

157. löggjafarþing 2025–2026.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um útlendinga, nr. 80/2016 og lögum um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, (útgáfa dvalar- og atvinnuleyfa).

Frá dómsmálaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002.

1. gr.

- a. Í stað orðsins „Vinnumálastofnun“ í 2. mgr. 4. gr., c-lið 1. mgr. 7. gr., b- og d-lið 1. mgr., tvívegis í 2. mgr., tvívegis í 3. mgr., 4. mgr., þrívegis í 5. mgr. og 6. mgr. 8. gr., 21. gr., 3. mgr. 23. gr., 1. og 2. málsl. 24. gr., 1., 2., og 3. mgr., tvívegis í 4. mgr., þrívegis í 5. mgr. og 6. mgr. 25. gr. laganna kemur: Útlendingastofnun.
- b. Í stað orðsins „Vinnumálastofnunar“ í 2. mgr. 23. gr., tvívegis í 6. mgr. 25. gr. og 1., 2. og 3. mgr. 34. gr. laganna kemur: Útlendingastofnunar.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 7. gr. laganna:

- a. Við a-lið bætist: eða stofnunin hafi metið það svo að slík leit sé bersýnilega óþörf með hliðsjón af framboði og stöðu á vinnumarkaði.
- b. B- og d- liður 1. mgr. fellur brott.
- c. Við c-lið bætist ný málslíður, svohljóðandi: Útlendingastofnun er heimilt að leita umsagnar stéttarfélags eða landssambands launafólks í hlutaðeigandi starfsgrein um laun og önnur starfskjör útlendings telji stofnunin þörf á.

3. gr.

13. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Atvinnuþáttaka námsmanna.

Handhafa dvalarleyfis á grundvelli náms er heimilt að starfa hér á landi án atvinnuleyfis sem launþegi í allt að 60% starfshlutfalli meðan á námi stendur. Þrátt fyrir 1. mgr. er útlendingi heimilt að starfa sem launþegi í herra starfshlutfalli en 60% þegar eitt af eftirfarandi skilyrðum er uppfyllt:

- a. Þegar atvinnuþáttaka útlendings fer fram á milli námsanna samkvæmt námskrá viðkomandi skóla,
- b. útlendingi hefur áður verið veitt endurnýjað dvalarleyfi hér á landi vegna náms samkvæmt lögum um útlendinga þar sem hann hefur lokið háskólanámi hérlandis og dvelur hér í atvinnuleit á grundvelli sérþekkingar sinnar,

- c. um er að ræða formlegt starfsnám sem fram fer á vinnustað; þegar starfsnám markar grundvöll dvalarleyfis námsmanns skal atvinnuþátttaka hans takmarkast við það starfsnám.

Útlendingur skal, samhliða endurnýjun dvalarleyfis, standa skil á upplýsingum um atvinnuþátttöku sína til staðfestingar á að hann hafi ekki starfað umfram heimilað starfshlutfall. Þá er Útlendingastofnun heimilt að óska eftir upplýsingum frá útlendingi um atvinnuþátttöku hans á gildistíma dvalarleyfisins. Útlendingastofnun er heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga frá öðrum opinberum aðilum og vinnuveitanda útlendingis til að staðreyna atvinnuþátttöku hans.

Samræmist atvinnuþátttaka útlendingis ekki skilyrðum ákvæðis þessa er Útlendingastofnun heimilt að endurskoða eða fella niður heimild útlendingis til atvinnuþátttöku.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari skilyrði fyrir atvinnuþátttöku námsmanna samkvæmt ákvæði þessu, svo sem um gagnaskil vegna starfa útlendingis, viðurlög við brotum og skilyrði starfsnáms.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 18. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „tímabundin atvinnuleyfi“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: heimild til starfa án atvinnuleyfis.
- b. Í stað orðanna „Tímabundið atvinnuleyfi“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: Tímabundin heimild til atvinnuþátttöku.
- c. Í stað orðanna „slík atvinnuleyfi“ í 4. málsl. 2. mgr. kemur: slíkt leyfi.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Vinnumálastofnunar“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Útlendingastofnunar.
- b. Í stað orðsins „Vinnumálastofnun“ í 5. málsl. 1. mgr., 4. málsl. 3. mgr., 2. málsl. 5. mgr. og 1. málsl. 7. mgr. kemur: Útlendingastofnun.
- c. Orðin „sem áframsendir hana svo fljótt sem unnt er til Vinnumálastofnunar“ í 3. málsl. 1. mgr. og 2. málsl. 3. mgr. falla brott.
- d. 2., 4. og 8. mgr. fellur brott.
- e. Orðin „eigi síðar en fjórum vikum“ í 1. málsl. 3. mgr. falla brott.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 20. gr. laganna:

Orðin „sbr. þó 2. mgr. 18. gr.“ í 1. mgr. falla brott. Í stað orðsins „Vinnumálastofnun“ í 2. mgr. kemur: Útlendingastofnun, Vinnueftirlit ríkisins. Á eftir orðinu „Vinnumálastofnunar“ í 3. mgr. kemur: Vinnueftirlits ríkisins.

7. gr.

Í stað orðsins „Vinnumálastofnun“ í 2. mgr. 22. gr. laganna koma orðin: Útlendingastofnun, Vinnueftirliti ríkisins eða lögreglu.

8. gr.

3. mgr. 23. gr. laganna i orðast svo:

Útlendingur sem er undanþeginn kröfu um atvinnuleyfi skv. 1. mgr. skal veita Útlendingastofnun, Vinnueftirliti ríkisins og lögreglu þær upplýsingar sem fyrrgreindir aðilar kunna að óska eftir í þágu eftirlits, sbr. 26. gr.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 25. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „Vinnumálastofnun og lögreglu“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Útlendingastofnun, Vinnueftirliti ríkisins og lögreglu
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Útlendingastofnun skal afhenda stéttarfélögum eða eftir atvikum samtökum aðila vinnumarkaðarins upplýsingar um veitt atvinnuleyfi samkvæmt lögum þessum óski þeir aðilar eftir því, enda séu þær upplýsingar nauðsynlegar í tengslum við eftirlit samkvæmt lögum um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 26. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „og Vinnumálastofnun“ í 1. málsl 1. mgr. kemur: Útlendingastofnun og Vinnueftirlit ríkisins.
- b. Í stað orðanna „lögreglu og Vinnumálastofnun“ í 2. málsl 2. mgr. kemur: framangreindum aðilum.
- c. Í stað orðsins „Vinnumálastofnun“ í 1. málsl. 2. mgr. og 4. mgr. kemur: Vinnueftirliti ríkisins.
- d. Í stað orðsins „Vinnumálastofnun“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: Vinnueftirlit ríkisins.
- e. Í stað orðsins „Vinnumálastofnunar“ í 3. mgr. kemur: Vinnueftirlits ríkisins.
- f. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá er eftirlitsfulltrúum samtaka aðila vinnumarkaðarins heimilt að krefja starfsmann um skilríki sem staðfesta heimild hans til atvinnuþátttöku í tengslum við eftirlit á grundvelli laga um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum
- g. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Eftirlit*.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 30. gr. laganna:

- a. 1. mgr. fellur brott.
- a. Orðin „í samráði við Vinnumálastofnun“ í 2. mgr. falla brott

12. gr.

