

Atvinnuleyfi útlendinga

Veitt leyfi á árinu 2003

Í ársbyrjun 2003 tóku gildi ný lög um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002 ásamt nýjum lögum um útlendinga nr. 96/2002. Meginskilyrði fyrir veitingu atvinnuleyfa breyttust ekki með tilkomu nýrra laga en ríkari heimildir eru hins vegar til að taka tillit til sjónarmiða um fjölskyldusameiningu og víkja þar með til hliðar meginreglunni um skort á vinnuafli. Einnig eru undanþáguheimildir varðandi hælisleitendur. Þá kom inn nýr flokkur atvinnuleyfa vegna sérhæfðra starfsmanna erlendra fyrirtækja sem ekki hafa starfsstöð hér á landi sbr. 10. gr. laganna. Er heimilt að veita þessum erlendu starfsmönnum atvinnuleyfi hér á landi í sex mánuði þegar um er að ræða þjónustuviðskipti við innlent fyrirtæki. Ákvæði um atvinnurekstrarleyfi sem heimilt var að veita samkvæmt eldri lögum var hins vegar með nýju lögnum.

Náið samráð hefur verið á milli Vinnuálastofnunar og Útlendingastofnunar vegna veitingu leyfa samkvæmt lögnum og er nú sérstaklega fjallað um þetta samráð í V. kafla laganna. Samkvæmt 19. gr. skulu stofnanirnar koma á fót sérstakri samráðsnefnd vegna framkvæmdar laganna. Slík samráðsnefnd var starfandi í tíð eldri laga og hittist að jafnaði tvisvar í mánuði. Nefndin fjallar fyrst og fremst um tilfallandi álitamál sem upp koma við meðferð umsókna um dvalar og atvinnuleyfi en einnig ýmis mál almenns eðlis.

Með lögum 97/2002 tók til starfa samstarfsnefnd um atvinnuleyfi sbr. ákvæði í 25. gr. laganna. Í henni eiga sæti fulltrúar Vinnuálastofnunar, Útlendingastofnunar, Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins og formaður skipaður af félagsmálaráðherra án tilnefningar. Samkvæmt lögnum skal þessi nefnd kölluð saman vegna almennra álitamála varðandi útgáfu atvinnuleyfa og þegar beiðnir berast til Vinnuálastofnunar um atvinnuleyfi fyrir hópa útlendinga. Nefnd þessi hefur að undanförunni unnið að gerð reglugerðar um atvinnuréttindi útlendinga og er sú vinna nú komin á lokastig. Má búast við að reglugerðin taki gildi með haustinu 2004. Samhliða vinnu við reglugerð hefur nefndin sett saman verklagsreglur varðandi framkvæmd nokkurra ákvæða laganna.

Samkvæmt 2. gr. laganna gefa lögin heimild til að veita atvinnuleyfi vegna starfa útlendinga hér á landi í samræmi við stefnu stjórnvalda hverju sinni. Samstarfsnefndin hefur nú hafið vinnu við að móta tillögur að stefnumótun um veitingu atvinnuleyfa sem m.a. mun taka mið af því í hvaða atvinnugreinum þörf er á vinnuafli.

I. Veitt atvinnuleyfi

Í því yfirliti sem hér fer á eftir eru birtar tölur yfir fjölda veittra leyfa árið 2003 og eru þær bornar saman

Tímabundið atvinnuleyfi: Leyfi veitt atvinnurekanda til að ráða útlending til starfa.

Óbundið atvinnuleyfi: Leyfi veitt útlendingi til að vinna á Íslandi.

