



Stjórnarráð Íslands
Dómsmálaráðuneytið

dmr@dmr.is
545 9000

Borgartúni 26
105 Reykjavík

stjornarradid.is

Alþingi
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 31. maí 2023
Tilv.: DMR22100209/8.1

Efni: Athugasemdir við umsagnir Útlendingastofnunar og Fjölbrautaskólans í Breiðholti

Umsögn Útlendingastofnunar (ÚTL) barst allsherjar- og menntamálanefnd 12. maí sl. vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um útlendinga nr. 80/2016 (dvalarleyfi), sbr. þskj. 1476 - 944. mál. Þá barst umsögn frá Fjölbrautaskólanum í Breiðholti (FB) 30. maí. sl.

Umsögn ÚTL

Í fyrsta lagi kemur fram í umsögn ÚTL að í 3. gr. frumvarpsins sé vísað til þess að gjald fyrir endurútgáfu dvalarleyfisskírteinis sé sett í reglugerð. Bendir ÚTL á að nú þegar sé ákvæði um gjald fyrir endurútgáfu dvalarleyfisskírteinis í 36. töl. 14. gr. laga um aukatekjur ríkissjóðs nr. 88/1991 sem muni væntanlega gilda framar ákvæðum reglugerðar um útlendinga. Ráðuneytið bendir á að slík reglugerðarheimild er þegar í lögum um útlendinga, sbr. 2. mgr. 54. gr., og er frumvarpið ekki að breyta því. Þá segir í 12. gr. reglugerðar um útlendinga nr. 540/2017, með síðari breytingum, að glattist dvalarleyfisskírteini sé Útlendingastofnun heimilt að gefa það út að nýju, enda sé greitt fyrir það gjald samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs. Að því sögðu gerir ráðuneytið ekki athugasemdir við að reglugerðarheimildin verði afnumin úr lögum um útlendinga.

Í öðru lagi leggur ÚTL til í umsögn sinni að í stað þess að felld sé á brott nokkur orð í 2. mgr. 57. gr. laganna verði málsgreinin felld á brott í heild sinni og að stuðst verði við ákvæði 3. mgr. sömu greinar. Að mati stofnunarinnar væri það sanngjarnari og einfaldari framkvæmd. Ráðuneytið tekur undir athugasemdir ÚTL hvað þetta varðar.

Í þriðja lagi er í umsögn ÚTL vísað til þess að stofnunin telji eðlilegt í samræmi við breytingu a-liðar 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins, vegna lengri útgáfutíma dvalarleyfa vegna sérfræðipækkingar, að gildistími dvalarleyfa aðstandenda lengist til samræmis. Leggur stofnunin til að nauðsynlegar breytingar verði gerðar á ákvæðum VIII. kafla laganna svo gildistími aðstandendaleyfa samræmist þeim fjölskyldumeðlim sem umsókn byggist á. Ráðuneytið vísar til þess að skv. 4. mgr. 69. gr. skulu dvalarleyfi skv. 70.-72. gr. laganna að jafnaði veitt til eins árs en heimilt er að veita dvalarleyfi til lengri tíma til samræmis við þann fjölskyldumeðlim sem umsókn byggist á, þó að hámarki í tvö ár. Þá kemur fram að dvalarleyfi fjölskyldumeðlims útlendinga, sem dvelst hér á landi á grundvelli dvalarleyfis eða ótímabundins dvalarleyfis, geti þó aldrei gilt lengur en leyfi þess sem hann leiðir rétt sinn af.

Ráðuneytið hefur ekki lagst í sérstaka greiningu á því hvort skynsamlegt sé að lengja aðstandendadvalarleyfi umfram það sem 4. mgr. 69. gr. laga um útlendinga mælir fyrir. Ráðuneytið vill þó benda á að slík möguleg breyting þyrfti að gilda jafnt yfir alla en ekki mæla fyrir um sérreglu einungis fyrir aðstandendur þeirra sem hafa dvalarleyfi á grundvelli sérfræðipækningar. Getur slík breyting komið til skoðunar við frekari útfærslur á dvalarleyfiskafli laganna á næstu misserum.