32., 33. og 35. gr. laganna falla brott

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 34. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 1. mgr. kemur: kærunefndar útlendingamála.
- b. Í stað orðanna „fjórar vikur“ og orðsins „ráðuneytinu“ í 2. mgr. kemur: 15 dagar; og: kærunefndinni.
- c. 4. mgr. fellur brott.

II. KAFLI

Breyting á lögum um útlendinga, nr. 80/2016.

14. gr.

Á eftir orðinu „Vinnumálastofnun“ í 2. málsl. 2. mgr. 17. gr. laganna kemur: Vinnueftirlit ríkisins, innlendum menntastofnunarinnar.

15. gr.

Í stað 1. málsl. 1. mgr. 52. gr. laganna koma tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Útlendingastofnun tekur ákvörðun um veitingu dvalarleyfis á grundvelli laga þessara en um veitingu atvinnuleyfis á grundvelli laga um atvinnuréttindi útlendinga. Heimilt er að taka ákvörðun um dvalar- og atvinnuleyfi samtímis.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 65. gr. laganna:

a. Orðið „fyrstu“ í 3. málsl. 6. mgr. fellur brott.

b. Eftirfarandi breytingar verða á 8. mgr.:

1. Í stað orðanna „þrjú ár“ kemur: eitt ár.

2. Við bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Skilyrði fyrir veitingu slíks dvalarleyfis er að útlendingur hafi lokið bakkalárgráðu á grunnstigi, prófgráðu af meistarastigi eða doktorsprófi frá innlendum háskóla.

17. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 69. gr. laganna:

a. tilvísun í 65. gr. í 1. málsl. 1. mgr. fellur brott.

b. Við 1. mgr. 69. gr. bætist nýr 4. málsl.:

Sama gildir um maka, sambúðarmaka og börn þeirra sem stunda fullt nám á háskólastigi til bakkalárgráðu á grunnstigi, prófgráðu af meistarastigi eða doktorsnám á grundvelli 65. gr.

18. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2026.

Um kærumál sem borist hafa ráðuneyti félags- og húsnæðismála fyrir gildistöku laga þessara, en hafa ekki verið afgreidd með úrskurði, gilda ákvæði þessara laga.

Um umsóknir um tímabundin atvinnuleyfi sem borist hafa Vinnumálastofnun fyrir gildistöku laga þessara, en hafa ekki verið afgreidd með ákvörðun, gilda ákvæði þessara laga. Það sama gildir um umsóknir um dvalarleyfi sem borist hafa Útlendingastofnun fyrir gildistöku laga þessara en hafa ekki verið afgreidd með ákvörðun.

Ákvæði til bráðabirgða.

Útlendingastofnun tekur við gildistöku laga þessara við skyldum Vinnumálastofnunar samkvæmt lögum þessum. Útlendingastofnun tekur við skjölum Vinnumálastofnunar og afhendingarskyldu vegna þeirra.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta, sem samið er í dómsmálaráðuneytinu í samvinnu við félags- og húsnæðismálaráðuneytið, Útlendingastofnun og Vinnumálastofnun, kveður á um sameiningu dvalar- og atvinnuleyfa hjá Útlendingastofnun. Samkvæmt gildandi framkvæmd gefur Útlendingastofnun út dvalarleyfi á grundvelli laga um útlendinga, nr. 80/2016, en Vinnumálastofnun gefur út atvinnuleyfi á grundvelli laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2022.

Markmið frumvarpsins er að skila aukinni skilvirkni og fyrirsjáanleika við afgreiðslu umsókna um tímabundin atvinnu- og dvalarleyfi með flutningi afgreiðslu atvinnuleyfa frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar, sem farið hefur með afgreiðslu dvalarleyfa á grundvelli atvinnuþátttöku. Með flutningi er stefnt að því að stytta afgreiðslutíma slíkra umsókna, auka gagnsæi í umsóknarferlinu og auðvelda umsækjendum samskipti vegna umsókna. Þá er lagt til að skyldubundin umsögn stéttarfélaga vegna tímabundinna atvinnuleyfa verði felld úr gildi en Útlendingastofnun er heimilað að leita slíkrar umsagnar þegar vafamál og flóknari álitamál um túlkun kjarasamninga koma upp. Með því má búast við að hægt verði að stytta afgreiðslutíma margra umsókna umtalsvert. Þá felur frumvarpið í sér að gerðar verði breytingar á dvalarleyfum námsmanna með hliðsjón af séríslenskum reglum og þær færðar nær framkvæmd á Norðurlöndum. Fyrirkomulagi atvinnuþátttöku námsmanna verður breytt sem mun liðka umtalsvert fyrir atvinnuþátttöku þess hóps. Á móti kemur að skilyrði til endurnýjunar slíkra dvalarleyfa verða hert, breytingar verða gerðar á heimildum til fjölskyldusameiningar og teknar upp forkröfur vegna dvalarleyfis til atvinnuleitar eftir útskrift auk þess sem það verður stýtt úr þremur árum í eitt ár til samræmis við slík leyfi í Noregi og Svíþjóð auk þess að dönsk stjórnvöld hafa boðað styttingu þarlends leyfis úr þremur í eitt ár.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins kemur m.a. fram að ríkisstjórnin hyggist einfalda stjórnsýslu og gæta samræmis í löggjöf nágrannaríkja er varðar útlendingamál. Markmið frumvarpsins er að skila aukinni skilvirkni og fyrirsjáanleika við afgreiðslu umsókna um tímabundin atvinnu- og dvalarleyfi auk þess að gerðar verðar breytingar á skilyrðum dvalarleyfa námsmanna.

Slíkt samræmist einnig 2. mgr. 4. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, þar sem kveðið er á um að við skiptingu stjórnarmálefna á milli ráðuneyta skuli þess jafnan gætt að eðlislík stjórnarmálefni heyri undir sama ráðuneyti. Það er því æskilegt að tímabundin atvinnuleyfi útlendinga falli undir yfirstjórn dómsmálaráðuneytisins og ein og sama stofnunin fjalli þannig um og taki ákvörðun um grundvöll leyfis og heimild viðkomandi til dvalar og atvinnuþátttöku hér á landi. Er frumvarpið þannig liður í að atvinnu- og dvalarleyfi verði felld í einn og sama farveginn til einföldunar og hagsbóta fyrir bæði umsækjendur og stjórnsýslu. Með þessari breytingu verður framkvæmd atvinnuleyfa hér á landi færð nær þeirri framkvæmd sem tíðkast annars staðar á Norðurlöndum.

Með flutningi er stefnt að því að stytta afgreiðslutíma umsókna, auka gagnsæi í umsóknarferlinu og auðvelda umsækjendum samskipti vegna umsókna. Þá mun skyldubundin umsögn stéttarfélaga tímabundinna atvinnuleyfa verða felld úr gildi en Útlendingastofnun heimilað að leita slíkrar umsagnar þegar vafamál og flóknari álitamál um túlkun kjarasamninga koma upp.

