



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	DMR22100209
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Dómsmálaráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	11. nóvember 2022

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Lög um útlendinga nr. 80/2016 öðluðust gildi hinn 1. janúar 2017. Dómsmálaráðherra lagði fram frumvarp um breytingu á lögunum 11. apríl 2020 þar sem lagðar voru til breytingar á ákvæðum laganna um alþjóðlega vernd, dvalar- og atvinnuleyfi og brottvísun. Frumvarpið náði ekki fram að ganga, enda náðist ekki sátt um ákvæði frumvarpsins varðandi alþjóðlega vernd. Frumvarpið var endurflutt hinn 15. mars 2021 en náði ekki fram að ganga af sömu ástæðum. Vorið 2022 lagði dómsmálaráðherra fram frumvarp til breytinga á útlendingalögum varðandi alþjóðlega vernd einungis, en þá hafði sú ákvörðun verið tekin að vinna sérstakt frumvarp til breytinga á dvalarleyfiskafla laganna. Breytingar þær sem áður voru lagðar til á ákvæðum útlendingalaga varðandi brottvísanir voru færðar í frumvarpi um landamæri sem lagt var fram á þingi vorið 2022 og endurflutt hinn 27. september sl., sbr. mál nr. 212, og er nú í þinglegri meðferð. Hið sama gildir um breytingar á ákvæðum laganna um alþjóðlega vernd en frumvarp þess efnis var endurflutt á Alþingi hinn 21. október sl. og er í þinglegri meðferð. Síðastliðið vor voru samþykktar breytingar á 66. gr. útlendingalaga sem fjallar um dvalarleyfi vegna samninga Íslands við erlend ríki þar sem aldursbil ákvæðisins var rýmkað.

Við framkvæmd á nýjum lögum um útlendinga, hefur komið í ljós að lagfæra, endurskoða og breyta þarf allmörgum ákvæðum laganna svo að framkvæmd þeirra og málsmeðferð þeirra mála sem falla undir þau sé skýr og gagnsæ. Á meðal þeirra eru breytingar á ákvæðum laganna varðandi útgáfu dvalarleyfi, svo sem vegna starfa sem krefjast sérfræðiþekkingar, vegna skorts á starfsfólki og vegna vistráðningar. Þá koma önnur ákvæði laganna er snúa að útgáfu dvalarleyfa einnig til skoðunar.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að lagfæra og breyta nokkrum ákvæðum laganna um dvalarleyfi til að skýra málsmeðferð og framkvæmd. Til hliðsjónar verði hafðar áherslur úr stjórnarsáttmála ríkisstjórnar varðandi útlendingamál.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Sjá athugasemdir fyrir ofan.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Stefnan birtist í ákvæðum gildandi laga um útlendinga, m.a. um rétt útlendinga til þess að sækja um dvalarleyfi hér á landi og hvaða skilyrðum þurfi að fullnægja fyrir slíkri veitingu. Þá hefur núverandi ríkisstjórn sett fram áherslur í stjórnarsáttmála varðandi útlendingamál.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Að skýra og bæta tiltekin ákvæði laganna sem hafa ollið vandkvæðum við framkvæmd laganna. Þá er jafnframt til skoðunar hvort tiltekin ákvæði verði rýmkuð frekar en gildandi lög gera ráð fyrir, s.s. fyrir útlendinga sem útskrifast með háskólagráðu hér á landi til þess að finna sér vinnu hér á landi.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Sjá kafla A.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Ráðuneytið hefur farið heildstætt yfir þau ákvæði sem unnt er að skýra betur með reglugerð. Þau ákvæði sem eftir standa krefjast lagabreytingar.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Um skilyrði fyrir útgáfu dvalarleyfis er kveðið á um lögin. Aðrar leiðir en lagasetningar eru því ekki tækar.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Áformað er að gera nauðsynlegar breytingar á nokkrum ákvæðum laga um útlendinga um dvalarleyfi.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Eins og áður greinir verður með frumvarpinu breytt ýmsum ákvæðum laga um útlendinga sem snúa að útgáfu dvalarleyfis, svo sem vegna starfa sem krefjast sérfræðipækkingar, vegna skorts á starfsfólki og vegna vistráðninga. Þá koma önnur ákvæði laganna er snúa að útgáfu dvalarleyfa einnig til skoðunar.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Nei.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Taka þarf tillit til laga um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002..

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Umsækjendur um dvalarleyfi á Íslandi.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Að takmörkuðu leyti gætu breytingar komið inn á málefna svið félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins og háskóla, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Frumvarp, sem tók m.a. til breytinga á ákvæðum laganna um dvalarleyfi, hefur áður verið til meðferðar hjá fastanefnd Alþingis sem bárust umsagnir vegna frumvarpsins, en þær snéru þó að mestum hluta að ákvæðum frumvarpsins um alþjóðlega vernd. Eins og áður greinir náði frumvarpið ekki fram að ganga. Ráðuneytið hefur haft samráð við Útlendingastofnun við undirbúning þessa frumvarps.

4. Fyrirhugað samráð Frumvarpið verður unnið í samráði við Útlendingastofnun, Þjóðskrá Íslands og kærunefnd útlendingamála og eftir atvikum félags- og vinnumarkaðsráðuneytið og háskóla, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið. Þá er fyrirhugað að leita almenns samráðs í samráðsgátt stjórnvalda.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. Fylgiskjal Frumvarp það sem hér um ræðir er liður í því að styrkja og bæta gæði við vinnslu dvalarleyfa. Gert er ráð fyrir tilteknum breytingum á ákvæðum laga um útlendinga sem snúa að útgáfu dvalarleyfis, svo sem vegna starfa sem krefjast sérfræðipækkingar, vegna skorts á starfsfólki og vegna vistráðningar. Einnig verða skýrð nánar tiltekin ákvæði laganna sem hafa ollið vandkvæðum við framkvæmd þeirra. Þá er jafnframt til skoðunar hvort tiltekin ákvæði verði rýmkuð frekar en gildandi lög gera ráð fyrir, s.s. fyrir útlendinga sem útskrifast með háskólagráðu hér á landi til þess að finna sér vinnu hér á landi. Hvorki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi fjárhagsáhrif á ríkissjóð né sveitarfélögin. Áformuð lagasetning hefur ekki verið jafnréttismetin en miðað verður við þá tölfræði sem fyrir liggur.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Nei. Þar sem áður hefur verið lagt fram frumvarp um breytingar á ákvæðum laga um útlendinga um dvalarleyfi hefur mikil vinna þegar farið fram. Frumvarpsgerðin verður unnin í samræmi við verkferla Stjórnarráðsins um vandaða löggjöf. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenníngur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Á ekki við. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Ráðuneytið mun afla gagna upplýsinga frá Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála um framkvæmd og skilvirkni breytinganna.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum