



**I DANMARK
ER JEG FØDT,
MEN KAN EJ
STEMME**

MELLEMFOLKELIGT
SAMVIRKE actionaid

**I DANMARK
ER JEG FØDT,
MEN KAN EJ
STEMME**

MELLEMFOLKELIGT
SAMVIRKE actionaid

UDDANNELSE ELLER STATSBORGERSKAB?

**Når uddannelse bliver en
barriere for permanent opholds-
tilladelse og statsborgerskab**

**MELLEMFOLKELIGT
SAMVIRKE actionaid**

INDLEDNING

Uddannelse betaler sig. Både for den enkelte og for samfundet. Det åbner døre for individet og øger sandsynligheden for at komme i beskæftigelse, hvilket sikrer større økonomisk selvstændighed og økonomisk vækst. Men på trods af, at vi i Danmark har stort fokus på at få unge i uddannelse, undergraver vi muligheden for en stor gruppe mennesker.

For at kunne få permanent ophold som ikke-EU-borger eller statsborgerskab for ikke-nordiske borgere, er det nødvendigt at leve op til beskæftigelseskravet, som er at have arbejdet fuldtid i 3,5 år indenfor de seneste 4 år. Her tæller uddannelse ikke med. Ikke engang lønnet praktik betragtes som beskæftigelse i forbindelse med opnåelse af permanent ophold og kun i visse tilfælde ved statsborgerskab. Det skaber et dilemma for rigtig mange unge. Vælger de at tage en uddannelse, bliver uddannelsen en barriere for permanent ophold og statsborgerskab. Vælger de at gå efter permanent ophold og statsborgerskab vil uddannelse ofte blive fravalgt til fordel for ufaglært job, hvilket er en dårlig investering for den enkelte og for samfundet.

Formålet med rapporten er at undersøge og uddybe de samfundsmæssige og individuelle konsekvenser af den nuværende lovgivning og at komme med anbefalinger til, hvordan lovgivningen kan ændres til gavn for alle. Den bygger på en bred vifte af kilder, herunder offentlig tilgængelige data samt input fra civilsamfundsorganisationer, fagforeninger, uddannelsesinstitutioner, virksomheder og førstehandsberetninger fra personer uden permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab. Rapporten præsenterer tre anbefalinger til ændringer af lovgivningen, der vil gavne både den enkelte og samfundet som helhed:

Rapporten kommer med tre anbefalinger til, hvordan lovgivningen kan ændres til gavn for alle:

- At regeringen indfører, at uddannelse tæller med i beskæftigelseskravet, når man søger om permanent opholdstilladelse.
- At regeringen indfører, at uddannelse tæller med i beskæftigelseskravet, når man søger om statsborgerskab.
- Kan disse to krav ikke imødekommes, bør regeringen som minimum indføre, at lønnet praktik tæller med i beskæftigelseskravet, når man søger om permanent opholdstilladelse.

DENNE RAPPORT ER FORFATTET AF MELLEMFOLKELIGT SAMVIRKE.

Bag anbefalingerne står en bredere kreds af organisationer:

Bag den første anbefaling står:

FOA, Fair Statsborgerskab, Os Udenfor, DFUNK, Dansk Flygtningehjælp, Københavns Professionshøjskole, DUF, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, IDA, Mellemfolkeligt Samvirke

Bag den anden anbefaling står:

FOA, Fair Statsborgerskab, Os Udenfor, DFUNK, Dansk Flygtningehjælp, Københavns Professionshøjskole, DUF, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, IDA, Mellemfolkeligt Samvirke

Bag den tredje anbefaling står:

3F, FOA, Fair Statsborgerskab, Os Udenfor, DFUNK, Dansk Flygtningehjælp, Københavns Professionshøjskole, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, IDA, Mellemfolkeligt Samvirke

Uddannelse eller statsborgerskab?

— Når uddannelse bliver en barriere for permanent opholdstilladelse og statsborgerskab

Rapporten er udgivet af Mellemfolkeligt Samvirke og udarbejdet af Aisha Law og Ditte Ingemann. Layout: Leo Scherfig. Forsidefoto: Mathias Eis.

INDHOLD

Indledning	2
Dansk i hjertet men ikke på papiret	4
Hvad skal man opfylde for at få permanent ophold som ikke-EU borger?	6
Hvad skal man opfylde for at få dansk statsborgerskab?	7
Vejen til dansk statsborgerskab	8
Hvor mange drejer det sig om?	10
Konsekvenser for forskellige fagområder	11
Konsekvenser ved at faglærte udelukkes	12
Konsekvenser ved at professionserhverv i velfærdssektoren udelukkes	13
Konsekvenser ved at akademikere udelukkes	14
Konsekvenser for medborgerskab og demokrati	15
Anbefalinger	16
Referencer	17

DANSK I HJERTET MEN IKKE PÅ PAPIRET



“Mit pas er gråt, og på forsiden står der stort: FREMMEDPAS. Der lægges virkelig tryk på fremmed. Da vi var på studietur til Irland, skulle jeg som den eneste stille mig i immigrant-køen. Det var virkelig udstillende. Hele mit liv er jo i Danmark. Jeg har gået i vuggestue, børnehave, folkeskole og gymnasiet.”

— Amal, 19 år, født og opvokset i Danmark

Amal er født og opvokset i Danmark, men hendes forældre havde ikke dansk statsborgerskab. Derfor har hun selv søgt om permanent opholdstilladelse, da hun fyldte 18 år. Hun har haft uafbrudt uddannelse, og har derfor kunnet opnå permanent opholdstilladelse uden at skulle leve op til beskæftigelseskravet. Mens hun glæder sig over dette, betyder det også, at endnu en proces venter for at opnå statsborgerskab. Amal har planer om at søge om dispensation, da hun ellers skal vente, indtil hun bliver omkring 30-års-alderen for at få statsborgerskab, da hun gerne vil studere medicin.

Flere personer uden permanent opholdstilladelse og statsborgerskab fortæller, at de nuværende regler har en række psykiske, sociale og praktiske konsekvenser. Uvisheden om ens fremtid og den lange og svære proces for at opnå permanent ophold og statsborgerskab skaber en vedvarende tilstand af usikkerhed, der er mentalt udmattende, og som gør det svært at fokusere på studier, planlægge familie og karriere (Bendixen, 2023). Udover dette har de ikke stemmeret til Folketinget, hvilket betyder, at de ikke kan påvirke eller deltage aktivt i det demokrati, de bor i og bidrager til. Mange af dem føler sig danske, men alligevel oplever de ikke at blive inkluderet, på trods af deres stærke tilknytning til landet. For dem, der ikke er dansk- eller EU-statsborgere, opleves betydelige begrænsninger i forhold til at rejse, og en studietur med klassen kan blive en lang og besværlig proces (Rysgaard, 2021).

