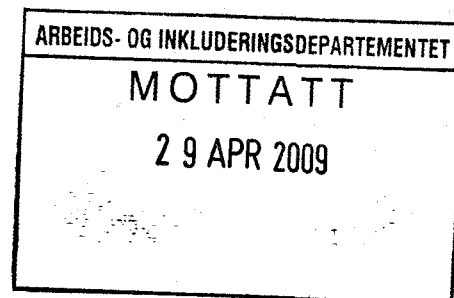


Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Arbeidsmarkedsavdelingen
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO



Deres ref: : 200900199

Vår ref: 09/488-7/JHDA

Oslo, 24.04.2009

FORSLAG TIL REGELVERK FOR Å FØLGE OPP FORSLAG TIL STORTINGSMELDING NR 18 (2007-2008) ARBEIDSINNVANDRING OG FORSLAG TIL FORSKRIFTER TIL NY UTLENDINGSLOVS KAPITTEL 3 OM ARBEID OG STUDIER MED VIDERE

Utlendingsdirektoratet viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 30.1.2009 hvor departementet legger frem forslag til forskrift til 2008-lovens kapittel 3.

Utlendingsdirektoratet vil i det følgende hovedsakelig komme med innspill til den enkelte lovbestemmelse, men der hvor departementets forslag omfatter mer generelle endringer som kan omfatte flere lovbestemmelser, vil innspillet gjelde endringen som helhet.

Til utlendingsloven § 23

Utlendingsforskriften § 6-1 Oppholdstillatelse til faglærte mv.

Departementet ønsker synspunkter på hvorvidt kravet til kompetanse bør defineres ytterligere. Utlendingsdirektoratet ser ikke behov for å velge annen ordlyd enn den som er anført i forslaget til ny forskrift.

Utlendingsdirektoratet foreslår en endring vedrørende arbeidstakere som har spesielle kvalifikasjoner og at denne gruppen omtales i et eget ledd, se forslag nedenfor.

I praksis har det vist seg at det er svært vanskelig for utlendingsmyndighetene å vurdere om utlending som ikke har formell utdanning, har spesielle kvalifikasjoner på nivå med en utdanning på videregående skole i Norge. Utlendingsdirektoratet mener dette er uheldig og vil ha en godkjenningssystem av personer som ikke har formell utdanning, men som har arbeidserfaring som kan anses som likeverdig med kompetanse som faglært. Utlendingsdirektoratet foreslår at fagopplæringsnemda i fylkeskommunen kan være en fagmyndighet som skal kunne godkjenne kompetansen, eventuelt kunne gi en rådgivende uttalelse til Utlendingsdirektoratet, og dermed avgjøre hvorvidt kompetansen skal anses som likeverdig med kompetansen til en fagutdannet. Direktoratet ser at det er behov for å regulere gjennomføringen av en slik ordning nærmere i retningslinjer for å sikre en mest mulig effektiv og hensiktsmessig saksbehandling.

I stor grad vurderes kvalifikasjonene i forhold til stillingen og arbeidsoppgavene utlendingen er tilbudt. Det anses derfor som hensiktsmessig å gi utlending som har spesielle kvalifikasjoner, tillatelse som gjelder et bestemt arbeid for en bestemt arbeidsgiver. Det vises i den forbindelse til at stillingsbeskrivelsen i slike tilfeller ofte er så spesifikk og knyttet til arbeidsgiveren, at den sjelden vil være dekkende for en stilling hos annen arbeidsgiver. For øvrig vil man ikke få prøvd vilkårene om heltidsarbeid, lønn og relevans, når utlendingen skifter arbeidsgiver. Dette åpner for

omgøelser av regelverket og tillater kun én kontroll i ettertid. Utlendingsdirektoratet anser dette som uheldig for en gruppe som hovedsakelig dokumenterer kvalifikasjonene i form av attester fra tidligere arbeidsgivere, attester som utlendingsmyndighetene har liten kapasitet til å verifisere.

På bakgrunn av det ovennevnte foreslås det følgende endringer i første ledd, og et nytt annet ledd:

"Arbeidstakere som minst er fagutdannet eller har fått sin kompetanse vurdert av norsk fagmyndighet som likeverdig med kompetanse som fagutdannet, har rett til oppholdstillatelse. Det er et vilkår at..."

"Arbeidstakere som har spesielle kvalifikasjoner har rett til oppholdstillatelse når vilkårene i første ledd bokstav a-c er oppfylt. Tillatelsen gjelder for et bestemt arbeid for en bestemt arbeidsgiver."

Det vises til første ledd bokstav b. Utlendingsdirektoratet vil med begrepet "relevant for stillingen" legge til grunn at stillingen krever en faglært til å utføre jobben og at utgangspunktet for anvendelse av bestemmelsen er dermed å unngå at faglærte ansettes i en ufaglært stilling. Utlendingsdirektoratet foreslår at vi kan gi nærmere retningslinjer om dette og foreslår følgende tillegg til første ledd; *"Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om hva som anses å være relevant for stillingen."*

Det vises til bestemmelsens annet ledd. Utlendingsdirektoratet vil bemerke at vilkårene som oppstilles i annet ledd i noen tilfeller er vanskelig å oppfylle. Det vises i den forbindelse til at religiøse ledere/lærere, som etter en naturlig forståelse omfattes av annet ledd, kan representere religioner på høyeste nivå, uten at embetet etter religionens tradisjon krever utdanning på et vitenskapelig nivå. Det er dermed ønskelig at denne gruppen også kan omfattes av bestemmelsens annet ledd.

Utlendingsdirektoratet mener på bakgrunn av dette at det er hensiktsmessig at høyere akademisk utdanning i noen tilfeller kan erstattes med annen type utdanning med eller uten arbeidserfaring som er nødvendig for yrkesutøvelsen. Utlendingsdirektoratet vil i retningslinjer, jf. annet ledd siste punktum, spesifisere i hvilke tilfeller dette vil kunne inntre.