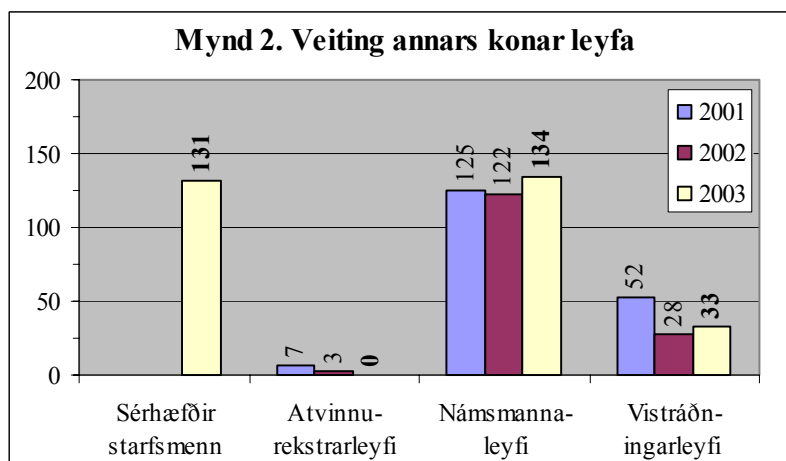
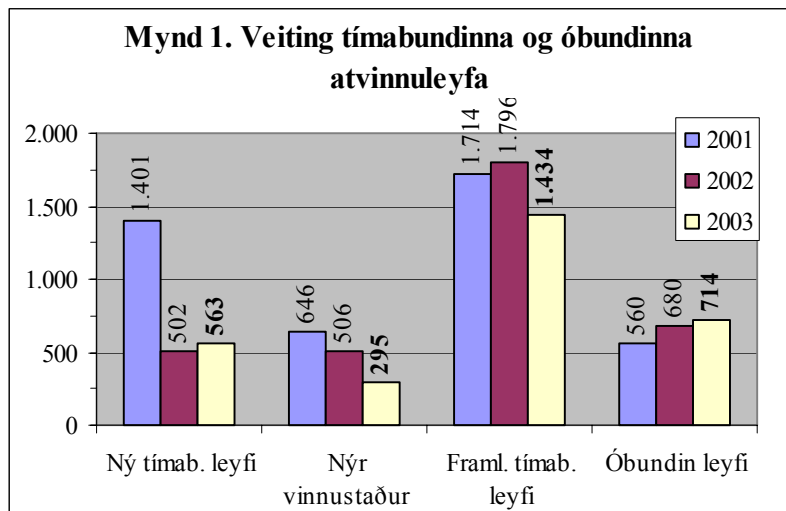
Atvinnuleyfi vegna námsdvalar og vistráðningar: Atvinnuleyfi erlendra námsmanna í íslenskum skólum eða vegna samninga um vist á heimili.

Atvinnuleyfi til sérhæfðra starfsmanna: Tímabundið leyfi veitt útlendingi vegna sérhæfðra verkefna.

við fjölda veittra leyfa árin 2002 og 2001. Er atvinnuleyfin greind niður eftir tegundum eða flokkum atvinnuleyfa sbr. meðfylgjandi yfirlit, ríkisfangi, starfsgreinum og búsetu.

Þrátt fyrir nýjan flokk atvinnuleyfa í lögum nr. 97/2002 og beinar heimild í lögnum til að taka tillit til fjölskyldusameiningar varð í heild fækkun á veittum leyfum miðað við árið á undan eða úr 3.637 árið 2002 í 3.304 árið 2003. Er þar sérstaklega bent á fækkun framlenginga úr 1.796 árið 2002 í 1.434. Einnig varð veruleg fækkun á veitingu leyfa vegna starfa á nýjum vinnustað eða úr 506 í 295. Óveruleg aukning varð hins vegar á veitingu nýrra atvinnuleyfa eða úr 502 í 563 en þá aukningu má fyrst og fremst rekja til framkvæmdanna við Kárahnjúkavirkjun. Þá varð nokkur aukning í veitingu óbundinna atvinnuleyfa en þau voru 680 á árinu 2002 en fóru í 714 árið 2003.

Mynd 2 sýnir fjölda námsmanna-leyfa, vistráðningarleyfa og leyfa til sérhæfðra starfsmanna erlendra fyrirtækja sem veita eiga þjónustu hér á landi. Ekki eru lengur veitt leyfi vegna atvinnureksturs eins



og áður er nefnt. Fjöldi námsmannaleyfa jókst lítillega eða úr 122 í 134. Vistráðningarleyfi voru 33 í stað 28 og leyfi til sérhæfðra starfsmanna voru 131.