Man får kun dansk statsborgerskab ved fødslen, hvis mindst én af ens forældre allerede er dansk statsborger. Ellers arver man sine forældres opholdstilladelse. Hvis ens forældre får dansk statsborgerskab, inden man fylder 18 år, kan man også opnå statsborgerskab, hvis man står som biperson i forældrenes ansøgning. Ellers skal den unge selv tage initiativ til at søge.

Før man kan opnå statsborgerskab, skal man have permanent opholdstilladelse. Der gælder forskellige regler for EU-borgere og ikke-EU-statsborgere. Mens EU-borgere kan søge om permanent ophold til deres børn, kan ikke EU-statsborgere først søge om permanent ophold, når de fylder 18 år.

For at de kan få permanent opholdstilladelse, skal de leve op til beskæftigelseskravet, der kræver, at man har arbejdet fuldtid i 3,5 år de seneste 4 år. Når man er mellem 18-19 år, kan man dog søge under mere lempelige vilkår, forudsat at man har haft uafbrudt uddannelse eller arbejde siden folkeskolen og opfylder øvrige kriterier. Det kan unge dog have svært ved at leve op til, hvis man f.eks. har været syg, har skiftet eller droppet ud af et studie, eller i lighed med sine venner har taget et sabbatår efter endt skolegang.

Forudsat at man har haft permanent ophold i 2 år (et år, hvis man har flygtningestatus) og lever op til de øvrige kriterier, kan man få statsborgerskab. Igen skal man, når man søger

DANSK I HJERTET MEN IKKE PÅ PAPIRET

statsborgerskab, leve op til beskæftigelseskravet. Man kan dog søge om dispensation fra beskæftigelseskravet, hvis man søger, før man fylder 22 år, og er kommet til landet inden det fyldte 8. år, og i øvrigt opfylder de øvrige betingelser.

Der er mange, der af forskellige årsager ikke kan leve op til hverken de generelle eller lempeligere krav til permanent ophold og statsborgerskab eller kan få dispensation. Derudover kan processen for at ansøge om permanent ophold samt statsborgerskab være kompleks, og reglerne ændres jævnligt. Medborgerskabsundersøgelsen viser også at det især er de høje krav og indviklede regler, der gør at folk ikke søger (Medborgerskabsundersøgelsen, 2023). Dette kan resultere i, at unge, især dem uden tilstrækkelige ressourcer eller netværk, risikerer at overse muligheder for at benytte sig af lempeligere krav, eller fejler i at indgive deres ansøgninger rettidigt.

De forbliver i stedet på en midlertidig opholdstilladelse, der oftest kun gælder i 2 til 3 år ad gangen, og hvor der altid er en risiko for at få inddraget ens opholdstilladelse. Flere fortæller, at det skaber en vedvarende frygt for at blive udvist til et land, de ikke har nogen tilknytning til og en konstant usikkerhed om ens fremtid. Hvis de tager en videregående uddannelse på lige fod med deres jævnaldrende, vil de tidligst kunne begynde at opfylde kravet om beskæftigelse, efter de har afsluttet deres studie og dermed først opnå statsborgerskab sent i livet.

HVAD BETYDER DET, NÅR MAN FÅR PERMANENT OPHOLDSTILLADELSE?

På en midlertidig opholdstilladelse skal man typisk søge om fornyelse hvert 2.-3. år. Når man opnår permanent opholdstilladelse, behøver man ikke at søge om at forlænge sin opholdstilladelse. Det giver en stor sikkerhed og tryghed at vide, at man ikke skal frygte at få afslag på sin opholdstilladelse. Man er derfor bedre sikret i forhold til at kunne fortsætte og færdiggøre sit studie og efterfølgende finde og takke ja til et jobtilbud. Derudover giver permanent ophold adgang til at søge om familiesammenføring efter tre års ophold, og man har nemmere ved at låne penge til f.eks. en bolig og få tilladelse til at købe.

(Legal Desk, 2024)

HVAD BETYDER DET, NÅR MAN FÅR STATSBORGERSKAB?

At få dansk statsborgerskab betyder, at man bliver anerkendt som en fuldgældig borger i Danmark med alle dertilhørende rettigheder, herunder stemmeret ved folketingsvalg, ubegrænset ophold og arbejde, adgang til sociale ydelser og diplomatisk beskyttelse. Med et dansk pas bliver det for mange også lettere at rejse, og det giver bedre mulighed for at uddanne sig og arbejde inden for bestemte erhverv (bl.a. som politi- og fængselsbetjent), som kræver denne status.

(Nem Familiesammenføring, 2024)

HVAD SKAL MAN OPFYLDE FOR AT FÅ PERMANENT OPHOLD SOM IKKE-EU BORGER?

Folketinget har siden 2015 strammet reglerne flere gange, og for at få permanent ophold i dag skal man opfylde 11 grundlæggende betingelser samt mindst 2 ud af 4 yderligere supplerende betingelser (Andersen et al., 2021).

KRAV TIL PERMANENT OPHOLD FOR IKKE-EU-BORGERE (Udlændingestyrelsen, 2023):

- 1:** Man skal være fyldt 18 år.
- 2:** Man skal opfylde betingelserne for den opholdstilladelse, man har.
- 3:** Man skal have boet lovligt i Danmark uafbrudt i mindst 8 år.
- 4:** Man må ikke have begået visse former for kriminalitet.
- 5:** Man må ikke have forfalden gæld til det offentlige, medmindre man har fået lov til at vente med at betale gælden til et senere tidspunkt end det oprindelige forfaldstidspunkt.
- 6:** Man må ikke have modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven inden for de sidste 4 år.
- 7:** Man skal have underskrevet en opholds- og selvforsørgelseserklæring.
- 8:** Man skal være i arbejde på det tidspunkt, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelse i sagen.
- 9:** Man må ikke aktivt have modarbejdet afklaringen af ens identitet.
- 10:** Man skal have bestået Prøve i Dansk 2 eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau.
- 11:** Man skal have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse (mindst 30 timer om ugen) eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 3 år og 6 måneder inden for de sidste 4 år.

