

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven
(Ny opholdsordning på baggrund af arbejdsmarkedstilknøytning)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Høringsnotatet angår lovforslag om ændring af udlændingeloven (Ny opholdsordning på baggrund af arbejdsmarkedstilknøytning). Lovforslaget blev fremsat den 5. maj 2020 og har været sendt i høring i perioden fra den 24. februar 2020 til den 23. marts 2020 hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet (Advokatsamfundet), Amnesti NU, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Beskæftigelsesrådet, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom, Dansk Forfatterforening, Dansk Landbrug, Dansk PEN, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Rederier, Danske Regioner, Danske Skønlitterære Forfattere, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, DI – Dansk Industri, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, DRC Dansk Flygtningehjælp, Fagbevægelsens Hovedorganisation - FH, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Foreningen FISKEN, Flygtningenævnet, Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), HK/Danmark, HK/Kommunal, HK/Privat, Håndværksrådet, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvandrer-rådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Community/Erhverv Aarhus, Kirkernes Integrationstjeneste, KL (Kommunernes Landsforening), Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed (Kvindefredsligaen), Københavns Byret, Landbrug og Fødevarer, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Ledernes Hovedorganisation, Mellempfolkeligt Samvirke, Plums Fond for fred, økologi og bæredygtighed (tidl. Fredsfonden), PROSA – Forbundet af It-professionelle, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre

7. maj 2020

International rekruttering
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Maria Nyvang Nielsen

Sags nr. 2019-11099

Landsret, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, SOS Racisme, Trafikselskabet Movia, Trykkefrihedsselskabet, Udlændingenævnet, Work-live-stay southern Denmark, Ældresagen, Ægteskab uden grænser og 3F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget bemærkninger fra Dansk Arbejdsgiverforening, DRC Dansk Flygtningehjælp, Foreningen af Udlændingeretsadvokater og Rådet for Etniske Minoriteter.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere modtaget høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder, KL (Kommunernes Landsforening), Kristelig Fagbevægelse, Udlændingenævnet og Ældresagen, der har oplyst ikke at have bemærkninger til lovforslaget.

Det bemærkes, at præsidenten for Østre Landsret og præsidenten for Vestre Landsret ikke har ønsket at udtale sig om lovforslaget. Advokatrådet (Advokatsamfundet) har besluttet ikke at afgive høringssvar.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter, gengivelse af de foreslåede regelændringer samt bemærkninger, der ikke vedrører det konkrete lovforslag, herunder betragtninger om flygtninges forhold og beskyttelsesbehov, indgår ikke i høringssvaret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Udlændinge- og Integrationsudvalget.

2. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) vurderer, at den foreslåede ordning kun i meget begrænset omfang kan mindske danske virksomheders mangel på kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. Ordningen har imidlertid den væsentlige værdi, at den understøtter den igangværende beskæftigelsesindsats over for herboende flygtninge m.v., og øger flygtninges m.v. incitament til beskæftigelse, ligesom den underbygger indsatsen hos virksomheder, der bruger ressourcer på at inddrage og opkvalificere flygtninge m.v. på arbejdspladsen. DA finder, at en grænse på 24 måneders beskæftigelse virker hensigtsmæssig.

DRC Dansk Flygtningehjælp (DRC) finder det positivt, at det foreslås at indføre en ny opholdsordning på baggrund af arbejdsmarkedstilknytning for personer, der har fået inddraget eller nægtet forlængelse af deres opholdstilladelse, herunder flygtninge og familiesammenførte. Det er DRC's erfaring, at langt de fleste flygtninge og familiesammenførte har et stort ønske om at arbejde og blive selvforsørgende. Den nye ordning vil bidrage til den stærke motivation for at blive integreret på det danske arbejdsmarked, hvilket ligeledes er positivt for erhvervslivets

behov for at kunne fastholde udenlandsk arbejdskraft. DRC finder det endvidere positivt, at et igu-forløb eller dele af et igu-forløb, hvor man er overgået til ansættelse på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår i samme virksomhed, kan indgå i opgørelsen af den 2-årige periode. Ligeledes finder DRC det positivt, at der er mulighed for jobskifte inden for samme branche ved tilsvarende eller bedre løn- og ansættelsesvilkår.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) finder overordnet set den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning særdeles positiv. Det findes meningsfyldt at give flygtninge i beskæftigelse mulighed for at fortsætte deres tilværelse i Danmark – både ud fra den konkrete flygtning og dennes families behov og ud fra erhvervslivets interesser. FAU påpeger, at man godt er klar over, at regeringen mener, at der primært er tale om et hensyn til arbejdsgivernes adgang til arbejdskraft. Derimod finder FAU, at der primært er tale om et hensyn til de flygtninge, der har fået opholds- og arbejdstilladelse i Danmark pga. behovet for beskyttelse. Uanset om der måtte opstå en situation, hvor forholdene i hjemlandet er forbedret, så der ikke længere er behov for beskyttelse mod forfølgelse, så finder FAU, at der fortsat er et basalt medmenneskeligt aspekt i forhold til flygtnings og deres families mulighed for at skabe sig en tilværelse i Danmark. FAU finder således, at det giver god mening, at de flygtninge, der kommer i arbejde og bliver selvforsørgende, kan forvente at fortsætte deres (og deres børns) liv her i landet.

