de studiesociala villkoren för stipendiefinansierade doktorander, ansåg utredningen att en långsiktig ambition bör vara att avskaffa stipendier som studiefinansiering i forskarutbildningen.⁷

Villkoren för stipendiefinansierade doktorander bör stärkas

I forskningspropositionen som kom 2016, *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*, konstaterade regeringen att då gällande reglering inte kommer till rätta med alla de olikheter som finns i fråga om villkoren mellan doktorander med stipendiefinansiering respektive anställning. Regeringen lyfte i propositionen bl.a. fram att stipendier ibland är mycket låga och inte är pensionsgrundande samt att stipendiefinansierade doktorander många gånger inte får ha undervisningsuppgifter på samma premisser som anställda doktorander.⁸ Med hänvisning till Forskarkarriäretredningen lyfte regeringen också förekomsten av oskäligen villkor. Regeringen uttalade bl.a. följande:

Det kan röra sig om krav på återbetalning av stipendiet vid misslyckande att nå examensmålen eller krav på att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter disputation kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker. Det kan även förekomma att det begärs att lärosätena ska medverka till att stipendiaten återvänder till sitt ursprungsland. En liknande problematik rör tilläggsfinansiering. Enligt Forskarkarriäretredningen har det förekommit fall när ett lärosäte har tilläggsfinansierat en stipendiat upp till lärosätets lägstanivå och stipendiegivaren har minskat stipendiet i motsvarande mån. Regeringen ser allvarligt på förekomsten av den här sortens oskäligen villkor. (Ur prop. 2016/17:50 s. 71.)

Regeringen ansåg att för att komma åt den beskrivna problematiken med oskäligen villkor bör användningen av stipendier minska och villkoren för de doktorander som fortfarande har stipendier bör stärkas. Regeringen hänvisade samtidigt till de åtgärder som Forskarkarriäretredningen föreslog i sitt betänkande, som vid den tiden hade remissbehandlats och låg för beredning inom Regeringskansliet.⁹

⁶ SOU 2016:29 s. 17 och 150–151.

⁷ SOU 2016:29 s. 17 och 147.

⁸ Prop. 2016/17:50, s. 71–72.

⁹ Prop. 2016/17:50 s. 72.

Stärkt skydd genom ändringar i högskoleförordningen

Högskoleförordningen kom därefter att ändras med utgångspunkt i de förslag som lämnades i betänkandet *Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden* och regeringens uttalanden i forskningspropositionen *Kunskap i Samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*.

Genom förordningen (2017:947) om ändring i högskoleförordningen förstärktes skyddet i 1 kap. 11 c § om skydd för stipendiedoktorander om studierna förlängs till följd av sjukdom eller föräldraledighet. Den ändringen trädde i kraft den 1 januari 2018.

Genom samma förordning infördes nya bestämmelser i 5 kap. 4 och 4 a §§. Bestämmelserna innebär en skyldighet för högskolan att anställa en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium när det återstår tre års utbildningstid (4 §). Förordningen medger dock vissa möjligheter att undanta stipendiefinansierade doktorander från kravet på anställning (4 a §). Undantagen i 4 a § saknade då kriteriet ”skäligena stipendievillkor”. Genom förordningen (2018:525) om ändring i förordningen (2017:947) om ändring i högskoleförordningen lade regeringen dock in det kriteriet, dvs. att undantagen i 5 kap. 4 a § avser stipendier ”med skäligena stipendievillkor”.

Bestämmelserna i 5 kap. 4 och 4 a §§ trädde i kraft den 1 juli 2018 och tillämpas i fråga om utbildning på forskarnivå som avses leda till doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen som påbörjats efter den 1 juli 2018.

Sedan den 1 juli 2018 gäller också, för doktorander vars studiefinansiering består av stipendium, att nivån på stipendiet ska vara likvärdig med den lönenivå för doktorander som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket efter avdrag för skatt. Det framgår av 7 kap. 36 § andra stycket högskoleförordningen.

I nästa avsnitt, *Författningsbestämmelser*, återges relevanta bestämmelser i högskoleförordningen.

Författningsbestämmelser

Högskoleförordningen (1993:100)

Enligt 7 kap. 34 § får endast så många doktorander antas till utbildning på forskarnivå som kan erbjudas handledning och godtagbara studievillkor i övrigt och som har studiefinansiering enligt 36 §.

Av 7 kap. 36 § framgår följande. Till utbildning på forskarnivå får högskolan anta sökande som anställs som doktorand. Högskolan får även anta en sökande som har någon annan form av studiefinansiering, om högskolan bedömer att

1. finansieringen kan säkras under hela utbildningen, och
2. den sökande kan ägna så stor del av sin tid åt utbildningen att den kan slutföras inom fyra år när det gäller licentiatexamen eller konstnärlig licentiatexamen och åtta år när det gäller doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen.

För sökande vars studiefinansiering består av stipendium anses finansieringen enligt första stycket 1 säkrad om nivån på stipendiet är likvärdig med den lönenivå för doktorander som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket efter avdrag för preliminär skatt enligt den skatttabell som motsvarar den genomsnittliga skattesatsen för kommuner och regioner och som årligen publiceras av Statistiska centralbyrån. Om sökanden ska vistas omväxlande i Sverige och i annat land, gäller kravet på nivån på stipendiet endast tiden då sökanden avser att vistas i Sverige.

Av 5 kap. 4 § framgår följande. En doktorand vars studiefinansiering består av stipendium ska efter ansökan anställas som doktorand senast när det enligt den individuella studieplanen återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning på forskarnivå på heltid som avses leda till doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen. Detta gäller dock inte om rektorn har beslutat att dra in doktorandens resurser enligt 6 kap. 30.

Enligt 5 kap 4 a § behöver en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium inte anställas enligt 4 § om stipendiet lämnas inom ramen för

1. ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram där stipendier utgör vedertagen finansieringsform med skäliga stipendievillkor och den antagande högskolan har insyn i dessa villkor och i hur stipendiet betalas ut, eller
2. ett av Europeiska unionen finansierat program eller andra samarbeten, där stipendier med skäliga stipendievillkor utgör en vedertagen finansieringsform och där krav på finansiering genom anställning blir ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

UKÄ:s kartläggning

Frågor till lärosätena

UKÄ har skickat fem frågor till samtliga lärosäten med staten som huvudman och som ger utbildning på forskarnivå, totalt 29 lärosäten (se bilaga 1 och 2 för UKÄ:s frågor och de lärosäten som mottagit frågorna). Samtliga lärosäten har besvarat frågorna.

Det huvudsakliga syftet med den här utredningen har varit att få en uppfattning om det förekommer att utländska stipendiefinansierare ställer oskäliga villkor, bl.a. krav på återbetalning eller skadestånd om doktoranden inte uppnår examensmålen eller krav på att doktoranden återvänder till hemlandet för att arbeta efter disputationen kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker. Om lärosätena har uppgett att sådana villkor förekommer, har UKÄ frågat lärosätena om det har gett anledning till några åtgärder.

Det har även varit viktigt att få kunskap om hur lärosätena tillämpar högskoleförordningens undantag från kravet på att en stipendiefinansierad doktorand ska anställas när tre år av studietiden återstår.