I.1. Tímabundin atvinnuleyfi

Meginheimildir til að veita atvinnurekanda tímabundið atvinnuleyfi til að ráða útlending til starfa eru þær að kunnáttumenn verði ekki fengnir innan lands, atvinnuvegi landsins skorti vinnuafli eða aðrar sérstakar ástæður mæli með leyfisveitingu. Áður en atvinnuleyfi er veitt ber atvinnurekanda að hafa leitað til svæðisvinnumiðlunar eftir vinnuafli, nema slík leit verði fyrirsjáanlega árangurslaus að mati Vinnumálastofnunar. Frá þessu eru undanþáguheimildir eins og að ofan er getið t.d. þegar um er að ræða aðstandendur útlendinga sem hér eru með óbundið atvinnuleyfi (fjölskyldusameining) og einnig vegna hælisleitenda. Þar sem atvinnurekandinn er leyfishafi verður að sækja um nýtt atvinnuleyfi ef ráðningarslit verða og útlendingur hyggst hefja störf á nýjum vinnustað. Af þessari ástæðu eru atvinnuleyfum í þessum flokki skipt í þrennt þ.e. ný tímabundin atvinnuleyfi, nýr vinnustaður og framlengt leyfi á sama vinnustað.

Ríkisfang

Í neðangreindri töflu er tímabundnum atvinnuleyfum skipt eftir ríkisfangi. Sjá má að Pólverjar eru

	2002				2003				
	<i>Ný leyfi</i>	<i>Framl. leyfi</i>	<i>Samtals</i>	<i>Hlutf.</i>	<i>Ný leyfi</i>	<i>Nýr vinn.</i>	<i>Framl. leyfi</i>	<i>Samtals</i>	<i>Hlutf.</i>
Pólland	286	558	844	30,1%	123	74	469	666	29,1%
Filippseyjar	76	230	306	10,9%	22	30	163	215	9,4%
Litháen	87	172	259	9,2%	25	35	133	193	8,4%
Júgóslavía	69	150	219	7,8%	33	31	114	178	7,8%
Tæland	44	94	138	4,9%	13	27	79	119	5,2%
Kína	24	46	70	2,5%	57	9	44	110	4,8%
Rússland	36	53	89	3,2%	22	8	49	79	3,5%
Víetnam	31	61	92	3,3%	8	11	47	66	2,9%
Bandaríkin	47	25	72	2,6%	45	6	15	66	2,9%
Slóvakía	8	25	33	1,2%	31	1	24	56	2,5%
Eistland	20	22	42	1,5%	18	1	27	46	2,0%
Rúmenía	7	20	27	1,0%	9	6	22	37	1,6%
Tékkland	24	23	47	1,7%	15	3	18	36	1,6%
Úkraína	16	34	50	1,8%	9	4	22	35	1,5%
Indland	4	7	11	0,4%	15	2	16	33	1,4%
Lettland	10	30	40	1,4%	9	5	18	32	1,4%
Nepal	7	12	19	0,7%	7	2	11	20	0,9%
Bosnía	4	18	22	0,8%	5	1	13	19	0,8%
Chile	5	9	14	0,5%	5	3	8	16	0,7%
Marokkó	6	15	21	0,7%	3	2	10	15	0,7%
Búlgaría	4	15	19	0,7%	1	3	11	15	0,7%
Aðrir	193	177	370	13,2%	81	31	121	233	10,2%
SAMTALS	1008	1796	2804	100%	556	295	1434	2285	100%

fjölmenningar með alls 29% veittra leyfa og þar á eftir koma Filippseyingar með 9%. Næstir koma síðan Litháar og Júgóslavar. Eins og sjá má hefur hlutfallsleg skipting eftir ríkisfangi lítið breyst á milli ára.