Herudover skal man opfylde 2 ud af 4 følgende supplerende betingelser:

- 12:** Man skal have bestået Prøve i Dansk 3 eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau.
- 13:** Man skal have haft ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 4 år inden for de sidste 4 år og 6 måneder.
- 14:** Man skal have bestået en medborgerskabsprøve eller have udvist aktivt medborgerskab i Danmark.
- 15:** Man skal have haft en årlig skattepligtig indkomst på gennemsnitligt 309.824,37 kr. (2023-niveau) eller derover de seneste 2 år.

Det er en grundlæggende betingelse for at få permanent ophold, at man har haft mindst 8 års uafbrudt lovligt ophold i Danmark. Opfylder man alle 4 supplerende betingelser (se ovenfor), skal man dog kun have boet lovligt i Danmark i mindst 4 år.

Lempeligere betingelser for permanent ophold:

Der gælder lempeligere betingelser for permanent ophold, hvis man er EU-borger, er ung mellem 18 og 19 år, eller hvis man har en særlig stærk tilknytning til Danmark (personer med dansk afstamning, tidligere dansk statsborgerskab eller tilknytning til dansk mindretal). Disse persongrupper behøver ikke at opfylde beskæftigelseskravet. Unge mellem 18 og 19 år skal dog i stedet have været i uafbrudt uddannelse eller beskæftigelse siden afslutningen af folkeskolen.

HVAD SKAL MAN OPFYLDE FOR AT FÅ DANSK STATSBOGERSKAB?

Vejen til at opnå dansk statsborgerskab er en lang og besværlig proces, og de danske regler hører til blandt de strammeste i Europa (Institut for Menneskerettigheder, 2023a). Unge, der er født og opvokset i Danmark, har tidligere haft retskrav på dansk statsborgerskab. Men i 2004 fjernede man muligheden for at få statsborgerskab ved erklæring for unge uden nordisk statsborgerskab. Erklæringsadgangen for unge uden nordisk statsborgerskab blev midlertidig genindført i 2014 under den daværende SR-regering, men blev ophævet igen i 2016 under VLAK-regeringen og helt afskaffet ved de seneste stramninger i 2021 (Andersen et al., 2021).

Ifølge Institut for Menneskerettigheder lever Danmark ikke op til kravene i den Europæiske Konvention om Statsborgerret, som kræver lettere adgang til statsborgerskab for personer, der er født og/eller opvokset i landet. Det er derfor vigtigt, at Danmark reviderer reglerne for at bringe dem i overensstemmelse med internationale standarder for statsborgerrettigheder (ibid.).

Der er i dag ti betingelser, man skal opfylde for at kunne få dansk statsborgerskab (Udlændinge og Integrationsministeriet, 2023). Hvis man ikke opfylder alle krav, kan man ansøge om dispensation fra et eller flere af kravene. Det er dog alene op til Folketingets Indfødsretsudvalg at afgøre, hvorvidt der kan dispenseres fra reglerne, hvilket sker ud fra en individuel og konkret vurdering.

Hvis man opfylder betingelserne for at få statsborgerskab, bliver man optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, som senere skal vedtages af Folketinget.

KRAV TIL STATSBOGERSKAB FOR IKKE-NORDISKE BORGERE:

- 1:** Man skal skrive under på en erklæring om troskab og loyalitet overfor Danmark, dansk lovgivning herunder grundloven, danske værdier, retsprincipper og demokratiet.
- 2:** Man skal have permanent opholdstilladelse og bopæl i Danmark i mindst 2 år (for flygtninge og statsløse er der tale om 1 år, og enkelte ansøgere er undtaget fra dette).
- 3:** Man skal have 9 års uafbrudt ophold i Danmark (enkelte ansøgere har særlige betingelser).
- 4:** Man må ikke have begået visse former for kriminalitet.

Ved bøder på 3.000 kr. og opover får man en karenstperiode (venteperiode) på 4,5 år. Ved flere straffe og bøder forlænges venteperioden med det dobbelte. Hvis man har fået en betinget eller ubetinget fængselsdom, er man umiddelbart udelukket fra at få statsborgerskab.

- 5:** Man må ikke have forfalden gæld til det offentlige.
- 6:** Man skal forsørge sig selv, hvilket betyder, at man bl.a. ikke må have modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven inden for de sidste 2 år. Og ved fremsættelse af lovforslaget om meddelelse af indfødsret må man ikke inden for de seneste 5 år have modtaget den nævnte offentlige hjælp i mere end 4 måneder.
- 7:** Man skal have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller have udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 3 år og 6 måneder inden for de sidste 4 år, og skal herudover være i arbejde, når indfødsret meddelelse fremsættes i Folketinget og frem til tidspunktet for lovforslagets vedtagelse.
- 8:** Man skal dokumentere sine danskundskaber – som udgangspunkt Prøve i Dansk 3 eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau (for ansøgere, som har været selvforsørgende gennem de seneste 9 år, er det tilstrækkeligt med bestået Prøve i Dansk 2).
- 9:** Man skal bestå indfødsretsprøven, der består af 45 spørgsmål om det danske samfund, kultur og historie (visse grupper af ansøgere er undtaget fra dette, men ikke unge født og/eller opvokset i Danmark).
- 10:** Man skal deltage i en grundlovsceremoni og give hånd til borgmesteren eller rådmanden (visse grupper af ansøgere er undtaget fra dette).