§ 6-3 Oppholdstillatelse til sesongarbeidstakere mv.

Utlendingsdirektoratet vil bemerke at annet ledd er uklar, særlig er formuleringen *"eller skal arbeide innenfor andre næringer"* noe upresis. Denne kan forstås som at det åpnes for arbeid i andre næringer enn det som fremgår av første ledd. Vi foreslår derfor at annet ledd omformuleres.

Forslag til annet ledd

"For arbeid innenfor sesongregulert virksomhet i landbruks- og skogbruksnæringen er det et vilkår at arbeidstakere omfattes av kvoten for sesongarbeid jf § 6-12, 2 ledd. Dersom denne kvoten er fylt opp eller søknaden gjelder andre sesongregulerte næringer, kan det gis tillatelse når stillingen ikke kan besettes av innenlandsk arbeidskraft eller arbeidskraft fra EØS eller EFTA området."

I bestemmelsens sjette ledd er det tatt inn en bestemmelse om at arbeid innen landbruk og skogbruksnæringen skal gis for "en bestemt type arbeid". Utlendingsdirektoratet er positiv til en slik ordning som gir mer fleksibilitet. Vi er imidlertid usikre på hvordan dette vil slå ut i praksis, når konkret arbeidstilbud likevel kreves i henhold til loven § 23 og forskriften § 6-9.

Vi vil påpeke at det erfaringsmessig er stort behov for kontroll av lønns- og arbeidsvilkår innenfor denne næringen.

Utlendingsforskriften § 6-4 Oppholdstillatelse til ufaglærte

Utlendingsdirektoratet forutsetter at et forhåndstilsagn som nevnt i fjerde ledd, skal være basert på en arbeidskraftmessig vurdering, som gjelder for hele toårsperioden og at kravet er oppfylt i hele denne perioden, jf femte ledd.

Utlendingsdirektoratet foreslår videre en presisering av karantene-reglene, jf det som sies i § 6-3 femte ledd. Det anses mest hensiktsmessig at karantene først inntreer når utlendingen har hatt tillatelser i til sammen to år.

Ordlyden i sjette ledd foreslås som følger:

"Arbeidstakere som har hatt tillatelse etter denne paragrafen med en samlet oppholdstid på to år, kan gis ny tillatelse etter ett års opphold utenfor Norge."

§ 6-5 Oppholdstillatelse til russiske grensependlere

Utlendingsdirektoratet vil her vise til departementets høringsnotat av 2. januar 2009 angående endringer i gjeldende utlendingsforskrift om oppholdstillatelse til russiske grensependlere og UDIs svar av 1. april 2009. Forslaget til § 6-5 skiller seg ikke vesentlig fra de endringene som ble foreslått i departementets brev av 2. januar 2009 og Utlendingsdirektoratet vil derfor i hovedsak vise til vårt høringssvar av 1. april 2009 hvor det gis en grundig redegjørelse for vårt syn og hva vi mener bør endres. Utlendingsdirektoratet vil bemerke at departementet ikke har tatt med tidsbegrensingen på to år med en påfølgende karantenetid på et år som var med i forslaget av 2. januar. Utlendingsdirektoratet mener det er hensiktsmessig at tillatelsen har en tidsbegrensing.

Utlendingsdirektoratet vil videre påpeke at forslaget fører med seg en rekke praktiske problemer. Hvis en tillatelse til for eksempel å jobbe i Norge annenhver lørdag innvilges, vil den ikke være mulig å effektivere med dagens etiketter i passet. Det kan gis et nytt visum av G.k. Murmansk og stemples inn en etikett av politiet annenhver lørdag, hver gang utlendingen skal på jobb. Den siste metoden brukes i dag på torgselgere som er her en dag i mnd. Deres pass blir fort fullt og innebærer en unødvendig bruk av ressurser hos utenriksstasjoner og politiet.

Utlendingsdirektoratet mener at det mest hensiktsmessige ville være å gi en etikette i passet med sammenhengende arbeidstillatelse som gir rett til inn og utreiser hele perioden

Utlendingsdirektoratet finner bestemmelsen noe problematisk og vil reise spørsmålet om hvorvidt bestemmelsen kan fjernes, slik at oppholdstillatelse til denne gruppen heller gis på annet hjemmelsgrunnlag.

Et alternativ kunne være å åpne for unntak fra krav om oppholdstillatelse for denne typen arbeid, jf § 1-1. Da arbeidet skal utføres for norsk arbeidsgiver måtte unntaksregelen i så fall legges til bestemmelsens annet ledd. Oppholdet ville således kunne tas i henhold til visumreglene og dette ville gi adgang til opphold med deltidsarbeid ca 2 dager i uken i løpet av ett år. Vi påpeker imidlertid at en slik løsning vil åpne for at den russiske arbeidstakeren utsettes for sosial dumping, da bestemmelsen om lønns- og arbeidsvilkår ikke gjelder ift. § 1-1. For å forhindre dette bør det kunne oppstilles et eget vilkår om at lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde for denne gruppen.

Et annet alternativ kan være å la denne gruppen forholde seg til de reglene som følger av ny utlendingsloven § 23 jf. forslag til utlendingsforskrift §§ 6-1 til 6-4. Det vises i den forbindelse til at det i § 6-4 allerede er en bestemmelse som konkret omhandler russere fra Barentsregionen.