Dreifing um landið

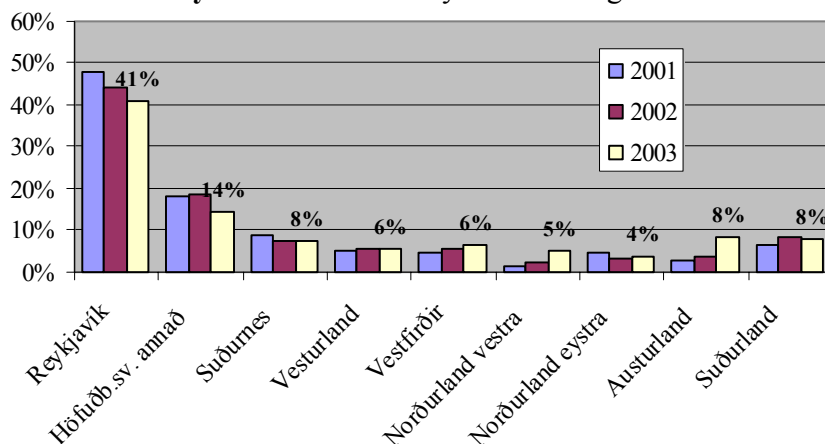
Eins og fyrri ár voru flest tímabundin atvinnuleyfi veitt vegna starfa á höfuðborgarsvæðinu eða alls 1269 sem er 55 % af heildarfjölda veittra leyfa. Er þar þó um að ræða talsverða fækkun frá fyrra ári því þá voru 1759 eða 63% tímabundinna atvinnuleyfa veitt vegna starfa á höfuðborgarsvæðinu. Nýjum veittum leyfum fækkar úr 654 árið 2002 í 405 á síðastliðnu ári á höfuðborgarsvæðinu. Framlengdum leyfum á höfuðborgarsvæðinu fækkar úr 1105 á árinu 2002 í 864. Viðast hvar annars staðar er ýmist óveruleg fækkun eða fjölgun á veittum leyfum en tvö svæði skera sig hins vegar úr. Það er Norðurland vestra þar sem tímabundnum leyfum fjölgar úr 67 leyfum eða 2.4% í 119 eða 5.2 %. Þar af fjölgar nýjum tíma-

Tafla 2. Tímabundin atvinnuleyfi 2003. Dreifing um landið

	Ný leyfi		Nýr vinnustaður		Framlengd leyfi		Leyfi samtals	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Reykjavík	156	27,7%	147	50,2%	640	44,5%	943	41,1%
Höfuðb.sv. annað	54	9,6%	48	16,4%	224	15,6%	326	14,2%
Suðurnes	27	4,8%	32	10,9%	115	8,0%	174	7,6%
Vesturland	35	6,2%	10	3,4%	87	6,0%	132	5,8%
Vestfirðir	41	7,3%	13	4,4%	95	6,6%	149	6,5%
Norðurland vestra	70	12,4%	6	2,0%	43	3,0%	119	5,2%
Norðurland eystra	17	3,0%	10	3,4%	59	4,1%	86	3,7%
Austurland	135	24,0%	7	2,4%	47	3,3%	189	8,2%
Suðurland	28	5,0%	20	6,8%	129	9,0%	177	7,7%
SAMTALS	563	100%	293	100%	1439	100%	2295	100%

bundnum leyfum úr 39 í 70 leyfi og framlengdum leyfum fjölgar úr 22 í 43 leyfi. Þessi aukning á Norðurlandi vestra verður fyrst og fremst rakin til tímabundinna starfa í sláurtíð. Einnig verður síðan

Mynd 3. Tímabundin leyfi alls. Dreifing um landið



mikil aukning í veitingu tímabundinna atvinnuleyfa á Austurlandi sem, eins og áður var nefnt, koma til af framkvæmdunum við Kárahnjúkavirkjun. Árið 2002 voru einungis veitt 26 ný leyfi til starfa á Austurlandi en þau urðu 135 á síðast liðnu ári eða 24% nýrra leyfa. Bent er á að ný leyfi á höfuðborgarsvæðinu voru 37,3% nýrra leyfa á árinu 2003.

Starfsgreinar

Við skiptingu tímabundinna atvinnuleyfa eftir starfsgreinum kemur í ljós að hlutfall nýrra atvinnuleyfa (ný leyfi og nýr vinnustaður) í fiskvinnslustörf er hátt eins og áður eða 17% veittra leyfa. Athyglisvert er að skoða þróun leyfa vegna starfa í fiskvinnslu allt frá árinu 2000. Þá voru veitt 540 leyfi í fiskvinnslustörf, árið 2001 voru þau 468, árið 2002 210 leyfi og árið 2003 voru þau aðeins 143. Næst á eftir leyfum til starfa í fiskvinnslu koma leyfi vegna starfa við þrif, ræstingar, uppvas og aðstoð í eldhúsi og síðan leyfi vegna iðnaðarmanna og sérhæfðs starfsfólks og verkafólks í byggingariðnaði. Leyfi vegna starfa stjórnenda, sérfræðinga og fólks með sérmenntun í vísindum og viðskiptum, listamanna og skrifstofufólks voru 96 og leyfi til ráðningar íþróttamanna og þjálfara voru 80.