UKÄ har bett lärosätena att begränsa sin redovisning av eventuella uppgifter till perioden den 1 januari 2020 till den 30 juni 2023.

UKÄ har även bett lärosätena att redogöra för om lärosätet fastställt lärosätets gemensamma riktlinjer eller rutiner för doktorander med stipendiefinansiering. Slutligen har UKÄ frågat om lärosätet har några övriga synpunkter med anledning av de frågor som UKÄ har ställt.

Frågorna till lärosätena redovisas i det här kapitlet tillsammans med en sammanfattning av svaren för varje fråga. Lärosätenas svar finns tillgängliga hos UKÄ.

Stipendievillkor

UKÄ har bitt lärosätena att redovisa om det förekommer vissa krav från utländska stipendiefinansierare för doktorander som antagits under perioden den 1 juli 2020 till den 30 juni 2023. Det gäller krav på återbetalning eller skadestånd om doktoranden inte uppnår examensmålen, krav på att doktoranden återvänder till hemlandet för att arbeta efter disputation kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker eller krav på lärosätet att medverka till att stipendiaten återvänder till sitt hemland.

UKÄ har också frågat om det förekommit fall när lärosätet har tilläggsfinansierat en stipendiat upp till lärosätets lägstanivå och stipendiegivaren har minskat stipendiet i motsvarande mån.

En majoritet av lärosätena har svarat att det inte har funnits något fall där det förekommit något av angivna krav.

Hos vissa lärosäten finns en uttalad restriktivitet mot att anta stipendiefinansierade doktorander, bland andra Malmö universitet, Umeå universitetet och Karlstads universitet. Några högskolor, t.ex. Högskolan Dalarna, Högskolan i Skövde och Högskolan Väst antar inte doktorander vars studier finansieras med stipendier.

En handfull lärosäten har uppgett att det har förekommit fall där utländska stipendiefinansierare ställt krav.¹⁰ UKÄ konstaterar att de flesta av de redovisade fallen avser kinesiska doktorander med stipendier från China Scholarship Council (CSC). Den gruppen doktorander uppgår sammantaget till ett drygt hundratal. I övrigt förekommer ett tiotal fall som avser stipendiater från länder som Singapore, Irak, Thailand och Sudan.¹¹ Det är dock inte alltid klart eller känt för lärosätena om kraven från stipendiefinansieraren är kopplade till en återbetalningsskyldighet eller skadeståndsskyldighet för doktoranden.

Av svaren framkommer dock vissa exempel där det framgår att det finns krav från finansieraren på återbetalning eller skadestånd om doktoranden inte uppnår examensmålen.¹² Det gäller bl.a. finansierare som CSC (Kina) och Nanyang Technological University (Singapore). När det gäller CSC har Kungl. Tekniska högskolan (KTH) svarat att det finns krav på återbetalning och böter om doktoranden brutit mot lagstiftningen i värdlandet och därmed tvingas avbryta studierna eller om doktoranden av något skäl blivit avstängd från studierna. Karolinska institutet (KI) har svarat att det inte finns några sådana krav i avtalet mellan KI och CSC, men hänvisar till uppgifter om att det kan förekomma i avtal mellan stipendiaten och CSC. Uppsala universitet uppger för sin del att lärosätet efter tidpunkten för antagning av doktoranden fått information som visat att det för CSC brukar finnas krav på återbetalning om studierna inte slutförs.

Det vanligaste kravet är dock att doktoranden ska återvända till hemlandet efter sina studier.¹³ Även där finns exempel där det framgår att det finns krav från finansieraren på återbetalning eller skadestånd. Det gäller bl.a. finansierare som CSC

¹⁰ Se svaren från Uppsala universitet, Lunds universitet, Karolinska institutet, KTH, Luleå tekniska universitet och Örebro universitet.

¹¹ Se svaren från Karolinska institutet, Uppsala universitet, Lunds universitet, KTH och Örebro universitet.

¹² Se svaren från Uppsala universitet, Karolinska institutet och KTH.

¹³ Se svaren från Uppsala universitet, Lunds universitet, KTH, Luleå tekniska universitet och Örebro universitet.

(Kina) och Office of the Civil Service Commission, OCSC, (Thailand). När det gäller OCSC har KTH redogjort för tre doktorander enligt följande. ”Ja, det finns ett krav på arbete för thailändska staten två gånger den tid doktoranden har fått stipendium för studier utomlands (stipendium 4 år kräver arbete för thailändska staten i 8 år). Om doktoranden inte återvänder för arbete betraktas det som ett avtalsbrott och då krävs doktoranden på återbetalning av den summa som betalats ut multiplicerat med 3.”

Flera av de lärosäten som har CSC-stipendier uppges att det förekommer separata avtal mellan doktoranden och finansören som inte är kända för lärosätena. KI uppges t.ex. att det framgår av avtalet mellan KI och CSC att den enskilda stipendiaten ska skriva under ett individuellt och sekretessbelagt avtal med CSC. KI har lämnat följande exempel på villkor i lärosätets avtal med CSC: “The parties acknowledge that candidates are expected to return to China upon completion of their studies or research activities under the programme, which will be further clarified in a separate agreement between the scholarship recipient and CSC.”

Även Uppsala universitet och Luleå tekniska universitet (LTU) har lämnat exempel på villkor i stipendiedokumentationen som anger att det finns separata avtal mellan stipendiaten och CSC där doktoranden förbinder sig att återvända till Kina efter avslutade studier.

Lunds universitet har svarat att det känner till att det förekommer krav på att doktoranden ska återvända till hemlandet efter disputation. I enlighet med SUHF:s rekommendationer bedömer universitetet att det är den enskilda stipendiatens angelägenhet att bedöma rimligheten i krav på återvändande, inklusive eventuella sanktioner som exempelvis återbetalning vid avtalsbrott, efter avlagd examen. I de fall krav på återvändande efter examen har förekommit är det inte känt för universitetet om kravet är kopplat till en återbetalnings-skyldighet.

Linköpings universitet har svarat att de haft två egenfinansierade doktorander under perioden. En från Thailand som kom 2019 (Prins Mahidol Award Youth Program) och en annan från Costa Rica (World Bank) som började 2017. Doktoranden från Thailand blir anställd nästa år och doktoranden från Costa Rica blev anställd som doktorand 2022. Universitetet kan inte uttala sig om villkoren i dessa stipendier. Universitetet uppges att det även haft några Sida-finansierade doktorander under den angivna perioden.

Inget av lärosätena har uppgett att det förekommit krav på lärosätet att medverka till att stipendiaten återvänder till sitt hemland. Det har inte heller framkommit något fall där lärosätet har tilläggsfinansierat en stipendiat upp till lärosätets lägstanivå och stipendiegivaren har minskat stipendiet i motsvarande mån. Lunds universitet har dock svarat att det är svårt att få fullständig insikt i relationen mellan stipendiaten och stipendiegivaren. Universitetet uppges att det därför kan det vara svårt att få full kännedom om stipendiegivarens utbetalningar till stipendiaten.

UKÄ har även frågat de lärosäten som redovisat att det förekommit krav från utländska stipendiefinansiärer om det gett anledning till några åtgärder av lärosätet.

Flera lärosäten har svarat att de har genomfört åtgärder.¹⁴ Av dem har de flesta särskilt nämnt förhållandena för CSC-stipendiaterna som skäl för att stoppa, pausa eller revidera samarbetet med CSC.