FAU påpeger, at det efter gældende rets nuværende erhvervsordninger ses, at arbejdstilladelse primært udstedes til højt kvalificerede arbejdstagere. Den foreslåede ordning vil omfatte enhver arbejdstager, og herved udvides adgangen til opholdsgrundlag på baggrund af arbejde. FAU finder det positivt at fastholde aktive arbejdstagere uanset at disse ikke anses som særlig højt kvalificerede. FAU henviser til det ovenfor anførte om de særlige forhold, der gør sig gældende for flygtninge, der kommet til Danmark for at opnå beskyttelse. Ser man overordnet på verdens konflikter, der fører til flygtningestrømme, så er disse konflikter desværre ofte meget langvarige, og i langt de fleste tilfælde bliver det desværre aldrig sikkert for flygtninge at vende hjem i deres egen levetid. Derfor mener FAU, at der er behov for mere permanente løsninger, og flygtninge har behov for integration og opmuntring til at blive ydende medborgere i det nye land. FAU påpeger, at man med det såkaldte "paradigmeskifte" desværre opnår det modsatte – at flygtninge (der alligevel aldrig får mulighed for at vende hjem) bliver frataget motivationen for at lære det danske sprog og blive selvforsørgende. FAU finder på den baggrund 2-års reglen vigtig og påpeger i den forbindelse, at den foreslåede ordning derfor også skal omfatte familien. Der skal kunne meddeles opholdstilladelse til medfølgende familie, fordi der hermed gives en faktisk og reel mulighed for at kunne fortsætte sit ophold i Danmark i forbindelse med vellykket integration. Hvis flygtnings medfølgende familie ikke ligeledes blev tillagt adgang til ophold, ville den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning i mange tilfælde være uden relevans for den enkelte udlænding, som herved i værste fald ville berøves retten til familieliv i strid med Danmarks internationale forpligtelser. FAU finder således kravet om, at udlændinge og dennes medfølgende familie skal være selvforsørgende, nødvendigt, dels ud fra generelle samfundsmæssige betragtninger, dels netop hensynet til at "selvforsørgelsen" skal virke som en motivationsfaktor for den enkelte flygtning, i forhold til integration og beskæftigelse. FAU imødekom-

mer således dette krav. FAU påpeger, at det fremgår af ministeriets overvejelser, at en opholds- og arbejdstilladelse efter den nye arbejdsmarkedstilknytningsordning kun vil kunne give adgang til at arbejde hos den arbejdsgiver, hvortil arbejdstilladelsen er stedfæstet. FAU er enig heri, idet det anerkendes, at bestemmelsen også har et element af at tilvejebringe den nødvendige arbejdskraft. Arbejdsgiveren har typisk stået for oplæring/omskoling m.v. og har derfor en interesse i at fastholde den gode og stabile arbejdskraft, udover de to (eller flere) år, som den pågældende flygtning allerede har været anset. På det punkt er FAU enig med regeringen, for så vidt angår lovens hensyntagen til arbejdsgiverne.