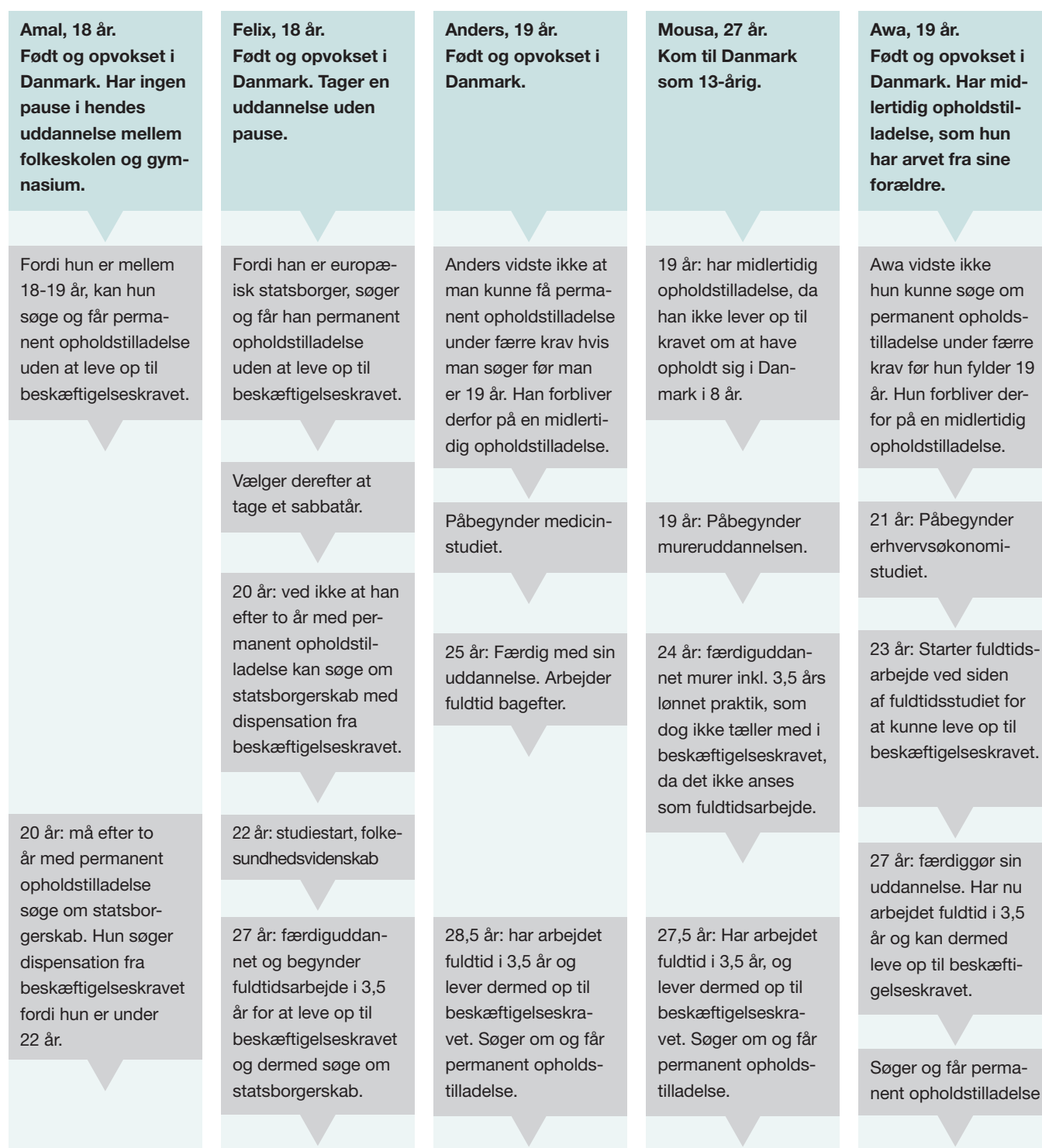
Dispensationsmuligheder for statsborgerskab:

Unge mellem 18 og 22 år, som enten er født i Danmark eller opvokset her og er indrejst inden det 8 år, kan søge om dispensation fra kravene om beskæftigelse, hvis de i øvrigt opfylder de øvrige betingelser. Det er dog langt fra alle, der får dispensation fra én eller flere af betingelserne. Således behandlede Folketingets Indfødsretsudvalg i 2022 i alt 152 dispensationssager, hvoriblandt 64 ansøgere fik dispensation, mens 88 fik afslag (Indfødsretsudvalget, 2023).

VEJEN TIL DANSK STATSBORGERSKAB

Grafikken viser, hvordan uddannelse og manglende oplysning om ens rettigheder kan forsinke opnåelsen af dansk statsborgerskab.

Alle cases er fra det virkelige liv, men ingen har endnu opnået statsborgerskab.



VEJEN TIL DANSK STATSBORGERSKAB

Amal, 18 år. Fortsat.	Felix, 18 år. Fortsat.	Anders, 19 år. Fortsat.	Mousa, 27 år. Fortsat.	Awa, 19 år. Fortsat.
	30,5 år: Søger om statsborgerskab	30,5 år: må efter to år med permanent opholdstilladelse søge om statsborgerskab.	29,5 år: har haft permanent opholdstilladelse i 2 år og søger om statsborgerskab	29 år: må efter to år med permanent opholdstilladelse søge om statsborgerskab
Gennemsnitligt 30 mdr. ventetid inkl. sagsbehandling, lovforslagsbehandling og grundlovs-ceremoni	Gennemsnitligt 30 mdr. ventetid inkl. sagsbehandling, lovforslagsbehandling og grundlovs-ceremoni	Gennemsnitligt 30 mdr. ventetid inkl. sagsbehandling, lovforslagsbehandling og grundlovs-ceremoni	Gennemsnitligt 30 mdr. ventetid inkl. sagsbehandling, lovforslagsbehandling og grundlovs-ceremoni	Gennemsnitligt 30 mdr. ventetid inkl. sagsbehandling, lovforslagsbehandling og grundlovs-ceremoni
23 år: opnår statsborgerskab	33 år: opnår statsborgerskab	33 år: opnår statsborgerskab	32 år: opnår statsborgerskab	31 år: opnår statsborgerskab
Amal kommer altså til at være minimum 23 år før hun er fuldgyltig dansk statsborger, selvom hun er født og opvokset i Danmark.	Felix er altså 33 år gammel før han opnår statsborgerskab. Det skyldes både at han ikke var blevet gjort opmærksom på at han som 20-årig kunne søge om statsborgerskab med dispensation for beskæftigelseskravet og at han forfølger sine uddannelsesdrømme.	Anders kommer altså til at være knap 33 år før han får statsborgerskab, fordi han ligesom mange andre ikke vidste han kunne søge om permanent opholdstilladelse under færre krav, da han var mellem 18-19 år samt at han efter en lang uddannelse og først bagefter kan leve op til beskæftigelseskravet om 3,5 års arbejde.	Mousa bliver altså forsinket i statsborgerskabsprocessen fordi han tager en uddannelse med lønnet praktik, da det ikke tæller med i beskæftigelseskravet og må arbejde yderligere 3,5 år før at han har ret til at søge om statsborgerskab. Mousa er altså knap 32 år inden han opnår statsborgerskab.	Awa opnår altså permanent opholdstilladelse og statsborgerskab 3,5 år tidligere fordi hun ihærdigt kan være fuldtidsstuderende og fuldtidsansat samtidig. Men de færreste har mulighed for at være fuldtidsstuderende og i fuldtidsjob på samme tid. Hvis Awa først havde gennemført sin uddannelse for derefter at opfylde beskæftigelseskravet, ville hun tidligst få statsborgerskab som knap 31-årig.