KI har t.ex. svarat att lärosätet pausat samarbetet med CSC tills vidare och bl.a. lämnat följande kommentar: ”Som framgår i avtalet mellan KI och CSC ska den enskilde stipendiaten skriva under ett individuellt avtal med CSC. Detta avtal är sekretessbelagt. Enligt högskoleförordningen ska antagande högskola ha insyn i stipendievillkoren och göra en bedömning om stipendievillkoren är skäligen. Med sekretessbelagda överenskommelser mellan stipendiemottagare och stipendiefinansiär försvåras möjligheten att göra den bedömningen. En kopia av avtalet som tecknas mellan CSC och stipendiat, inklusive en översättning till engelska, finns publicerad på Georgetown Universitys webbplats. (...) I dokumentet framgår att krav på återbetalning samt återvändande till Kina efter avslutad doktorandtid förekommer. KI har på grund av detta beslutat att se över förutsättningarna och villkoren för det fortsatta samarbetet med CSC.”

KTH har svarat att lärosätet har pågående diskussioner med CSC om några förändringar i villkoren mellan doktoranden och CSC.

Vid Linköpings universitet finns beslut att under 2023–2024 inte ta emot doktorander, postdoktorer eller forskare med stipendier av CSC. Vid universitetets tekniska fakultet finns dessutom följande beslut: ”Beslut om antagning som inkluderar annan finansiering än lön (t.ex. stipendium, helt eller delvis) fattas av dekanus eller prodekanus. Antagning av forskarstuderande med stipendiefinansiering är inte tillåten om det i finansieringsplanen ställs krav på återbetalning.”

Lunds universitet har för sin del bl.a. svarat följande. Medicinska fakulteten har fått kännedom om att det från CSC förekommer kontrakt som inte är kända för lärosätet med krav på återbetalning eller straffavgifter förknippade med både studieprestationer och socialt uppförande. De villkoren har varit otydligt framställda i kontraktet på ett sätt som tolkades kunna inskränka yttrandefriheten för doktoranden. CSC har inte godtagit att förtydliga och revidera dessa kontrakt. Lunds universitet antar därför inte längre doktorander med CSC-finansiering.

Undantag från kravet på anställning

UKÄ har bitt lärosätena att redovisa samtliga fall där de tillämpat undantagen från kravet på anställning enligt 5 kap. 4 a § högskoleförordningen samt redogöra för skälen till att något av undantagen har tillämpats.

Flera av lärosätena har svarat att de tillämpat något av undantagen i högskoleförordningen under perioden den 1 juli 2020 till den 30 juni 2023.¹⁵

¹⁴ Se svaren från Uppsala universitet, Lunds universitet, Karolinska institutet, KTH och Linköpings universitet.

¹⁵ Se svaren från Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Karolinska institutet, KTH, Luleå tekniska universitet, Örebro universitet, Sveriges lantbruksuniversitet och Linköpings universitet.

Uppsala universitet har uppgett att undantaget i samtliga redovisade fall har tillämpats med hänvisning till kapacitetsuppbyggnad (5 kap. 4 a § första punkten) och att de aktuella länderna finns med på den så kallade DAC/OECD-listan. Det gäller fyra doktorander från Kina med stipendium från CSC och en doktorand från Irak med stipendium från Ministry of Higher Education & Scientific Research/University of Baghdad.

Lunds universitet har svarat att lärosätet bara antar doktorander med stipendier som uppfyller kriterierna för att undantas från kravet på anställning enligt 5 kap. 4 a § högskoleförordningen. Universitetet har bifogat en lista över 26 antagna doktorander där undantagen har tillämpats. Universitetet har gjort bedömningen att stipendierna har utdelats inom ramen för samarbeten som utgör ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram, där stipendier är en vedertagen finansieringsform med skäliga stipendievillkor och där krav på finansiering genom anställning blir ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

KI har bland annat redovisat att undantag har tillämpats för 72 doktorander med stipendium från CSC (Kina) och för en doktorand med stipendium från NTU (Singapore). KTH har för sin del redovisat att undantag har tillämpats för 45 doktorander med stipendium från CSC (Kina) och för tre doktorander med stipendium från OCSC (Thailand). När det gäller doktorander från Kina med CSC-stipendier har både KI och KTH svarat att lärosätena tillämpat undantaget i 5 kap. 4 a § andra punkten, dvs. undantaget för EU-finansierade program eller andra samarbeten.

Sveriges lantbruksuniversitet har för sin del uppgett att tre doktorander har undantagits under den aktuella perioden. Samtliga finansierades av CSC. Universitetets rektor beslutade den 1 oktober 2019 att doktorander som finansieras av CSC ska anställas när tre år återstår av utbildningstiden, det vill säga att CSC inte ska räknas till undantagsfinansiärerna. De tre doktoranderna antogs innan rektorsbeslutet som gäller för doktorander antagna efter den 1 oktober 2019.

Kungl. Tekniska högskolan (KTH) har i övrigt lämnat följande kommentar om bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram: "Någon tydlig definition av vad som ska avses med 'bistånds- och kapacitets uppbyggnadsprogram' ges inte i förordningen, men KTH har efter samråd med flera andra större lärosäten i Sverige enats om följande tolkning: Som bistånds och kapacitetsuppbyggnadsprogram räknas program från länder som ingår i den lista från DAC/OECD som gällde vid doktorandens antagning till forskarutbildning och har innebörden av kapacitetsuppbyggnadssamarbete enligt Sidas definition; att kapacitetsutveckling är en process där individer, grupper och organisationer utvecklar sin förmåga att identifiera och hantera utmaningar som de möter under utvecklingsprocessen."

LTU har redovisat tre fall där undantag har tillämpats. Vid samtliga tillfällen har de aktuella doktoranderna finansierats av Sida i Rwanda, Mocambique och Bolivia. Göteborgs universitet har svarat att universitetet tillämpat undantagen i sju fall, varav tre fall avser antagning av doktorander med stipendier som lämnats inom ramen för ett EU-finansierat program (Marie Curie) och fyra fall avser doktorander med stipendier som lämnats inom ramen för ett nationellt bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram (Sida). Även Örebro universitet har redovisat att det har tillämpat undantaget för en doktorand från Sudan som ingår i

biståndsprogrammet i Afrika enligt Sida. Linköpings universitet har svarat att Sida-stipendiaterna inte anställs.

Riktlinjer och rutiner

UKÄ har frågat lärosätena om de fastställt lärosätsgemensamma riktlinjer eller rutiner för doktorander med stipendiefinansiering.

De flesta lärosäten som antar doktorander med stipendiefinansiering har framfört att de har lärosätsgemensamma riktlinjer eller rutiner som gäller för doktorander med stipendiefinansiering. I många fall har bestämmelserna inordnats som en del i lärosätets antagningsordning eller som en del i lärosätets regler om antagning till utbildning på forskarnivå.

