

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger**1. Indledning**

Forslaget er et led i en modernisering af arbejdsmarkedslovgivningen. Formålet er at sikre, at jobs i Grønland i videst muligt udstrækning besættes med hjemmehørende arbejdskraft samt at formindske behovet for at hente udefrakommende arbejdskraft.

Forslaget er udarbejdet som en del af de anbefalinger, der er indeholdt i beskæftigelsesstrategien "Et trygt arbejdsmarked" fra 2015. Lovforslaget har en sammenhæng med lovgivningen om jobportalen sulig.gl og lovgivningen om de nye Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre.

2. Hovedpunkter i forslaget

Med forslaget ønsker Naalakkersuisut at opdatere lovgivningen på de punkter, hvor der enten er sket en udvikling i samfundet, som har gjort visse betegnelser uaktuelle, eller hvor nye beskæftigelsesmæssige tiltag har gjort det nødvendigt at opdatere den gældende lov om arbejdskrafttilgang i Grønland.

Forslaget imødekommer dels nye uddannelsesbetegnelser og arbejdsmarkedets dynamiske tilstand, hvor stillingsbetegnelserne *socialrådgiver* og *socialpædagog* udgår, da disse ikke længere findes relevante.

Forslaget bemyndiger endvidere Naalakkersuisut til at fastsætte bestemmelser om at henholdsvis tilføje og undtage stillingskategorier fra lovens anvendelsesområde.

Begrebet tilladelser og anmeldelser ændres til kommunaltilladelser og anmeldelser for at sikre, at der ikke fremover sker en forveksling af kommunale tilladelser og arbejds- og opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovgivningen.

Kommunaltilladelsens gyldighed vil efter forslaget blive begrænset til en periode af højst 2 år. Denne ændring skal sikre, at gyldighedsperioden for kommunaltilladelsen og den danske arbejds- og opholdstilladelse tidsmæssigt bedre følges ad, så der ikke længere opstår problemer med tidsbegrænsede kommunaltilladelser.

Med forslaget bemyndiges Naalakkersuisut til at fastsætte bestemmelser om, hvordan kommunerne skal indrapportere antallet af ansøgninger samt kommunalbestyrelsens beslutning i de enkelte sager, til Naalakkersuisut. Dette skal øge viden om, hvilke stillingsbetegnelser der er efterspurgt af erhvervslivet, så opkvalificeringsmulighederne i Grønland kan tilrettelægges derefter.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov	
<i>Gældende formulering</i>	<i>Forslaget</i>
	§ 1 I landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, som ændret ved Inatsisartutlov nr. 27 af 9. december 2015 foretages følgende ændringer:
§ 2. <i>Stk. 1, nr. 2</i> stillinger, hvis varetagelse kræver faglig uddannelse svarende til mesterlære, erhvervsfaglig grunduddannelse eller Si-amasissumik Tunngaviusumik Ilinniartitaaneq,	1. § 2, <i>stk. 1, nr. 2</i> , affattes således: ”2) stillinger, hvis varetagelse kræver faglig uddannelse svarende til mesterlære eller erhvervsfaglig grunduddannelse, og”.
§ 2. <i>Stk. 1, nr. 3</i> stillinger, hvis varetagelse kræver videregående uddannelse som socialpædagog og socialrådgiver og	2. § 2, <i>stk. 1, nr. 3</i> , ophæves. <i>Nr. 4</i> bliver herefter <i>nr. 3</i>
	3. Efter § 2, <i>stk. 2</i> , indsættes som <i>stk. 3, 4 og 5</i> : ” <i>Stk. 3.</i> Undtaget fra <i>stk. 2</i> er udefra kommende lønnet arbejdskraft, hvis den pågældende: 1) er ansat i et firma med hjemsted udenfor Grønland, 2) ikke har bopæl i landet, 3) alene er beskæftiget med opgaver på vegne og regning af den udenlandske arbejdsgiver, 4) ikke er beskæftiget med opgaver for en grønlandsk opdragsgiver eller kunde, og