■ HVOR MANGE DREJER DET SIG OM?



“Jeg er nødt til at arbejde fuld tid i 3,5 år, mens jeg læser erhvervsøkonomi. Det er hårdt, når man ikke vælger det, fordi man har lyst, men fordi man er presset til det for at leve op til statsborgerskabskravene.”

— Awa, 23 år, født og opvokset i Danmark

Awa har boet i en dansk plejefamilie, siden hun var 3 år. Fordi hendes biologiske forældre ikke har dansk statsborgerskab, har hun det heller ikke. Hun har heller ikke permanent opholdstilladelse, da hun først fandt ud af, at hun kunne søge under lempeligere krav, efter hun var fyldt 19 år. I dag arbejder hun både fuldtid som revisor og studerer HA som erhvervsøkonom. Hun har valgt at både studere og arbejde fuldtid, fordi hun gerne vil leve op til beskæftigelseskravet, men samtidig vil hun ikke gå på kompromis med, hvornår hun er uddannet.

Selv om der ikke findes konkrete analyser, der viser, hvor mange der påvirkes af den nuværende lovgivning, så tyder tilgængelige data på, at antallet af personer er voksende.

Andelen af personer uden dansk statsborgerskab er steget markant fra 1,9% i 1980 til 10,5% af den voksne befolkning i 2023 (Institut for Menneskerettigheder, 2023a). Den stigende andel af voksne uden dansk statsborgerskab skyldes ikke kun en stigende indvandring, men også det faktum, at reglerne er blevet strammet, og at opholdsstatus nedarves. Dette kan ses på baggrund af den stigende gennemsnitlige opholdstid, før man erhverver sig statsborgerskab og den stigende andel af efterkommere uden statsborgerskab (Andersen et al., 2021). Når reglerne for opnåelse af permanent ophold og statsborgerskab løbende er blevet strammet, resulterer det i, at færre personer opnår disse rettigheder. Dette fører til en øget andel af børn, der fødes uden permanent ophold og statsborgerskab i Danmark. Disse børn skal efterfølgende selv opfylde de samme stramme krav for at opnå ophold og statsborgerskab.

Da der ikke findes oplysninger om, hvor lang tid de opholdt sig i Danmark, eller hvorvidt opholdet er midlertidigt eller permanent, er det vanskeligt at få et præcist billede af, hvor mange af de 620.000 personer, som vil være berettiget til permanent opholdstilladelse og dansk statsborgerskab, hvis uddannelse blev betragtet som beskæftigelse. Regelændringen vil komme til gavn for dem, som opfylder de øvrige betingelser og heriblandt har opholdt sig i Danmark i mindst 8 år for permanent ophold og mindst 10 år for statsborgerskab.

Af de 620.000 ved vi dog, at der er 77.000 der er født og opvokset i Danmark, og heriblandt ca. 59.000 under 18 år (Institut for Menneskerettigheder, 2023a). De 77.000 mennesker skal, selvom de er født og opvokset i Danmark, leve op til kravet om beskæftigelse for at opnå permanent opholdstilladelse og statsborgerskab, medmindre de kan få det under lempeligere krav eller kan få dispensation.

Sammenfattende er det vanskeligt at fastslå det nøjagtige antal personer, der er direkte berørt af de nuværende regler, men de rammer en betydelig og en stigende andel af befolkningen, der står over for udfordringer i forhold til deres opholdsstatus.

KONSEKVENSER FOR FORSKELLIGE FAGOMRÅDER



“Vi ville få en medarbejder, som vi ville kunne investere i, og som vil kunne bidrage aktivt til vores udvikling. Det er blandt de største farer for udviklingen af virksomheden, om vi i fremtiden kan finde den arbejdskraft, der kan betjene de maskiner, vi investerer i.”

— Rasmus Niebuhr, CEO, Niebuhr Gears

Rasmus Niebuhr ønsker at uddanne sin medarbejder, Azad Ibrahim Ali, til industritekniker. Et område, hvor der mangler uddannet arbejdskraft. Men på grund af de nuværende betingelser ville det betyde, at Azad skal starte forfra med at opfylde beskæftigelseskravet for permanent ophold efter hans uddannelse. Derfor vil han først kunne få permanent ophold i Danmark 7-8 år senere. Azad har derfor takket nej, selvom både hans arbejdsgiver og han selv ønsker at tage en uddannelse.

Flere studier peger entydigt på, at uddannelse er en god investering både for den enkelte og for samfundet. Uddannelse åbner døre til bedre jobmuligheder, økonomisk selvstændighed, højere indkomst og skaber mulighed for social mobilitet (Phil og Jensen, 2017). Sammenlignet med ufaglærte er livsindkomsten for personer med en erhvervsuddannelse i gennemsnit 2,8 mio. kr. højere, for korte videregående uddannelser 5,1 mio. kr., for mellemlange videregående uddannelser 5,7 mio. kr., og for lange videregående uddannelser hele 12,9 mio. kr. (ibid.).

Uddannelse er ikke kun en kilde til økonomisk fremgang for enkeltpersoner, men spiller også en afgørende rolle i opbygningen af en stærk og bæredygtig fremtid for hele samfundet. Når flere mennesker har adgang til og gennemfører en uddannelse, bidrager det til et mere produktivt arbejdsmarked og til øget økonomisk vækst (ibid.). Derfor bør uddannelse ikke kun ses som en individuel rettighed, men også som en kollektiv ressource, der har potentiale til at løfte hele samfundet. Kort sagt, uddannelse er en god samfundsmæssig investering, som skaber vækst og velstand for den enkelte og i Danmark.

I Danmark står vi over for en mangel på kvalificeret arbejdskraft i bestemte sektorer, hvilket vi vil dykke ned i, i de følgende afsnit. Det er dog vigtigt at understrege, at en persons ret til permanent ophold og statsborgerskab ikke bør vurderes ud fra dennes evne og lyst til at besætte tomme studiepladser. Vores samfund bygger på en grundlæggende overbevisning om, at alle skal have lige adgang til uddannelse. Dette princip bør også gælde for dem, der søger permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab. Fokus på manglen på uddannet arbejdskraft bruges primært til at indramme problemstillingen i en aktuell politisk kontekst og fremhæve, hvordan en ændring i lovgivningen kan bidrage til at adressere både nuværende og fremtidige samfundsudfordringer.

