

Det mener DRC Integration: om permanent opholdstilladelse

Indledning

De senere år er der gradvist sket en ændring af det politiske syn på flygtninges fremtid i Danmark. Tidligere var der fokus på en mere langsigtet beskyttelse og integration i det danske samfund. Nu er der i højere grad fokus på et kortere og midlertidigt ophold, hvilket blandt andet afspejles i længden af opholdstilladelser og den løbende genvurdering af beskyttelsesbehovet.

Betingelserne for at opnå permanent opholdstilladelse er også blevet ændret flere gange de senere år, hvilket gør det stadig sværere for flygtninge og deres familier at opnå en tidsubegrænset opholdstilladelse og dermed langsigtet beskyttelse og integration i Danmark.

For eksempel blev kravet til antal års ophold i Danmark hævet fra 3 år til 7 år i 2002, i 2010 blev det sænket til 4 år, i 2012 blev det hævet til 5 år, i 2016 blev det hævet til 6 år og senest i 2017 blev det hævet til 8 år, som er det nugældende opholdskrav. Konsekvensen er, at nogle flygtninge og deres familier bor i Danmark i rigtig mange år på midlertidigt ophold og med usikkerhed om, hvilke regler der er gældende pga. de mange lovændringer.

Rockwool Fondens Forskningsenhed har i en undersøgelse fra 2018 undersøgt udviklingen i de krav, der stilles for, at flygtninge kan opnå permanent opholdstilladelse i Danmark, Norge, Tyskland og Holland. Undersøgelsen viser bl.a., at selvom flere lande har strammet kravene vedrørende opholdstid, sprogkundskaber og selvforsørgelse, så stiller Danmark hårdere krav end de andre lande.¹

Adgang til permanent opholdstilladelse som varig løsning

I international ret er der tre anerkendte varige løsninger for flygtninge: tilbagevenden i sikkerhed og værdighed til eget land, lokal integration og genbosætning i et nyt land for eksempel i Danmark.

I Danmark er beskyttelse af flygtninge som udgangspunkt midlertidig, men efter en årrække kan permanent ophold i Danmark blive en varig løsning for de flygtninge, som ikke kan vende retur. Erfaringer viser, at mange krige og konflikter er langvarige, hvorfor mange flygtninge står uden reel mulighed for at vende sikkert tilbage efter en årrække. Det har de danske lovændringer med kortere opholdstilladelse og fokus på midlertidighed ikke taget højde for.

Det er menneskeligt belastende at skulle vente i mange år i midlertidighed og usikkerhed omkring ens fremtid. Flygtninge har brug for tryghed og stabile fremtidsudsigter i deres særlige situation, hvor de har måtte forlade deres hjemland og søge beskyttelse.

Vi mener således, at flygtninge, der har fået beskyttelse og opholdstilladelse i Danmark, hurtigere skal have sikkerhed i deres opholdsstatus og deres fremtid. Mange flygtninge har et ønske om at vende tilbage til deres oprindelsesland, når det bliver muligt, mens andre har deres fremtid i Danmark. Der skal arbejdes for varige

¹ Rockwool Fondens Forskningsenhed (2018): *Integration and permanent residence policies – a comparative pilot study*

og værdige løsninger – uanset om fremtiden er i oprindelseslandet eller i Danmark. De skal derfor have mulighed for at søge om permanent opholdstilladelse inden for en overskuelig årrække – og her er kravet om de nuværende 8 års ophold for lang tid.

Midlertidighed i lovgivningen og ændringen i muligheden for flygtninges langsigtet beskyttelse og integration i det danske samfund har en negativ effekt for flygtninge og deres familier. At leve i midlertidighed uden at kende sine fremtidsmuligheder påvirker de enkelte flygtninge negativt i forhold til samfundsdeltagelse, sprogindlæring og arbejdsmarkedstilknytning.