Loks verða gerðar eftirfarandi breytingar dvalarleyfum námsmanna: Fyrirkomulagi atvinnuþátttöku námsmanna verður breytt, skilyrði endurnýjana verða skýrð og þau hert. Þá verða gerðar breytingar á hvenær námsmenn geta notið fjölskyldusameiningar og hverjir teljast til nánustu aðstandenda. Að lokum verða tekin upp forskilyrði dvalarleyfis námsmanna í atvinnuleit í kjölfar útskriftar og slík dvalarleyfi verði bundin við að námsmaður hafi lokið bakkalárgráðu, gráðu af meistarastigi eða doktorsgráðu frá innlendum háskóla. Þá verður leyfið stýtt úr þremur árum í eitt ár. Eru fyrrgreindar breytingar á dvalar- og atvinnuleyfum námsmanna til að gæta að samræmi við Norðurlöndin og löggjöf þar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarpið felur í sér að meginstefnu að ábyrgð á afgreiðslu og útgáfu tímabundinna atvinnuleyfa á grundvelli laga um atvinnuréttindi útlendinga flytjist frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar. Meginbreytingar á ákvæðum laganna taka mið af því auk þess að ákvæði er varða málsmeðferð eru gerð skilvirkari og löguð að málsmeðferðarreglum laga um útlendinga sem gilda um afgreiðslu dvalarleyfa hjá Útlendingastofnun.

Þá er lagt til að umsagnarskylda stéttarfélags verði felld brott sem forkrafa þess að atvinnuleyfi fáið veitt og Útlendingastofnun veitt heimild til að leita umsagnar hlutaðeigandi stéttarfélags þegar upp koma álitamál eða vafaatriði um skilyrði ráðningarsamnings og launakjör útlendinga.

Einnig er gert ráð fyrir að kæruleið vegna tímabundinna atvinnuleyfa færist frá félags- og húsnæðismálaráðuneytinu til kærunefndar útlendingamála auk þess að vettvangseftirlit með atvinnuþátttöku útlendinga á grundvelli laganna færist til Vinnueftirlits ríkisins frá Vinnumálastofnun. Eftirlitsheimildir lögreglu eru eftir sem áður óbreyttar.

Samhliða því að skyldubundin umsögn stéttarfélags um umsókn um atvinnuleyfi verði felld brott verði samskipti Útlendingastofnunar við stéttarfélög færð í annan og hnitmiðaðri búning.

Loks eru í frumvarpinu nauðsynlegar breytingar á fyrirkomulagi atvinnuþátttöku námsmanna meðan á námi stendur. Þá eru skilyrði endurnýjunar dvalarleyfis styrkt með þeim hætti að skilyrði, til að mynda um fullnægjandi námsárangur, gilda við hverja endurnýjun en ekki aðeins fyrstu endurnýjun. Þá eru sett strangari skilyrði fyrir útgáfu dvalarleyfis fyrir námsmann í kjölfar útskriftar og skuli námsmaður hafa lokið bakkalárgráðu á grunnstigi frá innlendum háskóla eða viðurkenndri prófgráðu af efra hæfnisstigi. Einnig verða gerðar breytingar á rétti námsmanna til fjölskyldusameiningar og sá réttur takmarkaður við að námsmaður sé skráður í fullt nám til bakkalárgráðu, til prófgráðu á meistarastigi eða til doktorsprófs. Þá fellur brott réttur námsmanna til fjölskyldusameiningar við foreldra eldri en 67 ára og er það til samræmis við norræna framkvæmd.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Með samningnum um Evrópska efnahagssvæðið hafa íslensk stjórnvöld skuldbundið sig til að skapa skilyrði fyrir fulla atvinnu, bætt lífskjör og bætt starfsskilyrði á Evrópska efnahagssvæðinu, sbr. einnig lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993. Ákvæði 28.–30. gr. samnings um Evrópska efnahagssvæðið fjalla sérstaklega um frjálsa för launafólks og eru ákvæðin nánar útfærð í gerðum um þetta efni sem hafa verið felldar undir V. viðauka við samninginn. Það telst felast í skuldbindingum íslenskra stjórnvalda samkvæmt framangreindum samningi að þau veiti launamönnum sem eru ríkisborgarar annarra aðildarríkja Evrópska efnahagssvæðisins sama aðgang og íslenskir ríkisborgarar hafa að

lausum störfum á innlendum vinnumarkaði og þar með forgang fram yfir ríkisborgara ríkja utan svæðisins að þeim störfum. Ekki er tilefni til að ætla að efni frumvarpsins sé í ósamræmi við framangreindar skuldbindingar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið, enda gert ráð fyrir að frumvarpið felist að meginstefnu í því að umsýsla og útgáfa tímabundinna atvinnuleyfa færist frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar. Þá er gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun gegni áfram veigamiklu hlutverki í mati á stöðu á vinnumarkaði og mati á framboði vinnuafis hér á landi sem og innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitæfni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar að öðru leyti.

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í samvinnu við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið, Útlendingastofnun og Vinnumálastofnun. Tildrög frumvarpsins er einnig afrakstur víðtæks samráðs sem haft var við stofnanir, hagaðila og atvinnurekendur og finna má í niðurstöðum skýrslu starfshóps um atvinnuréttindi útlendinga utan Evrópska efnahagssvæðisins sem kynnt voru 10. febrúar 2023. Starfshópurinn, sem skipaður var af þáverandi forsætisráðherra, byggði tillögugerð sína á alls 35 fundum með félags- og vinnumarkaðsráðuneyti, dómsmálaráðuneyti, háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti, heilbrigðisráðuneyti, menningar- og viðskiptaráðuneyti, utanríkisráðuneyti, Útlendingastofnun, Vinnumálastofnun, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum iðnaðarins, BHM, Alþýðusambandi Íslands, ríkislögreglustjóra, Fjölmenningssetri, Þjóðskrá, Hagstofnunni, Alvotech, hælisteymi Reykjavíkurborgar, KPMG, embætti landlæknis og samstarfsnefnd um atvinnumál útlendinga. Auk þess vann KPMG að beiðni forsætisráðuneytisins skýrslu um möguleika til aukinnar skilvirkni við útgáfu dvalar- og atvinnuleyfa. Hluta af tillögugerð starfshópsins var hrint í framkvæmd með lögum nr. 56/2023 um breytingu á lögum um útlendinga, nr. 80/2016 (dvalarleyfi).

Í kjölfar fyrrgreindrar tillögugerðar skipaði dómsmálaráðherra starfshóp á vegum ráðuneytisins sem vinna skyldi að sameiningu atvinnu- og dvalarleyfa undir eina stofnun og að framkvæmd þeirra yrði flutt frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar. Hópurinn skipaði, auk starfsmanna dómsmálaráðuneytisins, fulltrúar frá félags- og húsnæðismálaráðuneytinu, Útlendingastofnun og Vinnumálastofnun. Skilaði hópurinn tillögugerð sinni í ágúst 2025 og byggist frumvarpið á vinnu starfshópsins. Þá eru tillögur sem snúa að breyttum skilyrðum námsmannaleyfa byggðar á tillögu frá starfshóp um dvalarleyfi, sem ráðherra skipaði í apríl 2025.

