



**ΚΕΝΤΡΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ
ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟΥ
ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΓΣΕΕ**

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΕ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΕΚΜΟΚΟΠ**

**Επιμέλεια
Χρήστος Μπάγκαβος
Δέσποινα Παπαδοπούλου
Μαρία Συμεωνάκη**

**ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΣΕ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Επιμέλεια:

Χρήστος Μπάγκαβος,
Δέσποινα Παπαδοπούλου,
Μαρία Συμεωνάκη

Συγγραφική Ομάδα

Απόστολος Καψάλης

Χρήστος Μπάγκαβος

Δέσποινα Παπαδοπούλου

Χριστόφορος Σκαμνάκης

Μαρία Συμεωνάκη

Στάθης Τήκος

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος: Γιάννης Παναγόπουλος - Πρόεδρος ΓΣΕΕ.....	7
Εισαγωγή: Δέσποινα Παπαδοπούλου - Μαρία Συμεωνάκη	11

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Κεφάλαιο 1: Η μετανάστευση στην Ελλάδα	17
Χρήστος Μπάγκαβος	
Κεφάλαιο 2: Οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές	41
Δέσποινα Παπαδοπούλου	
Κεφάλαιο 3: Το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα.....	67
Χρήστος Μπάγκαβος - Απόστολος Καψάλης	

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΕΡΕΥΝΑ ΠΕΔΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΕ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ

Κεφάλαιο 4: Χαρακτηριστικά των φορέων, καταγραφή και αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών.....	93
Ενότητα 4.1. Χαρακτηριστικά των φορέων.....	95
Χρήστος Μπάγκαβος	
Ενότητα 4.2. Οι προσφερόμενες υπηρεσίες στους μετανάστες	101
Στάθης Τήκος	
Ενότητα 4.3. Η αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών.....	114
Χριστόφορος Σκαμνάκης	
Κεφάλαιο 5: Οι κοινωνικές σχέσεις μεταξύ διαφορετικών πληθυσμών και οι σχέσεις των μεταναστών με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.....	125
Ενότητα 5.1. Οι κοινωνικές σχέσεις μεταξύ διαφορετικών πληθυσμών	127
Μαρία Συμεωνάκη	

Ενότητα 5.2. Οι σχέσεις των μεταναστών με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.....	137
Δέσποινα Παπαδοπούλου	
Κεφάλαιο 6: Αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους μετανάστες και αναπαραστάσεις της σχέσης των μεταναστών με την αγορά εργασίας.....	141
Ενότητα 6.1. Αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους μετανάστες.....	143
Δέσποινα Παπαδοπούλου	
Ενότητα 6.2. Αναπαραστάσεις της σχέσης των μεταναστών με την αγορά εργασίας.....	153
Χρήστος Μπάγκαβος	
Συμπεράσματα:	163
Χρήστος Μπάγκαβος - Δέσποινα Παπαδοπούλου – Μαρία Συμεωνάκη	
Πηγές – Βιβλιογραφία	177
Βιογραφικά σημειώματα	187

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Μετανάστευση: Χαρακτηρίστηκε ως μια από τις μεγάλες «τεκτονικές πλάκες» που αλλάζουν την κοινωνική ανθρωπογεωγραφία του πλανήτη. Με βάση στοιχεία του ΟΟΣΑ στις μέρες μας μετακινούνται πάνω από 200.000.000 μετανάστες, το 3% του παγκόσμιου πληθυσμού.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 90 η Ελλάδα από χώρα «εξαγωγής» Ελλήνων μεταναστών μετατράπηκε σε χώρα υποδοχής. Η μετάβαση αυτή δεν ήταν χωρίς δυσκολίες τόσο για την ελληνική πολιτεία όσο και την ελληνική κοινωνία. Η πρώτη βρέθηκε απροετοίμαστη χωρίς προηγούμενη εμπειρία και υποδομές, ενώ η δεύτερη εμφάνισε αμυντικά, φοβικά σχεδόν αντανakλαστικά, καθώς καλούνταν να συμβιώσει αρμονικά με αλλοδαπούς με ετερογενή, σε σχέση με τα δικά της, χαρακτηριστικά.

Οι μετανάστες αποτελούν πλέον βασική συνιστώσα της κοινωνικής μας οργάνωσης, του συστήματος απασχόλησης και της αγοράς εργασίας, και συνεπώς θα πρέπει να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα εισόδου, ένταξης και ενσωμάτωσής τους με συστηματικό και διάφανο τρόπο.

Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (Ν. 3386/2005 και οι συμπληρώσεις αυτού) έδωσε μεν μια ευκαιρία τρίτης νομιμοποίησης των ανεπίσημων μεταναστών, όμως θεωρούμε ότι δεν αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τα προβλήματα που ανακύπτουν και ειδικότερα:

- δεν αποτελεί συνιστώσα μιας συντονισμένης προσπάθειας χάραξης μεταναστευτικής πολιτικής κοινωνικού χαρακτήρα. Αντίθετα, συντηρεί μια «αμυντικογενή ή αποτρεπτική λογική» προκειμένου να εξασφαλίζεται ο πολιτικός έλεγχος της μεταναστευτικής εισροής, ενώ ουσιαστικά θα έπρεπε να ρυθμίζει επαρκώς και αποτελεσματικά τις διαδικασίες διαμονής, εργασίας και κοινωνικής ένταξης των μεταναστών
- ακόμη και με την πιο πρόσφατη διαδικασία νομιμοποίησης εξακολουθεί να παραμένει σε καθεστώσ ανεπίσημο ή ημι-επίσημο ένας ιδιαίτερα σημαντικός αριθμός μεταναστών
- εξακολουθεί να συντηρείται το σύστημα άμεσης εξάρτησης της νομιμοποίησης ενός μεγάλου αριθμού ανεπίσημων μεταναστών με τις ανάγκες της ελληνικής οικονομίας σε ανειδίκευτο και ειδικευμένο αδήλωτο εργατικό δυναμικό

- δεν θεσπίστηκαν θετικά μέτρα για τη δεύτερη γενιά μεταναστών, τα παιδιά που μεγαλώνουν ή γεννήθηκαν στην Ελλάδα και τα οποία ζητούν να ζήσουν ισότιμα και αρμονικά στη χώρα μας.

Ως εκ τούτου, από το 1991 έως σήμερα, η αναγκαιότητα αλλαγής προσανατολισμού στη στρατηγική της Πολιτείας απέναντι στο φαινόμενο της μετανάστευσης αποτελεί για τη ΓΣΕΕ **ζήτημα πρωταρχικής σημασίας**, για τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων στην εργασιακή, πολιτική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή των μεταναστών.

Μέσα από θέσεις, αναλύσεις και διεκδικήσεις, η ΓΣΕΕ έχει κατ' επανάληψη καταθέσει συγκεκριμένες προτάσεις για την ανάπτυξη ανεξάρτητων και συντονισμένων δράσεων σε πολλαπλά επίπεδα :

Σε επίπεδο θεσμικών παρεμβάσεων, διοικητικής ευελιξίας αρχών και υπηρεσιών και τεκμηρίωσης λήψης αποφάσεων αρμόδιων οργάνων, μεταξύ άλλων προτείνουμε:

- την άμεση υπογραφή ή κύρωση θεμελιωδών διεθνών κειμένων προστασίας δικαιωμάτων των μεταναστών
- τη σύσταση γνωμοδοτικών-συμβουλευτικών κατά περίπτωση οργάνων με την απαραίτητη, μεταξύ άλλων, συμμετοχή των εκπροσώπων των κοινωνικών συνομιλητών και με την όσο το δυνατόν αντιπροσωπευτικότερη συμμετοχή των μεταναστών

Παράλληλα, η ΓΣΕΕ, μέσα από τη δράση της για τα καθημερινά και εργασιακά ζητήματα των εργαζομένων της χώρας, επιχειρεί να παρέμβει σε κεντρικά ζητήματα ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών, καταθέτοντας ολοκληρωμένα σχέδια συνεκτικών και αποτελεσματικών νομικών ρυθμίσεων που αφορούν :

- στις διαδικασίες εισόδου-διαμονής,
- στη διασφάλιση δίκαιων όρων απασχόλησης και συνθηκών εργασίας των εργαζόμενων μεταναστών,
- στην πάταξη της αδήλωτης εργασίας,
- στην καταπολέμηση των διακρίσεων που υφίστανται οι μετανάστες και οι οποίες βασίζονται κατά κύριο λόγο σε υπάρχοντα κενά και ελλείψεις του επίσημου εργασιακού συστήματος, σε νομοθετικές διακρίσεις και σε σοβαρές ελλείψεις τόσο στο επίπεδο επίσημων πολιτικών όσο και στο

επίπεδο άτυπων πρακτικών που έχουν διαμορφωθεί και εφαρμόζονται στην αγορά εργασίας,

- στις διαδικασίες περί οικογενειακής επανένωσης, *ως θεμελιώδους δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή*
- στις διαδικασίες που προβλέπονται για τους «επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών»,
- στην ένταξη της δεύτερης γενιάς μεταναστών και **αυριανών εργαζόμενων πολιτών** και τέλος
- στη συμμετοχή των εργαζόμενων μεταναστών και των οικογενειακών μελών τους στο σύστημα υγείας και πρόνοιας.

Στην παρούσα συγκυρία, η ΓΣΕΕ έχει συνειδητοποιήσει τις δύο μεγάλες προκλήσεις της εποχής : αφενός ότι η μετανάστευση είναι ένα μείζον ζήτημα που απαιτεί διαρκή ερευνητική ανάλυση, στατιστική παρακολούθηση και χάραξη των αναγκαίων πολιτικών και αφετέρου ότι μια σύγχρονη πολιτική ένταξης μεταναστών προϋποθέτει εφεξής την αρχή της ενδυνάμωσης και της ενεργούς συμμετοχής των ίδιων των μεταναστών.

Ως προς την **πρώτη πρόκληση**, είμαι πεπεισμένος ότι η γνώση και η ερευνητική ανάλυση μπορούν να συμβάλλουν στην ανάδειξη μιας εικόνας σχετικά με τη μετανάστευση η οποία θα είναι απαλλαγμένη από συγκεχυμένες ιδεολογικές απόψεις, φοβίες και κρίσεις. Επιπλέον, θα μας επιτρέψουν να κατανοήσουμε τη νέα κοινωνική πραγματικότητα η οποία διαμορφώνεται τόσο στην ελληνική όσο και στις ευρωπαϊκές κοινωνίες υποδοχής μεταναστών.

Σ' αυτή την κατεύθυνση δραστηριοποιούνται άλλωστε τόσο το Ινστιτούτο Εργασίας όσο και το Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης της ΓΣΕΕ με πρωτοβουλίες επεξεργασίας και διαμόρφωσης θέσεων αλλά και ανάπτυξη στοχευμένων δράσεων και ενεργειών.

Μια πρόσφατη σημαντική πρωτοβουλία του Κέντρου Επαγγελματικής Κατάρτισης της ΓΣΕΕ, αποτελεί η δημιουργία του Παρατηρητηρίου Απασχόλησης Μεταναστών, με αφορμή τη συμμετοχή του στο πρόγραμμα EQUAL, με στόχο να συμβάλλει τεκμηριωμένα και αξιόπιστα στον κοινωνικό διάλογο για την επεξεργασία προτάσεων πολιτικής σε ζητήματα απασχόλησης μεταναστών.

Μέσω της ανάπτυξης ενός *έγκυρου, αξιόπιστου και δυναμικού επιστημονικού μηχανισμού* τεκμηρίωσης θέσεων και προτάσεων, η ΓΣΕΕ αναδεικνύει την αναγκαιότητα υιοθέτησης των κατάλληλων μέτρων για τη χάραξη μιας

μεταναστευτικής πολιτικής που να υπακούει στις δύο θεμελιώδεις αρχές : του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και της ισότιμης μεταχείρισης ως προς την άσκηση των εργασιακών, ασφαλιστικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ως προς τη **δεύτερη πρόκληση** στην οποία καλείται να απαντήσει η ΓΣΕΕ, δηλαδή στην ενδυνάμωση και την ενεργό συμμετοχή των μεταναστών τόσο στις «δομές του κόσμου της εργασίας και των συνδικαλιστικών οργανώσεων» όσο και στις δράσεις σχεδιασμού, υλοποίησης και αξιολόγησης των μεταναστευτικών πολιτικών ένταξης, συμπληρωματικά και σε συνέργεια με τα δίκτυα κοινοτήτων που καθιστούν δυνατή την καλύτερη και αποτελεσματικότερη συλλογική εκπροσώπηση των μεταναστευτικών πληθυσμών, εντάσσεται η λειτουργία ενός Δικτύου 7 Γραφείων Υποστήριξης Μεταναστών. Πρόκειται για τις δομές των Εργατικών Κέντρων Αθήνας, Πειραιά, Πάτρας, Θεσσαλονίκης και Βόλου αντίστοιχα, τη δομή του Ελληνικού Φόρουμ Μεταναστών καθώς και εκείνη της Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης PRAKSIS.

Η δημιουργία των διαφορετικών αυτών οργανώσεων και δικτύων μπορεί να συμβάλλει στην αναγνώριση των μεταναστών **ως νέων υποκειμένων ενεργητικής συμμετοχής και όχι ως απλών αποδεκτών του κράτους πρόνοιας.** Το ζήτημα της συμμετοχής και εκπροσώπησης των μεταναστών στα συνδικάτα και τις διαδικασίες διαμόρφωσης των αποφάσεων που τους αφορούν αποτελεί μια επιτακτική ανάγκη και πρόκληση στην οποία πρέπει να απαντήσουμε δημιουργικά.

Οι ποικίλες και αξιολογες προτάσεις, πρωτοβουλίες, δράσεις και ερευνητικές προσπάθειες, μία εκ των οποίων είναι και η παρούσα έκδοση, θα επιφέρουν ουσιαστικά αποτελέσματα εφόσον εξελιχθεί η δημόσια συζήτηση για τον τρόπο με τον οποίο η χώρα μας μπορεί να ενσωματώσει τους ήδη ευρισκόμενους στη χώρα αλλοδαπούς εργαζομένους καθώς και τα παιδιά τους, ο αριθμός των οποίων αυξάνεται ταχύτατα.

Γιάννης Παναγόπουλος

Πρόεδρος ΓΣΕΕ

Δέσποινα Παπαδοπούλου - Μαρία Συμεωνάκη

Εισαγωγή

Η παρούσα δημοσίευση βασίζεται σε ερευνητική δράση που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος Equal με τίτλο «Ενδυνάμωση των οικονομικών μεταναστών και προσφύγων στην αγορά εργασίας», έργο «Παρατηρητήριο και Δίκτυο Δομών για την Ενδυνάμωση των Οικονομικών Μεταναστών και Προσφύγων στην Αγορά Εργασίας», Μέτρο 1.2 «Καταπολέμηση του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας σε σχέση με την Αγορά Εργασίας». Το ερευνητικό πρόγραμμα υλοποιήθηκε από ομάδα του Παντείου Πανεπιστημίου και του Κέντρου Κοινωνικής Πολιτικής και Κοινωνικής Μορφολογίας (ΚΕΚΜΟ-ΚΟΠ) με συντονιστή φορέα το ΚΕΚ του Ινστιτούτου Εργασίας ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ κατά την περίοδο 2005-2006. Επιστημονικοί υπεύθυνοι του συνολικού έργου ήταν ο Χρήστος Μπάγκαβος και η Δέσποινα Παπαδοπούλου, ενώ την ευθύνη της διενέργειας της εμπειρικής έρευνας, η οποία πραγματοποιήθηκε στους ελληνικούς φορείς παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες καθώς επίσης και στους εκπροσώπους των μεταναστών, είχαν η Δέσποινα Παπαδοπούλου και η Μαρία Συμεωνάκη.

Αντικείμενο του έργου ήταν η διερεύνηση της δημογραφικής διάστασης του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα, η κριτική παρουσίαση των ευρωπαϊκών και ελληνικών μεταναστευτικών πολιτικών και η καταγραφή των αποτελεσμάτων της έρευνας πεδίου αναφορικά με την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες. Κύριος στόχος της έρευνας πεδίου ήταν να διερευνηθούν σε βάθος οι διαδικασίες παροχής υπηρεσιών προς τους μετανάστες και τους πρόσφυγες με στόχο την ενδυνάμωσή τους στην αγορά εργασίας. Για το λόγο αυτό ερωτήθηκαν τόσο φορείς που είναι υπεύθυνοι για την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες, όσο και οι ίδιοι οι εκπρόσωποι των μεταναστών που συναλλάσσονται με αυτούς τους φορείς.

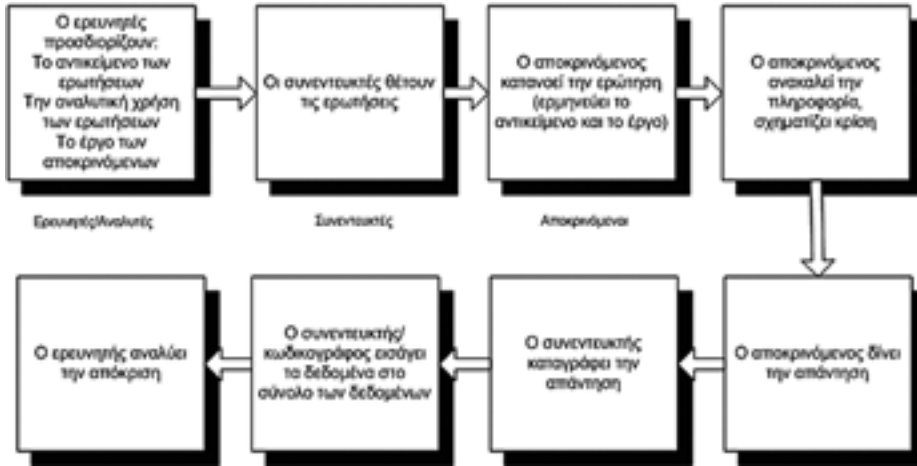
Η κεντρική υπόθεση εργασίας της έρευνας γύρω από την οποία δομήθηκαν τα εργαλεία της έρευνας ήταν ότι, η παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες στην Ελλάδα επηρεάζεται από έντονες στερεοτυπικές αντιλήψεις οι οποίες ελλείπει συγκεκριμένης και οργανωμένης μεταναστευτικής πολιτικής, καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό την αποτελεσματικότητα της παροχής υπηρεσιών και ολόκληρου του συστήματος νομιμοποίησης και ένταξης των μεταναστών. Αυτές οι στερε-

οτυπικές αντιλήψεις μπορούν να διαγνωστούν μέσα από τη διαφορετικότητα των εκφρασμένων απόψεων των Ελλήνων και υπακούουν κυρίως στο διχοτομικό σχήμα των μεταναστών - θυτών και των μεταναστών - θυμάτων που διχάζει κατ' επέκταση το σύνολο του ελληνικού πληθυσμού. Η αντιπαράθεση και η σύγκριση των απόψεων των Ελλήνων υπευθύνων της δημόσιας διοίκησης και των εκπροσώπων των κοινοτήτων των μεταναστών αποτέλεσε βασικό περαιτέρω στόχο αυτής της έρευνας.

Η συλλογή των στοιχείων ξεκίνησε τον Απρίλιο του 2006 και ολοκληρώθηκε τον Ιούνιο του 2006 (περίοδος διεξαγωγής: 4-2006 έως 6-2006). Η περιοχή διεξαγωγής ήταν πέντε πόλεις και πιο συγκεκριμένα η Αθήνα, η Θεσσαλονίκη, ο Πειραιάς, ο Βόλος και η Πάτρα. Ο πληθυσμός ήταν, τόσο εκπρόσωποι φορέων που παρέχουν υπηρεσίες σε οικονομικούς μετανάστες, όσο και εκπρόσωποι μεταναστών (δικηγόροι, κλπ) καθώς και χρήστες-μετανάστες. Για την έρευνα πεδίου εκπαιδεύτηκαν και απασχολήθηκαν 6 συνεντευκτές και συνολικά συμπληρώθηκαν 109 ερωτηματολόγια, εκ των οποίων τα 84 αφορούσαν στην παροχή υπηρεσιών των φορέων σε Οικονομικούς μετανάστες και τα 25 εκπροσώπους των μεταναστών και χρήστες-μετανάστες ως προς την παροχή Υπηρεσιών (μετανάστες, χρήστες των παρεχόμενων υπηρεσιών). Η κατανομή των ερωτηματολογίων ανά πόλη φαίνεται στον παρακάτω πίνακα:

	Αθήνα	Θεσ/νίκη	Βόλος	Πάτρα	Πειραιάς	Σύνολο
Ερ. Νο 1	34	20	10	14	6	84
Ερ. Νο 3	15	3	4	0	3	25
Σύνολο	49	23	14	14	9	109

Οι γενικοί σκοποί της προτεινόμενης μελέτης, το τι ήταν εφικτό να γίνει και ειδικότερα τα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν, οδήγησαν στην επιλογή του σχεδίου, όπως αναφέρεται στους Czaja και Blair (1996) (Σχήμα 1).



Σχήμα 1. Διαδικασία συλλογής των δεδομένων

Τα δεδομένα συλλέχθηκαν χρησιμοποιώντας καλά σχεδιασμένα έντυπα ερωτηματολόγια, κατόπιν επίσκεψης των ερευνητών σε αντιπροσωπευτικά επιλεγμένους φορείς ή εκπροσώπους μεταναστών. Η μέθοδος αυτή μας έδωσε το δικαίωμα να χρησιμοποιήσουμε μεγαλύτερα ερωτηματολόγια και πιο σύνθετες ερωτήσεις. Τα ερωτηματολόγια βασίστηκαν σε μεγάλο βαθμό σε κλειστές ερωτήσεις, ενώ χρησιμοποιήθηκε και ένα σύνολο ανοικτών ερωτήσεων, όπου οι αποκρινόμενοι ήταν ελεύθεροι να απαντήσουν όπως επιθυμούσαν. Οι απαντήσεις στις ερωτήσεις αυτές καταγράφηκαν με ακρίβεια και κωδικοποιήθηκαν όλες μαζί αργότερα, εφόσον είχαν συμπληρωθεί όλα τα ερωτηματολόγια. Γενικά το ποσοστό της απόκρισης ήταν πολύ υψηλό. Τα ερωτηματολόγια προελέγχθηκαν και στη συνέχεια έγιναν οι κατάλληλες τροποποιήσεις. Και για τις δύο κατηγορίες (εκπρόσωποι φορέων παροχής υπηρεσιών προς μετανάστες και εκπρόσωποι μεταναστών ή χρήστες-μετανάστες) σχεδιάστηκε ειδικό ερωτηματολόγιο. Μέρος των ερωτηματολογίων ήταν κοινό ώστε να εξασφαλιστεί η συγκριτική ανάλυση των απόψεων και οι τυχόν διαφοροποιήσεις σε βασικές παραμέτρους. Πιο συγκεκριμένα, το ερωτηματολόγιο που απευθυνόταν στους εκπροσώπους των μεταναστών ή στους μετανάστες συντάχθηκε με τρόπο ώστε να δωθούν απαντήσεις στα ίδια ερωτήματα με αυτά που τέθηκαν στους Έλληνες, αλλά από την πλευρά των μεταναστών. Επίσης, στο ερωτηματολόγιο αυτό υπάρχει ένα επιπλέον κεφάλαιο που καταγράφει τη σχέση των μεταναστών με τις δημόσιες υπηρεσίες και αποτελεί ένα πολύ δομικό κεφάλαιο για τη συγκεκριμένη έρευνα.

Με τα συγκεκριμένα ερωτηματολόγια αποβλέπαμε στη συγκέντρωση δύο κυρίως ειδών δεδομένων:

1. Γεγονότα τα οποία προκύπτουν:

- Από το πεδίο των φορέων που αποτελούν το μελετώμενο σύνολο: π.χ. χρόνος ύπαρξης του φορέα, είδος του φορέα, στόχοι, κλπ.
- Από το πεδίο συμπεριφοράς των εκπροσώπων: π.χ. πόσο συχνά συναντάτε μετανάστες (ή Έλληνες) εκτός της υπηρεσίας (ή της δουλειάς) σας κλπ.

2. Υποκειμενικές κρίσεις πάνω σε γεγονότα, ιδέες ή άτομα:

- Γνώμες, δηλαδή άμεσες εκτιμήσεις που εκφέρονται για κάποιο θέμα (π.χ. «Η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες;», ή «Πιστεύετε ότι οι μετανάστες είναι συμπαθητικοί;»).

Οι ερωτήσεις της πρώτης κατηγορίας έχουν χαρακτήρα περιγραφικό και καταγράφουν τα βασικά χαρακτηριστικά των ερωτώμενων φορέων, ενώ της δεύτερης κατηγορίας έχουν χαρακτήρα καταγραφής στάσεων, αξιών και συμπεριφορών και αναζητούν τις βασικές και βαθύτερες αιτίες της υφιστάμενης κατάστασης της παροχής υπηρεσιών (αναφορικά με την παροχή υπηρεσιών).

Οι διαδικασίες παροχής υπηρεσιών γενικά αναζητήθηκαν, με βάση κάποιους άξονες, οι οποίοι και καθόρισαν τα κεφάλαια του αντίστοιχου ερωτηματολογίου. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για τα χαρακτηριστικά και την ταυτότητα των φορέων, την καταγραφή των προσφερόμενων υπηρεσιών σε μετανάστες, την αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών από τους φορείς, τις σχέσεις με τους μετανάστες, τις αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους μετανάστες καθώς και τις αναπαραστάσεις των μεταναστών με την αγορά εργασίας.

Σχετικά με το ερωτηματολόγιο που αφορά τους εκπροσώπους των μεταναστών και τους μετανάστες-χρήστες καταγράφηκαν οι ίδιοι άξονες, με προσθήκη των θεματικών που αποτέλεσαν πολύ δομικά κεφάλαια για τη συγκεκριμένη έρευνα. Πιο συγκεκριμένα προστέθηκαν οι άξονες που αφορούν στη σχέση με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (κρατικός μηχανισμός, σώματα ασφαλείας, τοπικοί φορείς, κοινωνικές υπηρεσίες), στις σχέσεις με τους Έλληνες και στις αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση στην Ελλάδα.

Κατά τη διάρκεια της συλλογής των δεδομένων των ερωτηματολογίων και μετά την ολοκλήρωσή τους κατασκευάστηκαν δύο ξεχωριστές βάσεις δεδομένων χρησιμοποιώντας το λογισμικό SPSS. Κάθε ερωτηματολόγιο αντιστοιχίστηκε σε μία ξεχωριστή βάση δεδομένων. Κάθε βάση περιέχει ως μεταβλητές

όλες τις ερωτήσεις του αντίστοιχου ερωτηματολογίου. Η ανάλυση και η επεξεργασία των δεδομένων έγινε με τη βοήθεια του SPSS 14.0.

Η παρούσα δημοσίευση χωρίζεται σε δύο μέρη, τα οποία περιλαμβάνουν τρία κεφάλαια το καθένα. Στο πρώτο μέρος, με τίτλο «Μετανάστευση και μεταναστευτικές πολιτικές» παρουσιάζεται το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα στη δημογραφική του διάσταση, με έμφαση στις πιο πρόσφατες δεκαετίες όπου η Ελλάδα μεταβάλλεται από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών (Κεφάλαιο 1). Στη συνέχεια παρουσιάζονται και αναλύονται κριτικά οι ευρωπαϊκές και οι ελληνικές μεταναστευτικές πολιτικές για την ίδια χρονική περίοδο και γίνονται αναφορές στις σύγχρονες ιδεολογικές τάσεις αυτών των πολιτικών (Κεφάλαιο 2 και Κεφάλαιο 3 αντίστοιχα). Το δεύτερο μέρος, με τίτλο «Η έρευνα πεδίου για την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες», επικεντρώνει στα αποτελέσματα της έρευνας πεδίου. Αρχικά (Κεφάλαιο 4), τα κείμενα πραγματεύονται τα χαρακτηριστικά των φορέων (Ενότητα 4.1), την καταγραφή και την αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών στους μετανάστες (Ενότητα 4.2 και Ενότητα 4.3 αντίστοιχα). Το επόμενο κεφάλαιο (Κεφάλαιο 5), πραγματεύεται τις κοινωνικές σχέσεις μεταξύ Ελλήνων και μεταναστών (Ενότητα 5.1) και τις σχέσεις των μεταναστών με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (Ενότητα 5.2). Το τελευταίο κεφάλαιο (Κεφάλαιο 6), επικεντρώνει στο θέμα των κοινωνικών αναπαραστάσεων για τη μετανάστευση και τους μετανάστες (Ενότητα 6.1) και στη σχέση των μεταναστών με την αγορά εργασίας (Ενότητα 6.2). Τέλος, παρουσιάζονται τα συμπεράσματα που προκύπτουν τόσο από τη μελέτη του φαινομένου της μετανάστευσης και των αντίστοιχων πολιτικών στην Ελλάδα και την Ευρώπη όσο και από τα εμπειρικά ευρήματα της έρευνας αναφορικά με την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες.

Με την ευκαιρία της παρούσας δημοσίευσης, θα θέλαμε κατ'αρχήν να ευχαριστήσουμε το συντονιστή φορέα που είναι το ΚΕΚ-ΙΝΕ της ΓΣΕΕ/ΑΔΕ-ΔΥ, αλλά και το Πάντειο Πανεπιστήμιο, και ιδιαίτερα το μέλος της Επιτροπής Ερευνών Μαρία Παρακευά, που μας παρείχαν κάθε δυνατό μέσο για την πραγματοποίηση αυτού του ερευνητικού προγράμματος. Χωρίς τη δική τους υποστήριξη και συνδρομή το παρόν έργο δεν θα πραγματοποιούνταν. Ευχαριστούμε επίσης τους ερευνητές Σπύρο Τρύφωνα, Ευτυχία Δελγιώργη, Βέρα Τίκα, Μαρία Αρτελάρη και Λίλη Αμανατίδου που συμμετείχαν στη διαδικασία των συνεντεύξεων και της καταχώρησης των δεδομένων, καθώς και τους ελληνικούς φορείς και τους εκπροσώπους των μεταναστών για τη συμμετοχή και την συμβολή τους στην υλοποίηση της έρευνας.

Κεφάλαιο 1

Η μετανάστευση στην Ελλάδα

Χρήστος Μπάγκαβος

Κεφάλαιο 1: Η μετανάστευση στην Ελλάδα

1.1. Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια, οι εξελίξεις αναφορικά με το φαινόμενο της μετανάστευσης βρίσκονται σε ιδιαίτερα περίοπτη θέση στην πολιτική ατζέντα των χωρών της Ε.Ε. (Brucker et al., 2001, Papademetriou, 2006). Η αύξηση των μεταναστευτικών εισροών, η αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει τις οικονομικές εξελίξεις σε παγκόσμιο επίπεδο καθώς και τα σχετικά υψηλά επίπεδα ανεργίας στις περισσότερες από τις χώρες υποδοχής, αποτελούν ορισμένους μόνο από τους παράγοντες οι οποίοι συνηγορούν στη διατήρηση του ενδιαφέροντος των επιστημόνων, των πολιτικών και της κοινής γνώμης για το φαινόμενο της μετανάστευσης. Ταυτόχρονα, η προοπτική μιας περαιτέρω διεύρυνσης της δημογραφικής γήρανσης για τους πληθυσμούς των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσδίδει στη μετανάστευση έναν πιο διαρθρωτικό χαρακτήρα, στο βαθμό που, η παρουσία των μεταναστών θεωρείται από πολλούς ως μια λύση για την κάλυψη των μελλοντικών ανισορροπιών στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού της Ευρώπης.