	<p>5) ikke er beskæftiget med opgaver her i landet af varig karakter.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser om, at loven gælder ved anvendelse af udefra kommende lønnet arbejdskraft inden for andre end de i stk. 1 nævnte stillingskategorier.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser om, at loven ikke gælder ved anvendelse af udefra kommende lønnet arbejdskraft inden for stillingskategorier, der ellers er omfattet af stk. 1.”.</p>
<i>Tilladelser og anmeldelser</i>	<p>4. Overskriften efter § 4 affattes således:</p> <p><i>”Kommunale tilladelser og anmeldelser”</i></p>
<p>§ 6.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Tilladelse kan meddeles for en afgrænset periode.</p>	<p>5. § 6, <i>stk. 2</i>, affattes således:</p> <p><i>” Stk. 2. Kommunaltilladelse skal meddeles for en tidsbegrænset periode på højst to år.”.</i></p>
	<p>6. Efter § 6, <i>stk. 4</i>, indsættes som <i>stk. 5</i>:</p> <p><i>” Stk. 5. Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser om rapportering, dens indhold og hyppighed.”.</i></p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>Inatsisartutloven træder i kraft den 1. januar 2017.</p>

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget skal ses i sammenhæng med den generelle modernisering af arbejdsmarkedet i Grønland og beskæftigelsesstrategien 2015 ”Et trygt arbejdsmarked”. Som led i udmøntningen af moderniseringen oprettes der bl.a. nye job-, vejlednings- og opkvalificeringscentre (JVO-centre), der har til formål at skabe en effektiv og ensartet arbejdsmarkedsindsats i Kommunerne. Igennem opslag i centrenes databaser vil det blive muligt at få et opdateret billede af, hvor der er mangel på arbejdskraft, hvilket sammenholdt med forslagets mere dynamiske tilgang til fastsættelse af de af loven omfattede stillingskategorier må forventes at betyde, at forslaget overordnet set ikke får nogen negative økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget og dets mere dynamiske tilgang til fastsættelse af de af loven omfattede stillingskategorier samt andre tiltag, herunder oprettelsen JVO-centrenes databaser, forventes at ville bidrage til en mere smidig og fleksibel regulering af udefra kommende arbejdskraft til gavn for erhvervslivet. Det forhold at kommunaltilladelserne gøres tidsbegrænset forventes ikke at ændre ved det overordnede billede.

5. Konsekvenser for miljø, natur og folkesundhed

Der forudses ikke at være konsekvenser for miljø, natur eller folkesundheden.

6. Konsekvenser for borgerne

Der forudses ikke at være nogen konsekvenser for borgerene.

7. Andre væsentlige konsekvenser

Der forudses ikke at være andre væsentlige konsekvenser.

8. Høring af myndigheder og organisationer mv.

Forslaget har i perioden fra den 27. maj 2016 – 27. juni 2016 ligget på høringsportalen.

Forslaget har endvidere været sendt til følgende myndigheder, organisationer og virksomheder:

KANUKOKA, SIK, Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, Departementet for Natur, Miljø og Energi, Grønlands Politi, Grønlands Erhverv, NUSUKA, Qeqqata Kommunia, Kommuneqarfik Sermersooq, Qaasuitsup Kommunia, Finansdepartementet, Udenrigsdirektoratet, Kommune Kujalleq, Departementet for Sundhed, Formandens Departement og Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke.

Der er modtaget høringssvar fra:

SIK, Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, Grønlands Politi, Grønlands Erhverv, Kommuneqarfik Sermersooq, Udenrigsdirektoratet samt Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke.

I det følgende behandles høringssvarene og de forslag til ændringer, der er indkommet under høringen. Det bemærkes, at høringssvarene, som er anført i kursiv, kun er gengivet i hovedtræk på baggrund af en foretaget væsentlighedsvurdering.