6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir breytingum á lögum um atvinnuréttindi útlendinga þar sem framkvæmd laganna færist frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar en í því sambandi er ekki gert ráð fyrir að um verði að ræða verulega kostnaðaraukningu fyrir ríkissjóð, enda fyrst og fremst um að ræða flutning verkefna, stöðugilda og fjármuna sem þeim verkefnum tengjast á milli stofnana. Þá er gert ráð fyrir því að kæruleið færist frá félags- og húsnæðismálaráðuneytinu til kærunefndar útlendingamála en umfang kærumála á grundvelli laganna undanfarin ár hefur verið óverulegt. Breytingunum er jafnframt ætlað að styrkja samstarf þeirra aðila sem fara með opinbert eftirlit á vinnumarkaði. Enn fremur er í frumvarpinu gert ráð fyrir að það hlutverk sem Vinnumálastofnun hefur haft samkvæmt lögum, hvað varðar eftirlit á vinnumarkaði, verði flutt til Vinnueftirlits ríkisins og í því skyni

er lagt til að Vinnueftirliti ríkisins verði tryggðar nauðsynlegar heimildir til upplýsingöflunar og upplýsingamiðlunar.

Frumvarpið felur ekki í sér umfangsmiklar breytingar á viðkomandi lagaákvæðum hvað varðar miðlun upplýsinga milli stjórnvalda á grundvelli laganna en þar ber þó að nefna að með flutningi vettvangseftirlits á grundvelli laganna til Vinnueftirlits ríkisins þótti nauðsynlegt að gera hlutaðeigandi breytingar á bæði 25. gr. núgildandi laga og 17. gr. laga um útlendinga. Þá eru gerðar breytingar á fyrirkomulagi vegna samskipta við stéttarfélög þar sem vikið er frá þeirri framkvæmd að stéttarfélag fái í öllum tilvikum afhent gögn til umsagnar vegna umsóknar um atvinnuleyfi þar sem umsækjandi fellur undir kjarasamning hlutaðeigandi stéttarfélags. Muni stéttarfélög og eftir atvikum samtökum aðila vinnumarkaðarins þeirra áfram geta aflað nauðsynlegra upplýsinga um útgefin atvinnuleyfi í tengslum við skipulag og framkvæmd eftirlits á vinnumarkaði.

Almennt hafa tímabundin atvinnuleyfi hér á landi verið veitt körlum í meira mæli en konum. Frá 1. janúar 2018 til og með 31. maí 2025 veitti Vinnumálastofnun alls 18.819 tímabundin atvinnuleyfi til 9.473 einstaklinga, þar af voru 5.444 leyfi veitt körlum, 4.029 konum og fjórum kynsegin einstaklingum. Í ljósi framangreinds má því ætla að efni frumvarpsins hafi meiri áhrif á karla en konur sé gert ráð fyrir að áfram verði fleiri körlum en konum veitt atvinnuleyfi. Að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir því að frumvarpið hafi teljandi áhrif á einstaklinga eftir kyni og muni því hvorki hafa áhrif á jafnrétti né stöðu kynjanna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Gert er ráð fyrir að framkvæmd laga um atvinnuréttindi útlendinga verði flutt frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar og hér er lagt til að í stað orðsins Vinnumálastofnun í lögum um atvinnuréttindi útlendinga muni koma orðið Útlendingastofnun í viðeigandi beygingarmyndum.

Um nánari skýringar vísast til umfjöllunar í 2. kafla.

Um 2. gr.

Í 7. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er kveðið á um almenn skilyrði fyrir veitingu tímabundins atvinnuleyfis hér á landi. Er þar m.a. kveðið á um að áður en leyfi sé veitt beri atvinnurekanda að hafa leitað eftir starfsfólki með aðstoð Vinnumálastofnunar, nema slík leit verði fyrirsjáanlega árangurslaus að mati stofnunarinnar.

Þrátt fyrir flutning á framkvæmd laganna frá Vinnumálastofnun er áfram gert ráð fyrir að áður en leyfi sé veitt beri atvinnurekanda að jafnaði að hafa leitað eftir starfsfólki með aðstoð Vinnumálastofnunar, enda er það hlutverk stofnunarinnar að afla upplýsinga um atvinnuástand í landinu og hefur Vinnumálastofnun með höndum innlenda vinnumiðlun sem og rekstur landskrifstofu EURES, evrópskrar vinnumiðlunar sem starfrækt er á öllu Evrópska efnahagssvæðinu. Þannig er gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun muni áfram leggja mat á mannaflaþörf samkvæmt ákvæði þessu. Áfram er gert ráð fyrir að ríkar kröfur verði gerðar til atvinnurekenda svo talið verði fullreynt að finna starfsfólk með aðstoð Vinnumálastofnunar sem þegar hefur aðgengi að innlendum vinnumarkaði og að mat á þörf eftir vinnuafla verði áfram á ábyrgð Vinnumálastofnunar. Er í því sambandi áfram gert ráð fyrir að auglýsa skuli störf hjá Vinnumálastofnun og með milligöngu EURES-vinnumiðlunar. Einnig verði það áfram hlutverk Vinnumálastofnunar að meta hvort útséð sé um að vinnuafl fái innan Evrópska efnahagssvæðisins, frá EFTA-ríkjum eða Færeyjum, enda hlutverk stofnunarinnar

að fylgjast með atvinnuástandi í landinu í því skyni að koma í veg fyrir atvinnuleysi eins og frekast er unnt auk þess að viðhalda jafnvægi milli framboðs á starfsfólki og eftirspurnar eftir því á innlendum vinnumarkaði, einkum í ljósi þeirra langtímaáhrifa sem útgáfa atvinnuleyfa getur haft. Vinnumálastofnun geti því, með hliðsjón af stöðu á vinnumarkaði og þeim störfum sem auglýst eru hjá stofnuninni, upplýst um það með reglulega eða að beiðni Útlendingastofnunar hvaða störf sé bersýnilega óþarft að auglýsa hjá vinnumiðlun stofnunarinnar. Gengið er út frá því að mikið hagræði geti falist í slíku fyrirkomulagi fyrir báðar stofnanir en ekki síður fyrir mögulega umsækjendur um tímabundin atvinnuleyfi að ekki séu auglýst störf að ástæðulausu, en það hefur veruleg áhrif á afgreiðslutíma mála auk umsýslu fyrir bæði atvinnurekanda og stofnanirnar sem í hlut eiga.