Ειδικότερα για την Ελλάδα, η δεκαετία του 1990 χαρακτηρίζεται από την έντονη όσο και απότομη διεύρυνση των μεταναστευτικών εισροών, οι οποίες προοδευτικά επιβεβαίωσαν τη μετατροπή της, από χώρα καθαρής εκροής σε χώρα καθαρής εισροής μεταναστών (Karantinos, 2001, Τσίμπος, 2001, Tsimpos, 2006). Η γεωγραφική θέση της Ελλάδας (γειτνίαση με χώρες στις οποίες συντελέστηκαν πολύ σημαντικές πολιτικο-οικονομικές αλλαγές, χώρα με εξωτερικά σύνορα για την Ε.Ε. κλπ.), η αναβάθμιση του πολιτικο-οικονομικού της ρόλου ως κράτους μέλους της Ε.Ε., η ιδιαίτερη βαρύτητα ορισμένων τομέων οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους παραδοσιακά απασχολούνται μετανάστες (γεωργία, τουρισμός, ναυτιλία, κατασκευές) καθώς και η ύπαρξη μιας παράλληλης οικονομίας η οποία συχνά τροφοδοτείται με παράνομους μετανάστες, αποτελούν ορισμένους από τους παράγοντες οι οποίοι συνετέλεσαν στο να καταστεί η Ελλάδα πόλος έλξης των μεταναστών (Κασιμάτη, 2003, Λαμπριανίδης και άλ., 2001, Μπάγκαβος και άλ., 2006).

Στο πρώτο μέρος της παρούσας εργασίας, αναλύεται η ποσοτική διάσταση της μετανάστευσης με στόχο την ανάδειξη της ιδιαίτερης σημασίας των ροών που παρατηρήθηκαν στην Ελλάδα μετά το 1990. Το δεύτερο μέρος αναφέρεται σε ορισμένες πτυχές των σχέσεων μετανάστευσης και αγοράς εργασίας. Ειδικότερα επικεντρώνει στην επίπτωση της παρουσίας των αλλοδαπών στις διαχρονικές μεταβολές του μεγέθους του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα και στα συνολικά ποσοστά συμμετοχής, καθώς και στις διαφοροποιήσεις που υπάρχουν μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών αναφορικά με τους κλάδους απασχόλησης και το επάγγελμα.

1.2. Η ένταση των μεταναστευτικών ροών στη δεκαετία του 1990

Αν και το φαινόμενο της μετανάστευσης πάντοτε αποτελούσε μια πολύ σημαντική παράμετρο στην ιστορία του πληθυσμού της Ελλάδας, οι εξελίξεις των τελευταίων ετών οδήγησαν στη μετατροπή της από χώρα εκροής σε χώρα εισροής μεταναστών. Η μεταβολή αυτή εμφανίζεται δειλά στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1970, συνεχίζεται στη δεκαετία του 1980 και εντείνεται στη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας του 20^{ου} αιώνα. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον δίνεται στις μεταναστευτικές ροές της δεκαετίας του 1990 λόγω του μεγέθους των ροών, των μεταβολών που παρατηρούνται στα χαρακτηριστικά των μεταναστών, αλλά του γεγονότος ότι η εξέλιξη της μετανάστευσης συνδέθηκε για πρώτη φορά με την προσπάθεια χάραξης μιας μεταναστευτικής πολιτικής με γνώμονα το γεγονός ότι πλέον η Ελλάδα αποτελεί μια χώρα υποδοχής μεταναστών. Αν και ήδη από το 1975 παρατηρείται καθαρή μεταναστευτική εισροή παρόλα αυτά οι διαφορές μεταξύ της περιόδου 1975-1990 και 1990 έως σήμερα είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Βασικά, η καθαρή μεταναστευτική εισροή της περιόδου 1975-1990 συνδέεται με τη σταδιακή συρρίκνωση έως και παύση των μεταναστευτικών εκροών, την επιστροφή ελλήνων υπηκόων που είχαν μεταναστεύσει στο εξωτερικό κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (παλιννοστούντες), καθώς και την απαρχή της εισροής ξένων υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα (Μουσουρού, 1991). Στη δεκαετία του 1990 η ένταση των μεταναστευτικών ροών συνδέεται αποκλειστικά με δύο «μορφές» μετανάστευσης, την εισροή αλλοδαπών οι οποίοι δεν είναι υπήκοοι των χωρών της Ε.Ε. και οι οποίοι στη συντριπτική τους πλειοψηφία εισέρχονται παράνομα στη χώρα καθώς και την εισροή των ομογενών-επαναπατριζόμενων οι οποίοι προέρχονται κυρίως από τις χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης (Κασιμάτη, 2003).

1.2.1 Μετανάστευση και πληθυσμός ξένης υπηκοότητας στην Ελλάδα

Όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα της απογραφής του 2001, ο αριθμός των ατόμων ξένης υπηκοότητας σημείωσε ραγδαία αύξηση την περίοδο 1991-2001 (Πίνακας 1.1). Πιο συγκεκριμένα, ενώ το 1991 ο αριθμός των αλλοδαπών που διέμεναν στην Ελλάδα ήταν γύρω στις 167.000 χιλιάδες, δέκα χρόνια αργότερα ο αριθμός αυτός είχε σχεδόν πενταπλασιαστεί αγγίζοντας τις 800.000 χιλιάδες. Η ιδιαιτερότητα αυτής της περιόδου καθίσταται ακόμη πιο εμφανής εάν, μέσω των αποτελεσμάτων των διαδοχικών απογραφών, εξετάσουμε τις διαχρονικές μεταβολές του αριθμού των αλλοδαπών στη μεταπολεμική περίοδο. Παρατηρούμε αρχικά ότι ο αριθμός των αλλοδαπών αυξήθηκε μεταπολεμικά έως το 1981 ενώ τη δεκαετία 1981-1991 σημείωσε ελαφρά κάμψη.

Παρόλα αυτά η αύξηση που παρατηρήθηκε πριν το 1981 είναι πολύ ασθενής σε σχέση με την αντίστοιχη της δεκαετίας 1991-2001, δεκαετία κατά την οποία η σχετική μεταβολή του αριθμού των αλλοδαπών ήταν μεταξύ 4,5-5,5 φορές υψηλότερη από αυτή των τριών πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών. Αναπόφευκτα, οι παραπάνω εξελίξεις και κυρίως αυτές της τελευταίας δεκαετίας, οδήγησαν στη διεύρυνση του ποσοστού του πληθυσμού ξένης υπηκοότητας στο συνολικό πληθυσμό. Ουσιαστικά, μετά την πάροδο των πρώτων 40 ετών και παρά τη διαχρονική αύξηση του ποσοστού αυτού, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, ο αριθμός των αλλοδαπών αποτελούσε λιγότερο από το 2% του συνολικού πληθυσμού. Αντίθετα, την τελευταία δεκαετία, το ποσοστό αυτό σχεδόν πενταπλασιάστηκε με αποτέλεσμα το 2001 περίπου 7 στα 100 άτομα του συνολικού πληθυσμού να είναι άτομα ξένης υπηκοότητας.

Πίνακας 1.1 Πραγματικός πληθυσμός της Ελλάδας κατά υπηκοότητα στα έτη των απογραφών κατά τη μεταπολεμική περίοδο

Έτος	Έλληνες υπήκοοι		Ξένοι υπήκοοι στην Ελλάδα	Πραγματικός πληθυσμός
	Στην Ελλάδα	προσωρινά στο εξωτερικό		
1951	7.602.230	37.413	30.571	7.632.801
1961	8.333.817	71.925	54.736	8.388.553
1971	8.676.073	218.908	92.568	8.768.641
1981	9.568.993	98.343	171.424	9.740.417
1991	10.092.624	41.910	167.276	10.259.900
2001	10.167.307	39.608	796.713	10.964.020

Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., Αποτελέσματα Απογραφών.

1.2.2 Η μετανάστευση ως δημογραφική συνιστώσα του πληθυσμού της Ελλάδας

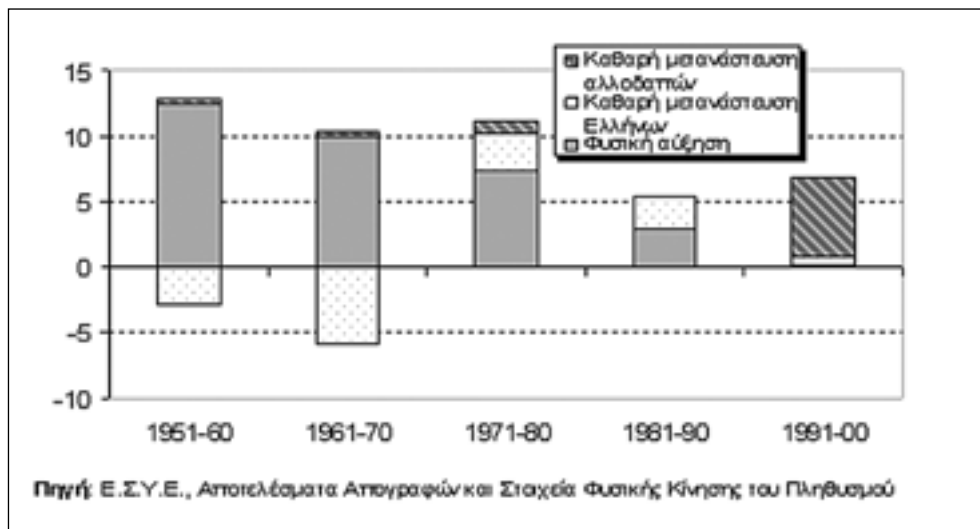
Τα αποτελέσματα των διαδοχικών απογραφών επιτρέπουν την εξέταση της συμβολής της μετανάστευσης στις μεταβολές του συνολικού πληθυσμού. Όπως προκύπτει από τον Πίνακα 1.2 και το Διάγραμμα 1.1, τις δύο πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες η μετανάστευση επέδρασε αρνητικά στην αύξηση του πληθυσμού. Είναι η περίοδος της σημαντικής μεταναστευτικής εκροής των Ελλήνων προς το εξωτερικό. Αντίθετα στις επόμενες 3 δεκαετίες η καθαρή μετανάστευση επιδρά θετικά στην αύξηση του πληθυσμού. Βέβαια το αξιοσημείωτο είναι ότι την εικοσαετία 1970-1990 η θετική συνεισφορά των μεταναστευτικών ροών στην αύξηση του πληθυσμού οφείλεται κυρίως στην παλιννόστηση αυτών που είχαν μεταναστεύσει προς το εξωτερικό τις προηγούμενες δεκαετίες, ενώ τη δεκαετία του 1990 οφείλεται στην εισροή αλλοδαπών (περίπου το 92% της συνολικής καθαρής μετανάστευσης). Μάλιστα τη δεκαετία αυτή όχι μόνο η καθαρή μετανάστευση αλλά και η συνολική αύξηση του πληθυσμού οφείλεται σχεδόν αποκλειστικά στην καθαρή εισροή ξένων υπηκόων (περίπου κατά 90%), αφού η φυσική αύξηση του πληθυσμού είναι σχεδόν μηδενική (γύρω στο 3% της συνολικής αύξησης, ενώ το υπόλοιπο 7% οφείλεται στην καθαρή μετανάστευση ελλήνων υπηκόων).

Πίνακας 1.2. Οι συνιστώσες της μεταβολής του πληθυσμού της Ελλάδας στις χρονικές περιόδους μεταξύ των απογραφών

Χρονική περίοδος	Γεννήσεις	Θάνατοι	Φυσική αύξηση	Καθαρή μετανάστευση			Συνολική αύξηση
				Ελλήνων υπηκόων	Ξένων Υπηκόων	Συνολική	
1951-1960	1.533.249	577.212	956.037	-224.450	24.165	-200.285	755.752
1961-1970	1.532.475	693.050	839.425	-497.169	37.832	-459.337	380.088
1971-1980	1.438.877	801.509	637.368	255.552	78.856	334.408	971.776
1981-1990	1.183.634	911.193	272.441	251.190	-4.148	247.042	519.483
1991-2000	1.021.381	999.764	21.617	53.066	629.437	682.503	704.120

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων της Ε.Σ.Υ.Ε., Αποτελέσματα Απογραφών και Στοιχεία της Φυσικής Κίνησης του Πληθυσμού.

Διάγραμμα 1.1. Οι συνιστώσες της μεταβολής του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας, 1951-2001. (Μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής για 1000 άτομα)



Η επίπτωση της εισροής των αλλοδαπών κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 στις μεταβολές του πληθυσμού της Ελλάδας είναι ακόμη πιο σημαντική εάν συνυπολογιστεί η συνεισφορά τους στη φυσική αύξηση του πληθυσμού. Αν και το μέγεθος της φυσικής αύξησης του αλλοδαπού πληθυσμού δεν μπορεί να προσδιοριστεί επακριβώς (δεν υπάρχει διαχωρισμός μεταξύ των γεννήσεων που προέρχονται από το γηγενή και τον αλλοδαπό πληθυσμό), η αύξηση αυτή είναι σίγουρα θετική. Σε αυτό συνηγορεί η νεανική ηλικιακή πυραμίδα του αλλοδαπού πληθυσμού (όπου γενικά η συχνότητα των γεννήσεων είναι υψηλότερη από τη συχνότητα των θανάτων) καθώς και η ανάλυση, έστω και μερική, στοιχείων που αφορούν τις γεννήσεις που προέρχονται από τον πληθυσμό ξένης υπηκοότητας (Δρεττάκης, 2002).

1.2.3 Ηλικία, φύλο και υπηκοότητα του αλλοδαπού πληθυσμού στην Ελλάδα

Σε ότι αφορά τη σχέση μεταξύ εισροής μεταναστών και κατά ηλικία δομής του πληθυσμού, η σύγκριση μεταξύ αλλοδαπού και γηγενούς πληθυσμού φανερώνει ότι η κατά ηλικία δομή του αλλοδαπού πληθυσμού είναι ιδιαίτερα νεανική σε σχέση με αυτή του γηγενούς πληθυσμού (Πίνακας 1.3). Είναι χαρακτηριστικό ότι το 2001, σε 100 αλλοδαπούς οι 17 ήταν ηλικίας 0-14 ετών, οι

80 μεταξύ 15-64 ετών και μόνον οι 3 ήταν 65 ετών και άνω, ενώ οι αντίστοιχοι αριθμοί είναι 15, 67, και 18 για τον γηγενή πληθυσμό. Η υπερεκπροσώπηση των μεταναστών σε συγκεκριμένες ηλικίες συμβαδίζει με την υπεροχή των ανδρών έναντι των γυναικών στον αλλοδαπό πληθυσμό. Η υπεροχή αυτή οφείλεται σχεδόν αποκλειστικά στις ηλικίες μεταξύ 15-34 ετών, όπου ο αριθμός των ανδρών είναι μεταξύ 30 και 50% υψηλότερος από αυτόν των γυναικών.

Πίνακας 1.3. Η κατά ηλικία και υπηκοότητα σύνθεση του πληθυσμού της Ελλάδας, 2001

Ομάδες ηλικιών	Σύνολο			Έλληνες			Αλλοδαποί		
	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο
0-14	7,8%	7,3%	15,2%	7,8%	7,3%	15,1%	8,7%	7,9%	16,7%
15-24	7,5%	6,8%	14,3%	7,1%	6,7%	13,8%	11,9%	8,2%	20,1%
25-34	8,0%	7,7%	15,7%	7,5%	7,4%	14,9%	15,5%	11,4%	26,9%
35-44	7,1%	7,2%	14,3%	6,9%	7,1%	14,0%	9,9%	8,8%	18,7%
45-54	6,3%	6,5%	12,8%	6,4%	6,6%	13,0%	4,9%	5,1%	10,0%
55-64	5,2%	5,8%	11,0%	5,5%	6,1%	11,5%	2,0%	2,1%	4,1%
65+	7,5%	9,2%	16,7%	7,9%	9,8%	17,7%	1,6%	1,9%	3,5%
Σύνολο	49,5%	50,5%	100,0%	49,1%	50,9%	100,0%	54,5%	45,5%	100,0%

Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., Έπεξεργασία Αποτελεσμάτων Απογραφής 2001.

Οι διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού αλλοδαπών και γηγενών δίνουν συχνά την εντύπωση ότι η παρουσία ξένων μεταναστών συμβάλλει αποφασιστικά στη συρρίκνωση της δημογραφικής γήρανσης του συνολικού πληθυσμού. Η σύγκριση όμως της κατά ηλικία δομής του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας πριν και μετά την παρουσία των αλλοδαπών φανερώνει ότι η επίπτωση υπάρχει μεν αλλά είναι οριακή. Είναι χαρακτηριστικό ότι λόγω των μεταναστευτικών ροών, το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω στο συνολικό πληθυσμό ήταν 16,7%, ενώ εν απουσία μετανάστευσης το ποσοστό αυτό θα ήταν 17,7%.

Με άλλα λόγια, παρά το γεγονός ότι οι μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα αυξήθηκαν σημαντικά τη δεκαετία του 1990 σε σημείο ώστε το 2001 το ποσοστό των αλλοδαπών στο συνολικό πληθυσμό να είναι γύρω στο 7%, η επίπτωση στη δημογραφική γήρανση ήταν οριακή, αφού το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω στο συνολικό πληθυσμό ήταν μικρότερο μόνο κατά μία εκατοστιαία μονάδα σε σχέση με αυτό που θα προέκυπτε εν απουσία μετανάστευσης. Και αυτό γιατί ακόμη και στις ηλικιακές ομάδες όπου υπάρχει υπερεκπροσώπηση των μεταναστών (15-44 ετών), δηλαδή το ποσοστό τους στο συνολικό μέγεθος της ηλικιακής ομάδας (10,3%) είναι υψηλότερο από το ποσοστό τους στο συνολικό πληθυσμό, αυτή η υπερεκπροσώπηση δεν επηρεάζει παρά οριακά την κατά ηλικία δομή του συνολικού πληθυσμού.

Η κατά υπηκοότητα σύνθεση του αλλοδαπού πληθυσμού στην Ελλάδα φανερώνει την ιδιαίτερη σημασία των αλλοδαπών που κατάγονται από την Αλβανία. Είναι χαρακτηριστικό ότι ενώ το 1991 ο αριθμός των Αλβανών μόλις που ξεπερνούσε τις 20.000, δέκα χρόνια αργότερα το αντίστοιχο μέγεθος ξεπερνούσε τις 440.000 χιλιάδες (Πίνακας 1.4). Η αύξηση του αλλοδαπού πληθυσμού την περίοδο 1991-2001 ήταν ιδιαίτερα έντονη και για άλλες υπηκοότητες από την Ανατολική Ευρώπη και τα Βαλκάνια και ιδιαίτερα τη Γεωργία, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Ουκρανία. Σε ότι αφορά τα σχετικά μεγέθη, το 2001, ο αριθμός των αλλοδαπών που προέρχονται από την Αλβανία αποτελούσε το 55,7% του συνόλου των αλλοδαπών, ενώ η δεύτερη σημαντικότερη υπηκοότητα (βουλγαρική) αποτελούσε μόλις το 4,7% του συνόλου.

Πίνακας 1.4. Πραγματικός Πληθυσμός κατά Υπηκοότητα στην Ελλάδα (1991, 2001)

	1991	2001
ΣΥΝΟΛΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ	10.092.624	10.166.929
Αλβανία	20.556	443.550
Βουλγαρία	24.13	37.230
Γεωργία	80	23.159
Ρουμανία	1.923	23.066
Κύπρος	14.651	19.084
Ρωσική Ομοσπονδία.	12.581	18.219
Ηνωμένο Βασίλειο	10.998	15.308
Γερμανία	8.525	15.303
Ουκρανία	163	14.149
Πολωνία	9624	13378
Τουρκία	11.088	8.297
Άλλη ευρωπαϊκή	19.600	51.583
ΣΥΝΟΛΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ εκ των οποίων	112.203	682.326
α. Ευρωπαϊκή Ένωση (15)	35.304	57.977
β. Νέα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (10)	25.398	35.137
γ. Πρώην ανατολικές χώρες - (Μη-μέλη της Ε.Ε.(25))	39.123	578.863
δ. Άλλη (πλην των παραπάνω 3 κατηγοριών)	12.378	10.349
Ηνωμένες Πολιτείες	13.927	22.507
Καναδάς	4.717	6.909
Άλλη Αμερικανική	2.228	3.599
ΣΥΝΟΛΟ ΑΜΕΡΙΚΑΝΙΚΗΣ	20.872	33.015

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΕ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Πακιστάν	1.911	11.192
Ινδία	1.720	7.409
Ιράκ	2.131	7.188
Φιλιππίνες	3.605	6.861
Συρία	2.104	5.638
Μπανγκλαντές	0	4.927
Καζακστάν	0	2.269
Λίβανος	1.856	1.291
Άλλη Ασιατική	4.397	8.154
ΣΥΝΟΛΟ ΑΣΙΑΤΙΚΗΣ	17.724	54.929
Αίγυπτος	4.012	7.846
Νιγηρία	503	2.021
Νότια Αφρική	1.100	1.185
Αιθιοπία	564	1.171
Άλλη Αφρικανική	2.547	3.819
ΣΥΝΟΛΟ ΑΦΡΙΚΑΝΙΚΗΣ	8.726	16.042
Αυστραλία	6.313	9.677
Άλλη Ωκεανίας	193	284
ΣΥΝΟΛΟ ΩΚΕΑΝΙΑΣ	6.506	9.961
Ξένης (μη-προσδιορισμένης) υπηκοότητας	1.245	818
ΣΥΝΟΛΟ ΞΕΝΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ	167.276	796.713
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	10.259.900	10.964.020

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων της Ε.Σ.Υ.Ε., Αποτελέσματα Απογραφών.

Γενικά η αύξηση της μεταναστευτικών ρευμάτων της δεκαετίας του 1990 συνδέεται σχεδόν αποκλειστικά με τους μετανάστες από τις χώρες του πρώ-

ην Ανατολικού μπλοκ. Είναι χαρακτηριστικό ότι εξαιρώντας τους αλλοδαπούς που προέρχονται από τις 10 νέες χώρες της Ε.Ε., προκύπτει ότι ο αριθμός των αλλοδαπών από τις χώρες του πρώην Ανατολικού μπλοκ το 2001 ήταν γύρω στις 580.000, δηλαδή γύρω στο 72,6% του συνόλου των αλλοδαπών.

Αυτό άλλωστε προκύπτει αβίαστα και από τις μεταβολές που αφορούν στο ποσοστό των αλλοδαπών στο σύνολο του πληθυσμού (Πίνακας 1.5). Πιο συγκεκριμένα, ενώ η προαναφερόμενη κατηγορία αλλοδαπών αποτελούσε μόλις το 0,4% του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας 1991, δέκα χρόνια αργότερα το ποσοστό αυτό ήταν της τάξης του 5,3%. Επιπλέον, εντύπωση προκαλούν τα σχετικά χαμηλά ποσοστά αλλοδαπών από άλλες χώρες-ηπείρους όπως η Ασία (0,5%) και η Αφρική (0,1%).

Πίνακας 1.5. Σύνθεση και μεταβολή του πληθυσμού κατά υπηκοότητα στην Ελλάδα, 1991-2001.

	Ως % του συνολικού πληθυσμού		Συντελεστής Μεταβολής
	1991	2001	1991-2001
ΣΥΝΟΛΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ	98,4	92,7	1,0
ΣΥΝΟΛΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ εκ των οποίων	1,1	6,2	6,1
α. Ευρωπαϊκή Ένωση (15)	0,3	0,5	1,6
β. Νέα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (10)	0,2	0,3	1,4
γ. Πρώην ανατολικές χώρες - (Μη-μέλη της Ε.Ε.(25))	0,4	5,3	14,8
δ. Άλλη (πλην των παραπάνω 3 κατηγοριών)	0,1	0,1	0,8
ΣΥΝΟΛΟ ΑΜΕΡΙΚΑΝΙΚΗΣ	0,2	0,3	1,6
ΣΥΝΟΛΟ ΑΣΙΑΤΙΚΗΣ	0,2	0,5	3,1
ΣΥΝΟΛΟ ΑΦΡΙΚΑΝΙΚΗΣ	0,1	0,1	1,8
ΣΥΝΟΛΟ ΩΚΕΑΝΙΑΣ	0,1	0,1	1,5
ΣΥΝΟΛΟ ΞΕΝΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ	1,6	7,3	4,8
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ			1,1

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων της Ε.Σ.Υ.Ε., Αποτελέσματα Απογραφών.

1.3. Μετανάστευση και αγορά εργασίας

1.3.1 Μετανάστευση, εργατικό δυναμικό και ποσοστά συμμετοχής στην αγορά εργασίας

1.3.1.1 Μετανάστευση και μεταβολές του εργατικού δυναμικού

Η αύξηση των μεταναστευτικών ροών στη δεκαετία του 1990 αναμφίβολα επηρέασε το μέγεθος του εργατικού δυναμικού στη Ελλάδα. Πρόσφατες εκτιμήσεις (Ρομπόλης και άλ., 2006) κατέδειξαν ότι η αύξηση (17,4%) του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα την περίοδο 1991-2001 οφείλεται κατά 62,2% στην επίπτωση των μεταβολών του πληθυσμού (10,9%) και κατά 37,4% στην μεταβολή των ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας (6,5%). Επιπλέον, η αύξηση του εργατικού δυναμικού (17,4%) σχετίζεται λιγότερο (κατά 47,7%) με τους γηγενείς (8,3%) και περισσότερο (κατά 52,3%) με τους αλλοδαπούς (9,1%). Η συμβολή ελλήνων και αλλοδαπών στην αύξηση του μεγέθους του εργατικού δυναμικού διαφοροποιείται αισθητά εάν διαχωρίσουμε τις δύο διαφορετικές κατηγορίες επιπτώσεων σε δημογραφική (μεταβολές του πληθυσμού) και σε μη-δημογραφική (μεταβολές των ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας). Είναι χαρακτηριστικό ότι η προαναφερόμενη επίπτωση (6,5%) των ποσοστών συμμετοχής στην αύξηση του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα συνδέεται αποκλειστικά με την διεύρυνση της παρουσίας των ελληνίδων στην αγορά εργασίας, ενώ η επίπτωση που προκύπτει από τις μεταβολές του πληθυσμού (10,9%) είναι αποτέλεσμα της αυξημένης παρουσίας των αλλοδαπών στην Ελλάδα.

1.3.1.2 Ποσοστά συμμετοχής στην αγορά εργασίας και διαφοροποιήσεις μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών

Πέρα από την επίπτωση για το συνολικό μέγεθος του εργατικού δυναμικού, η διεύρυνση των μεταναστευτικών ροών επηρέασε διαχρονικά και την εξέλιξη των συνολικών ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας. Αυτό συνέβη διότι, γενικά η παρουσία των αλλοδαπών στην αγορά εργασίας είναι πιο έντονη από την αντίστοιχη των γηγενών ενώ ταυτόχρονα το μερίδιό τους στον πληθυσμό σε ηλικία εργασίας μεταβάλλεται στη διάρκεια του χρόνου. Στον Πίνακα 1.6 συνοψίζονται οι πρόσφατες εξελίξεις αναφορικά με τα ποσοστά συμμετοχής στην αγορά εργασίας αλλοδαπών και γηγενών κατά φύλο. Στην περίπτωση των Ελλήνων, ανεξαρτήτως φύλου, προκύπτει μια ασθενής μεταβολή την περίοδο 1998-2001 και μια σχετικά έντονη αύξηση από το 2001 έως το 2006. Είναι χαρακτηριστικό ότι το ποσοστό συμμετοχής στην αγορά εργασίας για τα άτομα

ηλικίας 15 έως 64 ετών μεταβλήθηκε από 62,6% το 1998 σε 62,9% το 2001 και σε 66,6% το 2006. Επιπλέον, η διαχρονική αύξηση της παρουσίας των ελλήνων στην αγορά εργασίας την περίοδο 1998-2006 οφείλεται κυρίως στην διεύρυνση των ποσοστών συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό για τις γυναίκες και πολύ λιγότερο για τους άνδρες.

Πίνακας 1.6. Ποσοστά συμμετοχής στην αγορά εργασίας στην Ελλάδα κατά εθνικότητα και φύλο την περίοδο 1998-2006 (%) - Ηλικίες 15-64 ετών

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Σύνολο εθνικοτήτων									
Σύνολο	63,0	63,7	63,9	63,2	64,2	65,1	66,5	66,8	67,0
Άνδρες	77,5	77,4	77,6	77,0	77,6	78,3	79,1	79,2	79,1
Γυναίκες	48,8	50,4	50,6	49,7	51,0	52,1	54,1	54,6	55,0
Έλληνες									
Σύνολο	62,6	63,4	63,7	62,9	63,6	64,6	66,1	66,4	66,6
Άνδρες	77,1	77,0	77,2	76,5	77,0	77,7	78,5	78,5	78,4
Γυναίκες	48,5	50,1	50,4	49,5	50,6	51,8	54,0	54,3	54,8
Αλλοδαποί									
Σύνολο	76,1	74,9	72,2	73,2	75,9	74,1	73,0	74,0	74,1
Άνδρες	91,3	89,0	89,6	89,4	90,4	90,0	88,4	89,2	89,6
Γυναίκες	60,7	59,9	55,8	56,1	60,2	57,5	57,1	58,2	58,4

Πηγή: Υπολογισμοί που βασίζονται στα στοιχεία της ΕΣΥΕ (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού - Β' Τρίμηνο).

Ο εξελίξεις που παρατηρήθηκαν για τους αλλοδαπούς, καταδεικνύουν την έντονη και σχετικά σταθερή παρουσία τους στην αγορά εργασίας, αφού το ποσοστό συμμετοχής τους στην αγορά εργασίας, αν και με κάποιες μικρές διακυμάνσεις, ήταν γύρω στο 75% σε όλο το διάστημα της εξεταζόμενης περιόδου (Πίνακας 1.6). Παρόλ'αυτά εάν λάβουμε υπόψη μας μόνο τη αρχή (1998) και το τέλος (2006) της εξεταζόμενης περιόδου, το ποσοστό συμμετοχής σημείωσε μια κάμψη από 76,1% σε 74,1%. Επιπλέον, σε αντίθεση με ότι συμβαίνει για

τους γηγενείς, η διάσταση του φύλου δεν είναι ιδιαίτερα σημαντική για τις διαχρονικές μεταβολές αναφορικά με την παρουσία των αλλοδαπών στην αγορά εργασίας.

Η σύγκριση μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών αναφορικά με την παρουσία τους στην αγορά εργασίας είναι φανερά υπέρ των δεύτερων, αφού σε όλο το διάστημα της περιόδου 1998-2006 τα ποσοστά συμμετοχής τους ήταν αισθητά υψηλότερα από τα αντίστοιχα των γηγενών (Πίνακας 1.6). Πάντως θα πρέπει να αναφερθεί ότι με την πάροδο του χρόνου, οι διαφορές μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών παρουσιάζουν μια τάση συρρίκνωσης. Πιο συγκεκριμένα, ενώ στο τέλος της δεκαετίας του 1990, το ποσοστό συμμετοχής των αλλοδαπών ήταν περίπου 18% υψηλότερο από αυτό των γηγενών, τα τελευταία χρόνια η διαφορά αυτή μειώθηκε στο 11%.

Η ανάδειξη των διαφορών που παρατηρούνται μεταξύ αλλοδαπών και γηγενών κατά φύλο, αναφορικά με την παρουσία τους στην αγορά εργασίας παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, στο βαθμό που οι διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται για τους άνδρες (αλλοδαποί vs γηγενείς) φαίνεται ότι είναι σημαντικότερες από αυτές που παρατηρούνται για τις γυναίκες (αλλοδαπές vs γηγενείς) (Πίνακας 1.6). Πιο συγκεκριμένα, ενώ οι άνδρες αλλοδαποί είχαν ποσοστά συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό τα οποία στο διάστημα της εξεταζόμενης περιόδου ήταν κατά μέσο όρο 15% υψηλότερα από αυτά των γηγενών, η αντίστοιχη διαφορά στις γυναίκες ήταν, κατά μέσο όρο, της τάξης του 13%.