Utlendingsforskriften § 6-6 Oppholdstillatelse til sjøfolk

Oppholdstillatelse til sjøfolk har som vilkår at arbeidstakeren er om bord på utenlandskregistrert skip. Da det er stor sannsynlighet for at denne typen skip eies av et utenlandsk rederi, mener Utlendingsdirektoratet at det er uheldig å hjemle bestemmelsen i utlendingslovens § 23 som er forbeholdt tillatelser for arbeidstakere som skal arbeide for en arbeidsgiver i riket. Utlendingsdirektoratet foreslår derfor å hjemle bestemmelsen i loven § 24.

Tillatelsen skal i følge forslaget til ordlyd knyttes til en bestemt arbeidsgiver, mens det av høringsnotatet fremgår at denne formuleringen innebærer at arbeidet er knyttet til et konkret skip, eid av det angitte rederiet. Utlendingsdirektoratet er av den oppfatning at tilknytningen til et konkret skip ikke kan tolkes ut av en tilknytning til en bestemt arbeidsgiver og foreslår derfor at annet ledd endres til:

"Tillatelsen gjelder arbeid for en bestemt arbeidsgiver (rederi) på et navngitt skip, og den danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse."

Utlendingsdirektoratet ønsker utover dette å reise spørsmålet om bestemmelsen kan omgjøres til en gruppebestemmelse, som innebærer at det ikke må fattes individuelle vedtak i forhold til hver enkelt person om bord på skipet. Det vises til at dette blant annet gjøres etter dagens regelverk for musikere, hvor for eksempel et band får en tillatelse for bandets medlemmer.

Utlendingsdirektoratet legger ut fra erfaring (basert på gjeldende utlendingsforskrift § 8 tredje ledd bokstav j) til grunn at sjømenn ansettes i grupper om gangen. Dette innebærer at det kun i få tilfeller vil komme søknader fra én sjømann som skal jobbe om bord på et utenlandsk registrert skip. Vi mener derfor at det vil være hensiktsmessig å kunne gi en type gruppetillatelse under § 6-6. Det kan tenkes å gi tillatelse til et konkret skip, altså ikke individuelle tillatelser til hver sjømann.

Departementet ber videre om synspunkter på hvorvidt utenlandske skip med virksomhet på norsk kontinentalsokkel skal være omfattet av kravet om tillatelse. Utlendingsdirektoratet viser til både NIS-loven § 4 og Forskrift om særskilt fartsområde for fartøyer og flyttbare innretninger i petroleumsvirksomhet registrert i norsk internasjonalt skipsregister § 3, hvoretter innretning for olje- og gassvirksomhet på norsk kontinentalsokkel også anses som norsk havn. Det vil derfor etter direktoratets oppfatning være naturlig å forankre den samme forståelsen i utlendingsforskriften.

Utlendingsforskriften § 6-7 gruppetillatelse til arbeidsgivere

1. Utlendingsdirektoratet mener denne bestemmelsen er uhensiktsmessig og foreslår prinsipielt at den fjernes

Først og fremst er ordningen ressurskrevende og dermed lite effektiv. En søknad om gruppetillatelse medfører søknad om gruppearbeidstillatelse til arbeidsgiver, søknad om visum for arbeidstaker og til slutt søknad om individuell tillatelse til arbeidstaker for å arbeide i gruppe. Det vil kunne være raskere å søke tillatelse som faglært eller spesialist, og reglene om tidlig arbeidsstart vil gi mulighet for raskere adgang til å begynne å arbeide. Det vil spare både arbeidsgiver, arbeidstaker og forvaltningen for ressurser og det vil gi Utlendingsdirektoratet større og bedre kontrollmulighet.

Utlendingsdirektoratet er av den oppfatning at den vurdering som gjøres av arbeidsgiver og senere av arbeidstakers kompetanse ikke er tilfredsstillende. Det vises til at mange av de som tidligere hadde individuelle tillatelser iht. til en gruppearbeidstillatelse senere får avslag på søknad om individuell tillatelse som spesialist.

På bakgrunn av det ovennevnte foreslår Utlendingsdirektoratet prinsipielt å fjerne denne bestemmelsen og dermed adgangen til å gi gruppetillatelse.

2. Alternativt til å fjerne bestemmelsen helt foreslår Utlendingsdirektoratet følgende endringer

Utlendingsdirektoratet kan ikke se at det fremgår av forslaget hvordan en slik søknad skal fremmes. Det foreslås derfor en endring i forslag til utlendingsforskrift § 10-4. Følgende foreslås som nytt ledd i § 10-4;

"Søknad om gruppetillatelse, jf §§ 6-7 og 6-15, fremmes av arbeidsgiver eller oppdragsgiver gjennom Arbeids- og velferdsdirektoratets fylkesledd."

Alternativt;

"Søknad om gruppetillatelse, jf §§ 6-7 og 6-15, fremmes av arbeidsgiver eller oppdragsgiver gjennom politiet i det distrikt der arbeidsgiver har sitt forretningssted."

Det vises til § 6-7 femte ledd hvor det fremgår at arbeidstakerne som omfattes av gruppetillatelsen skal gis en individuell oppholdstillatelse. Utlendingsdirektoratet er av den oppfatning at arbeidstakerne må søke om en individuell tillatelse når de har kommet til riket. Bare gjennom en slik søknadsprosess vil kompetansen til hver enkelt kunne vurderes, noe som anses nødvendig, før det gis tillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. § 6-7 femte ledd første punktum foreslås endret som følger: *"Arbeidstakere som omfattes av en gruppetillatelse, skal etter ankomst fremme søknad om individuell tillatelse."*

Det kan videre påpekes at det er problematisk å innkreve gebyr for denne gruppen. NAV mottar søknad om gruppearbeidstillatelse, men har ikke system for inndrivning av gebyr fra arbeidsgiverne. Det har heller ikke Utlendingsdirektoratet, mens politiet som har et betalingssystem, ikke innkrever betaling da det ikke er dem som behandler gruppearbeidstillatelsen og det etter gjeldende utlendingsforskrift § 29 fjerde ledd kun skal "gis" individuell tillatelse. Når arbeidstakeren må søke om individuell tillatelse hos politiet vil betaling av gebyr kunne foregå hos politiet.