Rådet for Etniske Minoriteter (REM) er meget positivt stemt for forslaget om at indføre en ny arbejdsmarkedstilknytningsordning for udlændinge, herunder flygtninge, familiesammenførte og medfølgende familie til arbejdstagere, der har fået inddraget eller nægtet forlænget deres oprindelige opholdsgrundlag, men som har været i beskæftigelse i Danmark i minimum to år i det samme ansættelsesforhold eller inden for samme branche. REM ser også meget positivt på, at personer, der får opholdstilladelse efter den nye arbejdsmarkedstilknytningsordning eller efter den foreslåede regel om opholdstilladelse i forbindelse med jobskifte inden for samme branche ved uforskyldt ledighed, automatisk får et jobsøgningsophold på op til tre måneder med henblik på at søge nyt arbejde i Danmark. REM bemærker, at lovforslaget kan karakteriseres som værende et træk i den modsatte retning i forhold til lovforslaget L 140, som af Dansk Folkeparti og medierne blev kaldt "paradigmeskiftet", som blev fremsat af den tidligere VLAK-regering i januar 2019, der bl.a. understregede, at flygtninge og familiesammenførte til flygtninges opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens §§ 7 og 8 skulle være midlertidig, og at de under alle omstændigheder skulle vende hjem, når de ikke længere havde et beskyttelsesbehov, uanset hvor godt de var blevet integreret i Danmark, medmindre det var i strid med Danmarks Internationale forpligtelser. REM finder, at det såkaldte paradigmeskifte har potentiale til at påvirke integrationen negativt, idet opholdets midlertidige karakter potentielt kan virke demotiverende for flygtninge og deres familiemedlemmer i forhold til at integrere sig i det danske samfund. Det kræver i forvejen en ihærdig indsats gennem flere år. Det gælder både i forhold til at lære det danske sprog, den danske kultur at kende samt at søge og finde fodfæste på det danske arbejdsmarked. Det vil for langt de fleste flygtninge og familiesammenførte være en lang rejse at nå det mål. REM er derfor meget positive i forhold til, at regeringen med lovforslaget går i den modsatte retning i forhold til at skabe gode betingelser for integrationen, så flygtninge og familiesammenførte m.fl. ved, at det er meningsfuldt at lægge kræfter i deres egen integration og fremtid i Danmark, herunder ved at lære det danske sprog og komme i beskæftigelse. REM bemærker, at det danske samfund investerer mange ressourcer i de udlændinge, der kommer til Danmark, herunder flygtninge, deres familier og udenlandsk arbejdskraft i form af tilbud om danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud, som led i programmer efter integrationsloven. Efter REM's opfattelse er det derfor i et samfundsøkonomisk perspektiv også en god udnyttelse af de investerede ressourcer, at man giver de udlændinge en ekstra chance for et fortsat ophold i Danmark, når de har gjort en indsats for deres egen integration og tilmed har opnået en tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er endvidere til stor gavn for det danske erhvervsliv, at man med arbejdsmarkedstilknytningsordningen kan fastholde udenlandsk arbejdskraft i Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig de generelle tilkendegivelser om lovforslaget.

3. Opholdstilladelse på baggrund af arbejdsmarkedstilknytning

3.1. Betydningen af barsel for betingelsen om uafbrudt og ustøttet ansættelse

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) påpeger, at det følger af ministeriets overvejelser, at ændringer af ansættelsens karakter ikke skal have betydning for den foreslåede ordning. Ansættelsen skal imidlertid som udgangspunkt være uafbrudt. Dette krav finder FAU ikke betænkeligt, da det må være en forudsætning for den foreslåede ordning, at arbejdstageren faktisk er i beskæftigelse hos den pågældende arbejdsgiver. FAU mener dog, at der særligt i forbindelse med barsel kan opstå fortolkningsproblemer. FAU ønsker derfor præciseret, at barsel "tæller med" i de to år – herunder at beskæftigelsen ikke er "afbrudt" pga. afholdelse af barselsorlov. FAU påpeger endvidere, at ministeriet anfører, at ansættelsen skal være ustøttet. FAU mener hertil, at det igen bør understreges, at barselsdagpenge ikke bør ses som "støttet" beskæftigelse men bør tælle med som om det var lønindkomst. FAU påpeger desuden, at der ikke umiddelbart ses at være gjort overvejelser om betydning af afholdelse af barsel, hvilket FAU håber på kan komme med i Folketingets behandling af lovforslaget.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at udlændinge med en stedfæstet opholds- og arbejdstilladelse på lige fod med andre borgere har ret til gå på barsel, når de er i et ansættelsesforhold. Fortsætter ansættelsesforholdet under barselsorloven, får det ikke opholdsretlige konsekvenser for udlændingen. En udlænding på barselsorlov kan også få sin opholds- og arbejdstilladelse forlænget, såfremt det dokumenteres, at ansættelsesforholdet fortsat består.

Barsel betragtes ikke som en afbrydelse af ansættelsesforholdet.

Udlændinge med en stedfæstet opholds- og arbejdstilladelse må under deres barsel gerne modtage barselsdagpenge. Derimod er deres opholdstilladelse betinget af, at de ikke modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik.

Barselsdagpenge betragtes i denne sammenhæng ikke som "støttet" beskæftigelse.

3.2. Sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår mv.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) fremhæver, at det fremgår, at Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) vil foretage en konkret og individuel vurdering af, om der i forbindelse med jobskifte er tale om beskæftigelse inden for samme branche, og om de tilbudte løn- og ansættelsesvilkår er tilsvarende eller bedre. Med henblik på at sikre en så entydig og forudsigelig vurderingspraksis som muligt, opfordrer DA til, at styrelsen også i forbindelse med den