1.3.1.3 Επίπτωση αλλοδαπών και γηγενών στις μεταβολές των συνολικών ποσοστών συμμετοχής στη αγορά εργασίας στην Ελλάδα

Από τα όσα προαναφέρθηκαν, γίνεται φανερό ότι, στη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου, η εξέλιξη των συνολικών ποσοστών συμμετοχής επηρεάστηκε με διαφορετική ένταση από την παρουσία ελλήνων και αλλοδαπών στην αγορά εργασίας καθώς και από τις διαφοροποιήσεις μεταξύ των φύλων. Ουσιαστικά ο κάθε ένας από τους 4 «υπο-πληθυσμούς» (έλληνες, ελληνίδες, αλλοδαποί και αλλοδαπές), επηρεάζει με διαφορετικό τρόπο την εξέλιξη των συνολικών μεγεθών. Η ένταση της αντίστοιχης επίπτωσης που ασκεί η κάθε μία από τις 4 πληθυσμιακές κατηγορίες εξαρτάται, από τα ποσοστά συμμετοχής και από το μερίδιο της καθεμιάς στο συνολικό πληθυσμό σε ηλικία εργασίας. Με άλλα λόγια, η διαχρονική και διακριτή επίπτωση της κάθε μιας από τις 4 κατηγορίες στα συνολικά μεγέθη, συναρτάται: α) με τις μεταβολές που συντελούνται στα ποσοστά συμμετοχής και β) με τις μεταβολές που αφορούν στο μερίδιο που καταλαμβάνουν στον πληθυσμό σε ηλικία εργασίας.

Στον Πίνακα 1.7, επιχειρείται μια πρώτη αποτίμηση της διακριτής επίπτωσης στα συνολικά ποσοστά συμμετοχής, η οποία επήλθε ως συνέπεια των μεταβολών που συντελέστηκαν σε κάθε μία κατηγορία ξεχωριστά μεταξύ 1998 και 2006. Τα αποτελέσματα φανερώνουν ότι, η αύξηση του συνολικού ποσοστού συμμετοχής στην αγορά εργασίας στη Ελλάδα μεταξύ 1998 και 2006 κατά 4 εκατοστιαίες μονάδες, συνδέεται κατά 50% (2 εκατοστιαίες μονάδες) με την παρουσία των ελλήνων στην αγορά εργασίας και κατά το ίδιο ποσοστό με αυτή των αλλοδαπών.

Πίνακας 1.7. Η επίπτωση της εθνικότητας και του φύλου στις μεταβολές των ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας στην Ελλάδα μεταξύ 1998 και 2006 - Ανάλυση κατά εθνικότητα

Εκατοστιαίες μονάδες						
Συνολική μεταβολή	Έλληνες			Αλλοδαποί		
	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
4,0	2,0	-0,2	2,1	2,0	1,2	0,8
	Μερίδιο που αντιστοιχεί σε κάθε εθνικότητα και φύλο					
		Έλληνες			Αλλοδαποί	
	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες
	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
	49,4%	-4,0%	53,4%	50,6%	30,9%	19,7%
(1) = (2) + (5), (2) = (3) + (4), (5) = (6) + (7), (8) = (9) + (10), (11) = (12) + (13), (8) + (11) = 100%						

Πηγή: Υπολογισμοί που βασίζονται στα στοιχεία της ΕΣΥΕ (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού - Β' Τρίμηνο).

Στην ανάλυση των επιπτώσεων που προκύπτουν διαχρονικά, η διάσπαση του φύλου παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον στο βαθμό που, η παρουσία ανδρών

και γυναικών στην αγορά εργασίας επηρέασε με διαφορετικό τρόπο τις μεταβολές των συνολικών μεγεθών. Πιο συγκεκριμένα, η διεύρυνση της παρουσίας των ελληνίδων στην αγορά εργασίας την περίοδο 1998-2006 αποτελεί τον σημαντικότερο παράγοντα για τις μεταβολές που συντελέστηκαν διαχρονικά, αφού η διεύρυνση αυτή επηρέασε κατά 53% το συνολικό ποσοστό συμμετοχής. Οι επιπτώσεις αυτές είναι ιδιαίτερα σημαντικές, εάν επιπλέον λάβουμε υπόψη ότι το μερίδιο των ελληνίδων στον πληθυσμό σε ηλικία εργασίας, ανεξαρτήτως εθνικότητας, μειώθηκε από 49% το 1998 σε 47% το 2006.

Η παρουσία των αλλοδαπών ανδρών στη αγορά εργασίας αποτελεί τον δεύτερο σε σημαντικότητα παράγοντα, αφού συνδυάζεται σχεδόν ισόποσα (κατά 31%) με τις μεταβολές των συνολικών ποσοστών συμμετοχής και απασχόλησης. Σε ότι αφορά την παρουσία των αλλοδαπών γυναικών, η επίπτωση που προκύπτει, απορρέει σχεδόν αποκλειστικά από την συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας, στο βαθμό που αυτή επηρέασε κατά 20% την αύξηση των συνολικών ποσοστών συμμετοχής. Πάντως, στην περίπτωση των αλλοδαπών, σημαντικό ρόλο έπαιξε και το γεγονός ότι με τη πάροδο του χρόνου σημειώθηκε αύξηση του ποσοστού τους στον συνολικό πληθυσμό σε ηλικίας εργασίας (από 1,6% σε 3% για τους άνδρες και από 1,5% σε 2,9% για τις γυναίκες). Τέλος, σε ότι αφορά στους άνδρες γηγενείς, η επίπτωση ήταν αρνητική και σχετικά ασθενής (-4%), ως συνέπεια κυρίως της συρρίκνωσης του ποσοστού που καταλαμβάνουν στον πληθυσμό ηλικίας 15-64 ετών (από 49% σε 47%) και λιγότερο ως αποτέλεσμα των σχετικά ασθενών μεταβολών αναφορικά με την παρουσία τους στην αγορά εργασίας.

1.3.2. Γηγενείς και αλλοδαποί: Εξελίξεις και διαφοροποιήσεις αναφορικά με τον κλάδο απασχόλησης και το επάγγελμα

Αναμφίβολα, η μεγαλύτερη συγκέντρωση των μεταναστών σε συγκεκριμένους κλάδους απασχόλησης και ως ένα βαθμό σε συγκεκριμένα επαγγέλματα, αποτελεί ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά της παρουσίας των μεταναστών στην αγορά εργασίας των χωρών υποδοχής και των διαφοροποιήσεων που υπάρχουν με τον γηγενή πληθυσμό. Το γεγονός ότι, για μια σειρά από λόγους, η πρόσβαση των αλλοδαπών σε συγκεκριμένους κλάδους απασχόλησης δεν είναι εφικτή, δυσχεραίνει τον ακριβή προσδιορισμό των διαφορών που παρατηρούνται με τον γηγενή πληθυσμό. Για το λόγο αυτό, στην παρούσα ανάλυση δίνεται έμφαση στους βασικούς κλάδους στους οποίους απασχολούνται οι αλλοδαποί, με τρόπο ώστε η σύγκριση με τους γηγενείς αναφορικά με την κλαδική διάσταση της απασχόλησης και των επαγγελμάτων να είναι όσο το δυνατόν πιο αξιόπιστη.

Πίνακας 1.8. Ποσοστιαία κατανομή (%) της απασχόλησης κατά κλάδο και εθνικότητα στην Ελλάδα για τα έτη 1998 και 2006 (φθίνουσα σειρά με βάση την απασχόληση των αλλοδαπών το 2006)

	Έλληνες		Αλλοδαποί	
	1998	2006	1998	2006
Κατασκευές	6,6	6,4	26,8	31,4
Ιδιωτικά νοικοκυριά που απασχολούν οικιακό προσωπικό	0,6	0,5	20,2	17,7
Μεταποιητικές βιομηχανίες	14,4	12,5	18,5	14,5
Ξενοδοχεία και εστιατόρια	6,3	6,5	9,2	10,5
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο, επισκευή οχημάτων και οικιακών συσκευών	17,0	18,4	10,8	8,2
Γεωργία, κτηνοτροφία, θήρα, δασοκομία	18,1	12,1	3,2	7,1
Διαχείριση ακίνητης περιουσίας, εκμισθώσεις και επιχειρηματικές δραστηριότητες	4,9	6,6	2,6	3,4
Μεταφορές αποθήκευση και επικοινωνίες	6,2	6,6	1,9	1,8
Άλλες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών	3,4	3,5	2,6	1,7
Υγεία και κοινωνική μέριμνα	4,7	5,4	1,3	1,6
Εκπαίδευση	6,2	7,9	1,7	0,9
Δημόσια διοίκηση και άμυνα, υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση	7,2	9,1	0,4	0,4
Ορυχεία και λατομεία	0,5	0,4	0,1	0,3
Ενδιάμεσοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί	2,4	2,8	0,0	0,2
Παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου και νερού	0,9	1,0	0,2	0,2
Ετεροδίδικοι οργανισμοί και όργανα	0,0	0,0	0,3	0,1
Αλιεία	0,3	0,3	0,3	0,0
Σύνολο	100	100	100	100

Πηγή: Υπολογισμοί που βασίζονται στα στοιχεία της ΕΣΥΕ (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού - Β' Τρίμηνο).

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η υπερ-συγκέντρωση των αλλοδαπών σε συγκεκριμένους κλάδους απασχόλησης, αποτυπώνεται στο γεγονός ότι η απασχόλησή τους επικεντρώνεται σε 6 από τους 17 κλάδους της οικονομίας (Πίνακας 1.8). Πιο συγκεκριμένα το 2006 περίπου οι 9 από τους 10 απασχολούμενους αλλοδαπούς εργάζονταν σε έναν από τους παρακάτω κλάδους: κατασκευές (26,8%), ιδιωτικά νοικοκυριά που απασχολούν οικιακό προσωπικό (20,2%), μεταποιητικές βιομηχανίες (18,5%), χονδρικό και λιανικό εμπόριο-επισκευές (10,8%), ξενοδοχεία και εστιατόρια (9,2%) και γεωργία-κτηνοτροφία (3,2%). Η διαφορά με τους γηγενείς είναι ιδιαίτερα σημαντική αφού το αντίστοιχο μέγεθος είναι λιγότερο από 6 στους 10. Μάλιστα η διαφορά διευρύνεται ακόμη περισσότερο, εάν λάβουμε υπόψη μας μόνο τους 4 πρώτους από τους 6 προαναφερόμενους κλάδους, οι οποίοι στην περίπτωση των αλλοδαπών κάλυπταν το 74% της συνολικής απασχόλησής τους ενώ στην περίπτωση των γηγενών μόλις το 26% (δηλαδή μια σχέση 3 προς 1). Είναι επίσης χαρακτηριστικό ότι, ενώ ο κλάδος των ιδιωτικών νοικοκυριών που απασχολούν οικιακό προσωπικό βρίσκεται στη δεύτερη θέση, με κριτήριο το ποσοστό των αλλοδαπών που απασχολούνται σε αυτό (επί του συνόλου των απασχολούμενων αλλοδαπών), ο συγκεκριμένος κλάδος είναι μόλις στην 14η θέση της αντίστοιχης κατάταξης για τους γηγενείς αφού μόλις το 0,5% απασχολείται σε αυτόν.

Σε ότι αφορά τα επαγγέλματα, η αναμενόμενη υπερ-συγκέντρωση των αλλοδαπών αποτυπώνεται στο γεγονός ότι 3 από τις 9 κατηγορίες επαγγελματιών κάλυπταν, το 2006, ποσοστό 83% του συνόλου των απασχολούμενων αλλοδαπών (Πίνακας 1.9), ένα μέγεθος που είναι σχεδόν 3 φορές υψηλότερο από αυτό που συναντάται για τους γηγενείς (32%). Τα τρία αυτά επαγγέλματα είναι: ειδικευμένοι τεχνίτες (35%), ανειδίκευτοι εργάτες-χειρωνακτες (34%) και απασχολούμενοι στην παροχή υπηρεσιών (14%). Είναι χαρακτηριστικό ότι στην κατάταξη για τους γηγενείς, οι τρεις προαναφερόμενες κατηγορίες βρίσκονται στην 3η, την 9η (τελευταία) και την 2η σειρά αντίστοιχα.

Πίνακας 1.9. Ποσοστιαία κατανομή (%) της απασχόλησης κατά κατηγορίες επαγγελμάτων και εθνικότητα στην Ελλάδα για τα έτη 1998 και 2006 (φθίνουσα σειρά με βάση την απασχόληση των αλλοδαπών το 2006)

	Έλληνες		Αλλοδαποί	
	1998	2006	1998	2006
Ειδικευμένοι τεχνίτες	15,2	13,2	37,2	35,3
Ανειδίκευτοι εργάτες-χειρώνακτες	4,8	4,7	34,7	34,0
Απασχολούμενοι στην παροχή υπηρεσιών	12,2	13,5	10,8	13,8
Χειριστές σταθερών βιομηχανικών μηχανημάτων	8,1	7,8	5,9	5,1
Ειδικευμένοι γεωργοί, κτηνοτρόφοι, αλιείς	17,9	12,2	1,8	3,6
Πρόσωπα που ασκούν επιστημονικά και καλλιτεχνικά επαγγέλματα	12,4	15,1	3,7	2,3
Τεχνολόγοι, τεχνικοί βοηθοί	7,1	8,9	1,2	2,2
Μέλη των βουλευόμενων σωμάτων	11,4	10,9	2,7	1,8
Υπάλληλοι γραφείου	9,7	12,4	1,7	1,8
Άλλοι	1,2	1,3	0,2	0,0
Σύνολο	100	100	100	100

Πηγή: Υπολογισμοί που βασίζονται στα στοιχεία της ΕΣΥΕ (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού - Β' Τρίμηνο).

Ένα επιπλέον σημείο που χρήζει προσοχής είναι η τάση για μια σχετική διεύρυνση της υπερ-συγκέντρωσης των αλλοδαπών τόσο στους κλάδους απασχόλησης όσο και στα επαγγέλματα, η οποία μάλιστα έρχεται σε αντίθεση με την συρρίκνωση της συγκέντρωσης, αναφορικά με την κλαδική απασχόληση και το επάγγελμα, η οποία διαφαίνεται για τους γηγενείς. Πιο συγκεκριμένα, μεταξύ 1998-2006, το ποσοστό της απασχόλησης των αλλοδαπών στους 6 προαναφερόμενους κλάδους αυξήθηκε σχεδόν κατά 1 εκατοστιαία μονάδα (από 88,6% σε 89,4%), ενώ μειώθηκε κατά 7 περίπου μονάδες για τους γηγενείς (από 63,1% σε 56,4%). Επιπλέον, ενώ το ποσοστό των αλλοδαπών που ασκούσαν κάποιο

από 3 προαναφερόμενα επαγγέλματα σημείωσε ασθενή αύξηση μεταξύ 1998 και 2006 (από 82,8% σε 83,2%), το αντίστοιχο μέγεθος για τους γηγενείς μειώθηκε από 32,2% σε 30,6%.

Η παράλληλη μελέτη της υπερ-συγκέντρωσης των απασχολούμενων αλλοδαπών ανά κλάδο και επάγγελμα οδηγεί σε ορισμένες ενδιαφέρουσες διαπιστώσεις. Εάν λάβουμε υπόψη τα τρία προαναφερόμενα επαγγέλματα στους 6 κλάδους στους οποίους παρατηρείται η μεγαλύτερη συγκέντρωση των μεταναστών το 2006, οι διαφορές που αναδεικνύονται σε σχέση με τους γηγενείς είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Από τον Πίνακα 1.10 προκύπτει ότι, το πρώτο σε σημαντικότητα επάγγελμα για τους αλλοδαπούς (ειδικευμένοι τεχνίτες) εξασκείται κυρίως στον τομέα των κατασκευών (80%) και στις μεταποιητικές βιομηχανίες (62%). Για το ίδιο επάγγελμα και στους ίδιους κλάδους, τα μεγέθη που συναντώνται για τους γηγενείς είναι 75% και 41% αντίστοιχα. Στην περίπτωση των ανειδίκευτων εργατών και των χειρωνακτών οι διαφορές είναι ακόμη πιο έντονες αφού, τα ποσοστά που καταγράφηκαν για τους αλλοδαπούς ήταν 18%, 87%, 23% και 54% στους τομείς των κατασκευών, των ιδιωτικών νοικοκυριών που απασχολούν οικιακό προσωπικό, των ξενοδοχείων-εστιατορίων και της γεωργίας-κτηνοτροφίας, ενώ τα ποσοστά για τους γηγενείς είναι αισθητά χαμηλότερα (5%, 67%, 8% και 2% αντίστοιχα). Σε ότι αφορά τους απασχολούμενους στην παροχή υπηρεσιών, τα μεγέθη που συναντώνται για τους αλλοδαπούς είναι 11%, 47% και 65% για τους τομείς των ιδιωτικών νοικοκυριών που απασχολούν οικιακό προσωπικό, του χονδρικού και λιανικού εμπορίου-επισκευών και των ξενοδοχείων-εστιατορίων αντίστοιχα, ενώ τα ποσοστά των γηγενών είναι 28%, 34% και 44%.

Πίνακας 1.10. Ποσοστιαία κατανομή (%) της απασχόλησης κατά κλάδο, κατηγορίες επαγγελματιών και εθνικότητα στην Ελλάδα το 2006 (με βάση τους 6 βασικότερους κλάδους και τις 3 βασικότερες κατηγορίες επαγγελματιών των αλλοδαπών)

	Κατασκευές	Ιδιωτικά νοικοκυριά που απασχολούν οικιακό προσωπικό	Μεταποιητικές βιομηχανίες	Ξενοδοχεία και εστιατόρια	Χονδρικό και λιανικό εμπόριο, επισκευή οχημάτων και οικιακών συσκευών	Γεωργία, κτηνοτροφία, θήρα, δασοκομία
Έλληνες						
Ειδικευμένοι τεχνίτες	74,8	1,3	41,0	9,5	1,3	0,1
Ανειδίκευτοι εργάτες-χειρωνακτες	5,0	66,7	4,9	2,2	8,0	1,7
Απασχολούμενοι στην παροχή υπηρεσιών	0,0	28,4	3,4	34,1	44,5	0,1
Σύνολο	79,8	96,5	49,3	45,9	53,8	1,9
Αλλοδαποί						
Ειδικευμένοι τεχνίτες	78,9	0,9	62,3	8,8	2,4	0,0
Ανειδίκευτοι εργάτες-χειρωνακτες	18,0	87,4	9,6	16,0	22,8	53,6
Απασχολούμενοι στην παροχή υπηρεσιών	0,0	10,6	1,4	47,4	65,1	0,0
Σύνολο	96,9	99,0	73,3	72,2	90,3	53,6

Πηγή: Υπολογισμοί που βασίζονται στα στοιχεία της ΕΣΥΕ (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού - Β' Τρίμηνο).

Είναι φανερό ότι, και στη Ελλάδα, η υπερ-συγκέντρωση των απασχολούμενων αλλοδαπών σε συγκεκριμένους κλάδους και σε συγκεκριμένα επαγγέλματα είναι ένα από τα χαρακτηριστικά της έντονης παρουσίας τους στην αγορά εργασίας. Ειδικότερα στην περίπτωση των ανειδίκευτων εργατών-χειρωνακτών που απασχολούνται, κατά σειρά σημαντικότητας, στους τομείς των ιδιωτικών νοικοκυριών που απασχολούν οικιακό προσωπικό, της γεωργίας-κτηνοτροφίας, των ξενοδοχείων-εστιατορίων και των κατασκευών, οι διαφορές που παρατηρούνται με τον γηγενή πληθυσμό είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Επιπλέον, σε αντίθεση με ότι προκύπτει για τον γηγενή πληθυσμό, η υπερ-συγκέντρωση αυτή των απασχολούμενων αλλοδαπών παρουσιάζει αυξητικές τάσεις.

1.4. Συμπέρασμα

Οι εξελίξεις που παρατηρήθηκαν στη δεκαετία του 1990 αναφορικά με την μετανάστευση στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα έντονες και σίγουρα χωρίς ιστορικό προηγούμενο. Αναμφίβολα, η ένταση αυτή των μεταναστευτικών ρευμάτων σε συνδυασμό με τη διεύρυνση του ρόλου της μετανάστευσης για τις διαχρονικές μεταβολές του συνολικού πληθυσμού, συνηγορούν στην αναβάθμιση της σημασίας της μετανάστευσης ως δημογραφική συνιστώσα. Είναι άλλωστε χαρακτηριστικό ότι ένας πιθανός στόχος για αύξηση του συνολικού μεγέθους του πληθυσμού της Ελλάδας τις επόμενες δεκαετίες χωρίς την ύπαρξη καθαρής μεταναστευτικής εισροής καθίσταται μάλλον ανέφικτος. Παρόλα αυτά, η μετανάστευση δεν αναμένεται να μεταβάλει αισθητά την αναμενόμενη ένταση της δημογραφικής γήρανσης η οποία θα επέλθει ως αποτέλεσμα της σημερινής κατά ηλικία δομής του πληθυσμού της Ελλάδας.

Σε ότι αφορά σε ορισμένες πτυχές της αγοράς εργασίας, η παρουσία των μεταναστών συνδυάστηκε με διεύρυνση του μεγέθους του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν επίσης οι επιπτώσεις που προέκυψαν για τις μεταβολές των συνολικών ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας και η σύγκριση μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών. Η διευρυμένη παρουσία των ελληνίδων στην αγορά εργασίας αποτελεί τον κύριο παράγοντα για την διαχρονική αύξηση των συνολικών ποσοστών συμμετοχής στην Ελλάδα. Ιδιαίτερα σημαντική είναι και η επίπτωση που προκύπτει για τα προαναφερόμενα μεγέθη κυρίως από την παρουσία των αλλοδαπών ανδρών και λιγότερο από αυτή των αλλοδαπών γυναικών. Αντίθετα, οι μεταβολές που αφορούν στους άνδρες γηγενείς δεν επηρέασαν παρά οριακά, αν και αρνητικά, τις συνολικές εξελίξεις. Θα πρέπει επίσης να τονιστεί ότι, οι επιπτώσεις που προκύπτουν από την παρουσία των αλλοδαπών, τόσο των ανδρών όσο και των γυναικών, συνδέονται κυρίως με την διεύρυνση του ποσοστού τους στον πληθυσμό σε ηλι-

κία εργασίας, δηλαδή είναι σε σημαντικό βαθμό φύσης δημογραφικής. Το ίδιο φαίνεται ότι ισχύει και στην περίπτωση των ανδρών γηγενών όπου το ποσοστό τους στο δυνάμει εργατικό δυναμικό μειώνεται, ενώ σε ότι αφορά τις γυναίκες γηγενείς, οι επιπτώσεις είναι πολύ περισσότερο φύσεως κοινωνικο-οικονομικής (αύξηση των ποσοστών συμμετοχής) και πολύ λιγότερο δημογραφικής (μείωση του ποσοστού τους στον πληθυσμό ηλικίας 15-64 ετών).

Αναμφίβολα, και στη Ελλάδα, η έντονη συγκέντρωση των απασχολούμενων μεταναστών σε συγκεκριμένους κλάδους και σε συγκεκριμένα επαγγέλματα, είναι ένα από τα χαρακτηριστικά της διαδικασίας ένταξής τους στην αγορά εργασίας. Παράλληλα, διαφαίνεται μια τάση για σχετική διεύρυνση της υπερ-συγκέντρωσης των αλλοδαπών, τόσο στους κλάδους απασχόλησης όσο και στα επαγγέλματα, η οποία μάλιστα έρχεται σε αντίθεση με μια αντίστοιχη συρρίκνωση η οποία εμφανίζεται για τους γηγενείς.

Κεφάλαιο 2

Οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές

Δέσποινα Παπαδοπούλου

Κεφάλαιο 2: Οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές¹

2.1. Μεταναστευτικές πολιτικές των ευρωπαϊκών εθνικών κρατών ή μεταναστευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης;

Η ευρωπαϊκή ήπειρος αποτελούσε πάντα τη βασική πηγή μεταναστευτικών μετακινήσεων. Υπήρξε ο βασικός πυρήνας τροφοδοσίας μεταναστών καθ' όλη τη διάρκεια του δεκάτου ενάτου και του πρώτου μισού του εικοστού αιώνα, κυρίως στην Αμερική και την Αυστραλία, αλλά και υποδοχής μεταναστών από το δεύτερο μισό του εικοστού αιώνα. Οι χώρες της γνώρισαν αργή αλλά σταθερή ανάπτυξη, όσον αφορά το Βορρά, που πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια δύο αιώνων, αλλά και ραγδαία ανάπτυξη, όσον αφορά το μεσογειακό Νότο, που πραγματοποιήθηκε μέσα στα τελευταία 20-30 χρόνια.

Η μετανάστευση και η μεταναστευτική πολιτική στην ευρωπαϊκή ήπειρο ορίζεται και χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη και τη δράση ισχυρών και συγκροτημένων εθνικών κρατών με μεγάλη ιστορία τόσο ως προς τις πολυπληθείς πληθυσμιακές μετακινήσεις όσο και ως τις πολιτικές διευθετήσεις και τις πολεμικές συρράξεις. Η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική είχε πάντα ως στόχο να ρυθμίσει ζητήματα κατανομής και ανταλλαγής πληθυσμών και όχι να επανδρώσει τις ήδη συστημένες κοινωνίες της με νέους πληθυσμούς όπως ήταν η περίπτωση της αμερικάνικης ηπείρου. Αποτέλεσμα αυτής της διαπίστωσης είναι ότι οι μεταναστευτικές πολιτικές της Ευρώπης ήταν άμεσα συνδεδεμένες και άρα προσδιορισμένες από την ιδιαίτερη διαδικασία συγκρότησης των

1. Βλέπε και Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2003, Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική, σειρά μελέτες 15, εκδόσεις ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα και Δημουλάς, Παπαδοπούλου, (επ. ευθ.), 2005, Μορφές Κοινωνικής Ένταξης και Ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών στην Περιφέρεια Αττικής, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα, Παπαδοπούλου Δ., (επ. ευθ.), 2005, Μελέτη των στρατηγικών απασχόλησης για άτομα ευπαθών κοινωνικά ομάδων - άτομα κοινωνικά αποκλεισμένα, ΑμέΑ, γυναίκες, οικονομικοί μετανάστες, Αθήνα, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, καθώς επίσης και Dominique Schnapper, 1992, L'Europe des immigrés, essai sur les politiques d'immigration, Paris, éditions François Bourin, και Philippe Dewitte (sous la direction de), 2000, Immigration et Integration, l'état des savoirs, Paris, éditions la découverte.

εθνικών κρατών. Η διαφορετικότητα των μεταναστευτικών παραδειγμάτων της Γαλλίας και της Γερμανίας αναδεικνύουν ανάγλυφα ότι οι πολιτικές που ακολούθησαν στον τομέα της μετανάστευσης ουσιαστικά ήταν γνήσιες εκφάνσεις της αντίληψης, του ιδεολογικού υπόβαθρου αλλά και της πρακτικής που εφαρμόζονταν για την ενδυνάμωση του εθνικού μηχανισμού.

Καθ' όλη τη διάρκεια της συγκρότησης των ευρωπαϊκών εθνικών κρατών, το μεταναστευτικό φαινόμενο στηρίχθηκε πάνω σε διακρατικές συμφωνίες και συνεπώς, είχε ένα καθαρά ελεγχόμενο και νομιμοποιημένο χαρακτήρα. Επίσης ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά που εμφανίζει αυτή η μετανάστευση είναι η μετακίνηση του εργατικού δυναμικού λόγω της μεγάλης ανάγκης εργατικής δύναμης που έχουν οι δυτικές χώρες αυτή την περίοδο. Είτε βρίσκονται πιο κοντά στον τύπο της Γαλλίας (τέλος της αποικιοκρατικής περιόδου με την ήττα των Γάλλων στην Αλγερία, με το τέλος της αγγλικής κυριαρχίας σε Ινδία, Μπαγκλαντές και Πακιστάν), είτε πιο κοντά στον τύπο της Γερμανίας (μετά το τέλος το β' Παγκοσμίου Πολέμου, αφοπλισμός και μεγάλη βιομηχανική ανάπτυξη), οι χώρες της Δύσης εισήγαγαν μεγάλο αριθμό οικονομικών μεταναστών για να καλύψουν τις ανάγκες τους και να επιταχύνουν την ανάπτυξή τους.

Μετά όμως την πρώτη πετρελαϊκή κρίση του 1973-74 τα χαρακτηριστικά της μετανάστευσης αλλάζουν: η εργατική μετανάστευση συνοδεύεται από το κύριο αίτιμα της οικογενειακής συνένωσης στη χώρα υποδοχής και της προστασίας της, ο οικονομικός χαρακτήρας υποχωρεί λόγω της μεγάλης οικονομικής κρίσης και της αύξησης της ανεργίας, περιορίζεται η ανεξέλεγκτη εισροή μεταναστών και επιβάλλονται αυστηροί κανόνες για την είσοδό τους στις χώρες υποδοχής. Με τον περιορισμό της νόμιμης μετανάστευσης προκαλείται και σιγά-σιγά διογκώνεται η παράνομη εισροή μεταναστευτικών πληθυσμών, γεγονός που γεννά πολλά προβλήματα στις χώρες υποδοχής και στην κοινωνική συνοχή. Οι ισχυρές εθνικές ευρωπαϊκές ταυτότητες δέχονται ένα ανεπανόρθωτο και καθοριστικό πλήγμα: από συγκροτημένες εθνοκεντρικές κοινωνίες μετατρέπονται σε πολυπολιτισμικές κοινωνίες με έντονα ωστόσο εθνικά χαρακτηριστικά που προσπαθούν να διατηρήσουν και να «επιβάλλουν» στις δεύτερες γενιές μεταναστών που κοινωνικοποιούνται μέσα στους εθνικούς θεσμούς (κυρίως συμμετέχουν στην εκπαίδευση). Βασική παράμετρος του δημοσίου διαλόγου αυτής της περιόδου (1975-1995) είναι η εγκατάλειψη του όρου «αφομοίωση» που χρησιμοποιούνταν μέχρι εκείνη τη στιγμή, κατάλοιπο της αποικιοκρατικής περιόδου, η υιοθέτηση ενός καινούργιου όρου, πιο ήπιου, του όρου «ενσωμάτωση» αυτών των ήδη εγκατεστημένων πληθυσμών. Αυτό το στόχο αρχικά φιλοδοξούν να πετύχουν οι μεταναστευτικές πολιτικές οικογενειακής φύσης, αλλά το βασικό πρόβλημα επιβίωσης παραμένει αφού η ανεργία παραμένει σε

πολύ υψηλά επίπεδα και η συμμετοχή των μεταναστών στα ποσοστά ανεργίας είναι πολύ υψηλή. Η ένταξη μέσω συμμετοχής στην αγορά εργασίας αποτελεί πλέον ένα πολύ μακρινό στόχο και άλλες πολιτικές, περισσότερο κοινωνικής φύσης (συμμετοχή στα κοινωνικά δικαιώματα και στο κράτος - πρόνοιας, συμμετοχή ακόμη και στα πολιτικά δικαιώματα πολλές φορές, υψηλές κοινωνικές παροχές και επιδόματα, εγγυημένα εισοδήματα και εισοδήματα ένταξης, RMI, κλπ.) δίνουν προσωρινές λύσεις ανακούφισης στη «μεταναστευτική απειλή» που δείχνει να μεταλλάσσει καθοριστικά τις παραδοσιακές ευρωπαϊκές κοινωνίες. Οι αλλαγές στη νομοθεσία και τους κώδικες ιθαγένειας αποτύπωσαν επίσης την κρίση εθνικής ταυτότητας που περνούν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας '85 με '95, αλλά και την άνοδο των ακροδεξιών κομμάτων με διεκδίκηση (Γαλλία) ή και συμμετοχή στην πολιτική εξουσία (Δανία). Έντονα και βίαια φαινόμενα ξеноφοβίας και ρατσισμού κάνουν την εμφάνισή τους και διαταράσσουν την κοινωνική συνοχή με αποτέλεσμα την ιδεολογική διαίρεση των πολιτών σε «φίλους», αλλά και σε «άσπονδους εχθρούς» των μεταναστών².