Det bør lages en henvisning til § 6-7 i forslag til utlendingsforskrift § 3-13, og følgende foreslås som nytt ledd i § 3-13;

"Når gruppetillatelse er gitt, jf § 6-7 og § 6-15, skal utenriksstasjon med utstedelsesadgang gi innreisevisum med rett til opphold i syv dager til visumpliktig utlending står på liste over utlendinger som skal omfattes av gruppetillatelsen. Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer."

Da det åpnes for at enkelte medlemmer av gruppen kan være ufaglærte, bør § 10-1 utvides til å gjelde også arbeidstakere som omfattes av gruppearbeidstillatelse. Følgende foreslås som ny bokstav i § 10-1 første ledd;

"Utlending som søker individuell tillatelse knyttet til gruppearbeidstillatelse, jf § 6-7, § 6-15 eller § 1-11 sjette ledd."

Det følger av bestemmelsen at ufaglærtes "deltakelse må være en nødvendig forutsetning for gruppens funksjonsdyktighet" og videre at dette må "godtgjøres". Utlendingsdirektoratet mener at bestemmelsen slik den nå står innebærer en reell risiko for at den kan misbrukes. Det pekes her hovedsakelig på at den bevisplikten som oppstilles i bestemmelsen ikke er godt nok egnet til å hindre at gruppen vil kunne bestå av ufaglærte og dermed innebære en omgåelse av regelverket.

Utlendingsdirektoratet ønsker på bakgrunn av dette en begrensning på antall ufaglærte i gruppen og foreslår at Utlendingsdirektoratet gis adgang til å regulere andelen ufaglærte i gruppen gjennom retningslinjer. Forslag til nytt tredje ledd tredje punktum; *Utlendingsdirektoratet kan gi retningslinjer. .."*

Utlendingsforskriften § 6-8 Arbeidsgiveransvar ved tidlig arbeidsstart

Utlendingsdirektoratet mener departementets forslag er lite effektivt, ressurskrevende og ikke spesielt brukervennlig i forhold til dagens situasjon. Dette skyldes primært at ordningen legger opp til utstedelse av svært mange bekreftelser hos politiet, i tillegg til utstedelse av innreisevisum hos utenriksstasjonen, før selve søknaden om oppholdstillatelse skal behandles hos Utlendingsdirektoratet. Saksgangen omfatter videre at; søknader som innleveres må kontrolleres for å sjekke at alle dokumenter er vedlagt og er de ikke fullstendige vil de måtte returneres arbeidsgiver. Alle bekreftelser skal videre registreres i DUF og sendes rette vedkommende. Det gjøres her oppmerksom på at utenriksstasjonene per dags dato ikke har tilgang til DUF. Arbeidstaker må videre ved ankomst til Norge underkaste seg en identitetskontroll hos politiet.

Selve saksgangen legger etter Utlendingsdirektoratets syn opp til tidkrevende oppgaver for utlendingsforvaltningen som ikke nødvendigvis vil sikre en rask og effektiv behandling av sakene, men derimot kunne medføre en risiko for at saksbehandlingen blir ineffektiv.

Utlendingsdirektoratet mener at departementets forslag egner seg bedre for et elektronisk saksbehandlingssystem, enn for dagens saksbehandlingssystem i utlendingsforvaltningen. Dette skyldes i hovedsak at flere ulike bekreftelser skal utstedes og dokumentasjon skal hver gang kontrolleres av utlendingsforvaltningen. Et elektronisk saksbehandlingssystem vil kunne løse disse oppgavene raskere å enklere enn i dag. For eksempel ved at det blant annet blir umulig å søke om tillatelse via internett hvis ikke søknaden er fullstendig utfyllt, slik at det ikke brukes unødig tid og korrespondanse med å sørge for at fullstendig utfyllt søknad innleveres.

Utlendingsdirektoratet mener det er større forutsetninger for en rask og effektiv saksbehandling ved bruk av færrest mulig instanser, fremfor å dele opp saksbehandlingen hos flere instanser. Utlendingsdirektoratet foreslår på bakgrunn av dette at politiet, og eventuelt utenriksstasjonene, gis myndighet for å kunne innvilge søknader. Etter departementets forslag skal politiet gi en bekreftelse på at fullstendig utfyllt søknad er levert og kontrollere søkerens identitet, noe som innebærer at politiet allerede har god kjennskap til saken slik at de kan ta søknaden til realitetsbehandling og dermed legge opp til en raskere saksbehandling og en bedre ressursutnyttelse av utlendingsforvaltningen som helhet. Det kan også tenkes at utenriksstasjonene kan gjøre denne jobben effektivt og raskt, det vil i hvert fall sikre færrest mulig bekreftelser hvis tillatelsen kan gis allerede på utenriksstasjonen.

Utlendingsdirektoratets forslag innebærer en endring i henholdsvis forskriftens § 13-1 og § 13-4 som gir politiet og utenriksstasjoner mulighet til å behandle disse sakene. Vedtak om avslag skal fattes av Utlendingsdirektoratet. Da arbeidsgiver og arbeidstaker må håndtere utgiftene ved et eventuelt avslag selv, vil det være lite trolig at arbeidsgivere vil bruke tid og penger på arbeidstakere som kan medføre utgifter for bedriften. Ved at politiet og eventuelt utenriksstasjonene kan innvilge tillatelser, vil Utlendingsdirektoratet kunne håndtere søknader som avslås relativt hurtig og dermed hindre at arbeidstakeren kan jobbe lenge før søknaden er ferdigbehandlet.