oprindelige ansøgning selv vurderer, om løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige frem for at kunne anmode de regionale arbejdsmarkedsråd om en udtalelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af lovforslaget fremgår, at det, som det i øvrigt gælder for erhvervsordningerne, er en grundlæggende betingelse for at få opholdstilladelse med henblik på beskæftigelse, at den pågældendes arbejde foregår på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Det fremgår endvidere, at SIRI kan anmode de regionale arbejdsmarkedsråd om en udtalelse om, hvorvidt løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige. Heri ligger, at SIRI som hovedregel selv foretager en vurdering af om løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige, men at der ved tvivl er mulighed for at høre de regionale arbejdsmarkedsråd. Dette udgangspunkt vil gælde både for ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af arbejdsmarkedstilknytning og ansøgninger om opholdstilladelse i forbindelse med jobskifte inden for samme branche.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har ingen indvendinger imod, at der stilles krav til, at ansættelsen foregår på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Der kan dog opstå fortolkningsproblemer i forhold til deltidsansættelser, ansættelser på akkord m.v., hvorfor der kan være behov for en nærmere præcisering under udvalgsarbejdet i Folketinget.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er en betingelse for at få opholds- og arbejdstilladelse på baggrund af beskæftigelse i Danmark, at løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter danske forhold. Det betyder bl.a., at der – bortset fra i forhold til beløbsordningen – som udgangspunkt skal være tale om fuldtidsbeskæftigelse (normalt 37 timer om ugen). Der kan dog være stillinger inden for visse brancher, hvor en ansættelse på mindre end 37 timer i visse situationer også må anses for at være en fuldtidsstilling.

Lønnen skal også være sædvanlig efter danske forhold. Lønnen skal derfor som udgangspunkt svare til, hvad en person i en tilsvarende stilling får. Det betyder, at lønnen skal være garanteret. Såfremt SIRI, som er den ansvarlige myndighed for behandling af de konkrete sager, er i tvivl om løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige, kan de bede de regionale arbejdsmarkedsråd vurdere forholdene. Dette udgangspunkt vil gælde både for ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af arbejdsmarkedstilknytning og ansøgninger om opholdstilladelse i forbindelse med jobskifte inden for samme branche.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) foreslår, at personer med beskæftigelse under 37 timer om ugen skal kunne optjene ret til ordningen, hvis de fortsat har en væsentlig arbejdstid. En betydelig andel af flygtninge m.v. arbejder i dag i job på under 37 timer ugentligt, og en række relevante job har en ansættelse på mindre end 37 timer ugentligt, jf. også lovforslagets bemærkninger. Dette gælder særligt kvindelige flygtninge m.v. Med henblik på at understøtte det politiske ønske om en øget beskæftigelse af flygtningekvinder, vil DA opfordre til, at man ikke svækker incitamentet til at søge arbejde under 37 timer ugentligt – uanset at der naturligvis bør være et vist minimumskrav af ugentlige timer. Man kan bl.a. lade sig inspirere af definitionen af fuldtidsarbejde i ATP, der svarer til 117 timer om måneden eller 27 timer ugentligt, eller beskæftigelseskravet for permanent ophold

ved ordinært fuldtidsarbejde, der svarer til 30 timer om ugen eller 120 timer om måneden. På denne måde vil der gælde ens regler for beskæftigelseskrav på hele udlændingeområdet. Personer med flere ansættelsesaftaler, hvis samlede ugentlige arbejdstid overstiger kravet om fuldtidsarbejde, bør ligeledes kunne opnå ret til den foreslåede ordning.

DRC Dansk Flygtningehjælp foreslår, at udgangspunktet om fuldtidsansættelse på 37 timer om ugen sænkes til 30 timer om ugen for alle brancher, så flere såvel flygtninge som arbejdsgivere kan få glæde af denne nye ordning.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er en grundlæggende betingelse og det almindelige udgangspunkt for at få opholds- og arbejdstilladelse med henblik på beskæftigelse, at udlændingen er tilbudt en stilling i Danmark på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Sædvanlige ansættelsesvilkår fortolkes i praksis bl.a. som et krav om fuldtidsbeskæftigelse, medmindre andet er sædvanligt inden for det enkelte arbejdsområde. For erhvervsordningen, beløbsordningen, er der fastsat særlige betingelser, herunder at beskæftigelsen kan være ned til 30 timer om ugen. Det generelle krav om fuldtidsbeskæftigelse, medmindre andet er sædvanligt inden for det enkelte arbejdsområde, går mange år tilbage og er stadfæstet af Udlændingenævnet, der er klagemyndighed for Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afslag på opholdstilladelse. Regeringen har ikke fundet anledning til at fravige det sædvanlige udgangspunkt om fuldtidsbeskæftigelse ved den foreslåede erhvervsordning.