Τη ίδια στιγμή, ο μεσογειακός νότος υφίσταται δομικές αλλαγές: γνωρίζει υψηλού βαθμού οικονομική ανάπτυξη (π.χ. η Ιταλία) και μετατρέπεται κατά συνέπεια από χώρες αποστολής μεταναστών στη Δυτική και Βόρεια Ευρώπη, σε χώρες υποδοχής μεταναστών κυρίως από τα Βαλκάνια, την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και την Ασία. Οι πρώτες εισροές έχουν και εδώ συμβατικό διακρατικό και νόμιμο χαρακτήρα (βλέπε διακρατικές συμβάσεις μεταξύ Ελλάδας και Φιλιππίνων με αποτέλεσμα την εισροή οικιακών βοηθών ή Ελλάδας και Πολωνίας με αποτέλεσμα την εισροή ξένων εργατών στον αγροτικό τομέα, κλπ.). Επειδή όμως οι διαδικασίες εκσυγχρονισμού στην Νότια Ευρώπη είχαν ένα χαρακτηριστικό περισσότερο εξαρτημένο και περιφερειακό, και λόγω γεωγραφικής θέσης, αλλά και αδυναμίας εσωτερικών δομών ελέγχου, πολύ γρήγορα οι μεταναστευτικές εισροές ξέφυγαν από το νόμιμο χαρακτήρα τους και από τον έλεγχο των «μη έμπειρων» πολιτικών αρχών και εξελίχθηκαν σε «σοβαρό κοινωνικό φαινόμενο» που «απειλούσε» την ομοιογένεια αυτών των κοινωνιών. Πολύ γρήγορα αυτές οι κοινωνίες εξελίχθηκαν σε «οιονεί» πολυπολιτισμικές κοινωνίες μη έχοντας όμως μέχρι πρόσφατα τη συνείδηση αλλά και την αποδοχή αυτής της ιδιότητάς τους. Οι ιδεολογικές συνέπειες της διαίρεσης της κοινής γνώμης που συναντάμε στις δυτικές παραδοσιακές κοινωνίες χαρακτηρίζουν και τις κοινωνίες του νότου. Εδώ όμως οι αντιδράσεις εκδηλώνονται τουλάχιστον κατ' αρχήν με έντονα εθνικιστικά φαινόμενα τοπικού χαρακτήρα,

2. Για το φαινόμενο του ρατσισμού και την ιδεολογία του αλλά και τη δράση και ιδεολογία των αντιρατσιστικών οργανώσεων με κυριότερη την SOS-RACISME στη Γαλλία βλέπε την εκπληκτική μελέτη του Taguieff, 1991, αλλά και του Todorov, 1989.

λόγω του ιδιαίτερου παρελθόντος κάποιων εγκατεστημένων εθνοτικών ομάδων προερχόμενων από τις παλιότερες μετακινήσεις πληθυσμών³ (Βάσκοι, Κορσικανοί, Σικελιανοί, Μουσουλμάνοι της Θράκης, κλπ.) και όχι με την παρουσία των οικονομικών μεταναστών αυτών καθ' αυτών που είναι η περίπτωση της Δύσης. Η εγκατάσταση των οικονομικών μεταναστών αλλά και οι πρόσφατοι γειτονικοί πόλεμοι φέρνουν στην επιφάνεια και γίνονται αφορμή για συγκρούσεις και διεκδικήσεις αναβίωσης τοπικών ταυτοτήτων που για αιώνες είχαν αποκοιμηθεί και δημιουργούν σοβαρά προβλήματα στην κοινωνική συνοχή των νότιων εθνικών κοινωνιών. Η σύγχυση αυτή ξεπερνιέται όταν η ένταση του μεταναστευτικού φαινομένου μεγαλώνει και «η απειλή» εισχωρεί σε τομείς της καθημερινής ζωής και κυρίως στο χώρο της εργασίας. Με τις πολιτικές ρυθμίσεις περί νομιμοποίησης των μεταναστών⁴ όσον αφορά για την ελληνική περίπτωση το θέμα αποκτά ένα θεσμικό χαρακτήρα και για πρώτη φορά στα ελληνικά χρονικά αποτελεί επίσημα κομμάτι της ελληνικής κοινωνίας και πολιτικής.

Όπως είδαμε από την παραπάνω ανάλυση, η κάθε χώρα έχει μία δική της παράδοση και ιστορία όσον αφορά στη μετανάστευση και στις πληθυσμιακές μετακινήσεις γενικότερα. Με έναν αποκλειστικά δικό της τρόπο, η κάθε χώρα διαχειρίζεται το δύσκολο θέμα των πληθυσμιακών μετακινήσεων και ισορροπιών, γεγονός που την καθιστά υπεύθυνη για τις συνέπειες, θετικές και αρνητικές, αυτών των αλλαγών στο εσωτερικό της. Οι πρώτοι που εισπράττουν τα αποτελέσματα μιας μεταναστευτικής κίνησης είναι οι ίδιοι οι πολίτες που παραμένουν στην κοινωνία τους, είτε ως εναπομείναντες αυτών που έφυγαν είτε ως αποδέκτες αυτών που έρχονται. Σε κάθε περίπτωση, η μετανάστευση αποτελεί συστατικό στοιχείο των κοινωνιών μας, της κοινωνικής συνοχής και έναν από τους σπουδαιότερους παράγοντες κοινωνικής μεταβολής. Αποτελεί προνομιακό εργαλείο αλλαγών, εάν και ο ρόλος της έχει, κατά την γνώμη μας, είτε υπερτιμηθεί είτε υποτιμηθεί, ανάλογα με την περίπτωση, ποτέ δεν αξιολογήθηκε από την αρχή με τον ακριβή τρόπο. Συνήθως, οι κυβερνήσεις θεώρησαν ότι αποτελεί το πλέον πρόσφορο μέσο για να καλύψουν στην εθνική κοινωνία τα ελλείμματά της (δημογραφικό, οικονομικό, κλπ), αλλά η πραγματικότητα έδειξε ότι σε ελάχιστες περιπτώσεις αυτές οι παρεμβάσεις ήταν υπό τον πλήρη πολιτικό έλεγχο. Το μεταναστευτικό φαινόμενο απέδειξε ότι υπακούει σε δικές τους λογικές, έχει μία δυναμική και μία αυτονομία στην ανάπτυξη του και σχεδόν πάντα καθορίζεται από υπερεθνικούς παράγοντες, πολύ συχνά συγκυριακούς.

3. βλ. για τις μετακινήσεις πληθυσμών στα Βαλκάνια, Τσίπα, 2002 και Τσιτσελίγκης και αλ., 1997.

4. βλ. Νόμος 1991, 1975/91 και Π.Δ. 1997, 358/97 και 359/97, Νόμος 2001, 2910/2001 (ΦΕΚ 91^Α) και ο Νόμος 2005, 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α'/23 Αυγούστου 2005).

Όσο σημαντικές και εάν είναι αυτές οι διαφορές και οι ιδιαιτερότητες μιας χώρας για τους λόγους που προαναφέραμε, η μετανάστευση και η αλλαγή εθνικής κοινωνίας γενικότερα χαρακτηρίζεται από κάποιους κοινούς κεντρικούς άξονες οι οποίοι όμως δεν έχουν ληφθεί υπόψη από τις εθνικές μεταναστευτικές πολιτικές όσο θα έπρεπε, με αποτέλεσμα μέχρι σήμερα να μην έχουν χαραχθεί και εφαρμοστεί με σαφήνεια οι βασικοί άξονες της μεταναστευτικής πολιτικής. Η ενσωμάτωση των μεταναστών είναι, κατά την άποψή μας, μονόδρομος για τις σύγχρονες ευρωπαϊκές κοινωνίες. Τα μέσα και οι μηχανισμοί διαφέρουν, καθώς επίσης και ο βαθμός ωριμότητας αντιμετώπισης του προβλήματος. Οι πολιτικές τάσεις στις ευρωπαϊκές χώρες γενικότερα και στη μετανάστευση ειδικότερα είναι κοινές λόγω των κοινών μηχανισμών διάχυσης και εφαρμογής των πολιτικών, αλλά και λόγω της ομοειδούς κατασκευής του σύγχρονου μεταναστευτικού φαινομένου. Όσο πιο πρόσφατες είναι οι μεταναστευτικές κινήσεις τόσο περισσότερα κοινά τις χαρακτηρίζουν.

Ο σύγχρονος ευρωπαϊκός τύπος παρουσιάζει ανάγλυφα τις σύγχρονες συντηρητικές τάσεις των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων κάτω από το βάρος και την απειλή ανάπτυξης των ακροδεξιών κομμάτων (του Le Pen στη Γαλλία, του Pim Fortuyn στην Ολλανδία, του Jörg Haider στην Αυστρία, του Parti du peuple danois στη Δανία), αλλά και της αύξησης της λαθρομετανάστευσης λόγω της σχεδόν απόλυτης απαγόρευσης της νόμιμης μετανάστευσης. Σύμφωνα με το συγκεκριμένο άρθρο, το μεταναστευτικό φαινόμενο αποτελούσε βασική παράμετρο που θα κρίνει τις εκλογές που πλησίαζαν σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, τη Γαλλία, την Ολλανδία, την Ιρλανδία, τη Γερμανία και τη Σουηδία. Όλες οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις, ανεξαρτήτως πολιτικής απόχρωσης, υιοθετούν πιο σκληρές μεταναστευτικές πολιτικές που κύριο στόχο έχουν τον αυστηρό έλεγχο των συνόρων και την αστυνόμευσή τους. Η κατασκευή μιας «Ευρώπης Φρούριο», έκφραση πετυχημένη της προηγούμενης δεκαετίας, αποτελεί την προτεραιότητα των ευρωπαϊκών μεταναστευτικών πολιτικών που από κοινού προωθείται στη Σύνοδο Κορυφής της Σεβίλλης.

Τα ευρωπαϊκά έθνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οργανώνουν τις μεταναστευτικές πολιτικές τους με βάση τις οικείες και εθνικές ανάγκες τους, λαμβάνοντας όμως άμεσα υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης και μία κοινή ευρωπαϊκή ιδεολογία γύρω από τα θέματα της ασφάλειας. Υπάρχει μία τάση κοινή που διαγράφεται ξεκάθαρα μέσα από παγκοσμιοποιημένες διαδικασίες και μηχανισμούς διάχυσης των ευρύτερων πολιτικών και συγκεκριμένα των μεταναστευτικών πολιτικών, να προωθείται η ασφάλεια των σύγχρονων κοινωνιών αφού φαίνεται ότι αυτό αποτελεί κοινό ευρωπαϊκό αίτημα. Ο δημόσιος διάλογος που επικέντρωνε κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 στην κατα-

πολέμηση της φτώχειας και της ανεργίας, τώρα φαίνεται να επικεντρώνει περισσότερο στην ασφάλεια των ευρωπαϊκών κοινωνιών και την καταπολέμηση απειλών που έρχονται από «έξω». Αυτό που δεν δείχνουν να κατανοούν οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις κάτω από την ψηφοθηρική πίεση είναι ότι η απειλή και το συναίσθημα ανασφάλειας αποτελούν γνήσια κοινωνικά προϊόντα, ιστορικά προσδιορισμένα, από τις πολιτικές που ασκήθηκαν τα τελευταία τουλάχιστον τριάντα χρόνια συνολικά, και προκαλούνται κυρίως από την όξυνση των κοινωνικών ανισοτήτων και την μη ενσωμάτωση των ειδικών πληθυσμιακών ομάδων είτε αυτές προέρχονται από μεταναστευτικές μετακινήσεις (μετανάστες, πρόσφυγες), είτε από την εσωτερική κοινωνική κινητικότητα (μακροχρόνια άνεργοι, γυναίκες, ευπαθείς κοινωνικές ομάδες). Αυτές οι τάσεις που υιοθετούνται τα τελευταία χρόνια στο όνομα της ασφάλειας, δείχνουν μία έντονη συντηρητική στροφή, με μέτρα που πολλές φορές καταστρατηγούν την ουσία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συγκεκριμένα την προστασία του ιδιωτικού βίου. Το παράδειγμα της Δανίας που εκπροσωπεί σήμερα την πλέον συντηρητική περίπτωση μεταναστευτικής πολιτικής (με ποσοστό αλλοδαπών μόλις 5% από το οποίο 1% αφορά πολίτες χωρών της Ε.Ε.) καταργεί το καθεστώς του πολιτικού ασύλου de facto, περιορίζει την οικογενειακή συνένωση, δυσκολεύει ακόμη περισσότερο την κάρτα μόνιμης διαμονής (από 4 χρόνια που ήταν πριν ο καινούργιος νόμος απαιτεί 7 χρόνια μόνιμης και νόμιμης διαμονής), μειώνει τα χρηματικά επιδόματα προς τους μετανάστες και τέλος απαγορεύει σχεδόν με πρόσφατο νόμο το γάμο μεταξύ Δανού και αλλοδαπού. Εάν και ακραία ως πολιτική αντιμετώπισης της μετανάστευσης, είναι ενδεικτική των πολύ σύγχρονων τάσεων των μεταναστευτικών πολιτικών.

Από την υπογραφή της συνθήκης του Σένγκεν και μετά (1985) τα ευρωπαϊκά δεδομένα στη μετανάστευση άλλαξαν (Μουσουρού, 1993). Η Συνθήκη που υπογράφηκε από τις χώρες της Μπενελούξ (Ολλανδία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο), την Ομοσπονδιακή Γερμανία και τη Γαλλία, και από το 1990 και την Ιταλία, καταργούσε τα εσωτερικά σύνορα μεταξύ των χωρών που συμμετείχαν, δημιουργούσε εξωτερικά σύνορα με στόχο την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στο εσωτερικό των χωρών, κοινούς κανόνες αστυνόμευσης και παροχής ασύλου, κοινά μέτρα για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας. Η Συνθήκη επεκτάθηκε σταδιακά στο σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών της Ένωσης με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία και με βάση τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) προσαρτήθηκε ως πρωτόκολλο της Συνθήκης⁵.

5. Για περισσότερες λεπτομέρειες σε σχέση με τη Συνθήκη του Σένγκεν και τα συνοδευτικά μέτρα βλέπε την παρακάτω ηλεκτρονική διεύθυνση:

Η Συνθήκη του Στένγκεν άνοιξε το δρόμο για τη θεσμοθέτηση μιας μεταναστευτικής πολιτικής με ευρωπαϊκή ταυτότητα. Η Ε.Ε. αρθρώνει μία πολιτική, αρχικά διαφορετική για μετανάστευση και πολιτικό άσυλο⁶, αλλά με τις τελευταίες αποφάσεις στις Συνόδους Κορυφής του Τάμπερε (Φινλανδία, 15-16 Οκτωβρίου του 1999) και της Σεβίλλης στις 21-22 Ιουνίου του 2002, αποφασίστηκε η υιοθέτηση κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. Ο Ισπανός πρωθυπουργός παρουσίασε σχέδιο τεσσάρων σημείων σύμφωνα με το οποίο ενοποιούνται οι πολιτικές ασύλου, ενισχύεται η συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών για την εξάρθρωση των δικτύων της λαθρομετανάστευσης και την τεχνική συνεργασία με τρίτες χώρες που αποτελούν βάση εισόδου, π.χ. η Τουρκία. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και το κοινό σώμα επιφυλακής σε λιμάνια και αεροδρόμια ανά την ευρωπαϊκή επικράτεια (η σύσταση του οποίου μόλις αποφασίστηκε) και το πολυεθνικό σώμα φύλαξης των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. Ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διαβεβαίωσε ότι «η πολιτική που θα εφαρμοστεί θα προστατεύει τους πρόσφυγες - σε αντιδιαστολή με τους μετανάστες - ενώ θα φροντίζει για την ενσωμάτωση στις ευρωπαϊκές κοινωνίες όσων ξένων ήδη ζουν στην Ευρώπη».

Η ευρωπαϊκή νομοθεσία⁷ των τελευταίων χρόνων έχει κινηθεί πάνω σε κάποιους συγκεκριμένους άξονες οι οποίοι συνοπτικά θα μπορούσαν να παρουσιαστούν στα ακόλουθα σημεία:

Όσον αφορά την οικονομική μετανάστευση:

- ◆ Προστασία της οικογενειακής συνένωσης (COM (2001) 624, 02/07/2001).
- ◆ Προϋποθέσεις εισόδου και χορήγησης τίτλου διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τη μισθωτή απασχόληση και την άσκηση ανεξαρτήτων οικονομικών δραστηριοτήτων (COM (2001) 386, 24/09/2001).
- ◆ Προϋποθέσεις χορήγησης τίτλου διαμονής μακράς διάρκειας (COM (2001) 127, 13/03/2001).
- ◆ Προϋποθέσεις χορήγησης τίτλου διαμονής μικρής διάρκειας (COM (2002) 0071, 11/02/2002).

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/133020.htm>

6. Οι ρυθμίσεις για το άσυλο υπόκεινται σε κανόνες του διεθνούς δικαίου που καθορίζονται από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, ενώ η μεταναστευτική πολιτική σε κανόνες της έννομης εθνικής τάξης. Βλέπε και Παράρτημα Διοικητική Πρακτική στα Κράτη-Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Πρόσφυγες και Αιτούντες Άσυλο.
7. βλ. Ευρωπαϊκή Νομοθεσία στη διεύθυνση: <http://www.europa.eu.int/eur-lex/el/index.html>

- ◆ Σύσταση μηχανισμού συντονισμού για τη σύγκλιση όλων των πολιτικών των κρατών-μελών (COM (2000) 757, 22/11/2000).
- ◆ Δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Μετανάστευσης⁸.
- ◆ Διοικητική Συνεργασία ως προς τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (COM(2000) 567).
- ◆ Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, της παράνομης εισόδου και διαμονής⁹ και της αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απομάκρυνσης¹⁰.
- ◆ Δημιουργία θεσμοποιημένων οργάνων και ερευνητικών προγραμμάτων και μελετών για την κοινή διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου.
- ◆ Ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πολιτικών στις εξωτερικές πολιτικές της Ε.Ε. (απόφαση του Συμβουλίου του Λάακεν, 14-15/12/2001) ώστε η διαχείρισή τους να επιτευχθεί μέσα σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο θεσμοποιημένης συνεργασίας της Ε.Ε. με το διεθνές περιβάλλον¹¹.
- ◆ Ένταξη των πολιτικών ενσωμάτωσης των μεταναστών για την κάθε εθνική κοινωνία στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (COM (2001) 387, 11/07/2001).
- ◆ Ανάγκη ενσωμάτωσης των μεταναστών στις χώρες υποδοχής με στόχο την κατάργηση των διακρίσεων (COM (2001) 387, 11/07/2001).

Όσον αφορά την πολύ πρόσφατη νομοθεσία, η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, το Πρωτόκολλο 22 περιλαμβάνει το δικαίωμα του ασύλου των υπηκόων των κρατών μελών¹², η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ενισχυμένη έκδοση Νίκαια), περιλαμβάνει θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων¹³, όπου ρυθμίζονται με κάθε λεπτομέρεια τα θέματα

8. Ελληνική Πρόταση προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπό σύσταση, βλ. Υπ. Εξωτερικών, Διεύθυνση Γ4, αλλά και Τσίπα, 2002, σελ. 103 επ.

9. βλ. ΕΕ C 269 της 20/09/2000, σ. 0008-0009, αναφέρεται στο Τσίπα, ο. αν. σελ. 104.

10. βλ. ΕΕ L 149 της 02/06/2001, σ. 0034-0036, αναφέρεται στο Τσίπα, ο. αν. σελ. 104.

11. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν (14 και 15 Δεκεμβρίου 2001): Συμπεράσματα της Προεδρίας, SN 300/01, ADD1, <http://ue.eu.int/pressData/el/ec/68835.pdf>, αναφέρεται στο Τσίπα, ο. αν. σελ. 106.

12. Βλέπε 12004V/PRO/22, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C310 της 16/12/2004 σ.0362-0363.

13. Βλέπε 12002E069, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C325 της 24/12/2002 σ.0061-0061 και Επίσημη Εφη-

διακίνησης, εγκατάστασης και οι πολιτικές μετανάστευσης των ευρωπαϊκών χωρών.

Όσον αφορά τους αιτούντες άσυλο, οι πολιτικές γραμμές είναι πιο καθαρές, λόγω της υπαγωγής του καθεστώτος του ασύλου σε διεθνείς κανόνες, αλλά η ομοφωνία μεταξύ των κρατών-μελών είναι πολύ δύσκολη αφού η κάθε χώρα διαθέτει ένα πολύ διαφορετικό ιστορικό ως προς την επεξεργασία και την αντιμετώπιση των αιτούντων άσυλο και των πολιτικών προσφύγων. Και εδώ οι παραδοσιακές χώρες της μετανάστευσης κατέχουν το μεγάλο όγκο των αιτήσεων, με πρώτη και καλύτερη τη Γερμανία που δέχεται συνολικά το 50% των αιτούντων άσυλο, αλλά δεν πρέπει να υποτιμάται και ο ρόλος των μικρότερων και νεότερων στη μετανάστευση χωρών, όπως είναι η Ελλάδα και η Ιταλία, οι οποίες λόγω γεωπολιτικής θέσης αποτελούν «πέραςμα» για τους αιτούντες άσυλο. Ο ρόλος τους είναι δύσκολος και σημαντικός γιατί με τις υπάρχουσες χρονοβόρες διαδικασίες και τη γραφειοκρατία και μέχρι να αποφανθεί η αρμόδια χώρα πάνω στις πολυάριθμες αιτήσεις, δημιουργούνται όλες οι προϋποθέσεις για την παράνομη διαμονή και περαιτέρω εγκατάσταση.

Οι κυριότερες νομοθετικές ρυθμίσεις για τους πρόσφυγες προσδιορίζουν τους παρακάτω άξονες (Τσίπα, ο. αν., σελ 105-108):

- ◆ Θέσπιση ελάχιστων κανόνων για τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου και τους όρους υποδοχής των αιτούντων (COM (2001) 181, 25/09/2001).
- ◆ Προσδιορισμός του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης ασύλου και της απόφασης επί της αίτησης, με βάση τη Σύμβαση του Δουβλίνου που υπογράφηκε το 1991 και εξασφαλίζει ότι η απόφαση που παίρνει ένα κράτος-μέλος θα εφαρμόζεται από τα υπόλοιπα κράτη-μέλη (COM (2001) 447, 13/08/2001)¹⁴.
- ◆ Ορισμός της έννοιας του πρόσφυγα και προσέγγιση των μορφών επικουρικής προστασίας (COM (2001) 510, 12/09/2001).
- ◆ Θέσπιση του Ταμείου για τους Πρόσφυγες και του συστήματος EURODAC¹⁵ (καθορισμός συστήματος αντιπαραβολής δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο).

μερίδα αριθ. C340 της 10/11/1997 σ.0204.

14. Βλ. επίσης περισσότερες λεπτομέρειες για τη Σύμβαση του Δουβλίνου, Τσίπα, ο. αν. σελ. 107-108.

15. Βλ. ΕΕ L 252 της 06/10/2000, σελ.0012 και ΕΕ L 316 της 15/12/2000 σελ. 0001, αναφέρεται στο Τσίπα, ο. αν. σελ. 106-107.

- ◆ Καθορισμός των ελάχιστων προδιαγραφών προσωρινής προστασίας (COM (2001) 303, 31/10/2000) και (COM (2001) 55, 20/07/2001).
- ◆ Οδηγία της ΕΕ 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29^{ης} Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους.
- ◆ Τέλος, στην τελευταία Σύνοδο Κορυφής στη Σεβίλλη, ως γενική αρχή προωθείται η κοινή αντιμετώπιση στην πράξη των οικονομικών μεταναστών και των πολιτικών προσφύγων, γεγονός που προκύπτει από τα συναφή κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι δύο ομάδες στις κοινωνίες υποδοχής¹⁶.

Μελετώντας την ευρωπαϊκή νομοθεσία, βλέπουμε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει κάνει τα τελευταία χρόνια σοβαρές προσπάθειες ρύθμισης και διαχείρισης των μεταναστευτικών εισροών, κατευθύνει, πλαισιώνει και ελέγχει ως ένα βαθμό τις επιμέρους εθνικές πολιτικές. Βέβαια, οι διατάξεις της Ένωσης πολλές φορές προσκρούουν ακόμη στις εθνικές παραδόσεις και νομοθεσίες, για το λόγο αυτό και ο βαθμός παρέμβασης από την πλευρά της Ένωσης δεν μπορεί προς το παρόν να είναι τέτοιος ώστε να καταλύει το σκληρό πυρήνα των εθνικών νομοθεσιών (π.χ. το δίκαιο της ιθαγένειας). Οι δύο βασικές αρχές που φαίνονται να διαγράφονται ως απόλυτη προτεραιότητα, και με αυτές φαίνεται να συμφωνούν όλες οι ευρωπαϊκές χώρες, είναι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με παράλληλη αυστηρή αστυνόμευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και η ενσωμάτωση των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες.

Έχουμε αναφερθεί στην έμφαση που δίνεται σήμερα στα μέτρα καταστολής και αστυνόμευσης των συνόρων καθώς και στην ουσιαστική απαγόρευση εισόδου των μεταναστευτικών ρευμάτων σε όλες τις χώρες της Ένωσης, με αποτέλεσμα την έξαρση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων από χώρες με σοβαρά κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά προβλήματα¹⁷. Έχουμε επίσης διατυπώσει την άποψη ότι η ανάπτυξη των πολιτικών ενσωμάτωσης θα έπρεπε να αποτελεί απόλυτη προτεραιότητα τόσο της Ένωσης όσο και των εθνικών κυβερνήσεων, γιατί οι μόνιμες και μακροχρόνιες λύ-

16. Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής στη Σύνοδο Κορυφής της Σεβίλλης.

17. Πολλές ασιατικές χώρες εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία (Αφγανιστάν, Ιράκ, Ιράν, Κούρδοι, κλπ.), αλλά παλιότερα και οι χώρες της πρώην Γιουγκοσλαβίας, που λόγω των πρόσφατων πολέμων οι πληθυσμιακές μετακινήσεις προς την Ευρώπη και ειδικά την Ελλάδα και την Ιταλία είναι σημαντικές.

σεις θα έρθουν μόνο μέσα από την αναδόμηση των ευρωπαϊκών κοινωνιών. Αντί λοιπόν να δαπανώνται πόροι για τη «φρούρηση» της Ευρώπης και για την επινόηση «ευφυών» και αποτελεσματικών «φρουρών», θα έπρεπε να αναδιαρθρώνονται όλες οι εσωτερικές δομές και θεσμοί των εθνικών κοινωνιών κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εντάσσουν στις δομές τους τους μετανάστες. Και ακόμη πιο σωστά, αντί να μιλάμε για ενσωμάτωση στην κοινωνία, θα έπρεπε να μιλάμε για ενσωμάτωση της ίδιας της κοινωνίας, αφού την αναγνωρίζουμε ως ένα οργανικό σύνολο (με ότι περιλαμβάνει αυτό το σύνολο) και όχι ως ένα περιγεγραμμένο μόρφωμα στο οποίο κάποιιοι είναι μέσα, κάποιιοι στην περιφέρεια και κάποιιοι απ' έξω (Schnapper, 1991 σελ. 95-99).

2.2. Τα κύρια χαρακτηριστικά και οι κυρίαρχες τάσεις των ευρωπαϊκών μεταναστευτικών πολιτικών¹⁸

Όπως ήδη τονίσαμε και πιο πάνω, τα γεγονότα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου αμφισβητούν πλέον κάθε πρόοδο που έχει πραγματοποιηθεί μέχρι τώρα από τα Κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Προηγουμένως, η διεθνής κοινότητα και οι εθνικές κυβερνήσεις είχαν δεσμευτεί σ'ένα σθεναρό και ευρύ διάλογο που στόχευε αφενός στη βελτίωση των δικαιωμάτων των μεταναστών, την ένταξη και τη συμμετοχή αυτών σε πολυπολιτισμικές κοινωνίες και αφετέρου στην πρόληψη των παράνομων μεταναστευτικών ροών. Έκτοτε, ο διάλογος για τη μετανάστευση κυριαρχείται από ζητήματα ασφάλειας και ελέγχου των συνόρων. Οι πολιτικές προτεραιότητες των κυβερνήσεων άλλαξαν: ο νόμιμος στόχος καταπολέμησης της τρομοκρατίας συνοδεύεται από την υιοθέτηση μιας πιο σθεναρής μεταναστευτικής πολιτικής και έτσι ο διάλογος για την ένταξη έρχεται σε δεύτερο πλάνο.

Όμως σε τι συνίστανται οι σύγχρονες ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές; Οι πολιτικές για την μετανάστευση των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγκροτούνται γύρω από κάποια βασικά χαρακτηριστικά και αρχές οι οποίες έχουν υιοθετηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση και εδώ θα προσπαθήσουμε να αναδείξουμε. Η βασική αρχή που ισχύει για κάθε μορφή μεταναστευτικής πολιτικής είναι ότι αυτή χαράσσεται πάνω σε δύο βασικούς άξονες: ο πρώτος ρυθμίζει τους όρους εισόδου, διαμονής, παράνομης διακίνησης και εξόδου του μετανάστη στη χώρα υποδοχής και ο δεύτερος ρυθμίζει του όρους και τις συνθήκες ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών που έχουν εγκατασταθεί νόμιμα σε μία χώρα (Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2003, σ. 22). Οι παρακάτω τομείς αναφέρονται και στους δύο αυτούς άξονες και αναδεικνύ-

18. Βλέπε και Δημουλάς, Παπαδοπούλου (επ.εuth.) 2005, Μορφές κοινωνικής ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών της περιφέρειας Αττικής, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα.

ουν τα ισχυρά και αδύναμα σημεία της κάθε νομοθεσίας. Επίσης, εδώ πρέπει να υπογραμμιστεί ότι τα θέματα της μεταναστευτικής πολιτικής ρυθμίζονται άμεσα με νομοθετικές ρυθμίσεις ως τέτοια από ένα μικρό μέρος των εθνικών νομοθεσιών. Αντίθετα, το μεγαλύτερο μέρος της μεταναστευτικής πολιτικής καθορίζεται από άτυπες πρακτικές ή νομοθετικά κείμενα που αφορούν σε άλλους τομείς και θέματα (π.χ. εθνικό δίκαιο ιθαγένειας, οικογενειακό δίκαιο, συλλογικές εργασιακές σχέσεις, κλπ) ή από την ευρωπαϊκή νομοθεσία που είναι πολύ πλούσια πάνω στη ρύθμιση των θεμάτων της μετανάστευσης και του ασύλου.