Uppsala universitet har till exempel reviderat sina riktlinjer för utbildning på forskarnivå från och med den 1 januari 2023. En viktig del i revideringen har varit skärpta krav vid antagning av stipendiefinansierade doktorander. Antagning av stipendiefinansierade doktorander ska föregås av ett avtal mellan Uppsala universitet och stipendiegivaren. Beslut om sådana avtal får enligt lärosätet numera inte delegeras lägre än till områdesnämnden/fakultetsnämnden eller motsvarande organ med ansvar för utbildning på forskarnivå. Avtal med stipendieorganisationer som kan stödja finansiering vid mer än ett vetenskapsområde (t.ex. CSC) ska vara universitetsövergripande. Det innebär att de avtalen ska fattas genom rektorsbeslut.

Göteborgs universitet har specifikt tagit ställning till CSC-stipendierna för utbildning på forskarnivå. Enligt det ställningstagandet är CSC-finansiering inte en godkänd finansiering för utbildning på forskarnivå vid universitetet.

Vissa lärosäten har svarat att de inte har några riktlinjer eller rutiner. Av dem har några lämnat ytterligare kommentarer, exempelvis att användningen av stipendiefinansiering inte tillämpas eller är begränsad eller att lärosätets forskarutbildning är alltför ny.¹⁶

Övriga synpunkter

UKÄ har slutligen frågat lärosätena om de har några övriga synpunkter med anledning av de frågor som UKÄ har ställt.

Sex lärosäten har lämnat synpunkter.¹⁷

KTH lyfter t.ex. fram att stipendiefinansiering av doktorandstudier är vanligt internationellt och att stipendieprogram är en viktig del i kapacitetsuppbyggnad. KTH uppger vidare att vad som är skäligen villkor kan se olika ut i en nationell och en internationell kontext och att det internationellt är vanligt förekommande att stipendiefinansieraren har som krav att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter examen. Universitetet uppger att doktoranden får finansiering för

¹⁶ Se bl.a. svaren från Umeå universitet, Konstfack och Högskolan Kristianstad.

¹⁷ Se svaren från Uppsala universitet, KTH, Luleå tekniska universitet, Linnéuniversitetet, Blekinge tekniska högskola och Högskolan i Skövde.

en utbildning och som motprestation förväntas att doktoranden återvänder och arbetar för stipendiegivaren.

Linnéuniversitetet uttrycker för sin del önskemål om en gemensam definition eller precisering av vad som avses med ”ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram”. Även Blekinge tekniska högskola anser att det vore ett stöd med en vägledning om de undantag från anställning som anges i högskoleförordningen.

Uppsala universitet anser att det finns en krock mellan kravet på öppen utlysning och hur förfarandet av antagning av doktorander med stipendiefinansiering ska gå till. Universitetet har därför i styrdokumentet *Antagningsordning och föreskrifter för betyg inom utbildning på forskarnivå vid Uppsala universitet (AFUU)* gjort förtydliganden. Enligt AFUU § 1 kan antagning av doktorander inom bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram undantas från kravet på öppen utlysning med hänvisning till högskoleförordningen 7 kap. 37 § tredje punkten förutsatt att stipendieorganisationen gör ett urval som redovisas.

UKÄ:s bedömning

Utgångspunkter

UKÄ:s utredning är begränsad till utländska doktorander vars studiefinansiering består av stipendium och som antagits under perioden den 1 juli 2020 till den 30 juni 2023.

Regler om stipendiefinansiering för doktorander finns bland annat i bestämmelserna om tillträde till forskarutbildning i 7 kap. högskoleförordningen och bestämmelserna om anställning som doktorand i 5 kap. samma förordning. Fokus för den här utredningen är bestämmelserna om anställning i 5 kap. 4–4 a §§ högskoleförordningen.

Av 5 kap. 4 § högskoleförordningen framgår att en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium ska anställas som doktorand när det återstår en utbildningstid som motsvarar tre år. En sådan doktorand behöver dock inte anställas om stipendiet lämnats inom ramen för något av de två undantag som anges i 5 kap. 4 a § högskoleförordningen.

I det här avsnittet redogör UKÄ i korthet för sin bedömning av dessa bestämmelser, med stöd av uttalanden i forskningspropositionen *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft* (prop. 2016/17:50) och förslagen i Forskarkarriärutredningens betänkande *Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden* (SOU 2016:29).

Med utgångspunkt i den redogörelsen kommenterar UKÄ även några av de frågor som dykt upp med anledning av lärosätenas svar på UKÄ:s frågor. Slutligen kommenterar UKÄ i ett särskilt avsnitt de svar som lärosätena lämnat om kinesiska doktorander som finansieras genom stipendier från China Scholarship Council (CSC).

Huvudregeln är en anställning som doktorand

5 kap. 4 § högskoleförordningen

Huvudregeln i 5 kap. 4 § är att en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium ska efter ansökan anställas som doktorand senast när det återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning och som avses leda till doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen.

Forskarkarriärutredningen argumenterade i sitt slutbetänkande för att stipendier för forskarstuderande bör utmönstras på sikt, bl.a. med hänvisning till trygga och säkra villkor för den forskarstuderande.

Givet utredningens uppdrag om att förbättra de studiesociala villkoren för doktorander med stipendier samt att göra forskarutbildningen attraktiv i jämförelse med andra karriärvägar, anser utredningen att en ambition bör vara att samtliga forskarstuderande som antas vid ett svenskt lärosäte ska erbjudas anställning från första dagen. (...) Ett slopande av möjligheten till stipendiefinansiering skulle dock, enligt

utredningens mening, få alltför långtgående konsekvenser om det skulle genomföras i ett steg, utan bör realiseras successivt inom en tioårsperiod. Som ett första steg i den riktningen föreslår utredningen att stipendiefinansiering av doktorander begränsas på så sätt att sådan finansiering ska vara möjlig det första året. Därefter ska doktoranden ha rätt att efter ansökan anställas senast när det enligt den individuella studieplanen återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning på heltid till doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen. Tanken med utredningens förslag är att den handfull lärosäten som i dag har en hög andel stipendiefinansierade doktorander i en sådan övergångsperiod ges möjlighet att ställa om. (Ur SOU 2016:29 s. 147–148.)

I forskningspropositionen hänvisade regeringen till Forskarkarriärutredningens förslag till åtgärder för villkoren för stipendiefinansierade doktorander. Betänkandet med sina förslag till ändringar låg då för beredning hos Regeringskansliet. Regeringen uttalade att användningen av stipendier bör minska, så att förhoppningsvis fler kommer att anställas som doktorander.¹⁸

Forskarkarriärutredningens författningsförslag till bestämmelsen i 5 kap. 4 § stämmer i allt väsentligt överens med hur den nuvarande bestämmelsen i högskoleförordningen är formulerad och som tillämpas i fråga om utbildning som påbörjats efter den 1 juli 2018.

Undantaget för bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram

5 kap. 4 a § första punkten högskoleförordningen

Enligt 5 kap. 4 a § första punkten behöver en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium inte anställas enligt 4 § om stipendiet lämnas inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram. Förutsättningen är att stipendier är en vedertagen finansieringsform med skäliga stipendievillkor och den antagande högskolan har insyn i dessa villkor och i hur stipendiet betalas ut.

Bestämmelsen i den här delen omfattar flera kriterier som alla ska vara uppfyllda för att undantaget ska vara tillämpligt. Förutom att det ska röra sig om ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram där stipendier är en vedertagen finansieringsform, ska stipendievillkoren vara skäliga och lärosätet ska ha insyn i stipendievillkoren och i hur stipendiet betalas ut.