3.3. Ustøttet beskæftigelse

Dansk Arbejdsgiverforening foreslår for så vidt angår optjening til ordningen, at elevs praktikforløb på virksomheder i forbindelse med en erhvervsuddannelse, herunder som voksenlærlinge omfattet af ordningen med løntilskud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats, tæller med som beskæftigelse. Alternativt vil det skabe en situation, hvor det ift. sikring af opholdstilladelse vil være mere fordelagtigt for flygtninge m.v. at arbejde ufaglært end at indgå i en uddannelsesaftale med henblik på at blive faglært. På den måde vil man ligestille arbejde som grundlag for opfyldelse af 24 måneders kravet, også når det foregår som led i et uddannelsesforløb.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at den ny arbejdsmarkedstilknytningsordning er en erhvervsordning, som henvender sig til udlændinge, herunder flygtninge, familiesammenførte og medfølgende familie til arbejdstagere, der har fået inddraget eller nægtet forlænget deres oprindelige opholdsgrundlag, men som har været i beskæftigelse i Danmark i minimum 2 år. Det er uden betydning, om karakteren af ansættelsen ændrer sig. Der skal dog være tale om uafbrudt og ustøttet ansættelse hos samme arbejdsgiver i minimum 2 år.

Der er tale om støttet arbejde, hvis der ydes offentligt tilskud til lønnen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Ansættelse uden offentlig støtte til udbetalingen af løn kan dermed godt indgå i opgørelsen af 2 års kravet, forudsat at udlæn-

dingen på tidspunktet for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse er ansat i virksomheden på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Et praktiskforløb på en virksomhed i forbindelse med en erhvervsuddannelse, hvor udlændingen efter forløbet er overgået til ansættelse på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår i samme virksomhed vil kunne indgå i opgørelsen af den toårige periode i det omfang, at praktikforløbet har haft karakter af ansættelse uden offentlig støtte til udbetalingen af løn. Dette vil bero på en konkret og individuel vurdering.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets afsnit 2.2.1.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) bemærker, at ministeriet ses at have overvejet, om støttet ansættelse kan indgå i opgørelsen af 2 års-kravet, forudsat at udlændingen på tidspunktet for indgivelse af ansøgningen om opholdstilladelse efter den foreslåede ordning er ansat i virksomheden på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. FAU finder det positivt, hvis det er korrekt forstået, at eksempelvis igu-forløb kan medregnes i støttet ansættelse ved opgørelsen af 2-års kravet, idet man herved imødekommer udlændinges reelle tilknytning til arbejdsmarkedet og den motivationsfremmende faktor for integration. Det bør navnlig ikke være en begrænsning for den pågældende flygtning, at vedkommende blev ansat i forbindelse med et igu-forløb, som ministeriet ligeledes nævner som eksempel. FAU hilser derfor denne opgørelsesmetode velkommen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af lovforslaget fremgår, at ansættelse uden offentlig støtte til udbetalingen af løn godt kan indgå i opgørelsen af 2 års kravet, forudsat at udlændingen på tidspunktet for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse er ansat i virksomheden på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Det fremgår endvidere af lovforslaget, at et eksempel kan være et igu-forløb (integrationsgrunduddannelsen) eller dele af et igu-forløb, hvor udlændingen efter forløbet er overgået til ansættelse på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår i samme virksomhed. I disse tilfælde vil igu-forløbet kunne indgå i opgørelsen af den toårige periode.

3.4. Selvstændig erhvervsvirksomhed

DRC Dansk Flygtningehjælp (DRC) undrer sig over, at udøvelsen af selvstændig erhvervsvirksomhed ikke skal tælle med og danne grundlag for opholdstilladelse efter den nye ordning. DRC påpeger, at vi som samfund er optaget af, at flere flygtninge og familiesammenførte o.a. skal i beskæftigelse hurtigst muligt, og her skelnes normalt ikke mellem lønmodtagere og selvstændige. DRC vil derfor foreslå, at selvstændig erhvervsvirksomhed også skal kunne danne grundlag for opholdstilladelse efter denne ordning. I den sammenhæng kan der så stilles krav om en vis omsætning i virksomheden i de forudgående regnskabsår. DRC påpeger endvidere, at der lader til at være en uoverensstemmelse i formuleringerne i afsnit 2.2.1. i forhold til, hvorvidt selvstændig erhvervsvirksomhed kan danne grundlag for opholdstilladelse efter ordningen.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater ser gerne, at også selvstændig beskæftigelse i to år bliver omfattet af ordningen. Idet flygtninge ofte møder en række

barrierer på arbejdsmarkedet (sprog, diskrimination m.v.), kan det for mange være nødvendigt at blive selverhvervende for at blive selvforsørgende. Også dette bør give adgang til, at der i forbindelse med inddragelse af flygtningestatus gives mulighed for at søge ophold efter 2-års reglen.

Det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2.1, at selvstændig erhvervsvirksomhed ikke kan danne grundlag for opholdstilladelse efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning. Det skal i den forbindelse bemærkes, at formålet med lovforslaget er at imødekomme erhvervslivets behov for at kunne fastholde udenlandsk arbejdskraft, og at lovforslaget afspejler dette formål. Når en udlænding udøver selvstændig erhvervsvirksomhed, er der ikke en arbejdsgiver at tage hensyn til, hvorfor der med lovforslaget lægges op til, at selvstændig erhvervsvirksomhed ikke skal kunne danne grundlag for opholdstilladelse efter den foreslåede ordning.