Í b-lið 1. mgr. 7. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er mælt fyrir um að umsögn stéttarfélagss þurfi að liggja fyrir áður en tímabundið atvinnuleyfi sé veitt hér á landi. Hér er lagt til að umrætt skilyrði verði fellt brott. Er þetta m.a. lagt til í ljósi þess að ljóst þykir að fortakslaus skylda til að leita umsagnar um allar umsóknir um atvinnuleyfi, að tveimur umsóknarflokkum undanskildum, þjóni ekki lengur þeim tilgangi sem að ákvæðið hafði í upphafi. Þá hefur reynslan verið sú að öflun umsagna stéttarféлага hefur verið til þess fallin að lengja allnokkuð afgreiðslutíma umsókna um tímabundin atvinnuleyfi.

Í d-lið 1. mgr. 7. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er kveðið á um að skilyrði fyrir veitingu tímabundins atvinnuleyfis sé að fyrir liggi að atvinnurekandi hafi sjúkratryggt útlending samkvæmt lögum um útlendinga. Hér er lagt er til að umrætt ákvæði falli brott í ljósi þess að samhljóða skilyrði er þegar í gildi fyrir útgáfu dvalarleyfis, sbr. a-lið 1. mgr. 55. gr. laga um útlendinga. Þykir því ekki þörf á að umrætt skilyrði sé sett fyrir veitingu tímabundins atvinnuleyfis

Um 3. gr.

Í 13. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er kveðið á um tímabundið atvinnuleyfi vegna náms og skilyrði fyrir veitingu slíkra leyfa.

Lagðar eru til breytingar á fyrirkomulagi atvinnuþátttöku námsmanna á grundvelli 13. gr. laganna með þeim hætti að útlendingi, sem dvelur hér á grundvelli dvalarleyfis sem námsmaður, verði heimilt að starfa án tímabundins atvinnuleyfis með þó tilteknum takmörkunum. Námsmanni verður líkt og áður aðeins heimilt að starfa í 60% starfshlutfalli meðan á námsönn stendur og eingöngu sem launþegi. Um atvinnuþátttöku námsmanna gildir, líkt og aðra útlendinga sem falla undir lög um atvinnuréttindi útlendinga, að þeim er óheimilt að vera sjálfstætt starfandi sbr. 3. mgr. 6. gr. laganna. Námsmönnum verður áfram heimilt, á grundvelli a-liðar 2. mgr., heimilt að starfa í fullu starfshlutfalli á milli námsanna, þ.e. er í sumarleyfum og jólaleyfi.

Starfsnemum er áfram heimilt að starfa í fullu starfshlutfalli þegar um er að ræða formlegt starfsnám, enda liggi fyrir staðfesting frá viðkomandi menntastofnun um að það sé hluti af námi viðkomandi. Í tilvikum þar sem útlendingur sækir gagngert um dvalarleyfi hér á landi vegna starfsnáms, sbr. 4. mgr. 65. gr. laga um útlendinga, skal atvinnuþátttaka hans takmarkast við það starfsnám.

Ákvæði b-liðar 2. mgr. er óbreytt hvað varðar atvinnuþátttöku útlendinga sem fengið hefur útgefið dvalarleyfi á grundvelli 8. mgr. 65. gr. laga um útlendinga, nr. 80/2016. Þrátt fyrir nýmæli í ákvæði 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins verður áfram gert ráð fyrir því að útlendingur

sæki um tímabundið atvinnuleyfi vegna starfa sem hann hyggst sinna á gildistíma slíks dvalarleyfis enda gildir undanþága 1. mgr. aðeins meðan á námi útlendings stendur.

Samhliða því að liðkað verður fyrir atvinnuþátttöku námsmanna er 3. mgr. ákvæðisins ætlað að skerpa á gagnaskilum útlendings samhliða endurnýjun dvalarleyfis svo að Útlendingastofnun geti staðfest að atvinnuþátttaka hans samræmist fyrrgreindum skilyrðum 1. og 2. mgr. ákvæðisins. Þá er Útlendingastofnun heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga til að staðreyna þær upplýsingar sem útlendingur veitir eða þeim upplýsingum til fyllingar. Um er að ræða sambærilegar heimildir og Vinnumálastofnun hafði áður til að sinna hefðbundnu eftirliti samhliða útgáfu og endurnýjun atvinnuleyfa námsmanna.

Loks er gert ráð fyrir að í þeim tilvikum þar sem að atvinnuþátttaka útlendings reynist ekki hafa verið í samræmi við skilyrði laganna geti Útlendingastofnun tekið heimild viðkomandi til atvinnuþátttöku til endurskoðunar eða felld hana niður. Er þessi heimild sérstaklega orðuð hér til að gæta samræmis við aðrar heimildir Útlendingastofnunar í lögnum til að bregðast við þeim tilvikum þar sem útlendingur hefur brotið gegn skilyrðum laganna. Gert er ráð fyrir að skilyrði fyrir endurskoðun eða niðurfellingu á heimild til atvinnuþátttöku verði skýrð nánar í reglugerð.

Um 4. gr.

Í 2. mgr. 18. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, er m.a. kveðið á um að heimilt sé að veita útlendingum á aldrinum 18 til 31 árs tímabundin atvinnuleyfi hér á landi að hámarki til eins árs á grundvelli samninga íslenskra stjórnvalda við önnur ríki um störf ríkisborgara þeirra hér á landi í þeim tilgangi að kynna sér landið og menningu þess og að tímabundið atvinnuleyfi á grundvelli slíks samnings sé ekki skilyrt við störf hjá tilteknum atvinnurekanda.

Hér er lagt til að gerðar verði orðalagsbreytingar, þannig að kveðið verði á um að heimilt sé að veita slíkum einstaklingum heimild til starfa án takmarkana. Er þetta lagt til í ljósi þess að þegar útlendingi er veitt dvalarleyfi á grundvelli 66. gr. laga um útlendinga, nr. 80/2016, veitir dvalarleyfið útlendingi ótakmarkaða en þó tímabundna heimild til starfa hér á landi. Ekki er lögð fram umsókn um atvinnuleyfi og ekkert eiginlegt atvinnuleyfi er gefið út á grundvelli laga um atvinnuréttindi útlendinga. Hér er því ekki um breytingu á inntaki ákvæðisins að ræða heldur er orðalag ákvæðisins fært nær eiginlegri framkvæmd. Uppfært orðalag er einnig betur fallið til að fyrirbyggja misskilning af hálfu handhafa leyfisins, mögulegra vinnuveitenda og eftirlitsaðila á vinnumarkaði.

Um 5. gr.

Í 19. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, er kveðið á um meðferð umsóknar um atvinnuleyfi. Hér eru lagðar til breytingar á umræddu ákvæði en ljóst er að ferill umsóknar um tímabundið atvinnuleyfi taki miklum breytingum verði frumvarpið óbreytt að lögum, enda gerir frumvarpið ráð fyrir að atvinnu- og dvalarleyfi verði felld í einn og sama farveginn til einföldunar og hagsbóta fyrir bæði umsækjendur og stjórnsýslu.

Lagt er til að áskilnaður um áframsendingu umsókna frá Útlendingastofnun til meðferðar hjá Vinnumálastofnun falli brott enda leggst slík málsmeðferð af með flutningi á framkvæmd laganna til Útlendingastofnunar.