KONSEKVENSER VED AT FAGLÆRTE UDELUKKES



“Det er frustrerende, at jeg skal straffes, fordi jeg har taget en uddannelse. Jeg har gjort alt for at integrere mig i det danske samfund. Jeg har lært sproget, taget en uddannelse og arbejdet frivilligt.”

— Mousa, 27 år, boet i Danmark i 14 år

Mousa flygtede fra Afghanistan som 13-årig i 2010, fordi hans forældre blev dræbt af Taleban. Han blev murersvend i 2019 – et fag, hvor der forventes at mangle kvalificeret arbejdskraft (Dansk Håndværk, 2023). Som lærling har han fået løn og betalt skat i 3,5 år. Men fordi selv lønnet praktik ikke tæller som beskæftigelse, levede han ikke op til kravene for at kunne få permanent ophold. Efter lang tids usikkerhed omkring sin fremtid fik han endelig permanent ophold i september 2023, efter 14 års ophold i Danmark.

Danmark står over for en dobbelt udfordring: en forventet mangel på faglært arbejdskraft og et system, der ikke anerkender erhvervsuddannelser som beskæftigelse. En prognose fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd forudser, at vi vil mangle op til 99.000 faglærte arbejdere i 2030, samtidig med at vi har et overskud af ufaglært arbejdskraft (Klarskov et al., 2021). Det skyldes, at der over det næste stykke tid vil mange faglærte og ufaglærte nå pensionsalderen, mens færre tager en erhvervsuddannelse (ibid., 2021). Faglært arbejdskraft er nødvendig, ikke blot for virksomhedernes vækstmuligheder, men også samfundsøkonomien og den grønne omstilling (Dansk Metal, 2022).

I dag tæller lønnet praktik som beskæftigelse, når man søger statsborgerskab, men ikke når man søger permanent ophold. Det er selvom lønnet praktik er en integreret del af uddannelsesforløbene, og at man udfører arbejde på lige fod med fastansatte kollegaer. Det tager eksempelvis en smed eller industritekniker op til otte år at uddanne sig, og først herefter skal de arbejde 3,5 år for at leve op til beskæftigelseskravet. Dette skaber en hindring for unge på midlertidige opholdstilladelser, der vælger en erhvervsuddannelse og bidrager til arbejdsmarkedet gennem lønnet praktik.

Selv om denne rapportes hovedanbefaling er, at al uddannelse bør betragtes som beskæftigelse, sker politisk forandring ofte i trin. Derfor vil vi gerne fremhæve et forslag om, at lønnet praktik bør tælle med i opgørelsen over beskæftigelseskravet, hvilket både Socialdemokratiet og Venstre tidligere har lagt op til (Junker, 2022). Dette vil bidrage til at udfylde fremtidige arbejdskraftbehov og dermed skabe bredere incitament for at tage en faglært uddannelse.

KONSEKVENSER VED AT PROFESSIONSERHVERV I VELFÆRDSSEKTOREN UDELUKKE



“Vi arbejdsgivere vil gerne have faglært arbejdskraft. Vi ansætter ufaglærte medarbejdere, med det mål at give dem mulighed for at udvikle sig og uddanne sig. Her er beskæftigelseskravet bare en kæphest.”

— Sabina Toric, afdelingsleder på Plejecenter Sølund

På Plejecenter Sølund står afdelingsleder Sabina Toric over for udfordringer pga. beskæftigelseskravet. Hun ønsker at give sin ufaglærte medarbejder, Noreen Asifa, der har arbejdet der i 11 år, en 17-ugers uddannelse som social- og sundhedshjælper. Noreen har arbejdet fuldtid de sidste to år, og mangler dermed 1 ½ år for at kunne opfylde beskæftigelseskravet. Noreen takkede nej til at blive uddannet, da det ville betyde, at hun skulle begynde forfra med at spare op til kravet.

Vores velfærdssamfund og dets trivsel hviler på skuldrene af kvalificeret arbejdskraft i den offentlige sektor – fra dem, der tager sig af vores ældre, til dem, der uddanner vores børn. Men vi står overfor en mangel på uddannet arbejdskraft i disse sektorer. STAR’s undersøgelse fra december 2022 understreger problemet ved at vise, hvor ofte der er mislykkede rekrutteringsforsøg i forskellige fag. Andelen af tilfælde, hvor arbejdsgiveren enten ikke kunne besætte stillingen eller måtte ansætte en anden profil end ønsket, er 45% for SOSU-hjælpere, 45% for sygeplejersker, 42% for SOSU-assistenten, 26% for pædagoger og 9% for folkeskolelærere (STAR, 2022).

Udsigterne til at afhjælpe arbejdskraftmanglen forbedres ikke af de mange ubesatte studiepladser. Sammenlignet med før pandemien i 2019 er der 15% færre, der søger ind på centrale velfærdsfag som pædagog, sygeplejerske, folkeskolelærer og socialrådgiver (Hørkilde og Nørgaard, 2023). Kombineret med den demografiske udvikling, hvor vi ser frem mod et samfund med flere ældre, forstærkes problemet yderligere. Manglen på uddannet arbejdskraft fører i nogle sektorer til rekruttering af ufaglærte eller personer fra andre professioner, hvilket igen påvirker kvaliteten af arbejdskraften i det offentlige (FOA, 2021; Pihl og Andersen, 2021). Sabina Toric fra Plejecenter Sølund oplever også, at selv når de ansætter ufaglært arbejdskraft med henblik på at videreuddanne dem, udskyder de ansatte uddannelsen for at leve op til beskæftigelseskravet.

Flere faktorer spiller ind, når unge fravælger uddannelse inden for velfærdsfagene, herunder uddannelsens opbygning og faglige niveau, mulighed for videreuddannelse samt arbejdsvilkår og løn (Danmarks Evalueringsinstitut, 2023). Men for personer uden permanent ophold eller statsborgerskab udgør det nuværende beskæftigelseskrav en ekstra og særlig årsag til, at uddannelse vælges fra. Dette giver ikke mening, da vi også ved, at der er mange indvandrere og efterkommere, der ønsker at vælge disse uddannelser til. Inden for SOSU-uddannelsen er der eksempelvis en stigende andel af eleverne, der er indvandrere og efterkommere, hvor andelen er steget fra 22 % i 2012 til 32 % i 2020 (Brygger et al., 2022). Ved at lempe beskæftigelseskravet skaber vi både bedre muligheder for, at flere tilvælger professionsbachelor, samt at den offentlige sektor får mere kvalificeret arbejdskraft.