I sammanhanget kan nämnas att Forskarkarriärutredningens författningsförslag till bestämmelsen i 5 kap. 4 a § första punkten saknade en uttrycklig hänvisning till skäliga stipendievillkor. Kriteriet har alltså lagts till av regeringen i den slutliga förordningstexten.

Vad är ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram?

Forskarkarriärutredningen menade att ett viktigt argument för stipendieprogram i vissa fall, är att det möjliggör stöd för forskarstuderande från länder som saknar tillräcklig betalningsförmåga eller egen forskarutbildningskapacitet. Forskarkarriärutredningen ansåg samtidigt att det är svårt att i författningstext precisera vilka stipendieprogram som ska omfattas av undantaget. Utredningen skriver följande i betänkandet:

¹⁸ Prop. 2016/17:50 s. 72.

Stipendieprogram från länder som i dag bedriver framstående forskning vid egna lärosäten bör t.ex. inte falla under undantaget oavsett om stipendieprogrammets ändamål anges vara kapacitetsuppbyggnad. Däremot bör stipendieprogram från länder utan, eller med mycket begränsad, forskarutbildningskapacitet omfattas. Utredningen anser att lärosätena själva är bäst lämpade att göra en bedömning i varje enskilt fall. Denna bedömning om undantag bör ske restriktivt och i ljuset av syftet med förslagen om förbättring av villkoren för forskarstudier. (Ur SOU 2016:29 s. 149–150.)

Ett lärosäte har i samband med UKÄ:s kartläggning påpekat att det i högskoleförordningen inte finns någon tydlig eller gemensam definition av vad som avses med bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram. Samma lärosäte har uppgett att det efter samråd med flera andra större lärosäten i Sverige har enats om följande tolkning. ”Som bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram räknas program från länder som ingår i den lista från DAC/OECD som gällde vid doktorandens antagning till forskarutbildningen och har innebörden av kapacitetsuppbyggnadssamarbete enligt Sidas definition; att kapacitetsutveckling är en process där individer, grupper och organisationer utvecklar sin förmåga att identifiera och hantera utmaningar som de möter under utvecklingsprocessen.”¹⁹ Ytterligare ett lärosäte har svarat att undantaget har tillämpats med hänvisning till kapacitetsuppbyggnad och att länderna finns med på DAC/OECD-listan.²⁰

UKÄ uppfattar att den nämnda definitionen från Sida är hämtad från publikationen *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*²¹, som publicerats av Sida i samarbete med OECD/DAC. Publikationen redogör för en gemensam internationell vokabulär på området, i översättning till engelska och svenska. UKÄ konstaterar att ovan nämnda definition är kopplad till det svenska ordet kapacitetsutveckling. Enligt UKÄ är begreppsförklaringen allmänt formulerad och kan gälla för utvecklingsprocesser i allmänhet, oavsett behov av eventuellt bistånd.

När det gäller den så kallade DAC-listan²² så omfattar den världens minst utvecklade länder (Least Developed Countries), men även låg- och medelinkomstländer. Listan revideras vart tredje år. Ett land på DAC-listan kan dessutom själv vara bidragande medlem i OECD eller DAC.²³ Utvecklingsbistånd (Official Development Assistance, ODA) från DAC kan lämnas för olika områden.²⁴ DAC-listan ger dock inte någon ledning om vilka områden för bistånd som är relevanta för respektive land.

Enligt UKÄ ger varken DAC-listan eller Sidas definition tillräckligt stöd för en generell bedömning av vilka länders stipendieprogram som kan anses ha lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram enligt 5 kap. 4 a § första punkten. Mot bakgrund av Forskarkarriärutredningens uttalanden anser

¹⁹ Se svaret från KTH.

²⁰ Se svaret från Uppsala universitet.

²¹ *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* (2: a uppl.) Publicerad av Sida 2007. <https://www.sida.se/en/publications/glossary-of-key-terms-in-evaluation-and-results-based-management> (hämtad 2024-06-05).

²² DAC List of ODA Recipients finns tillgänglig på OECD.org: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dac-list.htm> (hämtad 2024-06-05).

²³ <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dac-list.htm> (hämtad 2024-06-05).

²⁴ <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/> (hämtad 2024-06-05).

UKÄ att en bedömning i det här sammanhanget i första hand bör utgå från om stipendieprogrammet i fråga avser ett land som saknar forskarutbildningskapacitet eller har en mycket begränsad sådan. Som Forskarkarriärutredningen påpekar bör bedömningen om undantag ske restriktivt och i ljuset av syftet med förslagen om förbättring av villkoren för forskarstudierande.

Vad är skäligena stipendievillkor?

Med hänvisning till SUHF:s rapport *Stipendiefinansierad forskarutbildning – kartläggning och förslag till rekommendationer* konstaterade Forskarkarriärutredningen att det förekommer att utländska stipendiefinansierare ställer oskäliga villkor på stipendiater eller krav som inkräktar på lärosätenas rätt att bestämma hur utbildningen bedrivs eller examineras. Som exempel på oskäliga villkor angav utredningen krav på återbetalning av stipendiet vid misslyckande att nå examensmålen, krav på att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter disputation kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker, att lärosätena ska medverka till att stipendiaten återvänder till sitt ursprungsland eller att stipendiegivaren vid tilläggsfinansiering minskar stipendiet i motsvarande mån.²⁵

I forskningspropositionen återgav regeringen de exempel på oskäliga villkor som lämnats av Forskarkarriärutredningen. Regeringen uttalade samtidigt att den ser allvarligt på förekomsten av den här sortens oskäliga villkor.²⁶

Av lärosätenas svar på UKÄ:s frågor om stipendievillkor förekommer relativt få exempel där det i stipendievillkoren finns uttryckliga krav på studieresultat eller återvändande kopplat till en återbetalningsskyldighet eller en skadeståndsskyldighet. Det är vanligare med krav på att stipendiaten ska återvända hem efter studierna, ibland för att arbeta under viss tid. I flera av lärosätenas svar förekommer dock exempel på skrivningar i stipendiedokumentationen som visar att stipendiaten har ingått ett separat avtal med finansiären där stipendievillkoren förtydligas ytterligare. Enligt UKÄ finns här en risk för att det förekommer krav på återbetalning eller andra sanktioner om stipendiaten inte uppfyller avtalsvillkoren i övrigt.

Ett lärosäte har i samband med UKÄ:s frågor uppmärksammat den internationella kontexten och uppger bl.a. att stipendiefinansiering av doktorander är en vanlig finansieringsform internationellt och att stipendieprogram är en viktig del i kapacitetsuppbyggnaden²⁷. Vad som är skäligena villkor kan se olika ut i ett nationellt och ett internationellt sammanhang, skriver lärosätet. Enligt lärosätet är det vanligt i många länder att stipendiefinansiären kräver att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter examen.

Statliga lärosäten verkar i ett internationellt sammanhang och internationella relationer kan vara strategiskt viktiga. Till exempel anges i 1 kap. 5 § tredje stycket högskolelagen (1992:1434) att den samlade internationella verksamheten vid varje högskola bl.a. ska stärka kvaliteten i högskolans utbildning och forskning. Den internationella verksamheten ska även bidra till hållbar utveckling, nationellt och globalt.