Alle høringssvar er i deres helhed medsendt til det behandlende udvalg i Inatsisartut.

SIK bemærker, at der bør stilles krav om dokumentation for fravalg af grønlandsk arbejdskraft, da man er bekendt med, at der er mange tilfælde af skævvridning som i visse tilfælde kan have karakter af social dumping. Det anføres endvidere, at der er mange tilfælde, hvor en

hjemmehørende ansøger får afslag begrundet med manglende bolig eller, at der gives afslag på betaling af tiltrædelsesrejse internt i Grønland, samtidig med at der er mange tilfælde, hvor der betales tiltrædelses- og fratrædelsesrejse for udefra kommende arbejdskraft, hvor der tillige stilles bolig til rådighed. SIK har med andre ord klare bekymringer vedrørende, om der er lige adgang og vilkår til arbejde for ansøgere, uanset om det drejer sig om ufaglært og faglært grønlandsk arbejdskraft eller udefra kommende arbejdskraft.

Det er samlet set ønsket med forslaget, at hjemmehørende arbejdskraft så vidt muligt skal have førsteret, og at man derved mindsker behovet for udefra kommende arbejdskraft. Naalakkersuisut er opmærksom på de af SIK anførte problemer. Og i beskæftigelsesstrategien ”Et trygt arbejdsmarked” fra 2015, er der netop fokus på tilsynet med udefra kommende arbejdskraft, så det bedre sikres, at de gældende regler på området overholdes. Øget intern mobilitet er også et fokusområde for beskæftigelsesstrategien, hvorefter det skal være nemmere for borgere at flytte efter ledige job ved at søge om tilskud til flytningen, og regler for tilskuddene til rejser og bohaveflytning er blevet bredere og mere omfattende de senere år. Der er ikke i dag regler om, at der skal tilbydes bolig til alle stillinger, eller at bolig skal overholde en bestemt standard, hverken for ude frakommende arbejdskraft eller for hjemmehørende.

SIK bemærker, at man ikke er enig i ophævelsen af § 2, stk. 1, nr. 3, idet man fremhæver vigtigheden af kendskab til lokale forhold og sprog i forhold til de omfattede stillingskategorier som socialrådgiver og socialpædagog.

Forslaget lægger op til at opdatere Inatsisartutloven i forhold til stillingskategorier, hvor det har vist sig at være endog ganske svært at besætte stillinger med hjemmehørende arbejdskraft. SIK har dog naturligvis ret i, at hjemmehørende arbejdskraft bør foretrækkes, herunder af de anførte årsager vedrørende sprog og lokalkendskab, og der er da heller ingen grund til at tro, at hjemmehørende arbejdskraft ikke skulle kunne konkurrere med udefra kommende arbejdskraft på dette område.

SIK anfører, at forslagets undtagelsesbestemmelse i § 2, stk. 3, vil kunne medvirke til en ukontrolleret tilgang af udefra kommende arbejdskraft, herunder især på grund af forslagets § 2, stk. 3, nr. 1, vedrørende kravet om, at der er tale om et firma med hjemsted uden for Grønland, idet man frygter, at der skabes mulighed for omgåelse igennem skuffeselskaber i bl.a. Danmark.

Forslagets undtagelsesbestemmelse er en tydeliggørelse af den gældende retstilstand, hvorefter visse arbejdstagere, herunder forretningsrepræsentanter, kunstnere og videnskabsmænd, har ret til at arbejde i Grønland i indtil 3 måneder uden arbejds- og opholdstilladelse. Det er endvidere vigtigt at understrege, at undtagelsesbestemmelsen er bygget således op, at de i bestemmelsen opregnede krav er kumulative, dvs. at alle delkravene skal opfyldes, før man kan blive undtaget fra kravet om meddelelse af en kommunaltilladelse.

SIK bemærker, at der mangler bestemmelser, der regulerer en forlængelse af allerede godkendte ansættelser af udefra kommende arbejdskraft.