Det politiske signal og ændring af flygtninges opholdsstatus, så opholdstilladelsen gives med henblik på midlertidigt ophold, skaber stor usikkerhed blandt flygtninge og deres familier. Det danske samfund har også mest gavn af, at de flygtninge, vi modtager, opnår den bedst mulige integration. Det får vi ved at stille gode fremtidsmuligheder i udsigt.

Det flugter med UNHCR's anbefalinger til Danmark om at styrke beskyttelsen af flygtninge. De peger blandt andet på, at de strenge krav for at opnå permanent opholdstilladelse, forkortelse af opholdstilladelsernes længde og den hyppige genvurdering af beskyttelsesbehovet er kontraproduktivt i forhold til integration.²

Vi er også enige med Institut for Menneskerettigheder, der anbefaler, at udlændingeloven ændres, så børn, der fødes og/eller opvokser i Danmark, får ret til selv at søge om permanent opholdstilladelse, så de ikke skal vente til de fylder 18 år.³

Uddannelse bør tælle med i beskæftigelseskrav

Reglerne for permanent opholdstilladelse er som nævnt ændret flere gange, og i 2016 medførte en stramning, at uddannelse ikke længere bliver sidestillet med beskæftigelse, når man som ansøger om permanent opholdstilladelse skal opfylde beskæftigelseskravet. Beskæftigelseskravet betyder kort fortalt, at man skal have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 3½ år inden for de seneste 4 år for at opnå permanent opholdstilladelse.

Her tæller uddannelse ikke med. Heller ikke selvom det er en uddannelse til ingeniør, social- og sundhedsassistent eller murer, som alle er erhvervsområder, hvor vi som samfund efterspørger uddannet arbejdskraft. Det gælder heller ikke den del af en erhvervsuddannelse, hvor eleven har en uddannelsesaftale med en virksomhed og er i lønnet praktik. Det virker ikke logisk, når vi som samfund ellers tydeligt opfordrer unge og andre til at tage en uddannelse.

Ud fra et integrationsperspektiv giver det også god mening, at vi som samfund satser på uddannelse for flygtninge og familiesammenførte. En analyse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed i 2018 viser blandt andet, at flygtninge og familiesammenførte, der uddanner sig i Danmark, opnår en højere beskæftigelse og bedre lønindkomst på lang sigt, end dem der ikke uddanner sig i Danmark.

Vi mener, at uddannelse igen skal tælle med, når flygtninge, familiesammenførte og andre søger om permanent opholdstilladelse. Det giver mening for den enkelte og for samfundet.

² UNHCR (2021): *UNHCR recommendations to Denmark on strengthening refugee protection in Denmark, Europe and globally*

³ Institut for Menneskerettigheder (2021): *Fremmed i eget land? Adgang til dansk statsborgerskab for børn og unge, der er født og/eller opvokset i Danmark.*

Særlig undtagelse på grund af corona-ledighed

Danmark befinder sig i en ekstraordinær situation som følge af COVID-19, hvor mange små og store virksomheder er økonomisk hårdt pressede. Folketinget har derfor vedtaget en række hjælpepakker, lønkompensationsordninger, særlige refusionsmuligheder og standstill-periode for dagpengemodtagere for at afbøde konsekvenserne af lukning af virksomheder, opsigelser og ledighed.

Mange med flygtningebaggrund arbejder i servicebranchen på restauranter, cafeer, hoteller, i butikker, som chauffører eller rengøringsassistenter. Det er nogle af de områder, der er blevet hårdt ramt i forbindelse med Danmarks nedlukning og konsekvenserne heraf. Flere flygtninge er derfor i risiko for at blive fyret, sat ned i arbejdstid, lukning eller manglende omsætning i deres egen virksomhed. Det medfører for nogle en ekstra alvorlig situation, hvor de mister muligheden for at søge om permanent opholdstilladelse, fordi de ikke længere kan opfylde selvforsørgelseskravet og de to beskæftigelseskrav om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i mindst 3½ år ud af de seneste 4 år og aktuell beskæftigelse ved ansøgnings- og afgørelsestidspunktet.