Λαμβάνοντας υπόψη τις παραπάνω παρατηρήσεις, οι μεταναστευτικές πολιτικές των ευρωπαϊκών χωρών αλλά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης εστιάζουν στα εξής σημεία:

- *Η ρύθμιση της παράνομης μετανάστευσης*¹⁹

Το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΔΡΑΣΗ: πρόταση σχεδίου καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (επίσημο δελτίο C142 - 14.06.2002)) περιλαμβάνει μέτρα που πρέπει να υιοθετηθούν στους 7 παρακάτω τομείς²⁰: πολιτικές παραχώρησης βίζα, ανταλλαγή πληροφοριών, πολιτικές επανένταξης και επαναπατριισμού, έλεγχος συνόρων, ευρωπαϊκή αστυνομία Europol, και κυρώσεις.

Η πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και η καταπολέμηση παρόμοιων φαινομένων αποτελούν βασικές πολιτικές της Ε.Ε. σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης. Το σχέδιο δράσης στα πλαίσια της συνόδου υπογραμμίζει την ανάγκη βελτίωσης των πολιτικών καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης. Επιπλέον, το Συμβούλιο του Τάμπερε τον Οκτώβριο 1999 τόνισε επίσης την αναγκαιότητα εξασφάλισης μιας πιο αποτελεσματικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης. Το Νοέμβριο 2001²¹, η Επιτροπή υιοθέτησε μια ενιαία πολιτική σε θέματα παρά-

19. Βλέπε και Κριατσιώτη Βανέσσα, 2005, «Οι βασικές πρωτοβουλίες των ευρωπαϊκών οργάνων αναφορικά με τις πολιτικές ένταξης των μεταναστών», στο Δημιουλιάς, Παπαδοπούλου, Μορφές κοινωνικής ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών στην περιφέρεια Αττικής, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα.

20. Conseil JAI 13 Ιουνίου 2002 «Σχέδιο καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της ανθρωπίνης εκμετάλλευσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» Επίσημη Εφημερίδα C142 - 14.06.2002

21. «Ανακοίνωση της επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, την ευρωπαϊκή οικονομική και κοινωνική επιτροπή και την επιτροπή των Περιφερειών» Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων –Μετανάστευση, ένταξη και απασχόληση, Βρυξέλλες 3.06.2003 COM (2003) 336 τελικό.

νομης μετανάστευσης. Πέρα από τις βελτιωμένες τροποποιήσεις σε επίπεδο ανταλλαγής πληροφοριών και στατιστικών, προβλέπεται η ενίσχυση των μέτρων πάταξης φαινομένων ανθρώπινης εκμετάλλευσης, η συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και ο ορισμός μιας ενιαίας και συγκεκριμένης πολιτικής σε θέματα επανένταξης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Λάκεν στις 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001 ζήτησε την ανάπτυξη ενός σχεδίου δράσης που βασίζεται σε αυτή την πολιτική της Επιτροπής αναφορικά με την παράνομη μετανάστευση και την ανθρώπινη εκμετάλλευση. Το σχέδιο αυτό υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων στις 28 Φεβρουαρίου 2002²².

Αναφορικά με τις προεκτάσεις του φαινομένου, η παράνομη μετανάστευση στο σύνολό της παρουσιάζεται ως εξής:

- άτομα που εισήχθησαν παράνομα σε Κράτος μέλος είτε χωρίς επίσημα έγγραφα είτε με έγγραφα ψευδή ή παραποιημένα
- άτομα που εισήχθησαν σε Κράτος μέλος είτε με βίζα ή με άδεια περιορισμένης διάρκειας παραμονής
- άτομα, των οποίων ενώ αρχικά η παραμονή τους ήταν νόμιμη, μετετράπη σε παράνομη από τη στιγμή εκείνη που ασκούν μια μισθωτή δραστηριότητα
- άτομα που ζουν και εργάζονται στη χώρα υποδοχής πλέον παράνομα εφόσον δεν έχει ανανεωθεί η κάρτα παραμονής τους.

Αναφορικά με τις διεθνείς δεσμεύσεις και ανθρώπινα δικαιώματα υπάρχουν δύο θέματα που πρέπει να εξετάσει η επιτροπή σε σχέση με την παράνομη μετανάστευση: αφενός την έγκριση της άδειας εισόδου ή όχι σε Κράτος μέλος της Ε.Ε. και αφετέρου την υποχρέωση παροχής προστασίας σε εκείνους που πραγματικά τη χρειάζονται (τούτο ισχύει στην ευρωπαϊκή συνθήκη ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στη σχετική συνθήκη της Γενεύης σχετικά με τους πρόσφυγες). Κατά συνέπεια, κάθε προσπάθεια καταπολέμησης δεν θα πρέπει να εμποδίζει την παροχή προστασίας έτσι ώστε οι πρόσφυγες να μην καταφεύγουν στην παράνομη μετανάστευση.

Σε ότι αφορά στις σχέσεις με τις τρίτες χώρες, η ενδυνάμωση των ρυθμίσεων κατά της μετανάστευσης κατά συνέπεια μπορεί να επιτευχθεί μέσα από την προώθηση της ειρήνης, την οικονομική σταθερότητα, την προάσπιση των

22. «Ανακοίνωση της επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, την ευρωπαϊκή οικονομική και κοινωνική επιτροπή και την επιτροπή των Περιφερειών» Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων –Μετανάστευση, ένταξη και απασχόληση, Βρυξέλλες 3.06.2003 COM (2003) 336 τελικό.

ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δημοκρατικών αξιών καθώς και την οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική ανάπτυξη στις χώρες καταγωγής. Για τη διασφάλιση του παραπάνω στόχου και εν όψει της διεύρυνσης, οι υποψήφιες χώρες θα πρέπει να υιοθετήσουν όσα έχουν αποφασιστεί (τα κεκτημένα της κοινότητας) σε αυτόν τον τομέα. Επιπλέον, θα έπρεπε να ενισχυθεί η συνεργασία με τις χώρες ενδιαμέσου περάσματος (transit) έτσι ώστε να βοηθηθούν στην αποφυγή λαθών στους ελέγχους των συνόρων.

Αναφορικά με τα μέτρα και τις δράσεις θα πρέπει να αναφερθούν τα εξής:

- πολιτικές σε θέματα βίζας: επιτρέποντας την ελεύθερη διακίνηση προσώπων, η συγκεκριμένη πολιτική μπορεί να συνεισφέρει αποτελεσματικά στην πρόληψη του φαινομένου όπως:
- βελτίωση των μέτρων ασφαλείας χρήσης της βίζα και άδεια παραμονής με τη χρήση νέων τεχνολογιών, όπως και πιθανή χρήση βιομετρικών δεδομένων του αιτούντος
- δημιουργία ενιαίων διοικητικών δομών: ενδυνάμωση της συνεργασίας μεταξύ των πρεσβειών στις τρίτες χώρες όπως για παράδειγμα ίδρυση ενιαίων γραφείων έχοντας τη δικαιοδοσία έκδοσης της βίζα
- εγκατάσταση ενός ευρωπαϊκού συστήματος αναγνώρισης της βίζα: καλύτερη δυνατή χρήση των δυνατοτήτων των νέων τεχνολογιών και της σύγχρονης επικοινωνίας.

Σχετικά με την ανταλλαγή και χρήση πληροφοριών τα βασικά σημεία αφορούν:

- στατιστικά: τα Κράτη μέλη μπορούν να έχουν στη διάθεσή τους όλα τα αξιόπιστα στατιστικά δεδομένα τα οποία θα τους επιτρέπουν στη συνέχεια μια περιοδική ανάλυση των νόμιμων αλλά και παράνομων μεταναστευτικών εισροών
- συλλογή πληροφοριών: βελτίωση της ανταλλαγής όλων των στατιστικών πληροφοριών, υλοποίηση πιθανών μελετών με σκοπό την εγκατάσταση ενός ευρωπαϊκού συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις περιπτώσεις αιτούντων άσυλο, μετανάστευσης και τις χώρες καταγωγής
- ανάπτυξη ενός συστήματος συναγερομού: βελτίωση της τεχνικής και διοικητικής υποδομής του υπάρχοντος συστήματος, δημιουργία ιστοσελίδων, κα.

Αναφορικά με τη λήψη μέτρων διάσχισης των συνόρων:

- συμβουλευτική υποστήριξη των αξιωματούχων: ενίσχυση του δικτύου των αξιωματικών στο τομέα μετανάστευσης και της εναέριας κυκλοφορίας (ανταλλαγή πληροφοριών, ενιαία κατάρτιση)
- τεχνική και οικονομική υποστήριξη στις δράσεις που πραγματοποιούνται στις τρίτες χώρες: υλοποίηση σχεδίων δράσεων από την ομάδα «Άσυλο και μετανάστευση»
- εκστρατείες ευαισθητοποίησης: δράσεις στις χώρες καταγωγής στοχεύοντας στη μείωση της παράνομης μετανάστευσης.

Αναφορικά με τις ρυθμίσεις για τον έλεγχο των συνόρων:

- δημιουργία ενός συστήματος αξιολόγησης των ρίσκων
- έλεγχος των θαλάσσιων χωρικών υδάτων
- προγράμματα ενιαίας κατάρτισης στα όργανα ελέγχου των συνόρων, αξιολόγηση μιας πιθανής βοήθειας από το Ευρωπαϊκή Αστυνομική Σχολή (CEPOPL)
- εντατική συνεργασία μεταξύ των αντίστοιχων υπηρεσιών των Κρατών μελών.

Τέλος, σχετικά με την παρακολούθηση και αξιολόγηση των δράσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των παραπάνω μέτρων καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και εκμετάλλευσης των απόμων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποχρεούται να καταθέτει μια ετήσια έκθεση παρακολούθησης και αξιολόγησης των δράσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

- *Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση*

Το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση αποτελεί τον πυρήνα των μεταναστευτικών πολιτικών ένταξης και ενσωμάτωσης αφού επιτρέπει κατ' αρχήν στους διαμένοντες μόνιμα σε μία χώρα να εγκαταστήσουν και τα υπόλοιπα μέλη της οικογένειάς τους που ζουν στη χώρα προέλευσης. Θα πρέπει να τονίσουμε ότι όλες οι ευρωπαϊκές νομοθεσίες έχουν πλέον συμπεριλάβει το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση στα σώματα των νομοθετικών τους κειμένων και μαζί με τους όρους εισόδου και την πάταξη της παράνομης μετανάστευσης αποτελούν τα δύο βασικά μέρη της μεταναστευτικής νομοθεσίας. Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση είναι ένα επιπλέον απαραίτητο εργαλείο που θα επιτρέπει το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή. Συμβάλλει στη δημιουργία μιας κοινωνικό - πολιτισμικής σταθερότητας ευνοώντας κατ' αυτό τον τρόπο την ένταξη των υπηκόων στα Κράτη μέλη, και κατά συνέπεια προωθεί την κοινωνική και οικονομική συνοχή.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης του Τάμπερε ζήτησε ρητώς την ίση μεταχείριση των υπηκόων άλλων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στα Κράτη μέλη καθώς και τη χάραξη μιας σθεναρής πολιτικής κοινωνικής ένταξης η οποία θα πρέπει να έχει διπλό στόχο: αφενός την προάσπιση των δικαιωμάτων των νομίμως διαμενόντων υπηκόων άλλων χωρών και αφετέρου την τήρηση των υποχρεώσεων τους, ανάλογων με εκείνων των υπηκόων της Ε.Ε.

Η Ευρωπαϊκή Συνθήκη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων το 1950 εγγυάται την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Η προστασία του θεσμού της οικογένειας είναι μια αξία παγκοσμίως αναγνωρισμένη. Οι κυβερνήσεις συνειδητοποιούν ότι η οικογενειακή επανένωση αποτελεί δικαίωμα και συνάμα καθοριστικό εργαλείο ένταξης των μεταναστών. Το Συμβούλιο του Λάκεν αποφάσισε να εντάξει στο κοινοτικό δίκαιο, κοινούς κανόνες αναφορικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση. Προς το παρόν, το δικαίωμα αυτό, αναγνωρίζεται από τα διεθνή νομοθετικά όργανα και κυρίως από την Ευρωπαϊκή Συνθήκη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών αξιών του 1950. Σε εθνικό επίπεδο, παρατηρούνται ετερόκλητες συμπεριφορές. Δηλαδή, το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση επιτρέπει την προστασία της οικογένειας και διευκολύνει την ένταξη των υπηκόων στα Κράτη μέλη. Άρα, θα πρέπει να αποτελεί αναγνωρισμένο δικαίωμα σε κάθε κράτος μέλος της Ε.Ε.

Κατόπιν τριών ετών σθεναρών διαπραγματεύσεων το Συμβούλιο της Ευρώπης, κατά τη διάρκεια της ελληνικής προεδρίας, κατέληξε σε μια συμφωνία ως προς το περιεχόμενο της οδηγίας αναφορικά με την οικογενειακή επανένωση. Είναι, παρόλο ταύτα λυπηρό το εξής: σε μερικές προτάσεις, το τελικό αποτέλεσμα δεν προσεγγίζει ακριβώς τις προσδοκίες που είχε θέσει εξαρχής η Επιτροπή στο Τάμπερε κυρίως στο σημείο εκείνο του καθορισμού των ατόμων που συνθέτουν μια οικογένεια²³.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης προσέκρουσε σε παρόμοιες δυσκολίες: δύο προσπάθειες της κα Aguiar (Πορτογαλία) για να καταθέσει ένα σχέδιο σύστασης στην επιτροπή μεταναστευτικών πολιτικών, των προσφύγων και της δημογραφικής πολιτικής απέτυχαν. Οι βασικές πτυχές του σχεδίου της αφορούσαν τον ορισμό των μελών της οικογένειας, τις πιθανότητες και τα περιθώρια οικογενειακής επανένωσης για τους αιτούντες άσυλο και τη μείωση της ελάχιστης διάρκειας παραμονής σε έναν χρόνο ώστε κάποιος να έχει δικαίωμα υποβολής της σχετικής αίτησης. Το Συμβούλιο της Ευρώπης ανέπτυξε ένα σύνολο εφαρμοστέων συστάσεων αναφορικά με το συγκεκριμένο δικαίωμα. Μπορούμε μεταξύ άλλων να αναφέρουμε τη Σύσταση

23. Βλέπε και Κριασιώτη Β., 2005, *οπ. αν.*

πο R (99)23 που αφορά την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων και άλλων ατόμων που χρίζουν διεθνούς προστασίας (15 Δεκεμβρίου 1999) καθώς και τη σύσταση Rec (2002) 4 σχετικά με το νομικό καθεστώς των ατόμων που δικαιούνται την οικογενειακή επανένωση (26 Μαρτίου 2002). Οι προτάσεις της Κοινοβουλευτικής επιτροπής συγκεντρώνονται στη Σύσταση 1596 (2003)²⁴. Οι προτάσεις προβλέπουν:

- τη διευκόλυνση της επανένωσης των παιδιών και των γονιών τους στα Κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, ακόμα και όταν οι γονείς δεν ανήκουν στους μόνιμα διαμένοντες ή στους αιτούντες άσυλο, ευνοώντας και προασιζοντας το συμφέρον του παιδιού
- την ευνοϊκή εξέταση των αιτήσεων για τα παιδιά που ζουν χωριστά από τα μέλη της οικογένειάς τους, εκτός των γονέων τους, εφόσον τα άτομα αυτά διαμένουν νόμιμα σ' ένα Κράτος μέλος, είναι ηλικίας άνω των 18 ετών και επιθυμούν ή είναι ικανά να αναλάβουν τα παιδιά αυτά υπό την κηδεμονία τους
- η διευκόλυνση της επανένωσης νέων ατόμων με νοητικές ή σωματικές αναπηρίες, ηλικίας άνω των 18 ετών, καθώς και των γονέων τους αλλά και άλλων ενήλικων μελών της οικογένειάς τους, από τους οποίους βοηθούνται συστηματικά στη χώρα καταγωγής τους, εφόσον τα άτομα αυτά διαμένουν νόμιμα σε Κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Μια σύντομη εξέταση της εν λόγω κατάστασης αποδεικνύει ότι όλα τα Κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης επιτρέπουν την οικογενειακή επανένωση, εντούτοις, οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες ποικίλουν σημαντικά. Οι απαγορεύσεις συνήθως αναφέρονται στη διάρκεια παραμονής, στην επαγγελματική κατάσταση, στην πρόσβαση στη στέγαση, στις οικονομικές απολαβές και στη δυνατότητα κατάθεσης εκείνων των εγγράφων που βεβαιώνουν τους οικογενειακούς δεσμούς. Για παράδειγμα, στη Δανία η οικογενειακή επανένωση είναι εφικτή κατόπιν τριών ετών νόμιμης παραμονής σε αντίθεση με την Ελλάδα που ξεπερνά τα πέντε χρόνια. Επιπλέον, η οικογένεια ορίζεται σ' ένα ιδιαίτερα αυστηρό πλαίσιο, περιορίζεται με άλλα λόγια στο σύζυγο και στα ανήλικα τέκνα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στη Σουηδία, οι γονείς που εξαρτώνται από το μετανάστη και ζούσαν υπό την ίδια στέγη με αυτόν στη χώρα προέλευσης μπορούν επίσης να επωφεληθούν του δικαιώματος αυτού. Στην Ιταλία, ο νέος νόμος για τους υπηκόους περιορίζει την πιθανότητα της

24. «Η κατάσταση των νέων μεταναστών στην Ευρώπη» Σύσταση 1596 (2003) - Κοινοβουλευτική Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης

επανένωσης για τους ανάπηρους γονείς: επωφελούνται κατ' εξαίρεση στην περίπτωση όπου κανένα άλλο παιδί δεν μπορεί να τους βοηθήσει στη χώρα προέλευσης. Επιπλέον, τα ανάπηρα μέλη της οικογένειας, εκτός του συζύγου ή των ανήλικων παιδιών στερούνται του δικαιώματος αυτού. Αντίθετα, ο νέος νόμος προεκτείνει τη δυνατότητα της επανένωσης για τα ενήλικα παιδιά που δεν μπορούν να αυτοσυντηρηθούν ή να εργαστούν. Στη Δανία, η επανένωση είναι δυνατή για τους συζύγους, και τα παιδιά κάτω των 18 ετών. Οι τροποποιήσεις το 2002 στον εν λόγω νόμο αφορούν μονάχα τους συζύγους άνω των 24 ετών. Είναι πιθανόν ο περιορισμός αυτός ως προς την ηλικία να τροποποιηθεί με το νέο σχέδιο της κοινοβουλευτικής οδηγίας χάρη σε συμφωνία που επετεύχθη το Φεβρουάριο του 2003²⁵.

Η οικογενειακή επανένωση αποτελεί μια από τις βασικότερες πηγές μεταναστευτικής εισροής για τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, όμως οι αριθμοί ποικίλουν σημαντικά μεταξύ τους: στην Ιταλία ο αριθμός των μεταναστών με τον τίτλο της επανένωσης από 48.000 το 1998 έφτασε τις 56.000 το 2000, και στις 60.000 το 2001. Στη Δανία κατατέθηκαν 11.250 και 15.370 αιτήσεις επανένωσης για το 2002 και 2001 αντίστοιχα ενώ από αυτές κρίθηκαν θετικές 8.151 και 10.950 για το 2002 και το 2001 αντίστοιχα. Στη Γαλλία, 22.168 άτομα επωφελήθηκαν της οικογενειακής επανένωσης το 2001.

Η Επιτροπή μετανάστευσης, προσφύγων και δημογραφικής πολιτικής θα πρέπει να αναρωτηθεί σύντομα στο συγκεκριμένο θέμα με σκοπό την πρόταση ενός ολοκληρωμένου κειμένου προς την Κοινοβουλευτική επιτροπή.

Ποιοι μπορούν να ζητήσουν την οικογενειακή επανένωση:

Η οδηγία αναγνωρίζει το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαθέτουν άδεια παραμονής διάρκειας ενός έτους και πλέον και οι οποίοι μπορούν εύλογα να προσδοκούν ότι θα τους χορηγηθεί τίτλος μόνιμης διαμονής.

Κάθε άτομο που θεωρείται πρόσφυγας όποια και αν είναι η ημερομηνία λήξης της άδειας παραμονής.

Αντίθετα, τα μέλη οικογενειών υπηκόων της Ε.Ε. δεν έχουν το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση καθώς η περίπτωση αυτών θα αποτελέσει αντικείμενο νέας και ειδικής επεξεργασίας²⁶.

25. βλέπε Κριατσιώτη Β, 2005, οπ. αν.

26. COM (2001) 257 «Οικογενειακή συνένωση», Δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Σύνθεση της νομολογίας αναφορικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση.

Δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση έχουν οι συγγενείς του αιτούντος (τα ανήλικα τέκνα του συμπεριλαμβανομένων των υιοθετημένων παιδιών), ενώ επιπλέον προβλέπονται τα ακόλουθα²⁷:

- Η πολυγαμία δεν αναγνωρίζεται: σε μία μόνο γυναίκα μπορεί να παραχωρηθεί το συγκεκριμένο δικαίωμα.
- Ο αρχηγός της οικογένειας ή τα μέλη της οικογένειάς του που επιθυμούν την επανένωση θα πρέπει να καταθέσουν τη συγκεκριμένη αίτηση στη χώρα υποδοχής ή στην χώρα προέλευσης της οικογένειας.
- Η άδεια εισόδου αλλά και παραμονής σε κάποιο μέλος της οικογένειας είναι πιθανό να μην γίνει δεκτή για λόγους δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Για τους παραπάνω λόγους είναι επίσης πιθανή η μη ανανέωση της άδειας παραμονής. Η άρνηση αυτή θα πρέπει να δικαιολογείται απόλυτα και από τη συμπεριφορά του συγκεκριμένου ατόμου.
- Επίσης είναι πιθανό να ζητηθεί από τον αρχηγό της οικογένειας η χορήγηση εγγράφων που πιστοποιούν ουσιαστικά ότι πληροί κάποιες προϋποθέσεις αναφορικά με τις συνθήκες κατοικίας του, με άλλα λόγια θα πρέπει να τηρούνται βασικοί κανόνες ασφάλειας και υγιεινής, να είναι ικανός να αποδείξει ότι είναι ασφαλισμένος σε περίπτωση αρρώστιας και τέλος να διαθέτει κάποια σταθερά εισοδήματα (σ' αυτό το σημείο οι επιπλέον συνεισφορές των μελών της οικογένειας στο εισόδημα του νοικοκυριού λαμβάνονται υπόψη). Επίσης, μπορεί να του ζητηθεί ένα *minimum* διάστημα παραμονής δύο ετών και πλέον πριν τελικά επιτραπεί η επανένωση και των υπόλοιπων μελών της οικογένειάς του.

Τέλος, μεγάλη σημασία για την ένταξη των μελών της οικογένειας έχει η διάταξη εκείνη που τους επιτρέπει το δικαίωμα πρόσβασης στην απασχόληση, την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση υπό τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και ο αιτών. Τα Κράτη μέλη στις οποίες απευθύνεται η εν λόγω οδηγία έχουν ήδη υιοθετήσει τις νομοθετικές, ρυθμιστικές και διοικητικές διατάξεις από τις 31 Δεκεμβρίου 2003. Σε δύο χρόνια από την παραπάνω ημερομηνία η Επιτροπή θα παρουσιάσει μια έκθεση στο Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο προτείνοντας τις απαραίτητες τροποποιήσεις.

- *Η ενσωμάτωση των μεταναστών και η πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας*²⁸

27. Βλέπε και Κριασιώτη Β., 2005. ο.π.αν.

28. Βλ. Κριασιώτη Β. 2005, «Οι ευρωπαϊκές πρακτικές για τις ευπαθείς κοινωνικά ομάδες» στο Πα-

Η ενσωμάτωση των μεταναστών παραμένει πρωταρχική πρόκληση για τα περισσότερα κράτη μέλη. Η μετανάστευση θεωρείται από τα περισσότερα κράτη μέλη ως σημαντική πηγή πρόσθετου εργατικού δυναμικού αλλά μόνο για επαγγέλματα ή τομείς στους οποίους υπάρχουν δυσκολίες εξεύρεσης εργαζομένων. Αρκετά κράτη μέλη (Βέλγιο, Γερμανία, Ισπανία, Ιρλανδία) επιδιώκουν να απλουστεύσουν το σύστημα χορήγησης αδειών εργασίας και τις ρυθμίσεις που διέπουν την πρόσληψη μεταναστών, καθώς και να διευκολύνουν τη μετανάστευση από τις υπό προσχώρηση χώρες (Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Αυστρία).

Σύμφωνα με την Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση²⁹ του Συμβουλίου, τα περισσότερα κράτη μέλη συνεχίζουν να εφαρμόζουν μέτρα που έχουν σκοπό να στηρίξουν την ενσωμάτωση των μεταναστών και των εθνοτικών μειονοτήτων όπως τα προγράμματα στοιχειώδους μόρφωσης, τα γλωσσικά μαθήματα, τα προγράμματα διαφοροποίησης που αποσκοπούν στην αύξηση των προσλήψεων μεταναστών, η κατάρτιση και ο επαγγελματικός προσανατολισμός που χρηματοδοτούνται μέσω προγραμμάτων του ΕΚΤ. Επιπλέον, τα περισσότερα κράτη μέλη αποδίδουν μεγαλύτερη έμφαση στις πολιτικές ενσωμάτωσης των μεταναστών που ζουν σήμερα στη ΕΕ ή στη μείωση των ελλείψεων και των ανεπαρκειών εργατικού δυναμικού μέσω της ένταξης μεταναστών.

Η ευρωπαϊκή ειδική ομάδα (Taskforce) για την Απασχόληση³⁰, στο κεφάλαιο αναφορικά με την προώθηση της ενσωμάτωσης και την καταπολέμηση των διακρίσεων εις βάρος των μειονεκτουσών ομάδων στην αγορά εργασίας, υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να προωθήσουν μια πολυδιάστατη πολιτική ενσωμάτωσης των μεταναστών καθώς και των υπηκόων τρίτων χωρών η οποία:

- να διευκολύνει τη συμμετοχή στην εκπαίδευση και την κατάρτιση,
- να αντιμετωπίσει τις διακρίσεις στο χώρο εργασίας,
- να καλύπτει τις ειδικές ανάγκες των γυναικών μεταναστών,

παδοπούλου Δ. (επ. ευθ.), Μελέτη των στρατηγικών απασχόλησης για άτομα ευπαθών κοινωνικά ομάδων - άτομα κοινωνικά αποκλεισμένα, αμέα, γυναίκες, οικονομικοί μετανάστες, Αθήνα, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, σ 93-96.

29. Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο «Κοινή Έκθεση για την κοινωνική ένταξη» η οποία συνοψίζει τα αποτελέσματα της εξέτασης των εθνικών σχεδίων δράσης για την κοινωνική ένταξη (2003 - 2005), Βρυξέλλες, 12 Δεκεμβρίου 2003 COM (2003) 773 FINAL SEC (2003) 1425.

30. Έκθεση της ευρωπαϊκής ειδικής ομάδας (Taskforce) για την απασχόληση της οποίας πρόεδρος ήταν ο Wim Kok «Θέσεις εργασίας, θέσεις εργασίας, θέσεις εργασίας - η αύξηση της απασχόλησης στην Ευρώπη» 26.11.2003.

- να προωθεί τη δημιουργία επιχειρήσεων από μετανάστες και
- να βελτιώνει την αναγνώριση των προσόντων και των ικανοτήτων που αποκτώνται στο εξωτερικό.

Παράλληλα, ξεχωρίζει και επισημαίνει ως παραδείγματα καλών πρακτικών αναφορικά με τους μετανάστες το γερμανικό πρόγραμμα «Βερολίνο - πόλη της ποικιλομορφίας» το οποίο στοχεύει στην κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων που εργάζονται στους τομείς της εκπαίδευσης και της υγείας ώστε να αποδέχονται την ποικιλομορφία και να αποφεύγουν τις διακρίσεις με στόχο την προαγωγή της ίσης μεταχείρισης και την εξάλειψη των διακρίσεων. Ο απώτερος στόχος είναι η αλλαγή στάσης των εργαζομένων της διοίκησης προς τα μέλη μειονοτήτων είτε είναι πελάτες είτε συνάδελφοι.

Παράλληλα, το γαλλικό μέτρο «Ενσωμάτωση νεοαφιχθέντων μεταναστών» (l'accueil et l'intégration des étrangers) στηρίζεται στη δημιουργία κοινωφελούς υπηρεσίας για ξένους που ζουν νόμιμα στην επικράτεια για μακρό χρονικό διάστημα, προώθηση πολιτικής για την ενσωμάτωση, καταπολέμηση κάθε είδους διαδιαλλαξίας. Πρόκειται για ένα πρόγραμμα διυπουργικής δράσης και περιλαμβάνει:

- τη δημιουργία πλατφόρμων υποδοχής (plates - formes d'accueil) τις οποίες διαχειρίζεται το Διεθνές Γραφείο Μετανάστευσης (OMI)
- την καθοδήγηση και στήριξη των νεοαφιχθέντων
- τις συμβάσεις ένταξης
- την παροχή υπηρεσιών (μαθήματα ξένης γλώσσας, επαγγελματικός προσανατολισμός, σχέση με τη δημόσια υπηρεσία απασχόλησης, κλπ.

Η ευρωπαϊκή ειδική ομάδα³¹ εφιστά επίσης την προσοχή στη δράση του Ηνωμένου Βασιλείου η οποία αφορά συγκεκριμένα τη δημιουργία της *Ειδικής Επιτροπής σε θέματα φυλετικής ισότητας* (CRE). Πρόκειται για μια οργάνωση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα η οποία χρηματοδοτείται από το δημόσιο τομέα και στοχεύει στην καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων παρέχοντας πληροφόρηση και νομικές πληροφορίες στα θύματα ευαισθητοποιώντας τα παράλληλα στους σχετικούς κανόνες. Το σημαντικό στοιχείο της δράσης αυτής είναι η συνεργία με τη Συνομοσπονδία βρετανικών βιομηχανιών (CBI) με σκοπό την ευαισθητοποίηση των μικρών επιχειρήσεων στα ζητήματα της πολιτισμικής ετερότητας. Το εν λόγω έργο παρουσιάζει μια πολυδιάστατη προσέγγιση και συνδυάζει διαφορετικά μέτρα όπως για παράδειγμα δημιουργίας ειδικής

31. Έκθεση της ευρωπαϊκής ειδικής ομάδας (Taskforce) για την απασχόληση (2003).

τηλεφωνικής γραμμής, εργαστήρια, διαφημιστικές εκστρατείες στο ζήτημα της πολιτισμικής ετερότητας (cultural diversity) στο χώρο εργασίας.

Παρόμοια προσέγγιση υιοθετήθηκε και από τη φλαμανδική κυβέρνηση η οποία στα πλαίσια του Εθνικού Σχεδίου για την Απασχόληση στοχεύει στην αύξηση της απασχόλησης των μεταναστών. Ως εκ τούτου έχουν ξεκινήσει δράσεις εξειδικευμένης επιμόρφωσης του προσωπικού στον τομέα Ανθρώπινου Δυναμικού σε ζητήματα πολιτισμικής ετερότητας.

- *Πρόσβαση στην εθνικότητα και την «αστική ιθαγένεια»³²*

Όπως ήδη τονίσαμε οι μεταναστευτικές πολιτικές έχουν πολλές και διαφορετικές εκφάνσεις. Μία βασική έκφανση αυτών είναι η πρόσβαση στην ιθαγένεια της χώρας υποδοχής. Η απόκτηση της ιθαγένειας της χώρας υποδοχής είναι μια σημαντική διαδικασία που καθιστά την ένταξη επιτυχή αφού ενθαρρύνει το αίσθημα της συμμετοχής στην εθνική ζωή. Η εθνικότητα επιτρέπει στον κάτοχο της να αποκτήσει πλήρη πολιτικά δικαιώματα και εγγυάται την *de jure* συμμετοχή στην πολιτική, αστική, κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή του κράτους μέλους.