KONSEKVENSER VED AT AKADEMIKERE UDELUKKES



“Jeg kan ikke føle mig sikker i mine planer om en fremtid i Danmark. Jeg har ikke ret til at påvirke de love, regler og politikker, der bestemmer alle betingelser og rammer for mit liv i Danmark. Hvis der ikke sker ændringer i reglerne, vil jeg tidligst kunne blive dansk statsborger, når jeg er over 35 år. Det synes jeg er urimeligt og absurd, når jeg er født og opvokset i Danmark.”

— Anders, 25 år, født og opvokset i Danmark

Anders kunne have søgt permanent ophold under lempeligere krav, da han var 18 år, men havde ikke de 4.835 kr. det koster at søge det. Så snart han havde pengene som 19-årig, var det for sent. Man skal nemlig søge, når man er mellem 18-19 år. I dag studerer han medicin og skal derfor vente, indtil han har afsluttet sin uddannelse og har arbejdet fuldtid i 3,5 år, før han kan ansøge om permanent opholdstilladelse og herefter statsborgerskab.

Samfundet har brug for dygtige akademikere. I en tid præget af teknologisk innovation og global konkurrence er akademisk arbejdskraft en afgørende faktor for Danmarks konkurrenceevne og samfundsudvikling. Akademikere bringer værdifuld ekspertise og analytisk tænkning til en bred vifte af områder, hvilket styrker danske virksomheders position (Laurberg, 2019). Dette bliver fremhævet i en undersøgelse fra CEBRF og Djøf, der viser, at brancher i den private sektor med mange akademikere oplever højere vækst (DJØF, 2013). Men akademikere gavner ikke kun virksomheder; de spiller også en afgørende rolle i udviklingen af vores samfund. I en tid med tiltagende globale konflikter, behov for grøn omstilling, migrationsstrømninger, udvikling af kunstig intelligens og udfordringer med at opretholde kvaliteten af velfærden har vi behov for at uddanne unge til at tackle de komplekse udfordringer. For eksempel er akademisk arbejdskraft, sammen med faglærte, vigtige i den grønne omstilling, da de bidrager med teknologiske løsninger samt viden om, hvordan man implementerer grønne produkter (Djøf, 2021).

Flere analyser har vist, at der kommer til at være mangel på forskellige typer højtuddannet arbejdskraft, herunder 13.000 ingeniører og teknik- og IT-uddannede (Frandsen, 2021). På trods af at der uddannes flere indenfor disse fagområder og indenfor det akademiske område generelt, er der lav ledighed blandt denne gruppe (Laurberg, 2023). Derudover er akademikere både den gruppe, som i gennemsnit bidrager mest i form af højere løn og dermed højere skatter. De investerer i gennemsnit mere tid og ressourcer i deres uddannelse, og bliver derfor i højere grad ramt af beskæftigelseskravet. Som samfund har vi behov for, at unge uddanner sig til at løse de opgaver og udfordringer som samfundet står overfor.

Over de senere år er det lykkedes Danmark at tiltrække flere og flere internationale studerende indenfor bl.a. ingeniør-, teknik- og IT-uddannelserne, hvilket viser sig at være en god samfundsøkonomisk investering. På trods af udgifter til uddannelse og SU viser beregninger, at de internationale studerende er en god forretning for Danmark (IDA, 2022). Derfor vil en nemmere adgang til permanent opholdstilladelse efter endt studietid kunne medvirke til en øget fastholdelse af internationale studerende, og dermed en øget samfundsmæssig gevinst. Flere internationale studerende vil vælge at søge beskæftigelse på det danske arbejdsmarked, og i mindre grad udenfor Danmark.

KONSEKVENSER FOR MEDBORGERSKAB OG DEMOKRATI



“At få det danske pas, det er frihed. Frihed til at rejse hvor jeg vil. Til at stemme. Til at kunne kalde mig dansk, uden at der bliver rynket bryn over det. Og identitetsbekræftelse, for jeg føler mig dansk. Jeg vil gerne kunne vifte med det rødbedefarvede pas og sige “jeg er dansk”.”

— Aamenah, 20 år, født og opvokset i Danmark

Amenah er født og opvokset i Danmark, men har ikke dansk statsborgerskab, fordi hendes forældre kun har midlertidige opholdstilladelser. Hun søgte om permanent opholdstilladelse efter de lempeligere regler, da hun blev 18 år, men da hun som 12-årig havde ca. 2 måneder, hvor hun ikke havde “lovligt ophold i Danmark” grundet en misforståelse, fik hun afslag. Amenah har valgt tage en uddannelse, hvilket betyder, at hun først kan søge igen, når hun opfylder betingelserne om 3,5 års fuldtidsarbejde.

Andelen af voksne uden dansk statsborgerskab er steget markant fra 1,9 % i 1980 til 10,5 % i 2023 (Institut for Menneskerettigheder, 2023). Dette skaber en kløft mellem dem, der har fuld adgang til demokratiske rettigheder, og dem der ikke har. Når mennesker, der har boet i Danmark i mange år, taler dansk og bidrager til samfundet, ikke kan deltage i demokratiet, skaber det en demokratisk underklasse. Dette underminerer legitimiteten af politiske beslutninger og svækker incitamentet for disse borgere til at engagere sig i samfundet. Det resulterer i en ubalance i politisk repræsentation, som kan føre til beslutninger, der ikke afspejler befolkningens mangfoldighed og interesser.