Flygtninge i beskæftigelse er uforskyldt i denne helt særlige situation som følge af COVID-19. Mange flygtninge har kæmpet hårdt for få fodfæste på det danske arbejdsmarked.

Vi mener derfor, at denne gruppe også skal tilbydes en ekstraordinær løsning i form af en særlig undtagelse for de to beskæftigelseskrav og selvforsørgelseskravet for dem, der allerede *har* ansøgt om permanent opholdstilladelse eller ville være klar til det inden for de næste to år, hvis ikke krisen havde ramt dem nu. Vi er i en særlig situation, der kræver ekstraordinære løsninger - også for denne gruppe.

Flygtninge bør have reel mulighed for dispensation

Nogle flygtninge vil trods stærk motivation og ihærdige bestræbelser på at blive godt integreret og leve op til kravene for permanent opholdstilladelse gennem mange år være udelukket fra at opnå permanent opholdstilladelse, fordi de har et fysisk eller psykisk handicap.

Der er mulighed for at ansøge om dispensation for f.eks. beskæftigelseskrav, selvforsørgelseskrav eller sprogkrav, hvis disse betingelser ikke kan kræves opfyldt på grund af handicap i overensstemmelse med principperne i FN's Handicapkonvention, som er indarbejdet i dansk lov. Her er definitionen, at personer med handicap omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Trods muligheden for dispensation er der de senere år givet meget få dispensationer på baggrund af handicap og også set i lyset af, hvor udbredt traumer og PTSD er blandt flygtninge.

Det kræver forudgående udredning, behandling, indhentning af lægeerklæring og en omfattende lægefaglig stillingtagen til fremtidige behandlingsmuligheder, prognose og forbedringspotentiale mv. for at opnå dispensation i praksis, hvorfor flere får afslag trods PTSD, store indlærings- og hukommelsesbesvær, tildeling af førtidspension mv.

Vi mener, at flygtninge, der ikke kan opfylde betingelserne for bl.a. beskæftigelse, selvforsørgelse og dansk kundskaber på grund alvorlige fysiske eller psykiske helbredsproblemer, skal sikres bedre muligheder for dispensation. Det skal derfor i praksis være lettere at benytte sig af retten til dispensation blandt andet i kraft af let adgang til at få udarbejdet kvalificerede lægeerklæringer, som kan leve op til de omfattende kriterier, som myndighederne stiller.

De gældende regler for permanent opholdstilladelse

Flygtninge og familiesammenførte til flygtninge skal som udgangspunkt opfylde alle de almindelige betingelser og to ud af fire af de supplerende betingelser. I særlige situationer kan man søge om permanent opholdstilladelse efter mindst 4 års lovligt uafbrudt ophold i Danmark, hvis man opfylder de almindelige betingelser og alle fire supplerende betingelser. For nærmere information om de gældende regler: <https://www.nyidanmark.dk/>

De almindelige betingelser	De supplerende betingelser
Man skal være fyldt 18 år	Man skal have bestået en medborgerskabsprøve eller have udvist aktivt medborgerskab i mindst 1 år
Man skal fortsat opfylde betingelserne for sin nuværende opholdstilladelse	Man skal have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 4 år inden for de seneste 4½ år
Man skal have haft mindst 8 års lovligt uafbrudt ophold i Danmark	Man skal have haft en gennemsnitlig årlig indkomst på mindst 309.824,37 kr. (2023-niveau) de seneste 2 år
Man skal have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 3½ år inden for de seneste 4 år	Man skal have bestået Prøve i Dansk 3, på tilsvarende eller højere niveau
Man skal være i aktuel beskæftigelse	
Man skal have bestået Prøve i Dansk 2, på tilsvarende eller højere niveau	
Man må ikke have modtaget visse former for offentlige ydelser inden for de seneste 4 år	
Man må ikke have forfalden gæld til det offentlige	
Man må ikke have begået visse former for kriminalitet	
Man skal have underskrevet en opholds- og selvforsørgelseserklæring	
Man må ikke aktivt have modarbejdet afklaring af ens identitet	