4. Jobsøgningsophold og mulighed for jobskifte inden for samme branche

4.1. Længde på jobsøgningsopholdet

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) vurderer, at det bidrager til en uhensigtsmæssig kompleksitet, at der gælder forskellige grænser for jobsøgningsophold for de enkelte ordninger. Derfor vil DA forslå, at der i den nye opholdsordning på baggrund af arbejdsmarkedstilknytning også fastsættes en periode for jobsøgningsophold på 6 måneder ved uforskyldt ledighed, som der er gældende i de eksisterende erhvervsordninger.

DRC Dansk Flygtningehjælp (DRC) finder det positivt, at der automatisk meddeles et jobsøgningsophold på 3 måneder fra ansættelsens ophør, hvis den pågældende bliver uforskyldt ledig. DRC finder dog, at perioden på 3 måneder til at finde et nyt arbejde er kort og kan være bekymrende for, at ansatte vil leve under et stort pres og frygt for at miste deres arbejde, så de i værste fald vil acceptere urimelige arbejdsvilkår for at fastholde deres ansættelse, da de ellers risikerer at miste deres opholdsgrundlag.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at udlændinge med opholdstilladelse efter visse af de gældende erhvervsordninger kan søge et jobsøgningsophold på op til 6 måneder ved uforskyldt ledighed. Det gælder for erhvervsordningerne positivlisten, beløbsordningen, forskerordningen og fast track-ordningens beløbsspor, forskerspor og spor om et uddannelsesophold på højt kvalificeret niveau, dvs. erhvervsordningerne rettet mod højt kvalificerede og højt lønnede udlændinge. Udlændinge med opholdstilladelse efter de øvrige erhvervsordninger kan ikke søge om et jobsøgningsophold ved uforskyldt ledighed.

Der lægges med lovforslaget op til, at udlændinge med opholdstilladelse efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning skal kunne skifte job inden for samme branche, så længe der er tale om tilsvarende eller bedre ansættelsesvilkår.

For at understøtte muligheden for jobskifte lægges der med lovforslaget op til, at udlændinge med opholdstilladelse efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning (og med opholdstilladelse i forbindelse med jobskifte inden for samme branche) skal have et 3 måneders jobsøgningsophold ved uforskyldt ledighed. Der lægges op til, at tilladelse til jobsøgningsophold udstedes automatisk, dvs. uden at udlændingen skal indgive ansøgning herom.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig forslaget om, at perioden udvides fra 3 til 6 måneder.

4.2. Jobskifte inden for samme branche

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) imødekommer den foreslåede ordning omkring jobsøgningsophold, der giver den enkelte flygtning mulighed for at søge nyt job, hvis vedkommende er blevet uforskyldt ledig. FAU ser dog gerne, at ethvert nyt job, der gør flygtningen selvforsørgende, skal kunne give grundlag for forlængelse af opholds- og arbejdstilladelse. Det synes dog at fremgå af bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, hvordan "samme branche" skal fortolkes. Heraf følger det, at begrebet skal forstås bredt, og at der i øvrigt vil skulle foretages en konkret vurdering heraf, hvilket FAU ser positivt på.

DRC Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at det tydeligt fremgår, hvad samme branche betyder i forhold til muligheden for jobskifte inden for samme branche ved tilsvarende eller bedre løn- og ansættelsesvilkår.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) kvitterer for, at den nye ordning indeholder fleksibilitet ift. jobskifte til andre stillinger. Denne fleksibilitet er vigtig i forhold til at understøtte fleksibiliteten på arbejdsmarkedet. Det bør dog præciseres i lovforslaget, at ordningen generelt skal være fleksibel i forhold til skift af arbejdsgiver eller brancher. Denne fleksibilitet bør gælde både i forhold til at opnå opholdstilladelse efter arbejdsmarkedstilknytningsordningen, for opholdstilladelse i forbindelse med jobskifte og for jobsøgningsophold ved uforskyldt ledighed. Dette er for DA en forudsætning for at understøtte fleksibiliteten på arbejdsmarkedet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af aftale mellem regeringen, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om finansloven for 2020 fremgår, at der er enighed om at indføre en ny arbejdsmarkedstilknytningsordning for udlændinge, herunder flygtninge, familie-sammenførte og medfølgende familie til arbejdstagere, der har fået inddraget eller nægtet forlænget deres oprindelige opholdsgrundlag, men som har været i beskæftigelse i Danmark i minimum 2 år. Det fremgår endvidere, at opholdsordningen skal give udlændingene mulighed for at blive i Danmark, mens de er i beskæftigelse i de pågældende ansættelsesforhold eller anden beskæftigelse inden for samme branche ved tilsvarende eller bedre løn- og ansættelsesvilkår.