Undersøgelser viser nemlig, at unge uden statsborgerskab er vokset op med en følelse af at høre til i Danmark, men at processen for at opnå dansk statsborgerskab har fået dem til at stille spørgsmål ved deres danskhed og ved, om de er en ønsket del af det danske samfund. Når de skal bevise deres kendskab til og tilhørsforhold til landet, uden at der tages højde for den særlige tilknytning, som de har til Danmark, føles det som en fremmedgørelse, der står i kontrast til den tilknytning og integration, de unge ellers oplever. Det svækker også deres integration (Andersen, 2021). Heldigvis viser nyeste tal fra ministeriets Medborgerskabsundersøgelse, at en relativ stor andel af udenlandske statsborgere ønsker at opnå dansk statsborgerskab – både dem, der har opholdt sig i Danmark i mindst 10 år og potentielt kunne have opfyldt betingelserne for at opnå statsborgerskab og dem, der endnu ikke har været længe nok i Danmark. Den primære motivation er, at de føler sig hjemme i Danmark. Derudover har de et ønske om at opnå lige rettigheder med den øvrige befolkning, som f.eks. stemmeret til Folketinget, ikke længere at opleve usikkerhed om fremtidige ændringer i udlændinges rettigheder i Danmark samt bedre job, uddannelse- og rejsemuligheder (Udlændinge- og Integrationsministeriet, Medborgerskab 2023).

Tildeling af statsborgerskab har også en positiv effekt på, hvor godt man klarer sig i samfundet. En undersøgelse fra BUILD (2021) peger på, at indvandrere, der har tilegnet sig dansk statsborgerskab, har større sandsynlighed for beskæftigelse, uddannelse og højere indkomst sammenlignet med ikke-statsborgere. Dette skyldes blandt andet, at man får større selvtillid og tro på, at man kan klare sig i det nye samfund og mindre administrativt besvær ved ansættelser for virksomheden (Andersen, 2021).

ANBEFALINGER

Ved at inkludere uddannelse som en form for beskæftigelse, fjerner vi et væsentligt dilemma for mange mennesker, der ønsker at bidrage til det danske samfund. Det vil give dem mulighed for at tage en uddannelse, der kan føre til mere kvalificeret arbejde, uden at de skal opgive deres drøm om permanent ophold eller statsborgerskab.

Vi anbefaler derfor:

- At regeringen indfører, at uddannelse tæller med i beskæftigelseskravet, når man søger om permanent opholdstilladelse.
- At regeringen indfører, at uddannelse tæller med i beskæftigelseskravet, når man søger om statsborgerskab

Alternativt, at:

- Lønnet praktik tæller med i beskæftigelseskravet, når man søger om permanent opholdstilladelse.

REFERENCER

- Andersen et al. (2021). *Fremmed i eget land?* Institut for Menneskerettigheder.
- Andersen, Hans Skifter (2021). *Langsigtede effekter af tildeling af statsborgerskab for indvandreres uddannelse, beskæftigelse og bosætning*. Aalborg Universitetsforlag. BUILD
- Bendixen, Michala Clante (2023). *'De ved ikke, hvor meget stress, vi har': Kvinder i asylsystemet og integrationsprocessen*. Refugees Welcome.
- Brygger et al. (2022). *Etniske minoriteter på SOSU-skolerne*. Danmarks Videnscenter for Integration.
- Klarskov et al. (2021). *Danmark mangler 99.000 faglærte i 2030*. Arbejdernes Erhvervsråd.
- Danmarks Evalueringsinstitut (2023). *Oplevelsen af praktik på uddannelserne til lærer, pædagog, sygeplejerske og socialrådgiver*.
- Dansk Håndværk (2023). *Hovedstaden rammes af akut mangel på håndværkere. Hovedstaden rammes af akut mangel på håndværkere* - Dansk Håndværk (dhv.dk).
- Dansk Metal (2022). *Grøn omstilling kalder på faglært arbejdskraft*.
- Djøf (2013). *Flere højtuddannede i den private sektor øger produktivitet og vækst*.
- Djøf (2021). *Et samfundsvidenskabeligt blik på den grønne omstilling*.
- FOA (2021). *Antallet af ufaglærte i ældreplejen stiger dramatisk*.
- Frandsen, Ulrik (2021). *Frem mod 2030 bliver der stor mangel på stem-uddannede og samfundsfaglige*. IDA.
- Hørkilde, Mads og Tobias Nørgaard (2023). *Sidste år var optaget på velfærdsuddannelserne rekordlavt. Nu falder det yderligere*. Politiken.
- IDA (2022). *Internationale dimittenders værdi for samfundsøkonomien*.
- Indfødsretsudvalget. (2023). *Orientering om behandlingen af naturalisationssager i 1. kvartal 2023* (IFU Alm.del Bilag 113). Folketinget.
- Institut for Menneskerettigheder (2023a). *Historisk mange børn og unge uden dansk statsborgerskab*.
- Institut for Menneskerettigheder (2023b). *Statsborgerskab og statsløshed*.
- Junker, Susanne (2022). *Ny minister vil give mureren Mousa permanent ophold - endelig kan politikerne se fornuften*. Fagbladet 3F.
- Laurberg, Martin (2019). *Fakta om akademikere*. Akademikerne.
- Laurberg, Martin (2023). *Fortsat lav ledighed blandt akademikere*. Akademikerne.
- Legal Desk (2024). *Permanent opholdstilladelse*.
- Nem Familiesammenføring (2024). *Hvad vil det sige at være dansk statsborger?*
- Pihl, Dalskov Mie og Marie Lund Andersen (2021). *18 procent af lærerne har ikke en læreruddannelse*. Arbejdernes Erhvervsråd
- Pihl, Mie Dalskov og & Troels Lund Jensen (2017). *Uddannelse er en guldrandet investering*. Arbejdernes Erhvervsråd.
- Rysgaard, Kåre Kildall (2021). *Mor og datter er begge født og opvokset i Danmark, men er ikke danske statsborgere* (2021). DR.
- STAR (2022). *Rekrutteringssurvey*.
- Udlændinge- og Integrationsministeriet (2023). *Betingelser*. Uim.dk
- Udlændinge- og Integrationsministeriet, *Medborgerskabsundersøgelse* (2023)
- Udlændingestyrelsen (2023). *Ansøg om permanent opholdstilladelse*. Ny i Danmark.

Ulighed i verden. Det er problemet. Derfor bringer vi mennesker sammen for at skabe fællesskab og forandring. Sammen med ActionAid kæmper vi i 45 lande for at styrke menneskerettigheder og udrydde fattigdom.



www.ms.dk



[@ActionAidDK](https://twitter.com/ActionAidDK)



[Mellemfolkeligt Samvirke](https://www.facebook.com/MellemfolkeligtSamvirke)



[MellemfolkeligtSamvirke](https://www.instagram.com/MellemfolkeligtSamvirke)

**MELLEMFOLKELIGT
SAMVIRKE** **actionaid**