Tafla 3. Ný tímabundin atvinnuleyfi, skipt á starfsgreinar

	<i>Fjöldi 2001</i>	<i>Fjöldi 2002</i>	Fjöldi 2003	Hlutfall 2003
Stjórnendur, sérfræðingar, fólk með sérmenntun í vísindum og viðskiptum, listamenn og skrifstofufólk	<i>97</i>	<i>85</i>	96	11%
Fólk við barnagæslu, umönnun og heimilishjálp	<i>123</i>	<i>59</i>	26	3%
Fólk við þrif, ræstingu, uppvas og aðstoð í eldhúsi	<i>276</i>	<i>172</i>	109	13%
Matreiðslufólk, þjónar, barþjónar, fólk í sal	<i>20</i>	<i>11</i>	9	1%
Fólk við afgreiðslustörf og störf á lager	<i>36</i>	<i>26</i>	37	4%
Iðnaðarmenn, sérhæft starfsfólk og verkafólk í byggingariðnaði	<i>155</i>	<i>62</i>	103	12%
Iðnaðarmenn, sérhæft starfsfólk og verkafólk í málmíðnaði og rafeindavirkjun	<i>46</i>	<i>22</i>	25	3%
Véla- og verkafólk í öðrum iðnaði, verksmiðjum og matvælaframleiðslu	<i>282</i>	<i>81</i>	65	8%
Iðnaðarmenn, sérhæft starfsfólk og verkafólk í kjötiðnaði og slátrun	<i>58</i>	<i>56</i>	69	8%
Landbúnaðarverkafólk	<i>67</i>	<i>22</i>	29	3%
Fiskvinnslufólk	<i>468</i>	<i>210</i>	143	17%
Sjómenn	<i>13</i>	<i>2</i>	4	0%
Íþróttamenn og þjálfarar	<i>73</i>	<i>59</i>	80	9%
Dansarar	<i>208</i>	<i>65</i>	57	7%
Óflokkað eða vantar upplýsingar	<i>125</i>	<i>76</i>	4	0%
Samtals	<i>2047</i>	<i>1008</i>	856	100%

1.2. Óbundin atvinnuleyfi

Samkvæmt 11. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er heimilt að veita útlendingi óbundið atvinnuleyfi

Tafla 4. Óbundin atvinnuleyfi. Ríkisfang

	2001	2002	2003	
	Fjöldi	Fjöldi	Fjöldi	Hlutfall
Pólland	237	251	129	18%
Filippseyjar	30	67	119	17%
Júgóslavía	42	66	77	11%
Tæland	48	50	59	8%
Litháen	12	19	58	8%
Rússland	21	24	31	4%
Vietnam	12	18	29	4%
Kína	12	16	23	3%
Úkraína	6	8	22	3%
Krótía	15	6	20	3%
Bosnía	9	0	11	2%
Marokkó	4	13	11	2%
Albanía	6	4	9	1%
Chile	2	6	9	1%
Rúmenía	4	9	9	1%
Sri Lanka	3	4	7	1%
Lettland	2	3	6	1%
Nepal	3	6	6	1%
Tyrkland	2	2	6	1%
Aðrar þjóðir	90	108	73	10%
SAMTALS	560	680	714	100%

Tafla 5. Óbundin atvinnuleyfi. Dreifing um landið

	2001	2002	2003	
	Fjöldi	Fjöldi	Fjöldi	Hlutfall
Reykjavík	170	302	364	51%
Höfuðborgarsv. annað	90	122	139	19%
Suðurnes	90	78	52	7%
Vesturland	34	39	24	3%
Vestfirðir	71	27	36	5%
Norðurland vestra	3	6	7	1%
Norðurland eystra	22	36	42	6%
Austurland	34	33	13	2%
Suðurland	46	39	37	5%
SAMTALS	560	682	714	100%

hafi hann átt lögheimili og dvalið samfelld á Íslandi í þrjú ár og öðlast búsetuleyfi. Einnig er skilyrði er að útlendingur hafi áður starfað hér á grundvelli tímabundins atvinnuleyfis. Þröngar undanþáguheimildir frá þessum skilyrðum er að finna í 2.-4. mgr.