Videre er bestemmelsens annet ledd unødvendig tungt formulert og kan forenkles noe. Utlendingsdirektoratet foreslår følgende ordlyd i annet ledd; *"Arbeidstakere som søker oppholdstillatelse og som minst er fagutdannede eller har spesielle kvalifikasjoner, jf. § 6-1 første ledd, eller spesialister jf. § 6-2 kan omfattes av ordningen med tidlig arbeidsstart."*

Regelen om at arbeidsgivere har adgang til å la arbeidstakere starte i arbeidet før tillatelse foreligger, er knyttet til vilkårene i regelverket om offentlige anskaffelser. Av høringsbrevet fremgår at kriteriene skal gjelde attest for betalt merverdiavgift og skatt og egenerklæring for å overholde lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet. Utlendingsdirektoratet anser det som viktig at disse kriteriene fremkommer direkte av forskriftens ordlyd, fortrinnsvis som forlengelse av bestemmelsens første ledd. Dette begrunnes med at det ellers ikke vil være entydig hvilke av

vilkårene i loven som skal gjelde og på hvilken måte. Det vises i den forbindelse til at ordlyden i forskriften om offentlige anskaffelser § 3-3 pkt (1) og (3) fraviker noe beskrivelsen departementet gir i høringsbrevet.

Utlendingsforskriften § 6-10 Lønnsvilkår

Utlendingsdirektoratet mener generelt at lønnen i § 6-10 bør knyttes til en regulator, for eksempel at lønnen settes tilsvarende et gitt lønnstrinn i Statens lønnstabell eller et visst antall ganger folketrygdens grunnbeløp.

Utlendingsdirektoratet mener at naturalytelser som hovedregel ikke bør inngå i eller utgjøre lønnen på generelt grunnlag, fordi dette kan medføre en omgåelse av kravet til lønn. Vi mener det er uheldig å spesifisere naturalytelser i første ledd, annet punktum når det ikke nevnes ellers i verken lov eller forskrift. Det er allerede en henvisning til utlendingslovens § 23 første ledd bokstav b og Utlendingsdirektoratet mener at en avgrensing mot naturalytelser bør stå der eller at dette fremgår naturlig av tariff eller regulativ for det enkelte yrke.

Utlendingsforskriften § 6-11 tilbakekall ved arbeidsforhold. Arbeidsledighet – arbeidssøkerperiode

Utlendingsdirektoratet vil påpeke at bestemmelsen om en arbeidssøkerperiode kun vil gjelde de tilfeller hvor utlendingen finner arbeid innen samme yrkesgren. I praksis vil det kunne oppstå behov for omskolering i forbindelse med ufrivillig arbeidsledighet, hvor for eksempel dette er påkrevd for å få en ny jobb. Utlendingsdirektoratet kan ikke se at bestemmelsen åpner opphold pga. omskolering, men anser det som viktig at de finnes. På den måten vil det for høyt kvalifisert fagpersonell være mer attraktivt å bli i Norge, til tross for arbeidsledighet innen yrkesbransjen (for eksempel IT).

Utlendingsdirektoratet anser det også hensiktsmessig at det presiseres, at utlendingen kan oppholde seg i Norge som arbeidssøkende så lenge den opprinnelige tillatelsen løper og ikke utover seks måneder. Det foreslås videre tatt inn i ordlyden at det kun er arbeid jf. § 6-1 første ledd utlendingen kan søke.

Utlendingsdirektoratet foreslår følgende ordlyd i annet ledd første punktum; *"Arbeidstakere med tillatelse etter § 6-1 første ledd, kan oppholde seg i landet for å søke arbeid etter § 6-1 første ledd i inntil seks måneder etter arbeidsforholdets opphør dersom den opprinnelige tillatelsen ikke utløper i denne perioden."*

Det fremkommer ikke hvorvidt denne tillatelsen danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, men dette bør fremgå av bestemmelsen. Etter Utlendingsdirektoratets syn bør ikke arbeidstakere måtte vente på å få rett til permanent oppholdstillatelse ved opphør av arbeidsforhold hvis han gjennom en tillatelse etter § 6-11 kan få seg ny jobb. Utlendingsdirektoratet mener på bakgrunn av dette at tillatelsen bør danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse, og foreslår følgende nytt tredje ledd: *"opphold på grunnlag av annet ledd danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse."*

Utlendingsloven § 24

Utlendingsforskriften § 6-13 Oppholdstillatelse til utsendte arbeidstakere

Utlendingsdirektoratet anser det som hensiktsmessig, at bestemmelsen utvides med et nytt ledd tilsvarende § 6-10 annet ledd; *"hva som regnes som lønn etter lovens § 23 første ledd fastsettes av Utlendingsdirektoratet."*

Utlendingsdirektoratet vil for øvrig påpeke at det i praksis finnes situasjoner, hvor tjenesteyteren utfører arbeid som etter § 6-1 ville falle inn under annet ledd, dvs kravet om fagutdanning på høyere nivå. Eksempelvis kan nevnes imamer som utsendes og betales fra hjemlandets

myndigheter. Utlendingsdirektoratet mener at det ikke finnes grunnlag for å forskjellsbehandle arbeidstakere og tjenesteytere på dette punktet, selv om tillatelsene varierer i forhold til å danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Det foreslås derfor å ta inn et nytt ledd i bestemmelsen, tilsvarende § 6-1 annet ledd, med følgende ordlyd;
"For tillatelse etter denne paragraf kan det når særlige hensyn tilsier det kreves fagutdanning på høyere nivå enn videregående skole".

Utlendingsforskriften § 6-15 oppholdstillatelse til arbeidsgivere i utlandet

Utlendingsdirektoratet mener at gruppetillatelse til arbeidsgivere i utlandet ikke har forankring i lovens § 24 annet ledd, da bestemmelsen omhandler oppdragsgivere ("en oppdragsgiver kan søke om tillatelse til å ta i arbeid utenlandske tjenesteytere").