Enn fremur er lagt til að heimild 2. mgr. ákvæðisins til forgangsroðunar við vinnslu umsókna verði felld brott enda er nú þegar til staðar ákvæði 53. gr. laga um útlendinga, nr. 80/2016, um forgangs- og flýtafgreiðslu umsókna um dvalarleyfi. Þar sem afgreiðsla atvinnu-

og dvalarleyfa verður felld í einn farveg er eðlilegt að um vinnslu umsókna gildi eitt ákvæði um forgangs- og flýtimeðferð.

Ákvæði 4. mgr. 19. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er eldra en ákvæði 53. gr. laga um útlendinga um flýtimeðferð umsókna. Fyrir tilkomu ákvæðis um flýtimeðferð umsókna um atvinnuleyfi var gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun gæti tekið afstöðu til efnislegra þátta atvinnuleyfis og í reynd forsamþykkt leyfið meðan að afgreiðsla dvalarleyfis stóð yfir. Beiting ákvæðisins féll að miklu leyti brott með tilkomu flýtimeðferðarinnar en því hefur verið beitt í takmarkatilvikum. Eftir að afgreiðsla umsókna um atvinnuleyfi færist til einnar og sömu stofnunarinnar mun ákvæði 4. mgr. 19. gr. ekki hafa þýðingu í framkvæmd og því rétt að fella það brott.

Loks er lagt til að ákvæði 8. mgr. 19. gr., um að Vinnumálastofnun skuli tilkynna um efnislega ákvörðun til Útlendingastofnunar, verði fellt brott.

Um 6. gr.

Í 20. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, er kveðið á um útgáfu atvinnuleyfa. Hér er lagt til að tilvísun í 2. mgr. 18. gr. í ákvæðinu falli brott til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til í 4. gr. frumvarpsins.

Þá er lagt til að Vinnueftirlit ríkisins geti óskað eftir staðfestingu á atvinnuleyfi útlendinga við hefðbundið vinnustaðaeftirlit sem stofnunin sinnir, einkum þegar ljóst er að Útlendingastofnun mun ekki sinna vettvangseftirliti á vinnustöðum líkt og Vinnumálastofnun hefur gert. Er þetta m.a. lagt til með hliðsjón af breytingum sem gerðar hafa verið hvað varðar opinbert eftirlit á vinnumarkaði.

Um 7. gr.

Í 22. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, er kveðið á um undanþágur frá kröfu um tímabundið atvinnuleyfi og er í 2. mgr. ákvæðisins kveðið á um útlendingur sem er undanþeginn kröfu um atvinnuleyfi skv. 1. mgr. ákvæðisins skuli veita Vinnumálastofnun þær upplýsingar sem stofnunin kann að óska eftir í þágu eftirlits.

Með hliðsjón af breytingum sem gerðar hafa verið á opinberu eftirliti á vinnumarkaði er hér lagt til að útlendingur sem er undanþeginn kröfu um atvinnuleyfi skv. 1. mgr. ákvæðisins skuli veita Útlendingastofnun, Vinnueftirliti ríkisins eða lögreglu þær upplýsingar sem framangreindir aðilar óska eftir í þágu eftirlits.

Um 8. gr.

Í 23. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, er kveðið á um undanþágur frá kröfu um tímabundið atvinnuleyfi í allt að 90 daga á ári og í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að útlendingur sem er undanþeginn kröfu um atvinnuleyfi skv. 1. mgr. ákvæðisins skuli veita Vinnumálastofnun þær upplýsingar sem stofnunin kann að óska eftir í þágu eftirlits.

Með hliðsjón af breytingum sem gerðar hafa verið á opinberu eftirliti á vinnumarkaði er hér lagt til að auk Útlendingastofnunar og lögreglu geti fulltrúar Vinnueftirlits ríkisins óskað eftir staðfestingu á að útlendingur, sem nýtir sér undanþágu 23. gr. laganna til að starfa án tímabundins atvinnuleyfis, hafi þá heimild í raun. Að sama skapi er gert ráð fyrir því að bæði lögregla og Vinnueftirlit ríkisins geti staðreynt að viðkomandi útlendingur hafi sannanlega tilkynnt um þá skammtíamavinnu sem um ræðir og veitt fullnægjandi upplýsingar hvað það varðar.

Um 9. gr.

Í 25. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, er kveðið á um meðferð upplýsinga samkvæmt lögnum.

Vegna þess hlutverks sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir að verði falið Vinnueftirliti ríkisins við eftirlit með framkvæmd laganna þykir mikilvægt að skýrt sé kveðið á um heimildir stofnunarinnar til vinnslu persónuupplýsinga, þar á meðal þeirra sem viðkvæmar geta talist, að því marki sem slík vinnsla telst nauðsynleg.

Þá er lagt til að við ákvæðið bætist ný málsgrein, sem verði 6. mgr., þar sem kveðið verði á um að skyldu Útlendingastofnunar til að afhenda stéttarfélögum eða eftir atvikum samtökum aðila vinnumarkaðarins upplýsingar um veitt atvinnuleyfi samkvæmt lögnum óski þeir aðilar eftir því. Er sú málsgrein til komin vegna brottfalls b-liðar 1. mgr. 7. gr. laganna en stéttarfélög og aðilar vinnumarkaðarins hafa haft rúman aðgang að upplýsingum um umsóknir um tímabundin atvinnuleyfi á grundvelli umsagnarskyldu stéttarfélaganna. Með nýrri 6. mgr. 25. gr. laganna er aðgengi fyrrgreindra aðila að nauðsynlegum upplýsingum um útgefin atvinnuleyfi tryggt þrátt fyrir brottfall umsagnarskyldunnar. Er þannig gengið út frá því að stéttarfélögum og aðilum vinnumarkaðarins verði, í tengslum við undirbúning, skipulagningu og framkvæmd eftirlits, heimilt að óska eftir nauðsynlegum upplýsingum um útgefin atvinnuleyfi. Með nauðsynlegum upplýsingum er hér m.a. átt við upplýsingar um fjölda útgefinna atvinnuleyfa til einstaklinga sem fá greidd laun samkvæmt kjarasamningi þess stéttarfélags sem óskar eftir upplýsingum. Þá er gengið út frá því að unnt verði að óska eftir tölfræðilegum upplýsingum um m.a. þjóðerni og flokkun innan atvinnugreina, svo sem starfaflokkun ÍSTARF21 eða þeirri formlegu starfaflokkun sem afgreiðslukerfi Útlendingastofnunarinnar byggjast á. Að auki kann að vera nauðsynlegt fyrir stéttarfélag í afmörkuðum tilvikum að afla persónugreinanlegra upplýsinga um útgefin atvinnuleyfi enda standi það í beinum tengslum við undirbúning eða framkvæmd eftirlits og til að sannreyna þær upplýsingar sem stéttarfélag hefur aflað í eftirliti sínu samkvæmt lögum um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum og til að sannreyna upplýsingar sem aflað er í tengslum við eftirlit.