Muligheden for at få opholdstilladelse med henblik på jobskifte inden for samme branche gælder både for udlændinge, der har opholdstilladelse efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning, det foreslåede 3 måneders jobsøgningsophold og udlændinge, der allerede en gang er overgået fra en arbejdsmarkedstil-

knytningstilladelse til en jobskiftetilladelse og som på ny ønsker at skifte job inden for samme branche.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at det af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3, fremgår, at samme branche skal forstås bredt. Det fremgår i den forbindelse, at branche både kan knytte sig til en stillings-type (f.eks. sekretær) og til virksomhedstypen (f.eks. fødevarerbranchen). Der kan således være tale om både ansættelse inden for samme overordnede stillingskategori eller anden ansættelse i en virksomhed inden for samme branche. En udlænding kan eksempelvis skifte et job som sekretær i en virksomhed ud med et job som sekretær i en anden virksomhed, eller udlændingen kan skifte et job i fødevarerbranchen ud med et andet job i fødevarerbranchen.

5. Øvrige betingelser og rettigheder

5.1. 7-dages fristen

DRC Dansk Flygtningehjælp (DRC) opfordrer til, at den 7-dages ansøgningsfrist forlænges, da det er en stor omvæltning for de fleste at få et endeligt afslag på forlængelse eller inddragelse af den oprindelige opholdstilladelse. DRC mener derfor, at det er mest hensigtsmæssigt for både ansøger og virksomheden, hvor den pågældende arbejder, at fristen gøres lidt længere, f.eks. 30 dage.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) stiller sig helt uforstående overfor fristen på 7 dage for indgivelse af ansøgning efter bestemmelsen § 9 a, stk. 6. Det bemærkes, at der er tale om flygtninge og deres familier, som står overfor nogle meget alvorlige valg i forhold til familiens samlede situation. I disse inddragelses-sager har man også som standard givet en frist på en måned efter endelig afslag/inddragelse til at forlade landet. FAU vil på den baggrund opfordre til, at der som udgangspunkt gives 4 ugers frist til at ansøge. DRC opfordrer desuden til, at flygtninge, familiesammenførte og andre bliver vejledt grundigt om muligheden for at søge opholdstilladelse efter arbejdsmarkedstilknytningsordningen, den korte ansøgningsfrist samt konsekvenser af at overskride denne.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det generelt gælder, at en udlænding, der får inddraget/nægtet forlænget en opholdstilladelse, normalt får en udrejsefrist på en måned. Udlændingen må ikke arbejde, når der er fastsat en udrejsefrist. Udlændingen må dog gerne vedblive med at arbejde, hvis vedkommende påklager inddragelsesafgørelsen/afgørelsen om nægtelse af forlængelse og i den forbindelse får opsættende virkning i forbindelse med klagesagsbehandlingen.

Det afhænger af den konkrete sag, om der meddeles opsættende virkning. Eksempelvis vil en udlænding med opholdstilladelse som familiesammenført, der får inddraget sin opholdstilladelse og påklager inddragelsen inden for 7 dage, automatisk få opsættende virkning og dermed vedblive med at have ret til at arbejde under Udlændingenævnets klagesagsbehandling. En medfølgende ægtefælle til en udenlandsk arbejdstager, der får inddraget sin opholdstilladelse, vil derimod kun

få tillagt en klage over inddragelsen opsættende virkning, hvis særlige grunde taler derfor, hvorfor vedkommende ikke nødvendigvis vil have ret til at arbejde under klagesagens behandling.

Fristen på 7 dage er fastsat med det formål at sikre, at en udlænding, der får inddraget eller nægtet forlænet en opholdstilladelse, kan vedblive med at arbejde og dermed ikke grundet reglerne om opsættende virkning afskæres fra at opfylde arbejdsmarkedstilknytningsordningens betingelse om at have været i uafbrudt beskæftigelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at det forudsættes, at Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration i forbindelse med afgørelse om inddragelse eller nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse i relevant omfang vil vejlede om den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning og 7 dages fristen for indgivelse af ansøgning.