Det er videre noe uklart for Utlendingsdirektoratet hvordan det i praksis skal gis en tillatelse til en arbeidsgiver som befinner seg i utlandet, og hvorfor han trenger tillatelse etter norsk lovverk til å ta i arbeid utenlandske arbeidstakere. Det er først når disse arbeidstakerne skal utføre arbeid i Norge, at de vil være omfattet av utlendingsloven. Slik det fremgår av loven § 24 annet ledd er det derfor et behov hos norsk oppdragsgiver å kunne benytte seg av utenlandske tjenesteytere. Utlendingsdirektoratet foreslår at bestemmelsen endres til å gjelde for norske oppdragsgivere i samsvar med lovens ordlyd.

Utlendingsdirektoratet mener videre at formulering i første ledd; "til å ta i arbeid..", kan endres til; "til å sysselsette.." som er mer presist og kortere enn departementets forslag.

Utlendingsdirektoratet vil her også vise til at utlendingsloven av 2008 § 24 annet ledd hvor det står; "kan søke om tillatelse" er upresist formulert. Å gi tillatelse til å søke, er ikke det samme som å gi oppholdstillatelse. Utlendingsdirektoratet mener dette bør endres til; "kan det gis oppholdstillatelse...", slik som de øvrige bestemmelsene i loven er formulert.

Utlendingsforskriften § 6-16 oppdragsgiver – oppdragstilbudsskjema

På bakgrunn av det som sies om oppdragsgiverens rolle i § 6-15, bør det være en henvisning til § 6-15 i § 6-16 første ledd.

Utlendingsdirektoratet viser til de manglende sanksjonsmuligheter (karantenebestemmelse) ved misbruk av bestemmelsen, ved blant annet sosial dumping. Utlendingsdirektoratet mener at en oppdragsgiver som ikke etterkommer sin påseplikt, ikke bør få anledning til å være oppdragsgiver (umiddelbart) igjen, jf. karanteneordningen for arbeidsgivere i gjeldende lov § 11a og forslaget til endring i 2008-loven § 27a.

Utlendingsdirektoratet mener at forskriftsforankringen av en plikt til å påse at lønns- og arbeidsvilkår overholdes ikke er et tilstrekkelig tiltak for å hindre sosial dumping av tjenesteytere. Det foreslås derfor å endre loven § 27 femte ledd til å omfatte også oppdragsgivere, for på den måten å ha et effektivt virkemiddel i kampen mot sosial dumping. Utlendingsdirektoratet vil i den forbindelse også påpeke at det bør tas inn i loven at vedtaket etter bestemmelsen i loven § 27 også innebærer at det ikke kan gis tillatelse for å utføre arbeid hos vedkommende arbeidsgiver, uansett om han opptrer som arbeids- eller oppdragsgiver.

Utlendingsloven § 26

Utlendingsforskriften § 6-19 Oppholdstillatelse til studenter mv.

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens utlendingsforskrift § 4, første ledd. Utlendingsdirektoratet mener imidlertid det vil være hensiktsmessig å presisere allerede i første

ledd at det må dreie seg om en *godkjent* utdanningsinstitusjon. Dette for å hindre uklarheter blant brukerne, samt at det gir en bedre sammenheng til resten av bestemmelsen.

Videre er det i departements forslag foreslått å sette som et vilkår at utdanningsinstitusjonen er godkjent "etter en utdanningslov". Utlendingsdirektoratet mener dette er en uheldig formulering idet det er uklart hva som ligger i dette begrepet. I dag gir Utlendingsdirektoratet tillatelse til studier som er godkjent etter flere forskjellige lover, eksempelvis privathøyskoleloven (lov 11. juli 1986 nr. 53) og universitets og høyskoleloven (lov av 1.april 2005 nr. 15).

Vi mener uansett at en slik presisering vil være nødvendig ettersom Utlendingsdirektoratet i samråd med Kunnskapsdepartementet, slik som i dag, skal gi retningslinjer om hvilke utdanningsinstitusjoner og studier som er godkjent. Dagens ordning fungerer bra, og direktoratet anser det som hensiktsmessig at denne videreføres. Samarbeidet med Kunnskapsdepartementet som fagorgan er av stor betydning idet det har dukket opp flere seriøse aktører som vil tilby utdanning til utenlandske studenter.

Videre foreslår Utlendingsdirektoratet at setningen "på fastsatt skjema." fjernes, fordi et slikt standardisert skjema anses nødvendig. Vi har dårlige erfaringer med et absolutt krav om denne typen skjemaer. Det vesentlige er at direktoratet mottar de opplysningene som er nødvendig.

Utlendingsdirektoratet foreslår på bakgrunn av dette at bestemmelsens første ledd utformes slik;

"Det kan gis oppholdstillatelse til studenter som har tilsagn om opptak ved en godkjent utdanningsinstitusjon. Utlendingsdirektoratet gir i samråd med Kunnskapsdepartementet retningslinjer om hvilke utdanningsinstitusjoner og studier som kan anses godkjent. Det er et vilkår at utdanning er formålet med oppholdet og at det dreier seg om heltidsutdanning. Det skal legges frem en plan for utdanningen. Utlendingsdirektoratet kan gi særskilte retningslinjer for søkere fra regioner fastsatt av Arbeids og inkluderingsdepartementet i samråd med Utenriksdepartementet."