Auk einstakra stéttarféлага er gert ráð fyrir að landssamtök, á borð við Alþýðusamband Íslands, Samtök atvinnulífsins og Bandalags háskólamanna, geti lagt fram sambærilega gagnabeiðnir enda standi þær í beinum tengslum við framkvæmd og skipulag eftirlits með framkvæmd kjarasamninga. Þá er gengið út frá því að Útlendingastofnun verði einnig heimilt að gera þeim aðilum, sem taldir eru upp í greininni, tölulegar upplýsingar um útgefin atvinnuleyfi aðgengilegar með stafrænum hætti.

Um 10. gr.

Í 26. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er kveðið á um að Vinnumálastofnun og lögregla hafi eftirlit með framkvæmd laganna. Jafnframt er kveðið á um að atvinnurekandi skuli veita lögreglu og Vinnumálastofnun aðgang að skjölum eða öðrum gögnum sem nauðsynleg eru til að sýna fram á að ekki hafi verið brotið gegn lögnum.

Hér er lagt til að auk Útlendingastofnunar og lögreglu hafi Vinnueftirlit ríkisins eftirlit með framkvæmd laganna. Með þessu mun framkvæmd laga um atvinnuréttindi útlendinga flytjast frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar og sú stofnun því fara eftirleiðis með almennt eftirlit með framkvæmd laganna. Þó er gert ráð fyrir að í eftirlitshlutverki Útlendingastofnunar felist einna helst að fylgjast með því hvort umsækjendur um tímabundin atvinnuleyfi og handhafar slíkra leyfa starfi í samræmi við þau lög og reglur sem um störf

þeirra gilda, má þar nefna þau tilvik sem tilgreind eru í 6. gr. og 19. gr. laganna, en einnig hvort umsækjandi uppfylli önnur umsóknarskilyrði, svo sem fullnægjandi námsárangur og starfshlutfall í tilviki umsókna á grundvelli 13. gr. Þá er gert ráð fyrir að stofnunin kanni hvort umsækjandi hafi aflað starfsleyfis til starfa í löggiltri starfsgrein þegar um er að ræða starf innan t.d. heilbrigðisgreina eða löggiltra iðngreina.

Þá er gert ráð fyrir að það vettvangseftirlit sem Vinnumálastofnun hefur haft með höndum samkvæmt lögum um atvinnuréttindi útlendinga falli undir Vinnueftirlits ríkisins. Með lögum um breytingu á ýmsum lögum vegna samstarfs og eftirlits á vinnumarkaði, nr. 105/2024, var það eftirlitshlutverk sem Vinnumálastofnun hefur haft á grundvelli laga um útsenda starfsmenn og skyldur erlendra þjónustuveitenda, laga um starfsmannaleigur og laga um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum flutt til Vinnueftirlits ríkisins sem fór þá þegar með eftirlit á vinnumarkaði á grundvelli laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, og reglugerðum settum á grundvelli þeirra laga. Þótti flutningur til Vinnueftirlits ríkisins á því hlutverki sem Vinnumálastofnun hafði haft vera til þess fallinn að auka skilvirkni eftirlits á vinnumarkaði, enda má ætla að með flutningnum náist mikilvæg samlegð með opinberu eftirliti sem verið hefur hjá Vinnumálastofnun og eftirliti sem Vinnueftirlit ríkisins hefur nú þegar hvað varðar brotastarfsemi á vinnumarkaði. Enn fremur þykir ljóst að skilvirkt eftirlit á á vinnumarkaði sé viðkomandi einstaklingum til hagsbóta m.a. í ljósi þess að miklu máli skiptir þegar kemur að réttindum viðkomandi einstaklinga að dvöl þeirra hér á landi sé í samræmi við lög.

Um 11. gr.

Hér er lagt til að 1. mgr. 30. gr. laganna falli brott en þar er kveðið á um að Vinnumálastofnun skuli tilkynna um ákvarðanir sínar á grundvelli laganna til Útlendingastofnunar. Að sama skapi er lagt til að áskilnaður um samráð Vinnumálastofnunar og Útlendingastofnunar um útgáfu dvalarleyfisskírteinis fyrir handhafa atvinnuleyfis falli brott. Um nánari skýringar hvað þetta varðar vísast til umfjöllunar í 2. kafla.

Um 12. gr.

Þar sem þær breytingar sem lagðar eru til fela í sér að umsóknir verði ekki lengur sendar til afgreiðslu hjá Vinnumálastofnun er lagt til að sérstök málshraðaregla 32. gr. falli brott. Er þá gengið út frá því að um málshraða gildi ákvæði stjórnsýslulaga, eins og almennt gildir um afgreiðslu umsókna um dvalarleyfi hjá Útlendingastofnun.

Á sama grundvelli er lagt til að ákvæði 33. gr. laganna um almenna leiðbeiningarskyldu falli brott enda hafi umrætt ákvæði í reynd ekki falið í sér auknar kröfur umfram það sem leiðir af 7. gr. stjórnsýslulaga.

Loks er lagt til að 35. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga falli brott, en í ákvæðinu er kveðið á um skipan samráðsnefndar sem skal kölluð saman reglulega til að ræða ýmis álitamál, fyrirhugaðar lagabreytingar og jafnvel efnislega um umsóknir um atvinnuleyfi fyrir hópa útlendinga. Er þetta m.a. lagt þar sem umtalsverðar breytingar hafa orðið á því hvernig samráði er háttað í aðdraganda lagabreytinga almennt og stefnumótunar, en umrædd nefnd hefur ekki verið virk um árábil og hlutverk hennar talið úrelt. Áfram er þó gengið út frá því að stjórnvöld og samtök aðila vinnumarkaðarins eigi í góðu samstarfi og samráði þegar kemur að atvinnuréttindum útlendinga hér á landi.

Um 13. gr.

Í 34. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er kveðið á um að heimilt sé að kæra ákvarðanir Vinnuálastofnunar til ráðuneytisins. Hér er lagt til að ákvarðanir Útlendingastofnunar um tímabundin atvinnuleyfi verði kærnanlegar til kærunefndar útlendingamála, eins og gildir um ákvarðanir stofnunarinnar um dvalarleyfi samkvæmt lögum um útlendinga. Þá er lagt til að kærufrestur vegna ákvarðana verði samræmdur við almenna kærufresti samkvæmt lögum um útlendinga og verði 15 dagar. Þar sem um er að ræða sjálfstæða stjórnarsýslunefnd er lagt til að 4. mgr. 34. gr. falli brott til að gæta samræmis við málsmeðferð annarra kærumála hjá nefndinni.

Um 14. gr.

Vegna breytinga sem urðu á fyrirkomulagi eftirlits á vinnumarkaði með lögum nr. 105/2024 er þörf á að Útlendingastofnun verði heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga frá Vinnueftirliti ríkisins svo að unnt sé að tryggja framkvæmd laga um útlendinga og laga um atvinnuréttindi útlendinga. Um er að ræða samsvörun við þær heimildir sem Útlendingastofnun verður valið með 25. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga. Þá var talin þörf á að styrkja heimild Útlendingastofnunar til að afla upplýsinga frá innlendum menntastofnunum og staðfesta þau gögn sem berast stofnuninni viðvirkjandi námi umsækjanda. Er það fallið til að bæta skilvirkni í afgreiðslu mála hjá stofnuninni að hún geti, eftir atvikum, aflað umræddra upplýsinga milliliðalaust frá þeirri menntastofnun sem um ræðir.