Αν υποθεθεί ότι είναι επιθυμητό οι μετανάστες να αποκτήσουν ιθαγένεια, είναι εύλογο να συνδέεται η πρόσβαση στην ιθαγένεια με το χρονικό διάστημα που διαμένουν στη συγκεκριμένη χώρα και να εφαρμόζονται διαφορετικές αρχές για τους μετανάστες 1^{ης} και 2^{ης}/3^{ης} γενεάς. Επιπλέον, η πολιτογράφηση θα πρέπει να είναι σύντομη, ασφαλής και να μην οδηγεί σε διακρίσεις. Τα κράτη μπορούν να απαιτούν ένα χρονικό διάστημα διαμονής, γνώση της γλώσσας και να λαμβάνουν υπόψη το ποινικό μητρώο. Εν πάση περιπτώσει, τα κριτήρια πολιτογράφησης πρέπει να είναι σαφή, ακριβή και αντικειμενικά. Η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης πρέπει να ασκείται σε προκαθορισμένα όρια και να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο.

Βέβαια, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η διαδικασία αυτή αλλά και οι προϋποθέσεις διαφοροποιούνται μεταξύ των Κρατών μελών. Ορισμένα έχουν υιοθετήσει το δίκαιο της ιθαγένειας εξ' αίματος (*jus sanguinis*), ενώ άλλα δίνουν επιπλέον σημασία στο δίκαιο της ιθαγένειας του τόπου γέννησης (*jus soli*). Στη Γερμανία για παράδειγμα, μετά από πάρα πολλά χρόνια αντίθετης πολιτικής, ο νέος νόμος σχετικά με την απόκτηση της ιθαγένειας προβλέπει ότι τα παιδιά που γεννιούνται στη Γερμανία από γονείς μετανάστες είναι υποχρεωμένα να

32. Βλέπε και Κριατσιώτη, 2005, οπ. αν. στο Δημιούλας, Παπαδοπούλου, οπ. αν. Επίσης για μία σε βάθος ανάλυση των όρων και του ιστορικοκοινωνικού υπόβαθρου των δύο δικαίων ιθαγένειας, του γαλλικού και του γερμανικού, βλέπε, Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2003, οπ. αν.

επιλέξουν ιθαγένεια και άρα να επιλέξουν και τη γερμανική ιθαγένεια στα 21 τους χρόνια.

Στα περισσότερα Κράτη μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, είναι πιθανό κάποιος να αποκτήσει την εθνικότητα της χώρας υποδοχής με φυσικό τρόπο, ανάλογα δηλαδή με τη διάρκεια νόμιμης παραμονής στη χώρα υποδοχής. Και ο όρος αυτός κατά συνέπεια ποικίλλει από χώρα σε χώρα: για παράδειγμα για την Αυστρία, την Ιταλία, το Λουξεμβούργο, την Πορτογαλία, την Ισπανία, τη Σλοβενία ο μέσος όρος είναι τα 10 χρόνια, 8 χρόνια για τη Γερμανία και την Ουγγαρία και 5 χρόνια για την Ελλάδα, τη Φιλανδία, τη Γαλλία, την Ιρλανδία, την Ολλανδία, τη Σουηδία, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Ρουμανία, την Πολωνία, τη Τσέχικη Δημοκρατία και τη Σλοβακία. Στη Δανία ο νέος νόμος ως προς αυτό θέτει ένα μέσο όρο νόμιμης παραμονής διάρκειας 7 ετών.

Επισημαίνεται ειδικότερα ότι ορισμένα Κράτη μέλη τείνουν να υποστηρίζουν τα παραπάνω λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη και το βαθμό επιτυχούς συμμετοχής της συγκεκριμένης ομάδας στόχου στα αντίστοιχα προγράμματα ένταξης. Για παράδειγμα στη Δανία, οι μετανάστες που επιθυμούν να αποκτήσουν τη δανέζικη ιθαγένεια υποχρεούνται από τον Ιούλιο 2002 να συμμετέχουν σε εξετάσεις πιστοποίησης της γνώσεων της δανέζικης γλώσσας αλλά και των κοινωνικό - πολιτισμικών στοιχείων της χώρας υποδοχής. Επιπλέον, υποχρεούνται να υπογράψουν μια υπεύθυνη δήλωση στην οποία δεσμεύονται να σεβαστούν τη νομοθεσία, και τις θεμελιώδεις αξίες του δικαίου της χώρας. Αντίστοιχες διαδικασίες έχουν υιοθετηθεί από την Ολλανδία και το Ηνωμένο - Βασίλειο.

Από την άλλη πλευρά, στην ανακοίνωση που εξέδωσε το Νοέμβριο 2000 , η Επιτροπή εισήγαγε την έννοια της «αστικής ιθαγένειας», η οποία ορίζεται ως εξασφαλίζουσα ορισμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις των μεταναστών τα οποία θα αποκτώνται σταδιακά με το πέρασμα του χρόνου ούτως ώστε οι μετανάστες να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης με τους υπηκόους της χώρας υποδοχής, ακόμα και αν δεν πολιτογραφηθούν. Ο χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θεσπίζει ένα βασικό πλαίσιο για την «αστική ιθαγένεια» με αποτέλεσμα ορισμένα από τα δικαιώματα αυτά να εφαρμόζονται λόγω του οικουμενικού χαρακτήρα τους, ενώ άλλα προέρχονται από τα δικαιώματα των

33. Ανακοίνωση για μια κοινοτική πολιτική μετανάστευσης COM (2000)757 της 22ας Νοεμβρίου 2000.

πολιτών της Ένωσης³⁴. Το κοινοτικό δίκαιο ήδη πρόκειται να θεσπίσει³⁵ πολλά από αυτά τα δικαιώματα για όλους όσους διαμένουν νόμιμα στην Ένωση. Το να επιτραπεί στους μετανάστες να αποκτήσουν «αστική ιθαγένεια» μετά από κάποια χρονική περίοδο, θα συμβάλει στην επιτυχή ένταξη πολλών μεταναστών στην κοινωνία, ενώ θα αποτελέσει και το πρώτο βήμα για τη διαδικασία απόκτησης της εθνικότητας του οικείου κράτους μέλους. Ας μην αγνοηθεί ότι η πρόσβαση στην αστική ιθαγένεια συνοδεύεται από κάποιες διαδικασίες κοινωνικής ενσωμάτωσης και για το λόγο αυτό όλες οι ευρωπαϊκές κοινωνίες έχουν συμφέρον να προωθήσουν σοβαρά και να επενδύσουν γύρω από αυτήν.

Η επόμενη και αναγκαία αναφορά που θα γίνει εδώ αναφέρεται στην περίπτωση της Ελλάδας, νέας χώρας υποδοχής μεταναστών με άκρως ενδιαφέρουσα γεωπολιτική θέση (το σύνορο της Ευρώπης με Αφρική και Ασία) και ιστορική κληρονομιά που ασφαλώς αποτυπώνεται στις εφαρμοσμένες μεταναστευτικές πολιτικές αλλά και στο ελληνικό δίκαιο ιθαγένειας. Η Ελλάδα αποτελεί ένα εξαιρετικά ενδιαφέρον παράδειγμα για τη μελέτη μας γιατί, χωρίς να έχει εμπειρία και ωριμότητα πάνω στο μεταναστευτικό φαινόμενο, αναζήτησε και εφάρμοσε λύσεις που σαφώς την ανακατασκεύασαν και την ανακατασκευάζουν ακόμη ως σήμερα ως σύγχρονη κοινωνία.

34. Τα δικαιώματα αυτά είναι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και κατοικίας, το δικαίωμα εργασίας, εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών, το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις δημοτικές εκλογές, το δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας, καθώς και το δικαίωμα αναφοράς και πρόσβασης σε έγγραφα και η απαγόρευση διακρίσεων λόγω εθνικότητας.

35. Άρθρο 12 της πρότασης οδηγίας για το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών κατοίκων μακράς διάρκειας

Κεφάλαιο 3

Το πλαίσιο της μεταναστευτικής
πολιτικής στην Ελλάδα

Χρήστος Μπάγκαβος - Απόστολος Καψάλης

Κεφάλαιο 3

Το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα

3.1 Εισαγωγή

Η διεύρυνση της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα και η αυξανόμενη σημασία του φαινομένου της μετανάστευσης για το σύνολο των χωρών της Ε.Ε. συνδυάστηκε με την υιοθέτηση πολιτικών ρύθμισής της (Baganos, 2004). Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και την συρρίκνωση-παύση της μεταναστευτικής εκροής από την Ελλάδα, οι πολιτικές μετανάστευσης καθίστανται πλέον πολιτικές μεταναστευτικής εισροής. Η μέριμνα για τον ελληνισμό της διασποράς, αλλά, κυρίως, οι πολιτικές σχετικά με τους παλιννοστούντες αποτελούν την απαρχή της λήψης μέτρων πολιτικής που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα ως χώρα υποδοχής (ελλήνων) μεταναστών. Από τα τέλη δεκαετίας του 1980 και κυρίως από το 1990 και μετά οι αντίστοιχες πολιτικές αφορούσαν, πλέον, τους ομογενείς παλιννοστούντες και κυρίως τους αλλοδαπούς μετανάστες που στη συντριπτική τους πλειοψηφία ήταν παράνομοι.

Αν και το φαινόμενο της μεταναστευτικής εισροής στην ιστορική του διάσταση, θα απαιτούσε την αναφορά στις πολιτικές για τους παλιννοστούντες και τους παλιννοστούντες ομογενείς, στις παραγράφους που ακολουθούν αναφέρονται οι θεσμικές και νομικές ρυθμίσεις σχετικά με το φαινόμενο της μετανάστευσης στην Ελλάδα τις τελευταίες δύο δεκαετίες και περιορίζεται σχεδόν αποκλειστικά στους αλλοδαπούς οικονομικούς μετανάστες. Οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν στην είσοδο, την παραμονή, την εργασία και τη νομιμοποίηση των αλλοδαπών στην Ελλάδα από το 1990 έως σήμερα. Προκειμένου να αναδειχθούν τα σημαντικότερα προβλήματα που προέκυψαν από την εφαρμογή των διαδοχικών θεσμικών πλαισίων για τη μετανάστευση, γίνεται ιδιαίτερα αναφορά στις διαδικασίες νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών. Επιπρόσθετα, γίνεται μια σύντομη αναφορά στις ειδικές ρυθμίσεις για τους πρόσφυγες καθώς και στα μέτρα πολιτικής που στοχεύουν στην ένταξη των αλλοδαπών μαθητών στο εκπαιδευτικό σύστημα της Ελλάδας.

3.2 Το θεσμικό πλαίσιο των αρχών της δεκαετίας του 1990 και η πρώτη διαδικασία νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών

Έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990, το θέμα της μετανάστευσης δεν απασχολούσε την ελληνική πολιτεία. Είναι χαρακτηριστικό ότι μέχρι το 1991 το θεσμικό πλαίσιο για τη μετανάστευση καθοριζόταν από το Ν. 4310/1929 «περί εγκαταστάσεως και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδι, αστυνομικού ελέγχου, διαβατηρίων, απελάσεων και εκποτίσεων». Με την πάροδο του χρόνου έγινε φανερό ότι η εφαρμογή του παραπάνω νόμου, ο οποίος εισήχθηκε προκειμένου να ρυθμίσει τον ερχομό των προσφύγων από τη Μικρά Ασία αδυνατούσε να ρυθμίσει το φαινόμενο της μετανάστευσης και ειδικότερα αυτό της εισροής αλλοδαπών στην Ελλάδα. Αυτή η αδυναμία σε συνδυασμό με τις νέες υποχρεώσεις που δημιουργούνταν από την εφαρμογή διεθνών συμβάσεων που είχαν επικυρωθεί από την Ελληνική Πολιτεία και ως ένα βαθμό αφορούσαν τους μετανάστες, οδήγησαν στην υιοθέτηση ενός νέου νομικού πλαισίου το οποίο τυποποιήθηκε στο Ν. 1975/91. Στον νόμο αυτό υπήρχε μια διπλή επιδίωξη (Lazaridis, 1996, αναφέρεται στο Αμίτσης και άλ., 2001): α) η αντιμετώπιση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης και β) η προσαρμογή των εθνικών πολιτικών στη μεταναστευτική πολιτική των χωρών της Δυτικής Ευρώπης. Έτσι οι διατάξεις του νόμου καθόριζαν τις συνθήκες εισόδου και παραμονής των αλλοδαπών στην Ελλάδα επιτρέποντας την άμεση απέλαση οποιουδήποτε αλλοδαπού εισέρχονταν ή παρέμεινε στη χώρα χωρίς να τηρεί τις απαραίτητες νομικές διαδικασίες. Επιπρόσθετα καθοριζόταν ζητήματα σχετικά με τους συνοριακούς ελέγχους και τις συνθήκες εργασίας και εξόδου των αλλοδαπών, καθώς και ζητήματα σχετικά με τις διαδικασίες απέλασης και παροχής ασύλου (Λαμπριανίδης και άλ., 2001). Αν και ο νόμος προέβλεπε συνεργασία μεταξύ διαφόρων Υπουργείων, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και δημοσίων οργανισμών, η βασική ευθύνη εφαρμογής του ανήκε στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου η χορήγηση άδειας παραμονής και εργασίας προϋπέθετε την ύπαρξη συμβολαίου εργασίας μεταξύ εργοδότη και αλλοδαπού εργαζόμενου. Παρόλα αυτά επιτρέπονταν μια αρχική περίοδο παραμονής τριμήνης διάρκειας χωρίς άδεια. Μετά την περίοδο αυτή μπορούσε να χορηγηθεί από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης προσωρινή άδεια παραμονής διάρκειας επίσης τριών μηνών. Η άδεια παραμονής για λόγους απασχόλησης ήταν για ένα έτος και μπορούσε να ανανεώνεται, μετά από πρόσκληση από Έλληνα εργοδότη, κάθε χρόνο για ανώτατο χρονικό διάστημα πέντε ετών. Η χορήγηση άδειας εργασίας προαπαιτούσε την ύπαρξη άδειας παραμονής και περιοριζόταν σε τομείς της οικονομίας που παρουσίαζαν αυξημένη ζήτηση. Μετά την παρέλευση των πέντε ετών η άδεια μπορούσε να ανανεώνεται κάθε

δύο χρόνια. Μετά από παραμονή 15 ετών ο αλλοδαπός μη Κοινοτικός υπήκοος μπορούσε να υποβάλει αίτηση μόνιμης παραμονής στην Ελλάδα. Επιπλέον καθορίζονταν ένα ανώτατο όριο (ετήσιων) αδειών παραμονής που θα χορηγούνταν κάθε χρόνο. Η ανανέωσή τους γίνονταν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης. Οι αλλοδαποί που ήταν παντρεμένοι με Έλληνες ή είχαν Ελληνική καταγωγή μπορούσαν να αποκτήσουν άδεια παραμονής και εργασίας χωρίς χρονικό περιορισμό. Οι αιτήσεις για χορήγηση της ελληνικής ιθαγένειας γίνονταν δεκτές μόνο για τους αλλοδαπούς που ήταν παντρεμένοι με Έλληνες και διέμεναν στην Ελλάδα τουλάχιστον για 5 χρόνια, ενώ για κάθε άλλη περίπτωση ο χρόνος παραμονής ήταν τα 10 χρόνια. Η οικογενειακή συνένωση για όσους απασχολούνταν νόμιμα ήταν εφικτή αλλά με ιδιαίτερα αυστηρά κριτήρια και υπό την προϋπόθεση της κοινής συμβίωσης πριν την άφιξή τους στην Ελλάδα.

Η παράνομη είσοδος των αλλοδαπών στη χώρα επέσυρε ποινή φυλάκισης μέχρι και πέντε χρόνια, ενώ για όσους διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα ήταν δυνατή η άμεση σύλληψη και απέλασή τους σε διάστημα 48 ωρών. Επίσης, για άτομα ή επιχειρήσεις που διευκόλυναν την παράνομη είσοδο ή απασχόληση των αλλοδαπών, προβλέπονταν αυστηρές ποινές όπως φυλάκιση και χρηματικά πρόστιμα. Τέλος, ο νόμος εισήγαγε το θεσμό των ειδικών ομάδων περιπολίας με σκοπό τον αποτελεσματικότερο συνοριακό έλεγχο και την αποτροπή της εισόδου παράνομων μεταναστών.

Μεταξύ των αδυναμιών του συγκεκριμένου θεσμικού πλαισίου πρέπει να αναφερθεί η περιοριστική χρήση του δικαιώματος άσκησης προσφυγής και η απουσία μέτρων για την ένταξη των μεταναστών (Αμίτσης και άλ., 2001), γεγονός που ενίσχυε τη δυνατότητα εξάρτησης και εκμετάλλευσης των παράνομων μεταναστών από τους εργοδότες. Επιπλέον ασκήθηκαν κριτικές σχετικά με τα μεγάλα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας που δίνονταν στις αστυνομικές αρχές, αλλά και με τη θέσπιση των υποχρεώσεων καταγγελίας των παράνομων μεταναστών από τους πολίτες. Οι διατάξεις του νόμου ευνοούσαν τη σύνδεση της μετανάστευσης με την εγκληματικότητα προσδίδοντας με τον τρόπο αυτό μια «αστυνομική λογική» (Λαμπριανίδης και άλ., 2001) στην αντιμετώπιση του φαινομένου της μετανάστευσης, λογική η οποία ήταν σαφέστατα επηρεασμένη από το θεσμικό πλαίσιο και τις περιοριστικές πολιτικές μετανάστευσης των χωρών της Ε.Ε. Οι «επιχειρήσεις-σκούπα» που ακολούθησαν κυρίως απέναντι στους Αλβανούς μετανάστες και γενικά οι περιπτώσεις παράνομης μετανάστευσης που έγιναν αντικείμενο καταστολής επέτειναν τα φαινόμενα του ρατσισμού και της ξενοφοβίας.

Παρά το θεσμικό πλαίσιο που τυποποιήθηκε στο Ν. 1975/91, στο πρώτο μισό

της δεκαετίας του 1990 παρατηρήθηκε ένταση των παράνομων μεταναστευτικών ρευμάτων προς την Ελλάδα. Η εξέλιξη αυτή, αν και με κάποια καθυστέρηση σε σχέση με τις άλλες τρεις χώρες του Μεσογειακού Νότου, οδήγησε στην υιοθέτηση του πρώτου προγράμματος νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών. Το 1996, με πρωτοβουλία του Υπουργείου Εργασίας συγκροτήθηκε ειδική Επιτροπή με σκοπό τη διερεύνηση των προϋποθέσεων νομιμοποίησης καθώς και την προετοιμασία των σχετικών διαδικασιών (Φακιολάς, 1998). Το έργο της Επιτροπής κατέληξε το 1997 στην υιοθέτηση δύο Προεδρικών Διαταγμάτων (358/97 και 359/97³⁶) τα οποία άρχισαν να ισχύουν από την 1/1/1998. Το πρώτο αποσκοπούσε στην καταγραφή των αλλοδαπών που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα και είτε απασχολούνταν είτε ζητούσαν απασχόληση, καθώς και στην έναρξη της διαδικασίας και τον καθορισμό των προϋποθέσεων νομιμοποίησής τους. Σύμφωνα με αυτό, ο αλλοδαπός ήταν υποχρεωμένος να υποβάλει αίτηση έως τις 31/05/1998 στο τοπικό γραφείο του ΟΑΕΔ, δίνοντας ταυτόχρονα μια σειρά πληροφοριών σχετικά με το μορφωτικό του επίπεδο, τη διεύθυνση και τη διάρκεια διαμονής του στην Ελλάδα, την προηγούμενη απασχόλησή του, την εθνικότητα και τη χώρα καταγωγής του (Φακιολάς, 1998). Στην περίπτωση αυτή του χορηγούνταν πιστοποιητικό (Κάρτα Προσωρινής Άδειας Παραμονής Αλλοδαπού - Λευκή Κάρτα) που του εξασφάλιζε τη νόμιμη παραμονή έως το προαναφερόμενο χρονικό διάστημα. Μέσα στην προθεσμία αυτή ο αλλοδαπός ήταν υποχρεωμένος να καταθέσει διάφορα πιστοποιητικά προκειμένου να αποκτήσει την Κάρτα Προσωρινής Άδειας παραμονής η οποία του εξασφάλιζε τη νόμιμη παραμονή έως το τέλος του 1998, τη μη απέλαση τυχόν εξαρτημένων μελών της οικογένειάς του, καθώς και το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης με τον έλληνα εργαζόμενο σχετικά με την αμοιβή, την κοινωνική ασφάλιση, τους όρους και τις συνθήκες εργασίας και απασχόλησης. Όσοι δεν υπέβαλαν αίτηση στα γραφεία του ΟΑΕΔ μέχρι τις 31/5/1998 εντάσσονταν στη διαδικασία της απέλασης σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 1975/91. Στο Διάταγμα προβλέπονταν επίσης η παρατάση της παραπάνω προθεσμίας για 2 μήνες.

Οι αλλοδαποί που ήταν κάτοχοι της Κάρτας Προσωρινής Άδειας Παραμονής ή όσοι ήταν κάτοχοι της Λευκής Κάρτας και είχαν υποβάλει εμπρόθεσμα τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά υποχρεούνταν έως τις 30 Ιουλίου του 1998 να προσκομίσουν μια σειρά επιπρόσθετων δικαιολογητικών σχετικά με το χρόνο και το είδος της απασχόλησης, την εκπλήρωση των φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων και το εισόδημα, προκειμένου να τους χορηγηθεί Κάρτα Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας (Πράσινη Κάρτα). Οι προ-

36. Βλ. τα πλήρη κείμενα των Π.Δ. 358 και 359/97 στην *Επετηρίδα Εργασίας*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 1998, Μέρος 3^ο.

υποθέσεις χορήγησης της παραπάνω κάρτας προβλέπονταν από το δεύτερο Προεδρικό Διάταγμα. Η χρονική ισχύς της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας κυμαίνονταν από 1-3 έτη. Για τη χρονική κλιμάκωση της Κάρτας λαμβάνονταν υπόψη το είδος της εκτελούμενης εργασίας και το χρονικό διάστημα εργασίας του αλλοδαπού στην Ελλάδα, η κατάσταση της οικονομίας και το γενικότερο συμφέρον της εθνικής οικονομίας. Η Κάρτα μπορούσε να ανανεωθεί δύο φορές για διάστημα 2 ετών με κύρια προϋπόθεση για τον αλλοδαπό τη βεβαίωση εισοδήματος ανειδίκευτου εργάτη που να αντιστοιχεί στο ήμισυ τουλάχιστον των ημερών για το χρονικό διάστημα από τη χορήγηση της Κάρτας έως την υποβολή αίτησης για ανανέωσή της (Φακιολάς, 1998). Οι αλλοδαποί με 5ετή παραμονή στην Ελλάδα, οι οποίοι διέθεταν τους αναγκαίους πόρους για την κάλυψη των αναγκών στέγασης και συντήρησή τους μπορούσαν να λάβουν κάρτα παραμονής για χρονική διάρκεια 5 ετών. Στην περίπτωση αυτή μπορούσαν επίσης να ζητήσουν την μη απέλαση ή την επανασύνδεση με μέλη της οικογένειάς τους. Τέλος οι κάτοχοι της Κάρτας καθώς και τα μέλη της οικογένειάς τους, δικαιούνταν να εξέλθουν από την ελληνική επικράτεια και εφόσον η Κάρτα ήταν ακόμη σε ισχύ να εισέλθουν και πάλι.

Η κριτική που ασκήθηκε στα παραπάνω Προεδρικά Διατάγματα εστιάζονταν στην έλλειψη κινήτρων και στην ελλιπή ενημέρωση για τη νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών (εκτιμάται ότι 150.000 αλλοδαποί που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα δεν υπέβαλλαν αίτηση για τη Λευκή Κάρτα, Καβουνίδη, 2001). Παράλληλα, η μη-πλήρης συμμετοχή των παράνομων μεταναστών στη διαδικασία νομιμοποίησης μπορεί να αποδοθεί, είτε στην άγνοια, είτε στο φόβο ότι θα παγιδευόνταν σε μια νόμιμη διαδικασία, που θα μπορούσε να τους θέσει υπό τον πλήρη έλεγχο των αρχών οδηγώντας πιθανώς έως και την απέλασή τους. Επιπλέον, η έκδοση των απαραίτητων δικαιολογητικών για την αίτηση χορήγησης της Πράσινης Κάρτας ήταν πολύ περισσότερος από αυτόν που αρχικά είχε προβλεφθεί, με αποτέλεσμα ένα σημαντικό ποσοστό αλλοδαπών που ήταν κάτοχοι της Λευκής Κάρτας να αποκλειστούν από τη διαδικασία λήψης της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας. Είναι χαρακτηριστικό ότι από τους 373.000 που υπέβαλλαν αίτηση για Λευκή Κάρτα μόνο οι 228.000 (61%) κατέθεσαν αίτηση χορήγησης της Πράσινης Κάρτας από τις οποίες εγκρίθηκαν οι 219.000 (Φακιολάς, 2002). Το κόστος εφαρμογής των δύο Προεδρικών Διαταγμάτων υπολογίζεται σε περισσότερα από 500.000.000 δρχ. ετησίως, ενώ παράλληλα, παρατηρήθηκε η ανάπτυξη ενός αριθμού μεσαζόντων οι οποίοι, έναντι ορισμένης αμοιβής, προσέφεραν βοήθεια στους παράνομους μετανάστες που επιθυμούσαν να συμμετάσχουν στη διαδικασία νομιμοποίησης (Αμίτσης και άλ., 2001).

3.3 Οι νομοθετικές ρυθμίσεις του 2001 για τη μετανάστευση και η δεύτερη διαδικασία νομιμοποίησης παράνομων μεταναστών

Με την πάροδο του χρόνου έγινε φανερή η ανάγκη για μια νέα μεταναστευτική πολιτική, η οποία, ξεφεύγοντας από μια «λογική αστυνόμευσης», θα αντιμετώπιζε το φαινόμενο της μετανάστευσης με μια πιο σφαιρική και σύγχρονη αντίληψη για το ρόλο των μεταναστών στην Ελληνική οικονομία και κοινωνία. Η αντίληψη αυτή αποτυπώθηκε στις ρυθμίσεις σχετικά με τη μετανάστευση, οι οποίες τυποποιήθηκαν με το Νόμο 2910/2001. Οι ρυθμίσεις αφορούσαν, μεταξύ άλλων, στην μακροχρόνια παραμονή και πολιτογράφηση των αλλοδαπών, στους εξωτερικούς και εσωτερικούς ελέγχους, στην πρόσκληση των αλλοδαπών για απασχόληση, καθώς και στη δημιουργία νέων θεσμικών οργάνων. Αναμφίβολα υπήρξε μια σειρά καινοτομιών σε σχέση με το προηγούμενο νομικό καθεστώς (Αμίτσης και άλ., 2001 και Φακιολάς, 2002, Μπάγκαβος και άλ., 2002). Οι σημαντικότερες από αυτές μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

α) Σε θεσμικό επίπεδο, ο συντονισμός της μεταναστευτικής πολιτικής ανατέθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, όπου και δημιουργείται Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης. Επιπρόσθετα, δόθηκε η δυνατότητα για σύσταση αντίστοιχων Διευθύνσεων ή Τμημάτων σε κάθε νομό (μέχρι και 4 διευθύνσεις στην Περιφέρεια Αττικής) προκειμένου, με την πάροδο του χρόνου, η υπηρεσία αλλοδαπών και μετανάστευσης να αναφέρεται πλέον στην αντίστοιχη υπηρεσία που βρίσκεται στο Νομό όπου ο αλλοδαπός διέμενε ή επρόκειτο να εγκατασταθεί. Προκειμένου να επιτευχθεί μια ορθότερη κατανομή μεταξύ των αλλοδαπών, που επιθυμούσαν να απασχοληθούν στην Ελλάδα και των αναγκών που υπάρχουν, δίνονταν η δυνατότητα για τη δημιουργία Γραφείων Ευρέσεως Εργασίας σε έδρες πρεσβειών και έμμισθων ελληνικών προξενικών αρχών. Οι ενδιαφερόμενοι θα καλούνταν, μέσω των γραφείων αυτών, να υποβάλλουν αίτηση για απασχόληση στην Ελλάδα. Επιπλέον, προκειμένου να αναπτυχθεί η έρευνα και η μελέτη, που αφορά στο σχεδιασμό και την εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής, δημιουργήθηκε «Κέντρο Μελέτης της Μετανάστευσης» (ιδιωτικού δικαίου), το οποίο τελικά ονομάστηκε Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής και εποπτεύεται από το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

β) Σε ό,τι αφορά στη διαδικασία μετάκλησης και στη χορήγηση άδειας εισόδου των αλλοδαπών για λόγους εργασίας γίνονταν ένας διαχωρισμός μεταξύ της εξαρτημένης εργασίας, της εποχιακής εργασίας και της άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας. Στην περίπτωση της παροχής εξαρτημένης εργασίας, η άδεια δίνονταν από το νομάρχη μετά από έκθεση του Ο.Α.Ε.Δ.

μέσα από μια μάλλον χρονοβόρα και δαπανηρή διαδικασία. Στην έκθεση η οποία θα καταρτιζόταν από τον Ο.Α.Ε.Δ. στο τελευταίο τρίμηνο κάθε έτους, θα καταχωρούνταν οι υπάρχουσες ανάγκες για το εργατικό δυναμικό και οι κενές θέσεις εργασίας κατά ειδικότητα και γεωγραφική περιφέρεια που μπορούσαν να καλυφθούν από αλλοδαπούς. Κατά την κατάρτιση της έκθεσης θα λαμβάνονταν υπόψη το συμφέρον της εθνικής οικονομίας, η προσφορά εργασίας από ημεδαπούς και αλλοδαπούς και η ζήτηση. Με βάση αυτή την έκθεση θα καθορίζονταν, με απόφαση των Υπουργείων Εργασίας, Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εξωτερικών, ο ανώτατος αριθμός αδειών εργασίας, που θα χορηγούνταν κάθε έτος στους αλλοδαπούς κατά ιθαγένεια, νομό, είδος και διάρκεια απασχόλησης καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Η απόφαση αυτή θα διαβιβάζονταν στις ελληνικές προξενικές αρχές και στα Γραφεία Ευρέσεως Εργασίας, που θα λειτουργούσαν στο εξωτερικό καθώς και στις υπηρεσίες εργασίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Στη συνέχεια τα Γραφεία Ευρέσεως Εργασίας θα καλούσαν τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς να υποβάλλουν αιτήσεις για εργασία στην Ελλάδα. Οι καταστάσεις των ενδιαφερομένων θα αποστέλλονταν στον Ο.Α.Ε.Δ. και στις υπηρεσίες εργασίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Επιπρόσθετα, ο εργοδότης που επιθυμούσε να προσλάβει προσωπικό με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας θα έπρεπε να υποβάλλει αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία εργασίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Στη συνέχεια ο Ο.Α.Ε.Δ. ενέκρινε ή απέρριπτε την κάλυψη των θέσεων που ζητούνταν από αλλοδαπούς που διέμεναν στο εξωτερικό ανάλογα με την κάλυψη ή όχι των θέσεων αυτών από ημεδαπούς ή αλλοδαπούς που διέμεναν νόμιμα στην Ελλάδα. Στην περίπτωση της έγκρισης ο Ο.Α.Ε.Δ. υπέβαλε αίτηση στο νομάρχη για τη χορήγηση άδειας εργασίας στους αλλοδαπούς, που διέμεναν στο εξωτερικό και επιθυμούσαν να εργασθούν στην Ελλάδα, η οποία συνοδεύονταν από πιστοποιητικά, που βεβαίωναν ότι ο εργοδότης θα προσλάμβανε τους συγκεκριμένους αλλοδαπούς και ότι θα αναλάμβανε τις δαπάνες διαβίωσής τους μέχρι να λάβουν άδεια παραμονής ή στην περίπτωση της μη χορήγησης, μέχρι να αποχωρήσουν από τη χώρα. Επίσης χρειάζονταν εγγυητική επιστολή τράπεζας για ποσό ίσο τουλάχιστο με τις τριμηνιαίες αποδοχές ανειδίκευτου εργάτη για την κάλυψη των δαπανών τριμηνιαίας διαβίωσης του αλλοδαπού στην Ελλάδα και ποσού που καλύπτει τις δαπάνες επαναπροώθησης ή απέλασής του στη χώρα προέλευσης. Στην περίπτωση της χορήγησης άδειας εργασίας από το νομάρχη, η άδεια διαβιβάζονταν στο ελληνικό προξενείο προκειμένου να δοθεί θεώρηση εισόδου στον αλλοδαπό και κοινοποιούνταν στην υπηρεσία αλλοδαπών και μετανάστευσης.

