

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Att. Marianne Ulrik Mertens

DANSKE
UNIVERSITETER
UNIVERSITIES DENMARK

FIOLSTRÆDE 44, 1. TH
1171 KØBENHAVN K
TLF. +45 33 36 98 00
WWW.DKUNI.DK

21. FEBRUAR 2018
J.NR. 18/02322
AY
SIDE 1/6

Høring om forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Smidigere regler for bibeskæftigelse og frivilligt arbejde for udenlandske arbejdstagere m.v.)

Danske Universiteter takker for ovennævnte udkast, som er modtaget i høring fra Udlændinge- og Integrationsministeriet den 8. februar 2018. Udkastet har været sendt i høring hos universiteterne.

Danske Universiteter hilser det velkomment, at regeringen ønsker, at de nye regler skal træde i kraft hurtigst muligt. Danske Universiteter deler fuldt ud dette ønske.

Danske Universiteter er generelt positiv over for ændringsforslagets løsninger, som tager højde for størstedelen af de nuværende udfordringer, når det gælder bibeskæftigelse for udlændinge med arbejds- og opholdstilladelse (især ordningen for forskere og gæsteforskere), frivilligt arbejde og ændringerne omkring karenperioden.

Det er vigtigt, at forskeres særlige funktion og forpligtigelser modsvares af regler med en passende fleksibilitet og rummelighed. Det er derfor også glædeligt, at lovforslaget anerkender dette ved bl.a. at give forskere mulighed for at undervise, viden dele og på anden måde formidle deres viden i samfundet uden tidsmæssige begrænsninger.

Danske Universiteter finder det imidlertid uheldigt, at udenlandske ph.d.-studerende ikke er omfattet af lovforslaget, idet en del af udfordringerne med bibeskæftigelse derved forsat vil være aktuelle for en stor del af universiteternes udenlandske medarbejdere.

Lovforslaget lægger desuden op til, at fritagelsen for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse skal gælde alle, der allerede opholder sig i Danmark. Danske Universiteter mener, at lovforslaget også bør gælde de eksisterende opholdstilladelser, hvor der foreligger en politianmeldelse. Derfor bør disse politianmeldelser og verserende sager ved forskellige instanser stilles i bero, og potentielle fremtidige afgørelser ifølge gammel lov (inden ny lovs ikrafttrædelse) omstødes med tilbagevirkende kraft. Med andre ord verserende sager bør behandles med udgangspunkt i det nye eksisterende lovforslag, som forventes vedtaget og implementeret snarest.

Herunder følger en række kommentarer tilknyttet de enkelte elementer i lovforslaget:

Danske Universiteter finder det positivt, at forslaget også omfatter personer, som allerede opholder sig i landet med en arbejds- og opholdstilladelse. Problematikken ville ellers være aktuell i en årrække, indtil alle tilladelser udstedt inden lovændringen er enten fornyet eller udløbet.

Danske Universiteter ønsker dog, at reglerne for korttidsvisum (under 90 dage) også efterses, således at forskere med ophold efter visumreglerne har samme smidighed for ulønnet bibeskæftigelse og frivilligt arbejde.

Regeringen opfordres til samtidig at omfatte ph.d.-studerende af lovforslaget. Ph.d.-studerende har under de nuværende regler tilladelse til bibeskæftigelse på 20 timer om ugen, men vil alt for let kunne risikere at bijobbe ulovligt i forbindelse med fx eksterne formidlingsopgaver (som påhviler dem på linje med øvrigt videnskabeligt ansatte) eller miljøskifte internt i Danmark. På samme måde vil de ikke blive omfattet af ændringerne for frivilligt arbejde, hvorfor de risikerer uvidende at optage ulovlig bibeskæftigelse. Det er vigtigt, at lovændringen inkluderer alle ph.d.-studerende (ansatte-indskrevne, ikke-ansatte-indskrevne, ikke-ansatte-ikke-indskrevne og ph.d.'er på fleksible ordninger).

Der ønskes en afklaring af, om forslaget også betyder, at der ikke fremadrettet skal søges bibeskæftigelse for DVIP, der underviser på et andet dansk universitet. DVIP defineres ved at være en deltidsstilling, som opnås i kraft af hovedbeskæftigelsen.

Det er positivt, at udenlandske arbejdstagere på fx Beløbsordningen får mulighed for bibeskæftigelse på 156 timer pr. kvartal, og at dette opgøres pr. kvartal (frem for pr. uge som set ved andre ordninger), idet der heri ligger den nødvendige fleksibilitet.

Da universiteterne, som arbejdsgivere for såvel hoved- som bibeskæftigelse, ikke har mulighed for at afsøge arbejdstagers bibeskæftigelse, bør universiteterne ikke kunne holdes ansvarlige for arbejdstagers overholdelse af denne timebegrænsning.