²⁵ SOU 2016:29 s. 151.

²⁶ Prop. 2016/17:50 s. 71.

²⁷ Se svaret från KTH.

En bedömning av vad som är skäligena stipendievillkor vid antagning av forskarstudier vid en svensk högskola, ska dock utgå från svensk lag och svenska förhållanden. Mot bakgrund av regeringens uttalanden om vad som är oskäligena stipendievillkor, anser UKÄ att krav från stipendiefinansieraren att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter examen, kan vara ett sådant oskäligena stipendievillkor. I vart fall om kravet är kopplat till återbetalningsskyldighet eller andra sanktioner om så inte sker. Som framgått av svaren från flera lärosäten kan sådana krav på återbetalningsskyldighet förekomma i separata avtal mellan finansieraren och stipendiaten.

I sammanhanget kan även nämnas att regeringen har gett Universitets- och högskolerådet, Vetenskapsrådet och Vinnova i uppdrag att föreslå hur arbetet med ansvarsfull internationalisering inom högre utbildning, forskning och innovation kan främjas.²⁸ Uppdraget omfattar två delar. Den första delen av uppdraget var att ta fram vägledande nationella riktlinjer för ansvarsfull internationalisering, och delredovisades i mars 2024²⁹. Om begreppet ”ansvarsfull internationalisering” framgår bl.a. följande:

Det finns flera aspekter av relationen. Den ska vara *säker*, det vill säga att de andra aktörerna inte är antagonistiska med intentioner som äventyrar säkerheten för individer eller organisationer och inte bidrar med kunskap som används för direkt farliga syften. Vidare ska relationen vara *omdömesgill*; att relationen måste ligga i linje med Sveriges utrikespolitik och inte bryter mot svensk lag eller internationella sanktioner. (Ur Universitets- och högskolerådets rapportserie 2024:1, s. 18.)

Har lärosätena insyn i villkoren?

Enligt Forskarkarriärutredningen har lärosäten med stipendiefinansierade doktorander ett ansvar för stipendievillkoren. Utredningen menade dock att universitet och högskolor generellt har en dålig insyn i de villkor som gäller för stipendiaten och ansåg därför att insyn i stipendiaters villkor med stipendiegivare bör vara ett villkor för antagning. Enligt utredningen ska varje lärosäte med stipendiefinansierade doktorander ha tillgång till stipendieavtalen.³⁰

I samband med UKÄ:s frågor har flera lärosäten³¹ pekat på att det kan vara svårt för lärosätena att få full insyn i de villkor som gäller mellan stipendiaten och finansieraren eller i hur stipendiet betalas ut. UKÄ vill därför betona att den antagande högskolans insyn i stipendievillkoren och i hur stipendierna betalas ut är en förutsättning för att undantaget enligt 5 kap. 4 a § första punkten ska vara tillämpligt.

²⁸ Regeringsbeslut 2023-06-29, U2023/02127 (dnr 2023-01946). Slutredovisningen av uppdraget ska lämnas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 15 december 2024.

²⁹ *Ansvarsfull internationalisering*, Delrapportering av ett regeringsuppdrag, UHR:s rapportserie 2024:1.

³⁰ SOU 2016:29 s. 17 och 151.

³¹ Se bl.a. svaren från Uppsala universitet, Lunds universitet och Karolinska institutet.

Undantaget för EU-finansierade program eller andra samarbeten

Bestämmelsen i 5 kap. 4 a § andra punkten högskoleförordningen

Enligt 5 kap. 4 a § andra punkten behöver en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium inte anställas enligt 4 § om stipendiet lämnas inom ramen för ett av Europeiska unionen finansierat program eller andra samarbeten, där stipendier med skäliga stipendievillkor utgör en vedertagen finansieringsform och där krav på finansiering genom anställning blir ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

Bestämmelsen omfattar även i den här delen flera kriterier som alla ska vara uppfyllda för att undantaget ska vara tillämpligt. Förutom att det ska röra sig om ett av Europeiska unionen finansierat program eller andra samarbeten där stipendier utgör vedertagen finansieringsform, ska även stipendievillkoren vara skäliga. Dessutom ska krav på finansiering genom anställning vara ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

I likhet med Forskarkarriäretredningens författningsförslag till undantaget i paragrafens första punkt, saknade utredningens författningsförslag till bestämmelsen i andra punkten en uttrycklig hänvisning till skäliga stipendievillkor. Kriteriet har alltså lagts till av regeringen i den slutliga förordningstexten.

Vad är EU-finansierade program eller andra samarbeten?

Varken Forskarkarriäretredningen eller propositionen anger närmare vad som avses med ”ett av Europeiska unionen finansierat program eller andra samarbeten”. UKÄ noterar dock att Forskarkarriäretredningens förslag till ändring i högskoleförordningen ursprungligen formulerades som stipendier ”inom ramen för ett av Europeiska unionen finansierat program eller motsvarande”.³² Vidare sammanfattas bestämmelsen på olika ställen i utredningen som ”EU-samarbeten”³³ och ”EU-finansierade program”. Forskarkarriäretredningen framhöll följande i betänkandet:

Därtill innebär utredningens förslag att stipendiefinansiering kommer att vara tillåten i fråga om bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram samt i EU-finansierade program. (Ur SOU 2016:29 s. 292.)

Förslagen i Forskarkarriäretredningen sammanfattas vidare på svenska och engelska. I den engelska översättningen av sammanfattningen (Summary) refereras undantaget i punkten 2 som tillämpligt på doktorander som är “financed by scholarships within the framework of a programme/equivalent financed by the European Union, in which scholarships are an established form of financing and where a requirement for employment-based financing would be an impediment to participation by the hosting higher education institution.”³⁴

³² SOU 2016:29 s. 57.

³³ SOU 2016:29 s. 139 och 296.

³⁴ SOU 2016:29 s. 28–29.

Mot bakgrund av att vissa lärosäten har tillämpat undantaget för EU-finansierade program eller andra samarbeten på stipendiefinansiering från CSC³⁵, uppfattar UKÄ det som att dessa lärosäten tolkat bestämmelsen som att den avser stipendium som lämnats inom ramen för EU-finansierade program *eller* andra samarbeten. UKÄ anser visserligen att bestämmelsen är oklar i sin syftning såvitt avser ”andra samarbeten”. Enligt UKÄ kan bestämmelsen dock inte tolkas på annat vis än att den avser stipendier som lämnats inom ramen för program eller andra samarbeten som är finansierade av EU. För detta talar de formuleringar som tillämpades i Forskarkarriäretredningen, där bestämmelsen bl.a. refererades till som ”EU-finansierade program” och ”EU-samarbeten” samt den engelska översättningen: ”programme/equivalent financed by the European Union”.

Konsekvenserna av en tolkning som omfattar alla samarbeten med skäliga stipendievillkor, skulle innebära att i princip alla samarbeten oavsett finansieringskälla godtas, så länge högskolan bedömer att krav på anställning blir ett hinder för den antagande högskolans medverkan. Noterbart är också att undantaget för EU-finansierade program eller andra samarbeten saknar ett uttryckligt krav på den antagande högskolans insyn i stipendievillkoren. En sådan tolkning skulle urholka betydelsen av undantaget i paragrafens första punkt om bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram.