Í fjórða lagi er í umsögn ÚTL jafnframt vísað til þess að ástæða sé til að skilgreina nánar hvers konar háskólanám útlendingur þurfi að ljúka til þess að njóta þeirra réttinda sem 10. gr. frumvarpsins mælir fyrir um. Samkvæmt gildandi 8. mgr. 65. gr. laga um útlendinga er heimilt að endurnýja dvalarleyfi útlendinga sem lokið hefur háskólanámi hér á landi í allt að sex mánuði frá útskriftardegi til þess að leita atvinnu á grundvelli sérfræðipækningar sinnar. Með 10. gr. frumvarpsins er lagt til að þessi tími verður lengdur í þrjú ár. Ákvæði gildandi laga gerir ekki kröfu um hvers konar háskólanám útlendingar þurfi að ljúka til að njóta þessa réttar. Í skýrslu starfshópsins um atvinnuréttindi útlendinga utan Evrópska efnahagssvæðisins, sem breytingartillagan byggist á, kemur fram að mikilvægt sé að lengja þennan tíma í því skyni að laða fleiri námsmenn hingað til lands og gera um leið íslenska háskóla eftirsóknarverðari og samkeppnishæfari kost á alþjóðavísu. Þá sé það ekki síður mikilvægt til þess að Ísland missi ekki úr landi vel menntað fólk, framtíðarsérfræðinga á hinum ýmsum sviðum, sem ríkið hefur kostað fjármunum til að mennta. Í skýrslu starfshópsins er ekki fjallað sérstaklega um hvers konar nám viðkomandi útlendingur þurfi að ljúka til að njóta þessa réttar en 10. gr. frumvarpsins byggir á þessari tillögu starfshópsins. Að mati ráðuneytisins standa ekki sérstök rök til þess að ákvæðið verði skilgreint með þrengri hætti en gildandi lög gera.

Að lokum, hvað varðar 11. gr. frumvarpsins, þá telur ÚTL að eftirlit með vistráðningum sé til hagsbóta fyrir hinn vistráðna, geti dregið úr líkum á ófullnægjandi aðstæðum og sé einnig til þess fallið að einstaklingar láti vita af óeðlilegum aðstæðum. Að mati stofnunarinnar sé hins vegar nauðsynlegt að fjármagn sé tryggt svo það eftirlit nái markmiðum sínum. Í því samhengi bendir ÚTL á að umfang verkefnisins sé talsvert þar sem um og yfir 100 dvalarleyfi á þessum grunni hafi verið veitt árlega síðustu ár. Ráðuneytið tekur undir þessar athugasemdir og er ljóst að ekki verður farið í þá vinnu að fela sérstökum eftirlitsaðila að hafa eftirlit með vistráðningum nema fjármögnum liggi fyrir. Í því samhengi gæti til dæmis komið til álita að hækka umsóknargjald slíkra dvalarleyfa með breytingu á lögum um aukatekjur ríkissjóðs svo eftirlitið verði fjármagnað, allavega að hluta til, með því gjaldi.

Ráðuneytið gerir að öðru leyti ekki athugasemdir við umsögn ÚTL.

Umsögn FB

Í umsögninni eru lagðar til breytingar á 10. gr. frumvarpsins á þann veg að við 8. mgr. 65. gr. laga um útlendinga bætist við heimild til að endurnýja dvalarleyfi nemenda í sjúkraliðanámi í kvöldskóla sem á síðustu 3 önnum námsins geti ekki tekið fullt nám vegna skilyrða um undanfara. Er rakið í umsögninni að vegna sérstakra aðstæðna geti nemendur í sjúkraliðanámi ekki skráð sig í eins margar einingar, eða fullt nám, líkt og gerð sé krafa um í útlendingalögum fyrir veitingu dvalarleyfis.

Samkvæmt 1. mgr. 65. gr. laga um útlendinga er heimilt að veita útlendingi sem ætlar að stunda fullt nám hér á landi dvalarleyfi enda sé hann eldri en 18 ára og fullnægi þeim kröfum sem gerðar eru í viðkomandi námi. Fullt nám er í lögunum skilgreint sem samfellt nám á háskólastigi, þ.m.t. nám á háskólastigi sem fram fer á vinnustöðum, eða annað það nám sem gerir sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Þá kemur fram að sá sem sæki einstök námskeið teljist ekki stunda fullt nám. Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi því sem varð að gildandi lögum um útlendinga segir að við mat á því hvort um fullt nám sé að ræða skuli að jafnaði miða við ECTS á önn eða samsvarandi.

Ljóst er að breyting sú sem FB leggur til í umsögn sinni, þyrfti að vera almennt orðuð og ná yfir allt nám sem fellur undir 65. gr. laga um útlendinga. Þá þyrfti slík heimild að ná einungis til sérstakra aðstæðna þar sem almenna reglan er sú að útlendingar sem fá dvalarleyfi vegna náms hér á landi stundi fullt nám. Að mati ráðuneytisins væri æskilegt að skoða betur möguleg áhrif slíkrar breytingar og ráðast þá í þær síðar en að öðru leyti leggst ráðuneytið ekki gegn umræddri breytingartillögu.

Fyrir hönd ráðherra


Valgerður María Sigurðardóttir


Arnar Sigurður Hauksson