Lovforslaget lægger vægt på sammenhæng mellem bibeskæftigelsen og forskerjobbet. For at imødekomme ønskerne med lovændringen er det vigtigt, at den fremadrettede administration af reglerne ikke udvikler sig til at være en snæver afgrænsning af definitionen af ordet sammenhæng. Beskæftigelsen som forsker omfatter dels et bredt fagligt genstandsfelt, dels en bred række af opgaver og funktioner. Det er derfor

vigtigt, at fortolkningen af reglerne ikke kompromitterer dette, og at det klagøres, hvordan SIRI vil håndtere tvivlstilfælde. Danske Universiteter opfordrer til, at såvel forsker som universitet kontaktes som et indledende skridt for at oplyse sagen, før der skrives til eventuelle sanktioner.

Danske Universiteter forslår, at man i forlængelse af formuleringen "fx er i form af undervisning, foredrag eller andet inden for den pågældendes forskerfelt" tilføjer "herunder censor- og bedømmelsesarbejde (Punkt 3.1.2.1 side 4)." Dermed ekspliciteres en af anstødsstenene i den nuværende lovgivning.

Det fremgår af lovforslaget, at selvstændig erhvervsvirksomhed også er omfattet af, hvad en udenlandsk forsker (og arbejdstagere i øvrigt) kan udføre uden at skulle søge om særskilt tilladelse til bibeskæftigelse. Det er positivt, hvis udenlandske forskere dermed har mulighed for at etablere sig som start-up, iværksætter eller på anden vis afprøve, om forskningen kan omsættes til en forretningsidé. Det er vigtigt, at denne mulighed for selvstændig virksomhed gælder, når forskeren arbejder i virksomheden, uagtet at forskeren er grundlægger, stifter, medstifter, ejer, medejer eller lign. af start-up'en.

Lovforslaget giver ret til ulønnet frivilligt arbejde uden at indgive ansøgning om bibeskæftigelse. Danske Universiteter hilser dette velkomment, da netop frivilligt arbejde er en vigtig vej til stærkere tilknytning til det danske samfund.

Forslaget vedrørende retten til at udføre ulønnet frivilligt arbejde uden at indgive ansøgning omfatter – ifølge teksten (3.1.2.3.) – udlændinge, som "er i Danmark på baggrund af beskæftigelse". Ph.d.-studerende synes imidlertid ikke at være omfattet af lovforslaget om ret til at udføre frivilligt, ulønnet arbejde uden ansøgning. Dette på trods af, at de er beskæftiget ved universiteterne (for størstedelens vedkommende gennem ansættelse). Danske Universiteter mener, at ph.d.-studerende (herunder også gæste ph.d.-studerende) skal være omfattet af lovforslaget, da deres situation er helt parallel med forskeres og andre udenlandske arbejdstageres situation.

Det anføres i bemærkningerne til §1, at "den udenlandske arbejdstager skal have en aftale med en formaliseret organisatorisk enhed om at udføre ulønnet frivilligt arbejde" for ikke at være omfattet af krav om tilladelse til bibeskæftigelse. Først og fremmest bør "organisatorisk enhed" ikke fortolkes snævert, og Danske Universiteter ønsker at gøre opmærksom på, at det ikke bør medføre et større bureaukrati for de frivillige organisationer eller foreninger ved at skulle udarbejde "kontrakter" eller skriftlige aftaler, hvor det hidtil ikke har været brugt eller sædvanligt (fordi aftalen er sket i kraft af fx foreningsmedlemskab eller mundtlige aftaler).

Samtidig gør formuleringen om aftale med formaliseret organisatorisk enhed det stadig ulovligt at hjælpe naboen med fx at lægge fliser, hvilket Danske Universiteter ser som uhensigtsmæssigt i forhold til den sociale integration i lokalsamfundet.

Vedr. orienteringsbrev til personer, der allerede har opholdstilladelse, og som skal oplyses om SIRI's nye muligheder for registersamkøring med CVR, opfordrer Danske Universiteter til, at SIRI påser, at dette brev udformes på en sådan vis, at orienteringen og baggrunden er klar og forståelig for målgruppen (dvs. bl.a. også udformet på engelsk), samt at det ikke giver anledning til unødvendig utryghed hos modtagerne.

Danske Universiteter velkommer, at SIRI generelt indfører en ny tilgang, således at styrelsen fremadrettet i størst muligt omfang vejleder i stedet for at politianmelde ved mindre førstegangsforseelser. Lovgivningens kompleksitet på området og det forhold, at det angår en stor gruppe medarbejdere, der også skal forstå og kunne følge reglerne, gør, at det er en betydelig udfordring, at universiteterne bruger mange ressourcer på at formidle og overholde lovgivningen vedr. udenlandsk arbejdskraft. En ny tilgang, hvor SIRI vil vejlede og arbejde proaktivt i forhold til at overholde lovgivningen, frem for at politianmelde, er derfor en positiv udvikling.

I tvivlstilfældene bør fokus endvidere ikke alene være på forseelsens størrelse, men på hvorvidt arbejdsgiver forsætligt har overtrådt betingelserne i udlændingelovgivningen, og forsætligheden bør være afgørende for, om der indgives en anmeldelse.

Arbejdsgiver for hovedbeskæftigelsen bør ikke kunne straffes, hvis det kan bevises, at arbejdsgiver har været uvidende om den ulovlige handling.