Forlængelse af en kommunaltilladelse reguleres som hidtil af de almindelige forvaltningsretlige regler og principper. Det betyder i dette tilfælde, at den udefra kommende arbejdstagers arbejdsgiver må ansøge på ny inden udløbet af tilladelsesperioden. Det bemærkes, at forslaget § 6, stk. 2, om meddelelse af en kommunaltilladelse for en tidsbegrænset periode på højst to år ikke bryder fuldstændig med den gældende lovgivning, idet der jo i princippet allerede har været mulighed for at meddele en kommunaltilladelse for en afgrænset periode. Der er derfor heller ikke tale om, at ophævelsen af muligheden for at meddele en tidsbegrænset kommunaltilladelse automatisk medfører behov for indførelse af særlige bestemmelser om forlængelse af allerede godkendte ansættelser.

SIK anfører, at man gerne ser, at den efterspurgte generelle revision af Inatsisartutloven tager udgangspunkt i en dialog med Det Nationale Erhvervs- og Arbejdsmarkedsråd, og at der nedsættes en arbejdsgruppe, der får til opgave at fremkomme med forslag til indholdet af en ny lovgivning.

Der vil blive fulgt op på effekterne af beskæftigelsesstrategien ”Et trygt arbejdsmarked”, herunder for så vidt angår problematikken vedrørende udefra kommende arbejdskraft, og man vil i den forbindelse inddrage alle arbejdsmarkedets parter. Det samme vil gøre sig gældende i forbindelse med en eventuel senere revision af Inatsisartutloven.

Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender bemærker bl.a., at forslaget bør ændres, således der i bemærkninger til forslaget kommer en tydeligere begrundelse for ophævelsen af § 2, stk. 1, nr. 3, idet det samtidig bemærkes, at der er meget store udfordringer med at besætte stillinger med kvalificeret arbejdskraft, herunder forstandere og pædagoger, på døgninstitutioner for børn og unge.

Bemærkningerne er blevet justeret, så det nu fremgår, at § 2, stk. 1, nr. 3, er foreslået ophævet, da der netop er mangel på arbejdskraft inden for de områder, der er dækket af disse stillingskategorier.

Grønlands Politi har ingen bemærkninger til forslaget.

Grønlands Erhverv bemærker bl.a., at forslagets § 2 stk. 3, er i strid med § 2, stk. 2, og at bestemmelsen, som den er formuleret, skaber ulige konkurrencevilkår for rekruttering af arbejdskraft mellem grønlandske og udenlandske virksomheder.

Undtagelsesbestemmelsen i forslagets § 2, stk. 3, indeholder en række kumulative krav, herunder for så vidt angår kravet om hjemsted uden for Grønland. Inatsisartutlovens § 2, stk. 2, har til formål at sikre, at der ikke sker omgåelse af § 2, stk. 1. Der er derfor ingen konflikt imellem de to bestemmelser.

Bestemmelsen har som allerede nævnt ovenfor til formål at tydeliggøre den gældende retstilstand, hvorefter visse arbejdstagere, herunder bl.a. videnskabsmænd, forretningsrepræsentanter og kunstnere, har ret til at arbejde i Grønland i indtil 3 måneder uden ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, og der vil derfor som hidtil inden for disse ganske snævre rammer være tale om en forskel i adgangen til at anvende udefra kommende arbejdskraft.

Grønlands Erhverv anbefaler, at man går bort fra modellen, hvor det er stillingskategorierne, der er bestemmende for, om der skal søges en kommunaltilladelse, idet det afgørende ifølge Grønlands Erhverv bør være den enkelte uddannelse, og om der er ledighed eller mangel på arbejdskraft inden for det pågældende område.