Bestemmelsens *annet ledd* er en videreføring av dagens utlendingsforskrift § 5 annet ledd, bokstav a. Det åpnes for at det kan gis tillatelse for ett år for å gå på folkehøgskole/livssynsskole. Vår erfaring er at det er behov for å gi nærmere retningslinjer for denne typen tillatelse, og foreslår at annet ledd påføres punktet; *"Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer."*

Utlendingsforskriften § 6-20 Oppholdstillatelse til forskere med egne midler

Vilkåret "*egne midler*" medfører ofte tolkningstvil. Det er mange forskere som får utbetalt stipend/lønn fra en annen institusjon i Norge enn oppdragsgiver. Spørsmålet blir dermed hvorvidt søker skal anses for å ha egne midler eller er arbeidstaker/mottar lønn. Dette er avgjørende for om søkeren skal gis tillatelse etter denne bestemmelsen eller etter § 6-1.

Utlendingsdirektoratet mener derfor at det er viktig å kunne gi egne retningslinjer om bestemmelsen, og foreslår å påføre et siste pkt. om at;

"Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer."

Se også våre merknader til deltidsarbeid for denne gruppen i merknader til § 6-33.

Utlendingsforskriften § 6-23 Oppholdstillatelse til medarbeidere i ideelle, religiøse og humanitære organisasjoner

Utlendingsdirektoratet har erfaring med, at en del utlendinger som skal oppholde seg i Norge i tilknytning til en ideell, humanitær eller religiøs organisasjon, skal følge kurs eller annen type studietilbud. Denne persongruppen kan ikke anses som medarbeidere som utfører arbeid, og Utlendingsdirektoratet er i tvil om den kan falle inn under persongruppen som er nevnt i § 6-19

annet ledd (livssynsskoler). Dersom departementet anser det som ønskelig at det også skal kunne gis tillatelse til denne typen formål, foreslås det å utvide persongruppen i § 6-23 første ledd (og overskriften) som følger: *"...å drive ideell eller humanitær virksomhet eller til personer som skal følge slike organisasjoners utdannelsesstilbud."* Annet ledd bør i så fall utvides tilsvarende.

Utlendingsdirektoratet mener videre, at forslaget til annet ledd ikke gjenspeiler det som sies i høringsbrevet angående forkynnere når de har en ledende funksjon. I følge høringsbrevet skal denne persongruppen vurderes etter § 6-1 annet ledd, på grunn av videreføringen av det skjerpede kompetansekravet som blant annet gjelder religiøse lærere/ledere. Ordlyden i annet ledd sier imidlertid at tillatelse kan gis med mindre utlendingene fyller vilkårene etter § 6-1 annet ledd. Dette innebærer med andre ord, at tillatelse etter 6-23 annet ledd kan gis til religiøs leder/lærer som ikke vil få innvilget tillatelse etter § 6-1 annet ledd. Utlendingsdirektoratet anser en slik mulighet som uheldig, da den vil kunne undergrave bestemmelsen om et skjerpet kompetansekrav.

Utlendingsdirektoratet foreslår følgende endring i annet ledd: *"...i en etablert organisasjon som har til formål å drive religiøs virksomhet. Utlending som er omfattet av § 6-1 annet ledd, kan ikke gis tillatelse etter § 6-23."*

Utlendingsforskriften § 6-25 Oppholdstillatelse til au pair

Utlendingsdirektoratet mener det er viktig å ta inn et krav om formål i bestemmelsen. Vår erfaring er at det er behov for å presisere dette overfor våre brukere. Vi foreslår også å bytte ut "for" med "som", fordi det er søkeren som gis tillatelsen. Vi erfarer også at det er helt nødvendig å gi nærmere retningslinjer om denne tillatelsen, slik det gjøres i dag. Utlendingsdirektoratet foreslår på bakgrunn av dette at bestemmelsens første ledd utformes slik

"Det kan gis oppholdstillatelse i til sammen to år som au pair. Det er et vilkår at formålet med oppholdet er kulturutveksling. Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer."

Utlendingsforskriften § 6-26 Oppholdstillatelse til russiske torghandlere

Utlendingsdirektoratet vil gjøre departementet oppmerksom på visse praktiske problemer med denne bestemmelsen. Innvilgelse av tillatelse en gang pr. mnd er ikke mulig å effektivere med dagens etiketter i passet. Datasystemet for utlendinger har også problemer med å registrere et slikt vedtak. Dagens ordning, innebærer at hver gang utlendingen skal på jobb, blir det gitt et nytt visum av G.k Murmansk og politiet må hver måned stemple inn en ny etikett. Dette innebærer at utlendingenes pass blir fort fullt og er en unødvendig bruk av ressurser hos utenriksstasjoner og politiet.

På bakgrunn av dette bør det i passet gis en etikett med sammenhengende arbeidstillatelse som gir rett til inn og utreiser hele perioden.

Utlendingsforskriften § 6-29 oppholdstillatelse til nyutdannede og forskere mv. for å søke arbeid som faglært mv.

Utlendingsdirektoratet mener det vil være behov for å gi retningslinjer og foreslår at bestemmelsen påføres et siste pkt om at;

"Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer."

Utlendingsdirektoratet vil videre bemerke at det fremgår av s. 5 i høringsbrevet at det foreslås å gi familiemedlemmer som allerede har vært her mens søker har vært student, fortsatt anledning til å være her under arbeidssøkerperioden. Vi kan imidlertid ikke se at det er åpnet for dette i § 9-6 til lovens § 49 om familieinnvandring.