Den information, som forskerne ifølge lovforslaget får af SIRI, ser Danske Universiteter gerne, at universiteterne også modtager med henblik på at kunne informere og rådgive ud fra den nye lovgivning.

Danske Universiteter opfordrer samtidig til, at SIRI forsat er i dialog med universiteterne og forskerne om den fremadrettede fortolkning af reglerne. Danske Universiteter ønsker imidlertid at bemærke, at man ved forståelsen af "førstegangsforseelser" må tage udgangspunkt i, at det er en førstegangsforseelse for den enkelte udenlandske ansøger. Hvis "førstegangsforseelse" knytter sig til det enkelte universitet (arbejdsgiver), vil det i praksis ikke betyde nogen større ændring for universiteterne og andre store virksomheder med tusinder af udenlandske medarbejdere.

En snæver fortolkning af "førstegangsforseelse" bør således ikke føre til, at andre medarbejdere/ansøgere fra samme institution ikke imødekommes med vejledning ved en førstegangsforseelse. Tilsvarende bør der også være en forholdsmæssig vurdering af "førstegangsforseelse" alt efter, om der er tale om en mindre arbejdsplads med få udenlandske medarbejdere eller en stor organisation med et stort antal udenlandske medarbejdere, således at store organisationer imødekommes med det fornødne rum til at agere på og implementere ændringer som følge af en førstegangsforseelse.

Danske Universiteter foreslår i forlængelse heraf, at SIRI også vejleder ved første-gangsforseelser via universiteternes kontaktpersoner (som supplement til den vejledning der gives direkte til ansøger og/eller den i ansøgningen anførte kontakt) for at styrke universiteternes muligheder for at implementere de nødvendige ændringer.

Danske Universiteter finder det positivt, at karenperioden i forbindelse med tidsubegrænset opholdstilladelse bortfalder for personer med opholdstilladelse i Danmark, idet de nuværende regler betyder uforholdsmæssige konsekvenser for den enkelte udlænding.

Danske Universiteter vil imidlertid opfordre til, at forslaget også forholder sig til konsekvenserne for universiteternes Fast track-certificering, idet der heri ligger tilsvarende uforholdsmæssige konsekvenser for arbejdsgiveren ved at denne fratages (hhv. gives karenperiode i forhold til ansøgning om) certificering til Fast track-ordningen.

Fra et arbejdsgiversynspunkt er inddragelsen af Fast track-certificeringen en uforholdsmæssig sanktion, idet en enkelt, mindre og utilsigtet forseelse (eksempelvis som de i pressen omtalte) betyder, at et universitet (eller en virksomhed) ikke kan benytte de ordninger til smidig og fleksibel rekruttering af international arbejdskraft, som blev muliggjort via Fast track-ordningen. Disse muligheder blev indført med Reform af international rekruttering i 2015 i erkendelse af behovet for, at danske universiteter og virksomheder skal kunne rekruttere hurtigere og mindre bureaukratisk.

Danske Universiteter vil derfor opfordre til, at lovforslaget ændres, således at de i lovforslaget nævnte tilfælde, der fremadrettet ikke betyder karenperiode for udlændingen, ej heller betyder inddragelse af Fast track-certificering, hhv. karenperiode i forhold til at søge Fast track-certificering.


Danske Universiteter opfordrer til, at personer, der afventer en arbejds- og opholdstilladelse som forlængelse af en eksisterende tilladelse, ikke omfattes af karenperioden. Det fremgår af bemærkningerne, at en udlænding, som har ret til at opholde sig i landet under behandlingen af en forlængelse af en allerede meddelt arbejds- og opholdstilladelse, vil være omfattet af karenperioden, da vedkommende ikke har en arbejds- og opholdstilladelse, før arbejds- og opholdstilladelsen bliver forlænget. Mange forskere søger om forlængelse af deres arbejds- og opholdstilladelse – enten som følge af forlænget ansættelse eller fordi deres ansættelse trækker sig ud over den periode, man maksimalt kan få en arbejds- og opholdstilladelse for. Danske Universiteter finder det u hensigtsmæssigt, at forskerne i disse situationer kan rammes af karenperioden; særligt fordi de i dag ikke må indsende en forlængelsesansøgning tids nok til at få den behandlet, inden den eksisterende tilladelse udløber.

Da man under ansøgning om forlængelse kan forsætte sit arbejde vil det være en fordel, at lovforslaget også gør det klart, at bibeskæftigelse og frivilligt arbejde kan fortsættes under det processuelle ophold, så disse ikke skal afbrydes kortvarigt for så at genoptages, når tilladelse om forlængelse er opnået.

Danske Universiteter ser frem til, at lovforslaget gennemføres, idet Danske Universiteter håber på en imødekommelse på de ovenstående forhold.

Danske Universiteter står naturligvis til rådighed i forhold til afklaring eller uddybning af høringssvarets bemærkninger og kommentarer.

Med venlig hilsen



Jesper Langergaard
Direktør
Danske Universiteter