Um 15. gr.

Í 52. gr. laganna er fjallað um forræði stofnana til að taka ákvörðun um annars vegar um umsókn dvalarleyfi og hins vegar umsókn um atvinnuleyfi. Með þeim breytingum sem fyrirhugaðar eru mun Útlendingastofnun taka ákvörðun um bæði umsókn útlendinga um tímabundið atvinnuleyfi og umsókn hans um dvalarleyfi. Með uppfærðu orðalagi er skert á því að Útlendingastofnun sé heimilt að vinna í einu lagi umsóknir umsækjanda um dvalar- og atvinnuleyfi og einnig taka ákvörðun um dvalar- og atvinnuleyfisumsókn samtímis. Heimilt verður að birta umsækjanda ákvörðun um báðar umsóknir í einu og sama ákvörðunarbréfi, enda sé tekið tillit til skilyrða fyrir útgáfu beggja umsókna í niðurstöðu stofnunarinnar.

Um 16. gr.

Samhliða breytingum á 13. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga um fyrirkomulag atvinnuþátttöku námsmanna er talið nauðsynlegt að námsmaður standi skil á fullnægjandi námsárangri vegna dvalarleyfis síns ekki aðeins við fyrstu endurnýjun slíks dvalarleyfis heldur í hvert sinn sem slíkt dvalarleyfi er endurnýjað. Slík breyting er til samræmis við framkvæmd á öðrum Norðurlöndum og einnig til þess fallin að tryggja að námsmaður sinni námi sínu af kostgæfni enda grundvallist dvöl hans hér á landi á námsvist hans en ekki atvinnuþátttöku.

Þá eru úrbætur á bæði lengd dvalarleyfis og forkröfum við veitingu dvalarleyfis á grundvelli 8. mgr. 65. gr. laganna nauðsynlegar. Með lagabreytingum á 153. löggjafarþingi með lögum nr. 56/2023 var heimild til veitingar dvalarleyfis útlendinga, sem lokið hefur háskólanámi hér á landi, lengt úr sex mánuðum í allt að þrjú ár. Markmið slíks dvalarleyfis er að útlendingnum sé veitt svigrúm til þess að leita að atvinnu á grundvelli sérfræðipækkingar sinnar og að innan þess tíma hafi hann tryggt sér starf á grundvelli hennar. Útlendingur geti

þá sótt um dvalar- og atvinnuleyfi á grundvelli sérfræðipækkingar, sbr. 8. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002. Með frumvarpi þessu er lagt til að stytta lengd þessa dvalarleyfis úr þremur árum í eitt. Í Noregi og Svíþjóð eru sambærileg leyfi aðeins veitt til eins árs. Finnar veita slík leyfi frá 6 mánuðum til allt að tveggja ára. Þá hafa dönsk stjórnvöld boðað að dvalarleyfi í kjölfar útskriftar verði stytt úr þremur árum í eitt. Meginhvati þeirrar breytingar er að draga úr hættu á misnotkun dvalarleyfa námsmanna og bregðast við slíkri þróun þar í landi. Þeirri breytingu sem hér er lögð til er ætlað að samræma regluverkið við Norðurlöndin en ekki síður að stemma stigu við óeðlilegri ásókn. Verður að telja að árs dvalarleyfi ætti að teljast nægjanlegt í flestum tilvikum fyrir einstakling til að finna starf í sinni sérgrein hér á landi að því gefnu að bæði sé eftirspurn eftir og takmarkað framboð slíkrar sérfræðipækkingar hér á landi.

Samhliða fyrrgreindri breytingu á gildistíma dvalarleyfis á grundvelli 8. mgr. var ekki gerður fyrirvari um lengd og tegund þess náms sem einstaklingur þarf að ljúka svo hann geti átt rétt á slíku dvalarleyfi en með svo verulega auknum réttindum til dvalar verður að teljast eðlilegt að innleiða lágmarkskröfur. Við innleiðingu umræddra forkrafna er horft til framkvæmdar í Noregi og Danmörku en þar eru gerðar kröfur um að umsækjandi hafi lokið a.m.k. háskólanámi á bakkalárstigi. Þá eru ótalin sjónarmið um möguleika á misnotkun dvalarleyfa námsmanna standi ákvæðið óbreytt þegar litið er til þess að tveggja ára námsdvöl geti veitt möguleika á alls fjögurra ára atvinnuþátttöku með litlum takmörkunum. Af þeim sökum er nauðsynlegt að koma í veg fyrir óeðlilega ásókn. Einstaklingar sem ekki uppfylla umræddar forkröfur munu geta óskað eftir tímabundnu dvalar- og atvinnuleyfi á grundvelli atvinnuþátttöku.

Um 17. gr.

Með breytingarlögum nr. 56/2023 voru heimildir námsmanna til fjölskyldusameiningar rýmkaðar umfram það sem áður var og öllum handhöfum slíkra dvalarleyfa heimilað að sækja um fjölskyldusameiningu án frekari takmarkana. Fyrir þann tíma tók heimildin eingöngu til maka, sambúðarmaka og barna þeirra sem stunduðu framhaldsnám á háskólastigi, doktorsnám og rannsóknir hér á landi á grundvelli 65. gr.

Með þessari breytingu var gengið lengra en æskilegt verður talið. Þá vék þessi framkvæmd töluvert frá norrænni framkvæmd í fjölskyldusameiningum námsmanna. Með frumvarpi þessu er lagt til að undið verði ofan af framangreindri þróun og að nánustu aðstandendur háskólanema verði að nýju aðeins maki eða sambúðarmaki og börn viðkomandi námsmanns en ekkert hinna Norðurlandanna skilgreinir foreldra námsmanna sem nánasta aðstandanda og sker Ísland sig úr að því leyti.

Þá er einnig lagt til að heimild til fjölskyldusameiningar verði skilyrt við að námsmaður sé skráður í fullt nám til bakkalárgráðu eða háskólanám á meistara- eða doktorsstigi og verði þannig samræmi milli þeirrar heimildar og þeirra forkrafna sem lagðar eru til í 16. gr. frumvarpsins. Breytingin er hluti af þeirri stefnu stjórnvalda að gæta samræmis í útlendingamálum við nágrannaríki og Norðurlöndin, draga úr óeðlilegri sókn í dvalarleyfi námsmanna en umsóknir fyrir aðstandendur námsmanna hafa margfaldast síðastliðið ár frá því sem áður var.

Um 18. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að Útlendingastofnun taki við þeim gögnum og skjölum er tilheyra málaskrá Vinnumálastofnunar hvað varðar afgreiðslu umsókna um tímabundin atvinnuleyfi. Þá er jafnframt gengið út frá því að afhendingarskylda vegna umræddra skjala færist frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar.

DRÖG