Σε ό,τι αφορά στην εποχιακή εργασία, η διαδικασία πρόσκλησης αλλοδα-

πών εφαρμόζονταν όπως παραπάνω, ενώ η διαδικασία εισόδου και παραμονής ρυθμιζονταν από διμερείς ή πολυμερείς διεθνείς συμβάσεις. Η διάρκεια απασχόλησης του αλλοδαπού για εποχιακή εργασία καθορίζονταν στους 6 μήνες. Στην περίπτωση της επιθυμίας για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, η αίτηση εισόδου υποβάλλονταν στην ελληνική προξενική αρχή, η οποία τα διαβίβαζε στην υπηρεσία αλλοδαπών και μετανάστευσης της περιφέρειας, όπου ανήκε ο δήμος ή η κοινότητα, όπου ο αλλοδαπός προτίθετο να εγκατασταθεί και να ασκήσει τη δραστηριότητα που επιθυμούσε. Εάν η αίτηση γίνονταν αποδεκτή, ο αλλοδαπός ελάμβανε την άδεια εισόδου μέσω της ελληνικής προξενικής αρχής. Τέλος προβλέπονταν ειδικές ρυθμίσεις για την είσοδο αλλοδαπών για οικογενειακή συνένωση, για λόγους σπουδών, καθώς και για ειδικές κατηγορίες αλλοδαπών και συγκεκριμένα για αθλητές και προπονητές, μέλη διοικητικών συμβουλίων, διαχειριστές και προσωπικό επιχειρήσεων, πνευματικών δημιουργών και μελών καλλιτεχνικών συγκροτημάτων.

Ειδικότερα στην περίπτωση της οικογενειακής συνένωσης, ενώ στο Νόμο 1975/1991 (άρθρο 14) η πρόσκληση μελών της οικογένειας του αλλοδαπού απαιτούσε την 15ετή συνολική νόμιμη παραμονή του, στο Νόμο 2910/2001 (άρθρο 28) η απαραίτητη διάρκεια παραμονής ήταν τα 2 χρόνια. Επιπλέον, υπήρχε μια διαφοροποίηση σχετικά με τον ορισμό των μελών της οικογένειας. Στον νόμο του 1991 ο αλλοδαπός είχε το δικαίωμα να προσκαλέσει τους γονείς του, κάτι που δεν προβλέπονταν από το θεσμικό πλαίσιο του 2001, το οποίο όμως έδινε το δικαίωμα εισόδου σε τέκνα του/της συζύγου, εφόσον του/της είχε ανατεθεί ή άσκηση της γονικής μέριμνας. Επίσης, σύμφωνα με νόμο του 2001, δίνονταν η δυνατότητα άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας σε μέλη της οικογένειας του αλλοδαπού.

γ) Σχετικά με τις διαδικασίες και προϋποθέσεις παραμονής αλλοδαπών, η άδεια παραμονής δεν δίνονταν, πλέον, από τις αστυνομικές αρχές, αλλά από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ύστερα από γνώμη της Επιτροπής Μετανάστευσης. Ουσιαστικά, ο ρόλος των αστυνομικών αρχών στην παραπάνω διαδικασία περιοριζόταν στη συμμετοχή ενός εκπροσώπου τους στην τριμελή Επιτροπή Μετανάστευσης (τα άλλα δύο μέλη ήταν υπάλληλοι της υπηρεσίας αλλοδαπών και μετανάστευσης).

Η διάρκεια της άδειας παραμονής συνδέονταν με τους λόγους, οι οποίοι δικαιολογούσαν την είσοδο του αλλοδαπού στη χώρα. Στην περίπτωση της εισόδου για παροχή εξαρτημένης εργασίας, η άδεια παραμονής δίνονταν για ένα έτος και μπορούσε να ανανεωθεί κάθε φορά για όσο χρόνο ήταν σε ισχύ η άδεια εργασίας. Η άδεια εργασίας ήταν διάρκειας μέχρι ενός έτους και

ανανεώνονταν, υπό την προϋπόθεση της ύπαρξης σύμβασης εργασίας και της εκπλήρωσης φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων εκ μέρους του αλλοδαπού, κάθε φορά για χρονική περίοδο μέχρι ενός έτους. Στην περίπτωση της άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας η άδεια παραμονής χορηγούνταν για δύο χρόνια και μπορούσε να ανανεώνεται ισόχρονα. Και στις δύο κατηγορίες απασχολούμενων, μετά την πάροδο έξι ετών, η ανανέωση της άδειας παραμονής γίνονταν με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και αποκέντρωσης και είχε διετή διάρκεια. Μετά από δεκαετή συνολική παραμονή στην Ελλάδα καθίστατο δυνατή η απόκτηση άδειας παραμονής αόριστης διάρκειας. Σημειώνουμε ότι στο Νόμο 1975/1991 δίνονταν η δυνατότητα για διετή ανανέωση της άδειας παραμονής μετά από 5 χρόνια νόμιμης παραμονής, ενώ η χορήγηση άρτιας αόριστης διάρκειας προϋπέθετε 15ετή νόμιμη παραμονή.

Αναφορικά με τα μέλη των οικογενειών, η άδεια παραμονής χορηγούνταν για χρονικό διάστημα μέχρι ενός έτους, μπορούσε να ανανεώνεται για διάστημα μέχρι ενός έτους και ακολουθούσε την τύχη της άδειας παραμονής του αλλοδαπού. Επιπρόσθετα, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, δίνονταν η δυνατότητα απόκτησης αυτοτελούς δικαιώματος παραμονής στην Ελλάδα για πρόσωπα που είχαν γίνει δεκτά για λόγους οικογενειακής συνένωσης. Παρόλα αυτά, η αυτοτελής άδεια παραμονής δεν μπορούσε να υπερβεί το ένα έτος και μπορούσε να ανανεωθεί για ένα ακόμη έτος.

δ) Σχετικά με τη ρύθμιση θεμάτων που αφορούν στην κατοχύρωση δικαιωμάτων των μεταναστών και την ένταξή τους στην κοινωνία, ευνοούνταν η πρόσβαση των ανήλικων αλλοδαπών στην εκπαίδευση, με την υποχρέωση για την ελάχιστη σχολική φοίτηση όπως και οι Έλληνες. Υπήρχε κατοχύρωση της πρόσβασης των αλλοδαπών στο σύστημα δικαιοσύνης και στο σύστημα κοινωνικής προστασίας μέσω της ασφάλισής τους στους οικείους ασφαλιστικούς φορείς στους οποίους απολαμβάνουν τα ίδια ασφαλιστικά δικαιώματα με τους Έλληνες.

Αναμφίβολα με το Νόμο 2910/2001 η Ελληνική Πολιτεία για πρώτη ίσως φορά επεδίωξε μια συστηματική παρέμβαση στο τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής πάντοτε, βέβαια, στο πλαίσιο των περιοριστικών πολιτικών που ασκούνται στην Ε.Ε. Η μεταναστευτική πολιτική που τυποποιήθηκε στον προαναφερόμενο νόμο προωθήθηκε με βάση τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και τις σύγχρονες αντιλήψεις, που διέπουν ένα δημοκρατικό κράτος δικαίου (Αμίτσης και άλ., 2001). Παρόλα αυτά παραμένει ζητούμενο η ισότιμη ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία και η παράλληλη εγγύηση για την

προστασία των δικαιωμάτων τους³⁷. Και αυτό γιατί, αν και εγκαταλείπεται η «λογική αστυνόμευσης» του προηγούμενου νόμου, οι στόχοι της ελεγχόμενης μετανάστευσης και της ρύθμισης της αγοράς εργασίας μέσω της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης παρέμειναν και εντάσσονταν, πλέον, σε μια λογική αντιμετώπισης των μεταναστών ως «επισκεπτών εργατών» (Λαμπρινίδης και άλ., 2001). Από την εφαρμογή του νόμου προέκυψε ότι τελικά αγνοήθηκαν ορισμένες κατηγορίες αλλοδαπών, μεταξύ άλλων οι διαξευγμένοι ή άγαμοι αλλοδαποί, οι γονείς ημεδαπών και οι αλλοδαποί σύζυγοι πολιτών της Ε.Ε, για τους οποίους προτάθηκε από τον Συνήγορο του πολίτη η ευνοϊκότερη αντιμετώπισή τους (Συνήγορος του Πολίτη, 2001α και 2001β). Οι διατάξεις που αφορούσαν στη διάρκεια της κάρτας παραμονής, αποτέλεσαν, επίσης, σημείο κριτικής, η οποία κατέληξε σε προτάσεις για δυνατότητα χορήγησης άδειας παραμονής αόριστης διάρκειας, ανεξαρτήτως λόγου, εφόσον ο αλλοδαπός παρέμενε συνεχώς νόμιμα επί δέκα χρόνια στην Ελλάδα (εκτός ίσως από την περίπτωση της παραμονής για λόγους σπουδών). Τέλος, οι περίπου 60 διαδοχικές τροποποιήσεις και συμπληρώσεις (Καψάλης, 2005) οι οποίες κατεγράφησαν στη διάρκεια ισχύος του νόμου και που σε σημαντικό βαθμό προέκυψαν από αναφορές αλλοδαπών στον Συνήγορο του Πολίτη, ανέδειξαν τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν οι αλλοδαποί, των οποίων τα προβλήματα εκλήθη να επιλύσει ο συγκεκριμένος νόμος, από τα κενά που προέκυψαν κατά την εφαρμογή του.

Πέρα από τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις αναφορικά με τη μετανάστευση, ο νομοθέτης, αναγνωρίζοντας τη διαχρονικότητα του φαινομένου, προχώρησε σε μια σειρά μεταβατικών διατάξεων προκειμένου να ρυθμιστούν οι εκκρεμείς αιτήσεις σε ελληνικά προξενεία για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου αλλοδαπών στην Ελλάδα, καθώς και αυτές που αφορούσαν στη χορήγηση κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας σύμφωνα με το προαναφερόμενο Π.Δ. 359/1997. Αυτό άλλωστε προκύπτει από το γεγονός ότι στη δεύτερη διαδικασία νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών, η οποία ξεκίνησε τον Ιούνιο του 2001 με εφαρμογή του Ν. 2910/2001, δόθηκε η δυνατότητα υποβολής αιτήσεων και σε αυτούς που είχαν συμμετάσχει στην πρώτη διαδικασία νομιμοποίησης. Πιο συγκεκριμένα, η δυνατότητα υποβολής αιτήσεων αφορούσε όσους είχαν υποβάλει το 1998 την αρχική αίτηση και για οποιοδήποτε λόγο δεν είχαν ολοκληρώσει τη διαδικασία της νομιμοποίησης και αποδεδειγμένα παρέμεναν έκτοτε στην Ελλάδα (Φακιολάς, 2002). Επίσης σε όσους είχαν απορριπτική απόφαση για την ανανέωση της πράσινης κάρτας ή είχαν ασκήσει προσφυγή κατά αποφάσεων των αρμοδίων οργάνων του Ο.Α.Ε.Δ. και παραιτήθηκαν από

37. Βλέπε τις προτάσεις τροποποίησης του Ν. 2910/2001 που υπέβαλε ο Συνήγορος του Πολίτη στον Υπουργό Εσωτερικών (Συνήγορος του Πολίτη, 2001α)

αυτήν προκειμένου να υπαχθούν στη διαδικασία του νόμου. Επιπρόσθετα, ο νέος νόμος παρέτεινε μέχρι την 30 Ιουνίου 2002 την ισχύ των καρτών που έληγαν μέχρι την 31 Δεκεμβρίου 2001 και δεν είχαν ανανεωθεί.

Η δεύτερη διαδικασία νομιμοποίησης βασίστηκε στις διατάξεις του νέου νόμου και συνεπώς παρουσιάζει αρκετά διαφορετικά χαρακτηριστικά σε σχέση με αυτή του 1998 (Φακιολάς 2002). Στην πρώτη νομιμοποίηση οι εμπλεκόμενοι φορείς ήταν ο Ο.Α.Ε.Δ. και το Υπουργείο Εργασίας, στη δεύτερη Δήμοι-Κοινοότητες και το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Στην πρώτη το προαπαιτούμενο συνίστατο στην παράνομη διαμονή στην Ελλάδα πριν τις 23.11.1997, στη δεύτερη η διαμονή στην Ελλάδα από 2.6.2000 ή η αγορά 250 ενσήμων κοινωνικής ασφάλισης. Η χρονική περίοδος καταγραφής ήταν 5 μήνες (Ιανουάριος 1998-Μάιος 1998) στην πρώτη και περιορίστηκε σε 2 μήνες στη δεύτερη (Ιούνιος 2001-Ιούλιος 2001) αν και στη συνέχεια δόθηκε μια παράταση για ένα περίπου μήνα για όσους είχαν υποβάλλει την αίτηση έως της 2 Αυγούστου 2001. Στη νομιμοποίηση του 1998 η χορήγηση των πιστοποιητικών αφορούσε τη Λευκή και την Πράσινη Κάρτα, σε αυτή του 2001 προβλέπονταν Άδεια Παραμονής δμηνης Διάρκειας και στη συνέχεια Άδεια Παραμονής και Εργασίας. Επιπρόσθετα ενώ στην πρώτη νομιμοποίηση δεν υπήρχε καμία οικονομική επιβάρυνση για τους ενδιαφερόμενους, στη δεύτερη απαιτούνταν παράβολο 50.000 δραχμών. Επιπλέον, εντοπίζονται κάποιες διαφορές «ποιοτικού χαρακτήρα» με την έννοια ότι στην πρώτη η ενθάρρυνση για νομιμοποίηση φαίνεται ότι ήταν περιορισμένη ενώ στη δεύτερη έντονη. Τέλος, η προετοιμασία των διοικητικών υπαλλήλων κρίνεται περιορισμένη έως ανύπαρκτη για τη διαδικασία νομιμοποίησης του 1998 και αρκετή, αλλά όχι επαρκής για αυτή του 2001.

Αν και για τη δεύτερη διαδικασία νομιμοποίησης υπήρξε καλύτερη προετοιμασία της δημόσιας διοίκησης (προσπάθεια επιμόρφωσης των υπαλλήλων, ανακοινώσεις στον ηλεκτρονικό και έντυπο τύπο, λειτουργία ειδικού τηλεφωνικού κέντρου για την παροχή πληροφοριών) τα προβλήματα δεν αποφεύχθηκαν. Ο περιορισμένος χρόνος για την υποβολή αιτήσεων, η ανεπάρκεια της υπάρχουσας υποδομής και οι ελλείψεις σε διοικητικό προσωπικό δημιούργησαν σύγχυση, ταλαιπωρία και πολλές φορές εκμετάλλευση των μεταναστών, οι οποίοι αναγκάστηκαν να καταφύγουν στις υπηρεσίες διαφόρων μεσαζόντων (Συνήγορος του Πολίτη, 2001β και Ετήσιες Εκθέσεις). Το γεγονός αυτό οδήγησε σε εκ των υστέρων έκδοση εγκυκλίων και αποφάσεων του Υπουργείου Εσωτερικών για την παράταση ημερομηνιών σε διάφορα στάδια της διαδικασίας. Παρόλα αυτά, στο βαθμό που οι εκτιμήσεις ότι, παρά την εφαρμογή του νόμου 2910/2001 τα 2/3 των μεταναστών δεν έχουν κατορθώσει να αποκτήσουν

άδεια εργασίας και διαμονής (Καψάλης, 2005) είναι ακριβείς, η παραπάνω διαδικασία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί επιτυχής.

3.4 Οι πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις για τη μετανάστευση (Ν. 3386/2005)

Ο Νόμος 3386/2005 με τίτλο “Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επιχράτεια” ο οποίος υιοθετήθηκε την 4η Αυγούστου 2005, αποτελεί μια ακόμη προσπάθεια της Ελληνικής Πολιτείας να ρυθμίσει το ζήτημα της μετανάστευσης. Στα 98 άρθρα τα οποία κατανέμονται σε 30 κεφάλαια, επιδιώκεται: α) η κάλυψη των κενών και των αδυναμιών που προέκυψαν από την εφαρμογή του προηγούμενου Νόμου (2910/2001), β) όπως αναφέρεται σχετικά, η οριστική εκκαθάριση του χρόνιου προβλήματος αναφορικά με την καταγραφή των παράνομων μεταναστών μέσα από μια στρατηγική διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, με έμφαση στην αποφυγή φαινομένων ανεξέλεγκτης εισόδου και εξόδου αλλοδαπών στη χώρα και γ) η κοινωνική ένταξη των μεταναστών.

Με μια πρώτη ανάγνωση του νόμου, διαπιστώνεται ότι παρά την εμπειρία των τελευταίων 15 ετών σχετικά με το φαινόμενο της μετανάστευσης, οι παραπάνω εξαγγελίες δεν διαφοροποιούνται παρά οριακά των αντίστοιχων εξαγγελιών του προηγούμενου θεσμικού πλαισίου (Ν. 2910/2001), με τρόπο ώστε να θεωρείται ότι το νέο θεσμικό πλαίσιο αποτελεί περισσότερο μια φυσική συνέχεια του προηγούμενου παρά μια τομή στο ζήτημα της πολιτικής αντιμετώπισης της μετανάστευσης (Καψάλης, 2005).

Ουσιαστικά, τα βασικά στοιχεία των όποιων διαφοροποιήσεων αναφέρονται στους παράνομους μετανάστες καθώς και σε αυτούς που βρίσκονται σε διαδικασία έκδοσης των αδειών εργασίας και διαμονής. Οι ρυθμίσεις για τους μελλοντικούς αλλοδαπούς, αυτούς δηλαδή που πρόκειται να μεταναστεύσουν με τη διαδικασία της μετάκλησης, αντιστοιχούν σε ό,τι ακριβώς προβλέφθηκε στο Νόμο 2910/2001 (βλ. παραπάνω), και ουδέποτε, άλλωστε, εφαρμόστηκε.

Συνεπώς, το κύριο ενδιαφέρον εστιάζεται στις ρυθμίσεις που αφορούν στην πρώτη κατηγορία αλλοδαπών, οι οποίοι εξ’ άλλου αποτελούν το σύνολο των μεταναστών, που βρίσκονται σήμερα στην Ελλάδα (Καψάλης, 2005). Οι ρυθμίσεις αυτές αποτυπώνονται στις διατάξεις που αφορούν: α) στη νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών, β) στην ενσωμάτωση των δύο κοινοτικών οδηγών αναφορικά με την οικογενειακή επανένωση και τη χορήγηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος αλλοδαπού και γ) στις αλλαγές που επιφέρει ο πρόσφατος νόμος στην διοικητική διαχείριση του φαινομένου της μετανάστευσης.

α) Με τις διατάξεις του νέου νόμου επιχειρείται για μια ακόμη φορά η ρύθμιση της μετανάστευσης σχετικά με τους αλλοδαπούς, για τους οποίους δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία ανανέωσης αδειών διαμονής και εργασίας, οι οποίες είχαν λήξει πριν από την ψήφιση του νέου νόμου, όσο και αυτών, οι οποίοι δεν έχουν καταφέρει να αποκτήσουν τις παραπάνω άδειες μέσω του Νόμου 2910/2001 και συνεπώς βρίσκονταν μέχρι τότε σε ανεπίσημο καθεστώς. Ειδικότερα για την τελευταία κατηγορία αλλοδαπών, δικαίωμα συμμετοχής στην “διαδικασία νομιμοποίησης” έχουν όσοι διαμένουν στην Ελλάδα πριν από την 31^η Δεκεμβρίου του 2004.

Ένα βασικό σημείο, το οποίο θα πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα είναι ότι, σε αντιστοιχία με την εμπειρία της εφαρμογής του Νόμου 2910/2001, η πιστοποίηση της διαμονής πριν από μια συγκεκριμένη ημερομηνία (31/12/2004 για το νέο θεσμικό πλαίσιο) καθίσταται και πάλι ιδιαίτερος δύσκολη. Και αυτό γιατί η πλήρωση των προϋποθέσεων απευθύνεται σε άτομα που, είτε έχουν εισέλθει νόμιμα στη χώρα (θεώρηση εισόδου), είτε έχουν υποβάλει αίτηση χορήγησης άδειας διαμονής για ανθρωπιστικού λόγου, είτε διαθέτουν Α.Φ.Μ., είτε τέλος μπορούν να καταθέσουν βεβαίωση ασφαλιστικού φορέα για την καταβολή ενσήμων. Με μια πρώτη ανάγνωση, αυτό σημαίνει ότι οι οικονομικοί μετανάστες, που εισήλθαν παράνομα στη χώρα και απασχολούνται στον ανεπίσημο τομέα της ελληνικής οικονομίας και οι οποίοι, στην πλειονότητά τους, δεν μπόρεσαν να νομιμοποιηθούν με τον προηγούμενο Νόμο 2910/2001, δεν μπόρεσαν να συμμετάσχουν και στη νέα “διαδικασία νομιμοποίησης” με βάση το νόμο 3386/2005.

β) Με την ενσωμάτωση των δύο κοινοτικών οδηγιών αναφορικά με την οικογενειακή επανένωση (2003/86) και τη χορήγηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος αλλοδαπού (2003/109) επιχειρείται η αντιμετώπιση των δύο αυτών ζητημάτων σε μια ενιαία βάση σε επίπεδο Ε.Ε. (κεφ. 10, άρ. 53-60 και κεφ. 13, άρ. 67-69 αντίστοιχα). Οι δύο αυτές οδηγίες οι οποίες, μετά από μια μακρά περίοδο στασιμότητας και διαφωνιών στα πλαίσια της Ε.Ε. υιοθετήθηκαν κατά τη διάρκεια της Ελληνικής Προεδρίας, παρέχουν τη δυνατότητα ευνοϊκότερων εφαρμογών πάντοτε, όμως, στο πλαίσιο των ιδιαίτερων αναγκών και συνθηκών κάθε κράτους μέλους.

Το τελευταίο αυτό σημείο αποτυπώνεται στις αντίστοιχες διατάξεις του νόμου υπό την έννοια ότι και για τα δύο ζητήματα φαίνεται ότι επιχειρείται μια όσο το δυνατόν μικρότερη συμμετοχή των ενδιαφερομένων στις σχετικές διαδικασίες. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι προϋποθέσεις που τίθενται στην περίπτωση της οικογενειακής επανένωσης μπορούν να θεωρηθούν αυστηρές, αφού

απαιτείται από τον ενδιαφερόμενο ετήσιο εισόδημα, το οποίο να ξεπερνά το 20% του αντίστοιχου εισοδήματος του ανειδίκευτου εργάτη στην περίπτωση, όπου η συνένωση αφορά στη σύζυγο. Στην περίπτωση επανένωσης των τέκνων το εισόδημα πρέπει να είναι κατά 15% υψηλότερο, για κάθε παιδί, εκτός από την περίπτωση κατά την οποία οι δύο γονείς διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, περίπτωση στην οποία δεν ισχύει η προσαύξηση του 15%.

Σε ό,τι αφορά τη χορήγηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμέοντος αλλοδαπού, η προσπάθεια για μικρότερη συμμετοχή των ενδιαφερομένων αποτυπώνεται μεταξύ των άλλων στον προσδιορισμό της έναρξης της προθεσμίας υπολογισμού της πενταετούς νόμιμης διαμονής, το οποίο είναι το βασικό προαπαιτούμενο για την υποβολή της αντίστοιχης αίτησης. Ουσιαστικά, ενώ φαίνεται λογικό ότι η έναρξη της προθεσμίας θα αφορούσε την χρονική περίοδο που συνδέεται με την πρώτη διαδικασία νομιμοποίησης των μεταναστών (Προεδρικά Διατάγματα του 1997), η αρχική πρόθεση του νομοθέτη ήταν να οριστεί η 1η Ιανουαρίου 2006 (Καψάλης, 2005). Τελικά, επιλέγει η ενδιαμέση λύση του καθορισμού της αφετηρίας έναρξης της πενταετούς διαμονής με βάση την απόκτηση κάρτας διαμονής σύμφωνα με τον Νόμο 2910/2001. Σημειώνεται ότι μεταξύ των άλλων προϋποθέσεων υπάρχουν η ύπαρξη σταθερών και τακτικών πόρων, η επάρκεια γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων γνώσης της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού, καθώς και η ύπαρξη καταλύματος, το οποίο να πληροί προδιαγραφές υγιεινής.

γ) Οι αλλαγές που επιφέρει ο πρόσφατος νόμος στην διοικητική διαχείριση του φαινομένου της μετανάστευσης, και ειδικότερα των παράνομων μεταναστών και αυτών των οποίων εκκρεμεί η διαδικασία νομιμοποίησής τους, είναι ίσως το πιο καινοτόμο στοιχείο του. Οι αλλαγές αυτές αφορούν, κυρίως, στην ενοποίηση της κάρτας εργασίας και της κάρτας διαμονής (αλλαγή η οποία συμβάλει στη επιτάχυνση των διαδικασιών απαλλάσσοντας ταυτόχρονα τους αλλοδαπούς από την διπλή υποβολή των ίδιων, σχεδόν, δικαιολογητικών), στην κωδικοποίηση των τύπων αδειών διαμονής σε 7 κατηγορίες και στην περαιτέρω διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας.

Παρ' όλα αυτά έμενε να αποδειχθεί σε ποιο βαθμό ανασταλτικοί παράγοντες, όπως η μικρή διάρκεια των εκδιδόμενων αδειών παραμονής, η διατηρούμενη γραφειοκρατία, η σύσταση και λειτουργία πολλών ειδικών επιτροπών, σε συνδυασμό με την ανεπαρκή στελέχωση των Περιφερειών και τον, ήδη, συσσωρευμένο αριθμό αιτήσεων νομιμοποίησης από τον προηγούμενο νόμο, θα οδηγούσαν σε μικρότερο αριθμό τροποποιήσεων και συμπληρώσεων από αυτές που τελικά πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προηγούμενου νόμου (2001).

Πάντως θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα πρώτα δείγματα δεν ήταν ιδιαίτερα ενθαρρυντικά, αφού ήδη με την υπ' αριθμ. 31 εγκύκλιο του ΥΠΕΣΔΑ (31/10/2005), δηλαδή 3 μήνες περίπου μετά την ψήφιση του νέου νόμου, δόθηκε παράταση για την υποβολή αιτήσεων χορήγησης άδειας εργασίας και διαμονής.

Ο προβληματισμός αναφορικά με την αποτελεσματικότητα της επικείμενης διαδικασίας νομιμοποίησης, διαφαίνεται επίσης και από τις πρωτοβουλίες του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος με Έκθεση που απεστάλη στην Πρόεδρο της Βουλής τον Ιούλιο του 2005 (Συνήγορος του Πολίτη, 2005α), καθώς και με δύο επιστολές (4/10/2005 και 2/01/2006) προς το ΥΠΕΣΔΑ και το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, αναφέρεται, μεταξύ των άλλων, στον κίνδυνο να καταστεί αναποτελεσματική η παραπάνω διαδικασία λόγω των όσων προβλέπονται στις μεταβατικές διατάξεις του νέου νόμου (Συνήγορος του Πολίτη, 2005β και 2006).

Ειδικότερα, στην πιο πρόσφατη επιστολή του Συνηγόρου εντοπίζονται κάποιες δυσλειτουργίες στην εφαρμογή του νόμου, οι οποίες εκτιμάται ότι θα οδηγήσουν σε μικρότερη, από την αναμενόμενη, συμμετοχή των αλλοδαπών στο πρόγραμμα νομιμοποίησης. Αρχικά, ο περιορισμένος χαρακτήρας των δικαιολογητικών που αποδέχεται ο νόμος ως απαραίτητη προϋπόθεση για την συμμετοχή των αλλοδαπών στην παραπάνω διαδικασία (δεν γίνονται αποδεκτά χρονολογημένα δημόσια έγγραφα, από τα οποία προκύπτει συναλλαγή του ενδιαφερόμενου με τη διοίκηση), μπορεί να συνδυαστεί με αποκλεισμό πολλών ατόμων, τα οποία διαπιστωμένα έμεναν στην Ελλάδα πριν από τις 31/12/2004. Ένα δεύτερο σημείο είναι η δυσμενέστερη μεταχείριση των κατόχων αδειών διαμονής, οι οποίοι λόγω του ότι δεν μπόρεσαν να ανανεώσουν την άδειά τους, εξέπεσαν της νομιμότητας.

Για τους αλλοδαπούς αυτούς απαιτείται ο διπλάσιος αριθμός ενσήμων, σε σχέση με όσους δεν κατείχαν ποτέ άρτα ή το σχετικό αίτημα τους απερρίφθη για ουσιαστικούς λόγους, προκειμένου να συμμετάσχουν στην προαναφερόμενη διαδικασία. Αυτό που, επίσης, επισημαίνεται με έμφαση, είναι ότι η υποχρεωτική αγορά ενσήμων προκαλεί ένα ιδιαίτερα υψηλό κόστος για ορισμένες ειδικές κατηγορίες αλλοδαπών (όπως οι ενηλικιωθέντες στην Ελλάδα, τα μέλη οικογένειας ημεδαπού, αλλοδαπού ή πολίτη της Ε.Ε καθώς και οι σύζυγοι αλλοδαπών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα). Τέλος, τονίζεται η απουσία ειδικής διαδικασίας νομιμοποίησης για τους ομογενείς που διαμένουν παράνομα στη χώρα και οι οποίοι δεν επιθυμούν να λάβουν μέρος στη διαδικασία νομιμοποίησης ως αλλογενείς.

Όπως τελικά αποδείχθηκε, πράγματι, ένα μεγάλο πλήθος νομικών κειμένων

ερμηνευτικών και συμπληρωματικών του νέου θεσμικού πλαισίου είδαν το φως της δημοσιότητας μετά την ψήφιση του νόμου 3386/2005, δεδομένου ότι με τον νόμο αυτό επιχειρούνται να επαναρυθμιστούν όλα τα ζητήματα, που σχετίζονται με τους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαβιούν στην χώρα μας.

Από όλα αυτά τα κείμενα αξίζει να σημειωθούν:

α) η Κοινή Υπουργική Απόφαση 160 τον Ιανουάριο του 2006, με την οποία -και με χαρακτηριστική καθυστέρηση- καθορίζεται ο απαραίτητος ελάχιστος αριθμός ημερομισθίων κατ'έτος και κατά ειδική κατηγορία μεταναστών προκειμένου για την ανανέωση των αδειών διαμονής,

γ) η Κοινή Υπουργική Απόφαση 4415 τον Μάρτιο του 2006 σχετικά με τον καθορισμό του ύψους και του τρόπου απόδειξης των επαρκών πόρων, όπου αυτοί προβλέπονται ως προϋπόθεση στις διατάξεις του νόμου,

δ) η Κοινή Υπουργική Απόφαση 11702 τον Ιούνιο του 2006 σχετικά με τον καθορισμό της διαδικασίας και των προϋποθέσεων υπαγωγής στις ρυθμίσεις του ν. 3386/2005 των υπηκόων τρίτων χωρών, που φοιτούν ή έχουν αποφοιτήσει από δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα,

ε) τα δύο προεδρικά διατάγματα 131 και 150/2006 με τα οποία ενσωματώνονται λεπτομερώς οι δύο κοινοτικές οδηγίες για την οικογενειακή επανένωση και την απόδοση της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος μετανάστη και

στ) οι δεκάδες ερμηνευτικές εγκύκλιοι αναφορικά με ειδικότερα ζητήματα, που προέκυπταν στην πορεία κατά την έμπρακτη υλοποίηση της οικείας μεταναστευτικής πολιτικής.