Vad är skäliga stipendievillkor?

Även i den andra punkten finns ett kriterium om skäliga stipendievillkor. UKÄ har i ett tidigare avsnitt redovisat sin bedömning om skäliga stipendievillkor när det gäller undantaget för bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram (se s. 24). UKÄ hänvisar till den bedömningen även när det gäller stipendievillkor vid undantag för EU-finansierade program eller andra samarbeten.

Anställning är ett hinder för den antagande högskolan

Undantaget för EU-finansierade program eller samarbeten omfattar ytterligare en förutsättning, nämligen att eventuella krav på finansiering genom anställning blir ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

Varken Forskarkarriäretredningen eller regeringen uttalar sig särskilt i den här delen. Det är inte heller något som lärosätena i sina svar på UKÄ:s frågor har lyft fram eller kommenterat särskilt.

CSC-stipendier

Av lärosätenas svar på UKÄ:s frågor framgår att majoriteten av fallen med ifrågasatta stipendievillkor avser kinesiska doktorander med stipendier utfärdade av China Scholarship Council (CSC). UKÄ anser därför att det finns skäl att kommentera lärosätenas svar för den gruppen stipendiater särskilt.

Lärosätena gör olika bedömningar av CSC-stipendierna

Av de lärosäten som redovisat att de har doktorander med CSC-stipendier, framgår att de flesta har undantagit dem från högskoleförordningens krav på anställning. Lärosätenas svar, som avser perioden från den 1 juli 2020 till den 30 juni 2023, visar dock att skälen för undantag skiljer sig åt mellan lärosäten. Vissa

³⁵ Se lärosätenas svar i kapitlet om UKÄ:s kartläggning och avsnittet om undantag från kravet på anställning.

lärosäten hänvisar till att CSC-stipendier har lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram, medan andra i stället har bedömt att sådana stipendier har lämnats inom ramen för EU-finansierade program eller andra samarbeten. Ytterligare ett lärosäte har beslutat att doktorander med stipendier finansierade av China Scholarship Council ska anställas när tre år återstår av utbildningstiden³⁶. Samtidigt framgår att flera lärosäten beslutat att stoppa eller pausa antagningen av doktorander med CSC-stipendier.³⁷

UKÄ ifrågasätter i det här avsnittet om CSC-stipendier uppfyller kriterierna för något av undantagen i högskoleförordningen.

Skäliga stipendievillkor?

Oavsett om ett stipendium har lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram eller ett EU-samarbete, är skäliga stipendievillkor en förutsättning för att undantagen från kravet på anställning enligt 5 kap. 4 a § högskoleförordningen ska vara tillämpliga. I forskningspropositionen redovisas exempel på oskäliga stipendievillkor som regeringen ser allvarligt på. Det kan röra sig om krav på återbetalning av stipendiet vid misslyckande att nå examensmålen eller krav på att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter disputation, kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker.³⁸

Av lärosätenas svar framgår att det vanligaste kravet är att stipendiaten ska återvända till Kina efter examen, ibland med kravet att arbeta. Flera lärosäten har dessutom påtalat att det förekommer ytterligare avtal mellan stipendiaten och CSC, där stipendievillkoren klargörs i större detalj. Enligt vissa uppgifter från lärosätena handlar det bl.a. om krav på återbetalning eller skadestånd förknippade med studieprestationer eller med kravet på att återvända hem efter avslutade studier. Utifrån lärosätenas uppgifter ifrågasätter UKÄ om stipendievillkoren för CSC-stipendierna är skäliga i högskoleförordningens mening.

UKÄ noterar slutligen att ett lärosäte skulle kunna anta doktorander med CSC-stipendier, men utan att tillämpa något av undantagen i 5 kap. 4 a §. Det innebär att doktoranden i stället anställs när tre år återstår av studietiden enligt huvudregeln i 5 kap. 4 §. En sådan situation skulle dock kunna resultera i att sådana stipendiaten fortsatt antas till forskarutbildning trots oskäliga stipendievillkor, om än under en begränsad period. Eftersom den situationen inte regleras särskilt inom ramen för bestämmelserna i 5 kap. 4 eller 4 a §§, uttalar sig UKÄ inte vidare i den frågan.

Enligt flera lärosäten förekommer dessutom sekretessbelagda eller okända avtal mellan stipendiaten och CSC, vilket försvårar lärosätenas insyn och möjligheten att göra en bedömning av om stipendievillkoren är skäliga. Den antagande högskolans insyn i stipendievillkoren och i hur de betalas ut är en förutsättning för att undantaget enligt 5 kap. 4 § första punkten ska vara tillämpligt. Mot bakgrund av lärosätenas uppgifter som kommit fram i samband med CSC-stipendierna, anser UKÄ att det även finns skäl att ifrågasätta om kriteriet om insyn i stipendievillkoren och i hur stipendierna betalas ut är uppfyllt.

³⁶ Se svaret från Sveriges lantbruksuniversitet.

³⁷ Se bl.a. svaren från Karolinska institutet, Linköpings universitet och Lunds universitet.

³⁸ Prop. 2016/2017:50 s. 71.

Inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram?

UKÄ anser att en bedömning av om stipendieprogrammet ingår i ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram i första hand bör utgå från om stipendieprogrammet avser ett land med begränsad egen forskarutbildningskapacitet.

I en landrapport för Kina från Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT) framgår att även om kvalitet på utbildning och forskning varierar mellan lärosäten, kan Kinas högst rankade universitet numera mäta sig med ledande universitet internationellt.³⁹ I samma landrapport framgår även att Kinas stora ekonomiska satsningar på forskning och utveckling under de senaste årtionden har lett till att Kina numera är en av världens ledande vetenskapsnationer. Även om Kina står för den största andelen utresande studenter, är landet samtidigt den tredje största mottagaren av inresande internationella studenter.⁴⁰

Sammanfattningsvis får Kina rimligen anses bedriva framstående forskning vid egna lärosäten. Det är i vart fall inte fråga om ett land som saknar eller har en mycket begränsad forskarutbildningskapacitet. Mot den bakgrunden anser UKÄ att det finns det skäl att ifrågasätta om CSC-stipendierna uppfyller högskoleförordningens krav på att stipendiet ska lämnas inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram.

Inom ramen för EU-finansierade program eller andra samarbeten?

UKÄ anser att högskoleförordningen i den här delen avser program eller andra samarbeten som är finansierade av EU. Det utesluter stipendieprogram från CSC.

³⁹ Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT), *Country Report – China*, CR 2021:04, s. 9.

⁴⁰ Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT), *Country Report – China*, CR 2021:04, s. 4 och 12 ff.

UKÄ:s slutsatser

Statliga lärosäten har en begränsad möjlighet att anta doktorander vars studiefinansiering består av stipendium under hela studietiden. Begränsningarna syftar dels till att minska antalet doktorander med stipendier under hela studietiden, dels till att förbättra de studiesociala villkoren för de doktorander som fortsatt har stipendier. Skälen till dessa begränsningar framgår framför allt av Forskarkarriärutredningens betänkande *Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden* och forskningspropositionen *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft* som låg till grund för aktuella bestämmelser i 5 kap. 4 och 4 a §§ högskoleförordningen.