5.2. Inddragelse

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) anfører, at det af ministeriet foreslås, at der i forhold til bortfald af opholdstilladelse efter den nye arbejdsmarkedstilknytningsordning skal gælde samme regler, som gælder for bortfald af flygtninges og familiesammenførte til flygtninges opholdstilladelser. Dette betyder, at udlændingen vil være omfattet af udlændingelovens § 19 a, hvoraf det fremgår, at når betingelserne for en flygtnings opholdstilladelse ikke længere er opfyldt, skal opholdstilladelsen inddrages, medmindre dette vil stride imod Danmarks internationale forpligtelser. Ministeriet foreslår endvidere, at dette også vil skulle gælde for udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 m. Baggrunden for dette forslag er formålet bag den nye arbejdsmarkedstilknytningsordning, hvorefter det søges at imødekomme erhvervslivets behov for at kunne fastholde udenlandsk arbejdskraft. Ministeriet anfører, at disse hensyn ikke gør sig gældende i en inddragelsessituation, hvorfor det findes rimeligt, at en opholdstilladelse efter den foreslåede ordning som udgangspunkt skal inddrages, medmindre det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. FAU finder, at der også må indgå kriteriet, som fremgår af udlændingelovens § 26 i forhold til inddragelsessituationen. Der er ofte tale om (tidligere) flygtninge. Hensynet til at fremme alle nyankomne flygtninges integration i Danmark taler således for, at de hensyn, der omfattes af udlændingelovens § 26, også skal indgå i forbindelse med inddragelse som følge af ophør af beskæftigelsen. FAU konstaterer, at ministeriet bruger en del plads i bemærkningerne til lovforslaget til at gennemgå muligheder for omgåelse i forbindelse med studerendes opholds- og arbejdstilladelser i Danmark. Hertil bemærker FAU, at studerende er kommet til Danmark helt frivilligt og næppe har et beskyttelsesbehov i forhold til hjemlandet. Denne gruppe kan derfor ikke – ligesom højt specialiseret arbejdskraft – anvendes som målestok for indeværende ordninger, der omhandler personer, der har været tvunget til at forlade deres hjemland.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af lovforslaget fremgår, at formålet med den nye arbejdsmarkedstilknytningsordning er at imø-

dekomme erhvervslivets behov for at kunne fastholde udenlandsk arbejdskraft. I en inddragelsessituation vil der ikke være et hensyn at tage til erhvervslivets behov for at fastholde arbejdskraft, hvorfor det findes rimeligt, at en opholdstilladelse efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknytningsordning, efter den foreslåede regel om opholdstilladelse i forbindelse med jobskifte inden for samme branche, efter den foreslåede regel om et 3 måneders jobsøgningsophold samt som medfølgende familie til disse udlændinge som udgangspunkt skal inddrages, medmindre det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Der lægges dog med lovforslaget samtidig op til, at der i en inddragelsessituation yderligere skal tages hensyn til, om inddragelsen efter en konkret vurdering må antages at virke særlig belastende for udlændingen, jf. herved udlændingelovens § 26, hvis udlændingens oprindelige opholdstilladelse er meddelt efter § 9 m, og hvis medfølgende familie har opholdstilladelse på baggrund af tilknytning til en udlænding med oprindelig opholdstilladelse efter § 9 m.

Baggrunden for, at der med lovforslaget lægges op til et lempeligere inddragelsesregime for disse grupper er, at Danmark har haft en erhvervs- og beskæftigelsesmæssig interesse i at kunne tiltrække de pågældende arbejdstagere og deres medfølgende familie.

5.3. Gebyr

Foreningen af Udlændingeretsadvokater ser gerne, at personer omfattet af indeværende ordning helt fritages for gebyr i forbindelse med ansøgning, henset til at der – i modsætning til de øvrige kategorier af udenlandske arbejdstagere – er tale om personer med flygtninge baggrund.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at den ny arbejdsmarkedstilknytningsordning er en erhvervsordning, som henvender sig til udlændinge, herunder flygtninge, familiesammenførte og medfølgende familie til arbejdstagere, der har fået inddraget eller nægtet forlænget deres oprindelige opholdsgrundlag, men som har været i beskæftigelse i Danmark i minimum 2 år. Ordningen forudsætter, at der indgives ansøgning om opholdstilladelse til Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

Da sagsbehandlingen i Styrelsen for International Rekruttering og Integration er gebyrfinansieret, lægges der med lovforslaget op til, at udlændinge, der ønsker at søge opholdstilladelse efter den nye erhvervsordning, skal betale gebyr herfor. Det svarer til, hvad der gælder for de øvrige erhvervsordninger.

5.4. Krav om selvforsørgelse

DRD Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at der vejledes grundigt om, at det er en betingelse, at den pågældende og eventuelt medfølgende familie er selvforsørgende og således ikke modtager f.eks. selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, kontanthjælp eller ressourceforløbsydelse efter lov om aktiv

socialpolitik, da det for flere af disse familier vil være en markant ændring i deres økonomiske situation fra den ene dag til den anden.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Styrelsen for International Rekruttering og Integration i deres afgørelser – som det gælder for øvrige erhvervstilladelser – eksplicit vil vejlede om de betingelser som knytter sig til en opholds- og arbejdstilladelse meddelt efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknyningsordning. Styrelsen for International Rekruttering og Integration vil bl.a. vejlede om, at en opholds- og arbejdstilladelse efter den foreslåede arbejdsmarkedstilknyningsordning er betinget af, at udlændingen ikke modtager ydelser efter lov om aktiv socialpolitik, og at modtagelse af sådanne ydelser kan føre til inddragelse af opholds- og arbejdstilladelsen. En sådan vejledning vil også blive givet til evt. medfølgende familiemedlemmer, der bliver meddelt opholdstilladelse.