Fjöldi óbundinna atvinnuleyfa hefur aukist jafnt og þétt frá árinu 1995 frá því farið var að veita slík leyfi. Voru veitt 715 óbundin atvinnuleyfi árið 2003 en 680 árið 2002. Pólverjar og Filippseyingar eru stærsti hópur handhafa óbundinna atvinnuleyfa en 129 Pólverjar fengu óbundið leyfi á síðast liðnu ári og 119 Filippseyingar. Pólverjum hefur fækkað mjög frá fyrra ári í þessum flokki, en athyglisvert er

að sjá hversu hlutfall Filippseyinga hefur aukist mikið eða úr 10% árið 2002 í 17% árið 2003. Næstir koma síðan Júgóslavar með 77 leyfi eða 11% og Tælendingar og Litháar með 8%.

Um 70% óbundinna atvinnuleyfa eru veitt útlendingum búsettum á höfuðborgarsvæðinu. Hefur hlutfallið hækkað mikið síðustu ár, var um 46% árið 2001 og 62% árið 2002.

I.3. Önnur atvinnuleyfi

Námsmannaleyfi urðu alls 134 árið 2003 sem er smávægileg aukning frá fyrra ári en þá voru þau 122. Sama er að segja um vistráðningarleyfi sem voru 28 árið 2002 en 33 árið 2003. (Sjá mynd 2). Þegar skoðuð eru ríkisföng námsmannanna kemur í ljós að Rússar eru fjölmennastir eða alls 18. Þar á eftir koma Tælendingar sem eru 13 og Búlgarar eru 12 og sömuleiðis 12 Litháar. Bandarískir námsmenn voru 10, 9 Pólverjar og 9 Kínverjar. Önnur atvinnuleyfi til námsmanna skiptast á ýmis ríkisföng. Í flokki vistráðningarleyfa voru 9 Pólverjar og 9 Litháar, mismunurinn eða 15 leyfi skiptast á ýmis þjóðerni.

Leyfi til sérhæfðra starfsmanna er nýr flokkur atvinnuleyfa eins og fyrr er getið. Slík leyfi skal aðeins veita þegar um er að ræða erlenda starfsmenn fyrirtækja sem hafa ekki starfstöð hér á landi vegna sérhæfðra verkefna. Er fyrst og fremst um þau tilvik að ræða þegar erlent fyrirtæki þarf að sinna hér sérhæfðri þjónustu við innlandan viðskiptaaðila. Almennt skal ekki veita slíkt leyfi til lengri tíma en 6 mánaða. Á síðast liðnu ári voru veitt 131 slíkt leyfi og má rekja flest þeirra til upphafs framkvæmdanna við Kárahnjúkavirkjun er framleiðandi og seljandi vinnubúða sendi starfsmenn sína hingað til lands til að uppsetningar búðanna. Þá voru einnig veitt leyfi til sérhæfðra starfsmanna vegna verkefna í kvikmyndaiðnaði og fjarskiptaþjónustu.

II. Synjanir

Á árinu 2003 var 116 atvinnuleyfisumsóknum synjað. Í öllum tilvikum var um að ræða umsóknir um tímabundið atvinnuleyfi. Algengustu ástæður synjana eru þær að störfín hafa ekki verið auglýst innanlands og því ekki sannreynt að skortur sé á vinnuafli. Einnig getur verið um ýmsa formgalla á umsókn að ræða. Umsækjendum er leiðbeint um ágalla á umsókn og gefinn kostur á að leiðrétta umsóknina og auglýsa starfið hafi það ekki verið gert. Árið 2002 var 284 umsóknum um atvinnuleyfi synjað. Mismunurinn skýrist fyrst og fremst af færri umsóknum en einnig er ljóst að með nýjum lögum um atvinnuréttindi útlendinga er skýrara en áður hvaða skilyrði umsókn um atvinnuleyfi þarf að uppfylla og hvenær heimilt er að veita atvinnuleyfi.

Aðilum máls er heimilt að kæra ákvörðun Vinnuálastofnunar til félagsmálaráðuneytisins. Nokkuð er um það að umsækjendur nýti sér þá heimild. Er kæran þá send til umsagnar Vinnuálastofnunar áður en ráðuneytið tekur afstöðu. Í tveimur tilvikum hefur ráðuneytið beint því til stofnunarinnar að endurupptaka ákvörðun um synjun tímabundins atvinnuleyfis. Í öðru tilvikinu var leyfi veitt en í hinu var umsókninni aftur synjað við endurupptöku. Í þriðja tilvikinu var um að ræða umsókn um vistráðningarleyfi sem var veitt eftir endurupptöku.