Forslagets overordnede formål er at sikre, at stillinger i videst muligt omfang besættes med hjemmehørende arbejdskraft samt at formindske behovet for udefra kommende arbejdskraft. Forslaget skal dog også ses som et led i moderniseringen af arbejdsmarkedslovgivningen, og på baggrund af de modtagne bemærkninger er forslaget blevet justeret, således at der nu lægges op til, at Naalakkersuisut udover at kunne medtage nye stillingskategorier bemyndiges til at undtage stillingskategorier fra lovens anvendelsesområde i takt med udviklingen på arbejdsmarkedet

Kommuneqarfik Sermersooq bemærker bl.a., at der for så vidt angår den foreslåede bestemmelse om rapportering i § 6, stk. 5, bør ske en systematisering, således at oplysningerne kan medvirke til en bedre overvågning af det grønlandske arbejdsmarked i forhold til at kunne målrette uddannelsesindsatser mod brancher med mangel på arbejdskraft.

Den foreslåede bestemmelse tager netop sigte på, at kommunernes rapportering skal give Naalakkersuisut en aktuel viden om, hvilke stillingsbetegnelser, der er efterspurgt, så opkvalificeringsmulighederne i Grønland kan tilrettelægges derefter.

Udenrigsdirektoratet har ingen bemærkninger til forslaget.

Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke bemærker indledningsvist, at man ikke mener, at det er hensigtsmæssigt, at Inatsisartutloven regulerer specifikke uddannelser, da der hele tiden sker ændringer på området. Herudover anfører man, at Inatsisartutloven bør fremtidssikres, så alle uddannelsesgrupper og ikke kun de erhvervsfaglige og maritime videregående uddannelser bliver omfattet, hvorved man kan sikre, at uddannede grønlændere, der er en del af arbejdsstyrken, får første ret inden for alle erhverv.

Forslaget er et led i en modernisering af arbejdsmarkedslovgivningen, og det er også derfor, at der foreslås en bestemmelse, hvorefter Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser om, at loven gælder ved anvendelse af udefra kommende lønnet arbejdskraft inden for andre end de i § 2, stk. 1, nævnte stillingskategorier. Der indføres med andre ord en bred og smidig adgang til at regulere tilgangen af udefra kommende arbejdskraft i takt med samfunds- og arbejdsmarkedsudviklingen, således at målet om at sikre, at der i videst muligt omfang sker besættelse af stillinger med hjemmehørende arbejdskraft, kan nås.

Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke er endvidere bekymret for undtagelsen i forslagets § 2, stk. 3, i det omfang den som nævnt i forslagets specielle bemærkninger gælder for "medarbejdere som led i en pakkerejse, en turistfører der følger en gruppe turister på deres turistophold", eftersom turismen er en af de primære søjler i Grønlands erhverv og derfor også et fokusområde i uddannelsessystemet, hvor der er stor tilslutning til de grønlandske turistuddannelser som serviceøkonom og arktisk guide, ligesom uddannelsen arktisk adventure guide er på vej. Departementet mener på den baggrund ikke, at turisme-relaterede stillinger bør være omfattet af undtagelsen, da der jo netop findes grønlandske specialister på området.

Som ovenfor anført så er den foreslåede undtagelsesbestemmelse en tydeliggørelse af den gældende retstilstand, hvorefter visse arbejdstagere har ret til at arbejde i Grønland i indtil 3 måneder uden ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse. Det betyder bl.a., at det som hidtil vil være muligt for udenlandske operatører at gennemføre pakkerejser, hvor der medfølger en turistfører med de nødvendige sprogkundskaber med besøgende selskaber, f.eks. kinesisk eller japansk. Dette ændrer ikke ved, at arbejdstagere, der er beskæftiget på helårsbasis, skal have en kommunaltilladelse. Dette er i tråd med Naalakkersuisuts seneste sektorplan for turisme for 2016-2020, hvor der har været særlig fokus på at sikre, at turismeprodukter skal kunne sælges på konkurrencedygtige vilkår og priser. En øget tilgang af turister er en grundlæggende forudsætning for, at der er arbejde til de hjemmehørende turismearbejdere.