Huvudregeln i högskoleförordningen är att en doktorand vars studiefinansiering består av stipendium ska, efter ansökan, anställas som doktorand senast när det återstår en utbildningstid som motsvarar tre års utbildning på forskarnivå. Det framgår av 5 kap. 4 § högskoleförordningen. En sådan doktorand behöver dock inte anställas om stipendiet har lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetssuppleveringsprogram eller inom ramen för ett av Europeiska unionen finansierat program eller andra samarbeten. Förutsättningarna för undantagen framgår av 5 kap. 4 a § högskoleförordningen.

Oavsett om ett stipendium har lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetssuppleveringsprogram eller ett EU-samarbete, är skäliga stipendievillkor en förutsättning för att en doktorand ska undantas från kravet på anställning. Enligt förarbetena är exempel på oskäliga villkor bl.a. krav på återbetalning av stipendiet om doktoranden misslyckats med att nå examensmålen eller krav på att doktoranden ska återvända till hemlandet för att arbeta efter disputationen, kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker. UKÄ:s undersökning visar att den här typen av villkor kan förekomma, i vart fall för stipendiaterna från Kina, Singapore och Thailand. Även om sådana villkor förekommer internationellt, ska en bedömning av vad som utgör skäliga stipendievillkor vid antagning av forskarstuderande vid en svensk högskola, utgå från svensk lag och svenska förhållanden.

UKÄ konstaterar att varken Forskarkarriärutredningen eller forskningspropositionen preciserar vilka stipendieprogram, från vilka länder, som faller inom ramen för de två undantagen. Däremot framgår av Forskarkarriärutredningen att en bedömning om undantag bör ske restriktivt och med hänsyn till syftet med förslagen om förbättring av villkoren för de forskarstuderande.

När det gäller undantag för stipendier som lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetssuppleveringsprogram, anser UKÄ att bedömningen bör utgå från om stipendieprogrammet avser ett land som saknar eller har en mycket begränsad forskarutbildningskapacitet. Dessutom ska stipendievillkoren vara skäliga och den antagande högskolan ska ha insyn i villkoren och i hur de betalas ut.

När det gäller undantag för stipendier som lämnats inom ramen för *ett av EU finansierat program eller andra samarbeten* anser UKÄ att bestämmelsen inte kan tolkas på något annat sätt än att den avser stipendier som lämnats inom ramen för program eller andra samarbeten som är finansierade av EU. Dessutom ska stipendievillkoren vara skäliga och kravet på finansiering genom anställning vara ett hinder för den antagande högskolans medverkan.

Lärosätenas svar på UKÄ:s frågor ger UKÄ anledning att uttala sig särskilt om den gruppen stipendiater som har stipendier från China Scholarship Council (CSC). Lärosätenas svar visar att de gör olika bedömningar av CSC-stipendier, dvs. att skälen för undantag skiljer sig åt mellan lärosäten. Det förekommer också exempel där lärosätena inte tillämpar undantagen för sådana stipendiater. Samtidigt framgår att flera lärosäten beslutat att stoppa eller pausa antagningen av doktorander med CSC-stipendier.

UKÄ ifrågasätter om CSC-stipendier uppfyller kriterierna för något av högskoleförordningens undantag från kravet på anställning i 5 kap. 4 a § högskoleförordningen. Utifrån lärosätenas uppgifter ifrågasätter UKÄ om stipendievillkoren för CSC-stipendierna är skäliga i högskoleförordningens mening. När det gäller undantaget för stipendier som lämnats inom ramen för ett bistånds- och kapacitetsuppbyggnadsprogram, får Kina rimligen anses bedriva framstående forskning vid egna lärosäten. Det är i vart fall inte fråga om ett land som saknar eller har en mycket begränsad forskarutbildningskapacitet. Mot bakgrund av de uppgifter om sekretessbelagda eller okända stipendieavtal som framkommit i samband med CSC-stipendierna, anser UKÄ att det även finns skäl att ifrågasätta om förutsättningarna för insyn i villkoren är uppfyllda. När det gäller undantaget för stipendier som lämnats inom ramen för EU-finansierade program eller andra samarbeten, anser UKÄ att bestämmelsen i den här delen avser program eller andra samarbeten som är finansierade av EU. Det utesluter stipendieprogram från CSC.

UKÄ kommer att följa upp vilka åtgärder som universitet och högskolor genomför med anledning av UKÄ:s uttalanden i den här undersökningen.

Bilagor

Bilaga 1 – UKÄ:s frågor till lärosätena

Stipendievillkor

1. Förekommer följande krav från utländska stipendiefinansierare för doktorander som antagits under perioden den 1 juli 2020 till den 30 juni 2023. Om krav förekommer – ange finansiärens namn och land samt hur kraven är formulerade. Redovisa även det antal doktorander som berörs för varje angiven finansiär.
 - a. Krav på återbetalning eller skadestånd om doktoranden inte uppnår examensmålen?
 - b. Krav på att doktoranden återvänder till hemlandet för att arbeta efter disputation kopplat till återbetalningsskyldighet om så inte sker?
 - c. Krav på lärosätet att medverka till att stipendiaten återvänder till sitt hemland?
 - d. Har det förekommit fall när lärosätet har tilläggsfinansierat en stipendiat upp till lärosätets lägstnivå och stipendiegivaren har minskat stipendiet i motsvarande mån?
2. Om det har förekommit krav eller fall enligt punkterna a-d, har det givit anledning till några åtgärder av lärosätet?

Undantag från kravet på anställning

3. Redovisa samtliga fall, under perioden den 1 juli 2020 till den 30 juni 2023, där lärosätet tillämpat undantagen från kravet på anställning enligt 5 kap. 4 a § högskoleförordningen. Redogör i varje angivet fall för skälen till att lärosätet har tillämpat något av undantagen i nämnda bestämmelse. Ange även finansiärens namn och land.

Riktlinjer och rutiner

4. Har lärosätet fastställt lärosätets gemensamma riktlinjer eller rutiner gällande doktorander med stipendiefinansiering? Bifoga eventuella dokument med lärosätets riktlinjer och rutiner.

Övriga synpunkter

5. Har lärosätet några övriga synpunkter med anledning av de frågor som UKÄ har ställt?

Bilaga 2 – Sändlista

Remissinstanser:

Uppsala universitet
Lunds universitet
Göteborgs universitet
Stockholms universitet
Umeå universitet
Linköpings universitet
Karolinska institutet (universitet)
Kungl. Tekniska högskolan (universitet)
Luleå tekniska universitet
Karlstads universitet
Linnéuniversitetet
Örebro universitet
Mittuniversitetet
Malmö universitet
Mälardalens universitet
Sveriges lantbruksuniversitet

Blekinge tekniska högskola
Försvvarshögskolan
Gymnastik- och idrottshögskolan
Högskolan i Borås
Högskolan Dalarna
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan Kristianstad
Högskolan i Skövde
Högskolan Väst
Konstfack
Stockholms konstnärliga högskola
Södertörns högskola

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ska bidra till att stärka den svenska högskolan och Sverige som kunskapsnation. Vi granskar kvaliteten på högskoleutbildningarna, vi analyserar och följer upp utvecklingen inom högskolan och vi bevakar studenternas rättssäkerhet.

www.uka.se