Utlendingsforskriften § 6-30 Oppholdstillatelse til arbeidssøkere som er faglærte mv. og trenger visum

Visumfrie arbeidssøkere kan ta opphold i Norge i inntil 6 måneder, jf § 1-2, selv om de ved innreise har planlagt et kortere opphold. Samme mulighet er ikke foreslått for visumpliktige arbeidssøkere, da det i høringsbrevet anføres at det ikke vil være anledning til å utvide perioden etter ankomst, dersom utlendingen har vært gitt tillatelse for mindre enn seks måneder. Utlendingsdirektoratet anser denne forskjellsbehandlingen som lite hensiktsmessig og mener at begrunnelsen, om at forlengelsen ville medføre arbeid for politiet, ikke kan være avgjørende, når det samtidig innføres ordninger i forskriften, hvor politiet skal utstede flere bekreftelser og håndtere en utvidet meldepliktsordning. Den ovennevnte begrensningen kommer for øvrig ikke frem av ordlyden. Dersom dette opprettholdes bør tredje ledd utvides til: *"Tillatelsen kan ikke forlenges innenfor seks måneders perioden."*

Utlendingsforskriften § 6-32 Alderskrav

I andre ledd sies det at alderskravet må være oppfylt *"på søknadstidspunktet"*. For å unngå tvil mener Utlendingsdirektoratet at det samme kravet tas inn i bestemmelsens første ledd og endres til:

"For å få oppholdstillatelse etter §§ 6-19 til 6-31, må utlendingen være fylt 15 år på søknadstidspunktet."

Utlendingsforskriften § 6-33 Formålet med oppholdstillatelsen og om adgangen til å ta arbeid

Utlendingsdirektoratet mener det er nødvendig å gi nærmere retningslinjer om lønns og arbeidsvilkår. Det finnes ikke en hjemmel i dagens regelverk for å kreve lønn iht. tariff for deltidsarbeidstillatelser. Utlendingsdirektoratet mener det er uheldig og foreslår et nytt ledd med følgende ordlyd;

"Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer om deltidsarbeid, herunder om lønns- og arbeidsvilkår."

Utlendingslovens § 27

Det følger av lovens første til tredje ledd at arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkårene i loven etterleves. Høringsbrevet knytter på s. 28 dette i hovedsak opp til lovens §§ 23 og 24. Utlendingsdirektoratet mener det er viktig at det også er sanksjonsmuligheter der hvor søker har deltidsarbeidstillatelse. Det er ikke lovfestet et krav om lønns og arbeidsvilkår for denne gruppen arbeidstakere. Arbeidsgiver har uansett en plikt til å påse at arbeidsmiljølovens bestemmelser etterleves.

I høringsbrevet s. 29 fremgår det at departementet ikke finner det hensiktsmessig å gi en forskriftsbestemmelse om dette jf. lovens § 27, femte ledd. Dette begrunnes med at dagens utlendingslov § 11 a aldri har vært brukt. Utlendingsdirektoratet vil imidlertid bemerke at retningslinjer til denne bestemmelsen er under utarbeidelse. Vår erfaring viser at det er et stort behov for å kunne benytte en slik sanksjonsbestemmelse ovenfor arbeidsgivere.

Utlendingsdirektoratet er enig i departementets vurdering at et eventuelt behov for å kunne gi karantene for mindre enn to år, først vil vise seg over tid. Vi vil imidlertid påpeke at en bestemmelse om karenstid på to år kan føre til at terskelen for å benytte hjemmelen blir for høy. Dette må unngås da det er svært viktig at utnyttelse av arbeidskraft blir slått ned på, selv i tilfeller som ikke anses grove nok til å gi karantene i to år.

Fremgangsmåte ved overtredelser

Det fremgår av loven at det er Arbeidstilsynet som skal varsle Utlendingsdirektoratet om eventuelle overtredelser. Utlendingsdirektoratet får imidlertid også mange henvendelser som

medfører et behov for ytterligere undersøkelser. Det følger av lovens § 27 siste ledd at dersom arbeidsgiver "grovt eller gjentatte ganger" bryter reglene gitt i lov eller i medhold av lov kan Utlendingsdirektoratet treffe vedtak om at det ikke skal innvilges oppholdstillatelse hos vedkommende arbeidsgiver.

For at dette skal kunne gjøres er det en forutsetning at det foreligger tilstrekkelige opplysninger om eventuelle overtredelser. For å opplyse saken best mulig ville det vært hensiktsmessig at Utlendingsdirektoratet og Arbeidstilsynet kan utveksle opplysninger uten hinder av taushetsplikt.

Utforming av oppholdstillatelsen - varighet

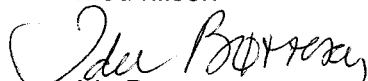
Utlendingsdirektoratet ønsker en presisering angående begrepsbruken knyttet til varighet av tillatelsen. Utlendingsdirektoratet viser i denne forbindelse til de to formuleringene; "det kan gis oppholdstillatelse for til sammen x år" og "det kan gis oppholdstillatelse for inntil x år". Slik de nå er, fremstår de ikke som umiddelbart tilgjengelige og kan med fordel gjøres klarere eller forklares i forskriften, fremfor at det forklares i høringsnotatet og dermed til slutt gjennom praksis. Utlendingsdirektoratet mener at det bør kunne fremgå tydelig av bestemmelsen hvorvidt tillatelsen kan fornyes eller ikke.

Utlendingsdirektoratet mener det er hensiktsmessig at disse to begrepene klargjøres i et eget nytt ledd i forskriftens § 10-16 eller eventuelt i en egen bestemmelse i forskriftens kapittel 6.

Flere oppholdstillatelser

Utlendingsdirektoratet vil helt generelt bemerke at det bør finnes en bestemmelse som sier noe om det er adgang til å gi to oppholdstillatelser med ulik hjemmel til samme person. Som eksempel kan det tenkes en tannlege som er ansatt som foreleser ved et universitet i tillegg til at han skal drive egen ervervsvirksomhet i form av en tannlegepraksis. Dagens regelverk legger ikke opp til en slik mulighet, hvilket medfører at regelverket oppleves som lite fleksibelt.

Med hilsen


Ida Børresen
direktør


Gry Aalde
avdelingsdirektør