Bemærkninger til forslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den tidligere formulering er justeret, så der ikke længere henvises til Siamasissumik Tunngaviusumik Ilinniartitaaneq, og der er tilføjet et ”og” til sidst. Bestemmelsens materielle indhold er ikke ændret, og med faglig uddannelse menes stadig uddannelser, der traditionelt blev benævnt som Siamasissumik Tunngaviusumik Ilinniartitaaneq. Tilføjjelsen er desuden nødvendig, da § 2, stk. 1, nr. 3 ophæves.

Til nr. 2

Stillingskategorierne socialrådgiver og socialpædagog findes ikke længere relevante for reguleringen af arbejdskrafttilgangen i Grønland, idet der er mangel på personer i denne stillingskategori i Grønland.

Til nr. 3

Personer, der rejser i erhvervsmæssigt øjemed til Grønland, på vegne af en virksomhed, der har hjemsted udenfor Grønland, kan gøre dette uden at skulle have kommunaltilladelse. Dette kan f.eks. være specialister, der følger med i forbindelse med test af biler, It-folk, der er i Grønland for at præsentere udstyr, eller bestemmelsen kan gælde medarbejdere, der som et led i en pakkerejse, følger en gruppe turister på deres turistophold.

Den nye § 2, stk. 4, bemyndiger Naalakkersuisut til at fastsætte bestemmelse om at loven kan gælde for andre uddannelser end de i § 2, stk. 1, omtalte, som kan erhverves i Grønland. Bestemmelsen har det formål, at lovens anvendelsesområde kan tilpasses nye uddannelser i Grønland og sikre, at der ansættes lokal arbejdskraft i flest mulige sammenhænge fremover. Det betyder, at der tages en konkret vurdering af beskæftigelsesmulighederne, samtidig med at der kan foretages en vurdering af, om disse nye uddannelser kan dække det grønlandske arbejdsmarked.

Den nye § 2, stk. 5, bemyndiger Naalakkersuisut til at undtage stillingskategorier fra lovens § 2, stk. 1. Bestemmelsen har til formål at indføre en adgang til at tilpasse lovens anvendelsesområde i takt med udviklingen på arbejdsmarkedet. Bestemmelsen skal sikre, at forvaltningen af loven bliver så smidig og effektiv som muligt.

Til nr. 4

Bestemmelsen medfører en ændring af en overskrift i loven for at tydeliggøre forskellen mellem en kommunal tilladelse meddelt efter loven og den danske arbejds- og opholdstilladelse meddelt efter den danske udlændingelovgivning.

Til nr. 5

Bestemmelsen betyder, at en kommunaltilladelse kun kan meddeles for en begrænset periode på højst 2 år. Denne ændring skal sikre, at kommunaltilladelsen og den danske arbejds- og opholdstilladelse, som altid er begrænset til 1 år tidsmæssigt, bliver mere overensstemmende. Med bestemmelsen kan der ikke længere meddeles tidsubegrænsede kommunaltilladelser og i givet fald må den udefra kommende arbejdstagers arbejdsgiver ansøge på ny inden udløb af tilladelsesperioden. En tilladelsesperiode på to år vil give mulighed for at tage højde for sagsbehandlingstiden hos de danske udlændingemyndigheder i Danmark i sager om arbejds- og opholdstilladelser.

Til nr. 6

Bestemmelsen bemyndiger Naalakkersuisut til at fastsætte nærmere bestemmelser om rapportering herunder indhold og hyppighed. Kommunernes rapportering skal give Naalakkersuisut en aktuel viden om, hvilke stillingsbetegnelser der er efterspurgt, så opkvalificeringsmulighederne i Grønland kan tilrettelægges derefter. Kommunernes rapportering vil kunne omfatte en månedlig rapportering af antal af ansøgninger samt kommunalbestyrelsens beslutning i de enkelte sager.

Til § 2

Det foreslås, at Inatsisartutloven træder i kraft den 1. januar 2017.