Μολαταύτα, δεν απεφεύχθησαν, ούτε οι παρερμηνείες, ούτε οι γραφειοκρατικές αγκυλώσεις, που συνήθιζαν να ταλανίζουν τους οικονομικούς μετανάστες όλο το προηγούμενο διάστημα. Η «νέα» μεταναστευτική πολιτική αποδείχθηκε πολύ γρήγορα εξίσου ανεπαρκής με την προηγούμενη απόπειρα διεύθεσης της μετανάστευσης με αποτέλεσμα να αναδειχθεί έγκαιρα ως επιτακτική η ανάγκη τροποποίησής της.

Η κριτική των πλέον πρόσφατων εξελίξεων στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική και συγκεκριμένα της υιοθέτησης ενός ακόμη νόμου, του 3536/2007³⁸ περιλαμβάνει αναπόφευκτα την εξέταση δύο βασικών παραμέτρων: τον βαθμό υλοποίησης των στόχων, που είχαν τεθεί τον Αύγουστο του 2005 και την καταλληλότητα των νέων ρυθμίσεων προκειμένου για την θεραπεία των υφιστάμενων προβλημάτων (Καψάλης, 2007).

38. ΦΕΚ Α' 42, 23/02/2007.

Σε ό,τι αφορά το πρώτο σκέλος πρέπει να τονιστεί ότι κανένας από τους τέσσερις κεντρικούς στόχους που τέθηκαν με την ψήφιση του ν. 3386/2005 δεν είχε υλοποιηθεί με επάρκεια στις αρχές του 2007. Οι τέσσερις αυτοί δικαιολογητικοί της νομοθετικής πρωτοβουλίας του 2005 λόγοι ήταν: η ολοκλήρωση των διαδικασιών ανανέωσης όσων αδειών εργασίας και διαμονής είχαν λήξει πριν την ψήφιση του νόμου, η νομιμοποίηση των ανεπίσημων μεταναστών, η ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών 2003/86 και 2003/109 και η εισαγωγή ενός διαφορετικού διοικητικού μοντέλου.

Για τους λόγους, που αναπτύχθηκαν νωρίτερα και ιδίως εξαιτίας των δυσεκπλήρωτων ουσιαστικών και διοικητικών προϋποθέσεων, που τέθηκαν από την Πολιτεία, ένας μεγάλος αριθμός μεταναστών δεν κατάφερε εν τέλει να επωφεληθεί από τις νέες διατάξεις και περιήλθε ή παρέμεινε σε ανεπίσημο καθεστώς. Δυστυχώς, επίσημα και -πολύ περισσότερο- αξιόπιστα στατιστικά δεδομένα για την πορεία έκδοσης των νέων και ανανέωσης των παλαιών τίτλων διαμονής δεν διατέθηκαν ποτέ στην επιστημονική κοινότητα.

Από τις διαθέσιμες, όμως, έρευνες αλλά και από την καθημερινή εμπειρία προκύπτει αναμφίβολα το συμπέρασμα ότι εκτός από τον περιορισμένο αριθμό, όσων μεταναστών κατάφεραν τελικά να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις, που τέθηκαν και να εκμεταλλευτούν τις «ευκαιρίες» της Πολιτείας, συμπεραίνεται, επίσης, ότι ένα μεγάλο ποσοστό από αυτούς δεν απέκτησε ποτέ άδεια διαμονής, εξαιτίας της ανεπάρκειας του διοικητικού μηχανισμού να ανταποκριθεί στο αυξημένο φόρτο εργασίας που του επιβλήθηκε (Καψάλης, 2007).

Κατά συνέπεια, το πρόβλημα της διατήρησης ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών σε ανεπίσημο καθεστώς διατηρείται και αναμένεται να ενταθεί στο μέλλον, εφόσον από την μία, το σύστημα εξέτασης των αιτήσεων εξακολουθεί να είναι γραφειοκρατικά δομημένο και από την άλλη, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις ανανέωσης των αδειών ικανοποιούνται με δυσκολία. (Καψάλης, 2007).

Για τους λόγους αυτούς, και σε σχέση με το δεύτερο σκέλος της αξιολόγησης, η νέα –μέσα σε διάστημα μικρότερο των δύο ετών- νομοθετική παρέμβαση του αρμόδιου Υπουργείου δεν αναμένεται να προσφέρει ουσιαστικές διεξόδους στις δυσλειτουργίες που παρατηρήθηκαν, μολονότι η δημόσια παραδοχή των αποτυχημένων πολιτικών, που εφαρμόστηκαν συνιστά αναμφίβολα μια θετική εξέλιξη όσον αφορά στο μέλλον εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών πολιτών.

Τρεις είναι οι κεντρικές επιδιώξεις της Πολιτείας με την υιοθέτηση του ν. 3536/2007 δια στόματος του αρμόδιου Υπουργού: ο εξοβελισμός των τελευταίων γραφειοκρατικών αγκυλώσεων, η επίλυση όσων προβλημάτων δεν οφεί-

λονται σε υπαίτια συμπεριφορά των μεταναστών και τέλος η διευκόλυνση της κοινωνικής τους ένταξης.

Ως προς τον πρώτο στόχο δεν παρατηρείται καμία αποφασιστική καινοτομία, όπως ενδεικτικά, η υιοθέτηση των εισηγήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη αναφορικά με την επαρκή ποιοτικά και ποσοτικά επάνδρωση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και η αύξηση σε πρώτη φάση κατά 50% των οργανικών θέσεων με το απαραίτητο μόνιμο προσωπικό (έγγραφο στις 7 Αυγούστου 2006, με τίτλο «Σημεία ενδεχόμενης βελτίωσης του Ν. 3386/2005).

Ως προς τον δεύτερο στόχο πρέπει να τονιστεί ότι στην εισήγησή του προς την Κυβερνητική Επιτροπή ο αρμόδιος Υπουργός τον Οκτώβρη του 2006 αναγνωρίζει δημόσια ότι ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα για την ανανέωση των αδειών διαμονής αποδείχθηκε η αδυναμία συμπλήρωσης του απαιτούμενου, ανά ασφαλιστικό φορέα, αριθμού ενσήμων. Η λύση που τελικά υιοθετήθηκε ήταν σε πρώτη φάση η εξασφάλιση της δυνατότητας εξαγοράς των υπολειπόμενων ενσήμων σε ποσοστό μέχρι 20% του συνολικά απαιτούμενου αριθμού ενσήμων. Είναι σαφές ότι η συγκεκριμένη διέξοδος είναι αμιγώς εισπρακτικού χαρακτήρα, αφού παραγνωρίζοντας πλήρως το ενδεχόμενο της πλημμελούς εκπλήρωσης των κοινωνικο-ασφαλιστικών υποχρεώσεων του εργοδότη, η Πολιτεία μεταπορίζει το νομικό και οικονομικό βάρος της νομιμοποίησης στις πλάτες των θυμάτων της αδήλωτης απασχόλησης.

Επιπλέον, το σύνολο της διοικητικής διαδικασία υπολογισμού και εξαγοράς των υπολειπόμενων ενσήμων χαρακτηρίζεται τουλάχιστον δαιδαλώδης, ενώ το δυσεφάρμοστο των οικείων ρυθμίσεων προκύπτει αβίαστα από μια πρώτη, έστω, ανάγνωση των δύο σχετικών εγκυκλίων που εκδόθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών, αφενός, δηλαδή, της εγκυκλίου αριθμ. 30 τον Απρίλιο του 2007 με θέμα «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής (Ν. 3536/2007) και αφετέρου της εγκυκλίου αριθμ. 74 τον Μάιο του 2007, η οποία αφορά ειδικότερα στην αναγνώριση του χρόνου ασφάλισης για την τακτοποίηση της νόμιμης διαμονής στην χώρα δυνάμει του νέου νόμου.

Δεν χωρά αμφιβολία ότι η πρόβλεψη της δυνατότητας εξαγοράς ενσήμων συνεπάγεται: α) ανυπέροβλητα γραφειοκρατικά κωλύματα, β) οικονομική επιβάρυνση των μεταναστών με χρηματικά ποσά, τα οποία από το Νόμο είναι υποχρεωμένος να καταβάλει ο εργοδότης και τα οποία δεν συνυπολογίζονται τελικά σαν πραγματικές ημέρες ασφάλισης στα αρχεία του ασφαλιστικού φορέα, γ) ευθεία επίσημη προτροπή προς τους εργοδότες για παραβίαση θεμελιωδών κοινωνικοασφαλιστικών υποχρεώσεων τους, δ) αθέμιτη μείωση του εργασιακού κόστους προς όφελος όσων απασχολούν μετανάστες εργαζόμενους και ε)

ενδυνάμωση μιας ιδιότυπης «ομηρίας» των εργαζομένων μεταναστών και των οικογενειών τους από τις προθέσεις του εργοδότη τους (Καψάλης, 2007).

Επιπλέον, με το άρθρο 18 παρ. 4^α του ν.3536/2007 παρέχεται στο πλαίσιο προστασίας της οικογένειας η δυνατότητα νομιμοποίησης ορισμένων μεταναστών, οι οποίοι δεν μπόρεσαν να υπαχθούν στις διατάξεις του ν. 3386/2005 σχετικά με τους ανεπίσημους μετανάστες. Η δυνατότητα αυτή παρέχεται σε όσους μόνον αποδεδειγμένα διέμεναν στην χώρα πριν την 31^η/12/2004 με την αποκλειστική προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει αυτή την διαμονή με:

- α) Βεβαίωση εγγραφής ή βεβαίωση εγγραφής τέκνου σε δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, εφόσον το τέκνο ενεγράφη πριν από την 31.12.2004 και συνεχίζει να φοιτά μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος.
- β) Ληξιαρχική πράξη γέννησης ή ληξιαρχική πράξη γέννησης τέκνου στην Ελλάδα, μέχρι 31.12.2004, εφόσον ο ένας των συζύγων διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα ή
- γ) Ληξιαρχική πράξη γάμου που τελέστηκε στην Ελλάδα, μέχρι 31.12.2004, εφόσον ο ένας εκ των συζύγων είναι Έλληνας ή πολίτης άλλου κράτους -μέλους της Ε.Ε. ή υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα ή
- δ) Απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας που απορρίπτει αίτηση για χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής, με εξαίρεση τις απορριπτικές αποφάσεις για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, εφόσον η σχετική αίτηση υποβλήθηκε μέχρι 31.12.2004 ή
- ε) Απορριπτική απόφαση για τη χορήγηση Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (Ε.Δ.Τ.Ο.), εφόσον η σχετική αίτηση υποβλήθηκε μέχρι 31.12.2004 ή Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς (Ε.Δ.Τ.Ο.), το οποίο έληξε μέχρι την ίδια ημερομηνία και δεν ανανεώθηκε.

Για τη χορήγηση της άδειας διαμονής απαιτείται, εκτός των δικαιολογητικών που θα ορισθούν, η βεβαίωση εξαγοράς τυχόν υπολειπόμενων εισφορών για ασφάλιση 150 ημερών από οποιονδήποτε ασφαλιστικό φορέα, ενώ οι σχετικές αιτήσεις υποβάλλονται στους οικείους Δήμους μέχρι 30.9.2007.

Τέλος, στις αρχές Αυγούστου εκδόθηκε ακόμη μια εγκύκλιος (αριθμ.53, 09/08/2007) με θέμα «Παροχή διευκρινίσεων για την εφαρμογή των διατάξεων

του ν.3386/2005 όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του ν. 3536/2007». Στην ογκωδέστατη αυτή εγκύκλιο στην πραγματικότητα, εκτός από ορισμένες διευκρινίσεις, παρέχεται μια ακόμη «ευκαιρία» νομιμοποίησης σε ορισμένες κατηγορίες μεταναστών.

Το 2^ο κεφαλαίου της εγκυκλίου με τίτλο «Εκπρόθεσμες αιτήσεις» αφορά σε μετανάστες που υπέβαλαν εκπροθέσμως και μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 3536/2007 αιτήματα ανανέωσης της άδειας διαμονής τους. Δίνεται, έτσι, η δυνατότητα σε αυτούς τους «από-νομιμοποιημένους» μετανάστες να ανανεώσουν τις άδειές τους με την επιβολή αντίστοιχα διοικητικού προστίμου (50 ευρώ) για κάθε μήνα καθυστέρησης, ενώ η εν λόγω διαδικασία καλύπτει τις εξής πέντε ειδικότερες περιπτώσεις:

- α) Αιτήσεις που υποβλήθηκαν εκπρόθεσμα μετά την 01/01/2006 και μέχρι την 23/02/2007,
- β) Αιτήσεις που υποβάλλονται εκπρόθεσμα μετά την 23/02/2007,
- γ) Αιτήσεις που υποβάλλονται μετά την 23/02/2007 εκπροθέσμως και με ελλειπείς ημέρες/μήνες ασφάλισης,
- δ) Αιτήσεις που υποβάλλονται εκπρόθεσμα λόγω επίδοσης ληγμένης άδειας διαμονής στους δικαιούχους,
- ε) Αιτήσεις που υποβάλλονται εκπρόθεσμα για λόγους ανωτέρας βίας.

Μολονότι τα προβλήματα, που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες αυτοί τις περισσότερες φορές δεν αποδίδονται σε δική τους υπαιτιότητα, όπως ομολογείται και από το αρμόδιο Υπουργείο, οι ενδιαφερόμενοι καλούνται για άλλη μια φορά να επιβαρυνθούν οικονομικά προκειμένου να ανανεώσουν τις άδειες τους. Όμως, εκτός από ένα εξαιρετικά γραφειοκρατικό και χρονοβόρο σύστημα διεκπεραίωσης αυτών των υποθέσεων, που ενισχύει τις υποψίες ότι και αυτή η ευκαιρία θα παραμείνει ανεκμετάλλευτη, η συγκεκριμένη εγκύκλιος έχει δημιουργήσει πολύ νωρίς και άλλου είδους προβλήματα.

Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται σε Δελτίου Τύπου του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθήνας στις 22/08/2007, έπειτα από επιτόπια έρευνα συνδικαλιστικών στελεχών σε πολλούς Δήμους της Αττικής, διαπιστώθηκαν περιστατικά εξαπάτησης εκατοντάδων μεταναστών. Εξαιτίας της σύγχυσης που δημιουργήθηκε και στα ΜΜΕ αναφορικά με τους έχοντες ή μη δικαίωμα να υπαχθούν

στις διαδικασίες της «νέας ευκαιρίας νομιμοποίησης», πολλοί ανεπίσημοι ή πρόσφατα «από-νομιμοποιημένοι» μετανάστες χωρίς, όμως, δικαίωμα υπαγωγής στην διαδικασία που περιγράφεται στην εγκύκλιο, καταθέτουν μαζικά και σε καθημερινή βάση χιλιάδες αιτήσεις στους οικείους Δήμους, οι υπάλληλοι των οποίων δεν προειδοποιούν σχετικά τους μετανάστες, παρά μόνο σημειώνουν στο έντυπο της βεβαίωσης κατάθεσης της αίτησης την επισήμανση «χωρίς προϋποθέσεις». Είναι σαφές ότι στο τέλος όλοι αυτοί οι μετανάστες, οι οποίοι ευελπιστούν να αποκτήσουν νόμιμους τίτλους διαμονής, απλά θα έχουν χάσει, αρκετά μεροκάματα εξαιτίας των μεγάλων ουρών που σχηματίζονται και ένα σημαντικό χρηματικό ποσό τουλάχιστον 150 ευρώ, το οποίο δεν πρόκειται να τους επιστραφεί.

Τέλος, ως προς τον τρίτο στόχο, αυτόν της προώθησης της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, με το ν.3536/2007 συστήνεται η Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Ένταξη των μεταναστών, η οποία συγκροτήθηκε σε σώμα στις 07/06/2007. Αν και είναι πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί η νέα αυτή προσπάθεια πρέπει να παρατηρηθεί ότι η κοινωνική ένταξη οποιουδήποτε ατόμου ή ομάδας προσώπων δεν μπορεί παρά να είναι το αποτέλεσμα επιτυχημένων επιμέρους πολιτικών σχετικών με την απρόσκοπτη πρόσβαση τους σε δημόσιες υπηρεσίες, με την πλήρη άσκηση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων και με την καθολική απόλαυση δημοσίων αγαθών (Καψάλης, 2007).

Η διατήρηση από την πλευρά της Πολιτείας όλων αυτών των θεσμικής φύσης εμποδίων, που αναλύθηκαν προηγουμένα και τα οποία ευθύνονται κατά κύριο λόγο για την δυσκολία εκπλήρωσης της βασικής προϋπόθεσης για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών -το επίσημο καθεστώς διαμονής και εργασίας- λειτουργεί ακριβώς προς την αντίθετη κατεύθυνση, δηλαδή προς τον αποκλεισμό και την περιθωριοποίηση.

Εξ' άλλου, στην πολυπληθή αυτή Επιτροπή, μεταξύ δεκάδων εκπροσώπων κοινωνικών και πολιτικών φορέων, δεσπόζει η παντελής απουσία εκπροσώπων των μεταναστευτικών συλλόγων της χώρας. Η Πολιτεία, έστω για λόγους τυπικούς, οφείλει να εξουρλίσει τους ενδεδειγμένους τρόπους ώστε να παρακάμπτονται προσχήματα ή κωλύματα, όπως η έλλειψη αναγνωρισμένης τριτοβάθμιας αντιπροσωπευτικής οργάνωσης των μεταναστών, αποτέλεσμα ως ένα βαθμό και της δεκαπενταετούς αντί-μεταναστευτικής ελληνικής πολιτικής, η οποία αναγάγει σε άθλο την συλλογική δραστηριοποίηση των περιορισμένων δικαιωμάτων και υπό απέλαση τελούντων εκατοντάδων χιλιάδων ανεπίσημων μεταναστών της χώρας.

Δεν είναι τυχαίο ότι η μοναδική παρουσία μετανάστη στην Επιτροπή εξα-

σφαλίστηκε έμμεσα χάρη στην απόφαση της ΓΣΕΕ να συμπεριλάβει στους εκπροσώπους της μια μετανάστρια αφρικανικής καταγωγής, μέλος δευτεροβάθμιας οργάνωσης μεταναστών.

3.5 Οι ρυθμίσεις για τους πρόσφυγες

Οι νομικές ρυθμίσεις σχετικά με τους πρόσφυγες προέκυψαν σε σημαντικό βαθμό από την συμμετοχή της Ελλάδας στους διεθνείς οργανισμούς και την υπογραφή Διεθνών Συμφωνιών και Συμβάσεων. Οι προϋποθέσεις αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα καθορίζονται από τη Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών που υπογράφηκε στη Γενεύη το 1951, καθώς και από το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967). Οι παραπάνω ρυθμίσεις εξασφαλίζουν την παραμονή των ενδιαφερομένων στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια εξέτασης των αιτήσεών τους για παροχή πολιτικού ασύλου. Οι διαδοχικές νομικές ρυθμίσεις στην Ελλάδα αν και αναφέρονται, κυρίως, στη μεταχείριση των παράνομων αλλοδαπών, περιέχουν διατάξεις, οι οποίες αφορούν στους πρόσφυγες. Ειδικότερα ο νόμος του 1991, εξειδικεύοντας τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, δημιούργησε μια νέα κατηγορία προσφύγων, που αποτελείται από άτομα που επιτρέπεται να παραμένουν στην Ελλάδα για ανθρωπιστικούς λόγους, χωρίς όμως να κατοχυρώνουν την ιδιότητα του πρόσφυγα και να θεμελιώνουν δικαιώματα σε κοινωνικές παροχές (Αμίτσης και άλ., 2001). Στον πιο πρόσφατο νόμο (3386/2005) υπάρχουν διατάξεις που αφορούν τη χορήγηση και ανανέωση αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (κεφ. 8) καθώς και αντίστοιχες ρυθμίσεις για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων (κεφ. 9).

Την περίοδο 1980-2001 ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων για παροχή ασύλου ήταν 42.782 από τις οποίες έγιναν δεκτές οι 6.659 (15.5%, Robolis, 2002, σ.21). Μάλιστα την τελευταία τριετία τα ποσοστά αποδοχής είναι ιδιαίτερα χαμηλά και μειώνονται συνεχώς (9, 7 και 4% για το 1999, 2000 και 2001 αντίστοιχα). Για την υποδοχή των προσφύγων δημιουργήθηκαν στην Ελλάδα δύο κέντρα υποδοχής προσφύγων, το πρώτο στο Λαύριο και το δεύτερο στον Άγιο Ανδρέα Αττικής. Η οικονομική ενίσχυση των προσφύγων γίνεται σε μεγάλο βαθμό από κονδύλια της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες. Η ελληνική πολιτεία παρέχει δωρεάν ιατροφαρμακευτική κάλυψη, και σε ορισμένες περιπτώσεις παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών σχετικά με τα επαγγελματικά δικαιώματα και τη στέγαση. Επιπρόσθετα, αν και προβλέπεται οικονομική βοήθεια προς τους πρόσφυγες μετά από υποβολή σχετικής αίτησης, ο αριθμός των αιτήσεων είναι πολύ περιορισμένος (Αμίτσης και άλ., 2001). Γενικά, συναντώνται αρκετά προβλήματα στην εφαρμογή των διαφορών ρυθ-

μίσεων και μέτρων που αφορούν στους πρόσφυγες, γεγονός που ως ένα βαθμό συνδυάζεται με την απροθυμία της δημόσιας διοίκησης να εφαρμόσει στην πράξη την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ημεδαπών και αναγνωρισμένων προσφύγων (Αμίτσης, 2001).

3.6 Οι διμερείς συμφωνίες με τις γειτονικές χώρες

Στα πλαίσια μιας συνολικής αναφοράς για τις πολιτικές μετανάστευσης πρέπει να αναφερθούν και οι διμερείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί με γειτονικές χώρες με σκοπό τη ρύθμιση της παράνομης μετανάστευσης και της εγχώριας αγοράς εργασίας με έμφαση στην εποχιακή απασχόληση. Η πρώτη πρωτοβουλία αυτής της μορφής ανάγεται στις αρχές της δεκαετίας του 1990 με τη σύναψη συμφωνίας με την Αλβανία για χορήγηση 30.000 εποχιακών αδειών εργασίας (Αμίτσης και άλ., 2001). Επίσης το Μάιο του 1996 υπογράφηκε συμφωνία με την Αλβανία, η οποία επικυρώθηκε με το Νόμο 2482/1997, για την έλευση εποχιακών εργατών προκειμένου να καλυφθούν ανάγκες της εγχώριας παραγωγής (Drougas, 1998, αναφέρεται στο Λαμπριανίδης και άλ., 2001). Το 2001 στο Ζάγκρεμπ, στο πλαίσιο της “Πρωτοβουλίας για το Άσυλο και τη Μετανάστευση”, η Ελλάδα ανέλαβε ως επικεφαλής χώρα για την Αλβανία, ενώ ταυτόχρονα ολοκληρώθηκε η διαδικασία υποβολής προσφορών εκ μέρους των κρατών του Συμφώνου Σταθερότητας για την υποβοήθηση εθνικών σχεδίων δράσης των χωρών της περιοχής για την αντιμετώπιση του προβλήματος της μετανάστευσης και του ασύλου (Σκουριά, 2004). Το 1995 υιοθετήθηκε Σύμφωνο Συνεργασίας με τη Βουλγαρία για την εποχιακή απασχόληση Βουλγάρων υπηκόων μέσω της χορήγησης αδειών παραμονής και εργασίας για χρονικό διάστημα τριών μηνών (Αμίτσης και άλ., 2001). Το σύμφωνο αυτό όμως δεν εξειδικεύθηκε με Σύμβαση που θα επικυρωνόταν από το Βουλγαρικό Κοινοβούλιο, ενώ δεν περιελάμβανε την κάλυψη των μελών της οικογένειας των ενδιαφερομένων. Επίσης, θα πρέπει να αναφερθεί ότι με την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας έχουν υπογραφεί 21 διμερείς συμφωνίες και πρωτόκολλα τα οποία όμως δεν έχουν κυρωθεί από την Ελληνική Βουλή λόγω του γνωστού προβλήματος με το όνομα της χώρας (Σκουριά, 2004).

3.7 Συμπέρασμα

Από όλα όσα εκτέθηκαν προηγουμένως καθίσταται σαφές ότι παρά τις όποιες προσπάθειες εκσυγχρονισμού της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, ιδιαίτερα από το 2001, τα βασικά προβλήματα, που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες της χώρας, παραμένουν κατά βάση τα ίδια, δεκαεφτά ολόκληρα χρόνια έπειτα από την εμφάνιση των πρόσφατων μεταναστευτικών ρευμάτων από τρίτες χώ-

ρες στην ελληνική Επικράτεια στις αρχές της δεκαετίας του '90.

Ανεξάρτητα από τις κατά καιρούς βελτιωτικές παρεμβάσεις της Πολιτείας, όσον αφορά, κυρίως, στο διοικητικά γραφειοκρατικό σκέλος της πολιτικής για την μετανάστευση, η πλειοψηφία των μεταναστών εξακολουθεί να ανταποκρίνεται με εξαιρετική δυσκολία στην επίτευξη ενός κεντρικού στόχου προκειμένου για την πλήρη κοινωνική ένταξη τους: την απόκτηση και, ιδίως, την ανανέωση ενός νόμιμου τίτλου διαμονής.

Η βασικότερη αιτία για αυτήν την αποκλειστικά ελληνική πραγματικότητα είναι η διατήρηση της νομικής εξάρτησης της ανανέωσης της άδειας διαμονής από την υποχρέωση απόδειξης συγκεκριμένου αριθμού ημερών ασφάλισης από τον ίδιο των μετανάστη μισθωτό. Επειδή, όμως, στην Ελλάδα το εύρος της ανασφάλιστης απασχόλησης και της επονομαζόμενης και παράλληλης αγοράς εργασίας παραμένει σε υψηλά επίπεδα, η δυσκολία εκπλήρωσης της συγκεκριμένης ουσιαστικής προϋπόθεσης ευθύνεται σε μεγάλο βαθμό για την «από-νομιμοποίηση» της διαμονής και κατ' επέκταση της εργασίας εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών και των οικογενειών τους.

Τέλος, η σημαντικότερη συνέπεια αυτής της κατάστασης δεν περιορίζεται στα οικονομικά και πολιτικά παρεπόμενα για την ζωή των πρώτων μεταναστών, αλλά εντοπίζεται, κυρίως, στις δυσοίωνες προοπτικές μιας ομαλής κοινωνικής ένταξης και ευημερίας για τους απογόνους τους, δηλαδή, για τους «μετανάστες» δεύτερης και τρίτης γενιάς, οι οποίοι καλούνται –αν και πολλές φορές γηγενείς με την κυριολεκτική έννοια του όρου- να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις μιας Πολιτείας, η οποία εξακολουθεί να τους θεωρεί και να τους αντιμετωπίζει ως οικονομικούς μετανάστες.

Κεφάλαιο 4

Χαρακτηριστικά των φορέων,
καταγραφή και αξιολόγηση των
προσφερόμενων υπηρεσιών

Χρήστος Μπάγκαβος

Ενότητα 4.1
Χαρακτηριστικά των ελληνικών φορέων
και των εκπροσώπων των μεταναστών

4.1.1 Χαρακτηριστικά των ελληνικών φορέων που παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες

Στο πλαίσιο της εμπειρικής έρευνας, ο υψηλότερος αριθμός (33) των φορέων που ρωτήθηκαν υπάγονται στην τοπική αυτοδιοίκηση (νομαρχίες, δήμοι), 31 είναι κέντρα, ινστιτούτα, ΚΕΚ, ιδρύματα, ΜΚΟ και εταιρείες, 14 υπάγονται στο κράτος (υπουργεία, περιφέρειες), 1 φορέας ανήκει στην κατηγορία των επιχειρήσεων και ιδιωτικών φορέων, ενώ οι υπόλοιποι 5 είναι «άλλοι» φορείς (Πίνακας 4.1.1(α)). Συνεπώς, από το σύνολο των 84 φορέων η πλειοψηφία τους είναι δημόσιοι φορείς (54), ακολουθούν οι ιδιωτικοί (21), ενώ ο αριθμός των ημι-δημόσιων (9) είναι αρκετά περιορισμένος.

Πίνακας 4.1.1. Ελληνικοί φορείς που ρωτήθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας

α) είδος των φορέων								
Κράτος, υπουργεία, περιφέρειες	Τοπική αυτοδιοίκηση (νομαρχίες, δήμοι)	Κέντρα, ινστιτούτα, ΚΕΚ, ιδρύματα, ΜΚΟ, εταιρείες	Επιχειρήσεις, ιδιωτικοί φορείς	Άλλος				
14	33	31	1	5				
β) συγκεκριμένο είδος φορέων								
Κρατικός	Νομ/χιακός	Δημοτικός	ΜΚΟ	Δημοτική επιχείρηση	Σύλλογοι	Εταιρείες	Ιδιώτες	Άλλος
19	10	25	13	4	1	2	1	9

Μια πιο αναλυτική προσέγγιση του είδους των φορέων (Πίνακας 4.1.1(β)) οδηγεί στο συμπέρασμα ότι από τους 84 φορείς, οι 25 ανήκουν στους δήμους, οι

19 είναι κρατικοί φορείς, οι 13 είναι Μ.Κ.Ο. και οι 10 ανήκουν στις νομαρχίες. Από τους υπόλοιπους 17 φορείς, οι 9 ανήκουν στην κατηγορία των «άλλων» φορέων, οι 4 είναι δημοτικές επιχειρήσεις, οι 2 είναι εταιρείες, ενώ οι υπόλοιποι κατανέμονται ισόποσα σε συλλόγους και ιδιώτες (από 1 ανά κατηγορία).

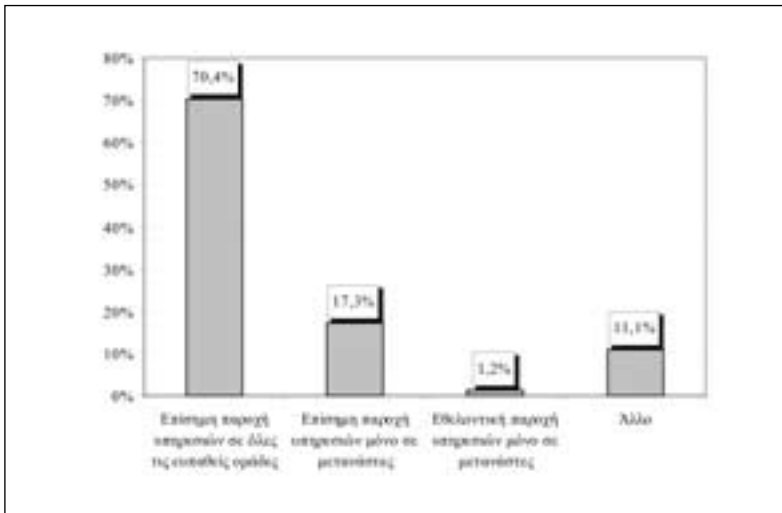
Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το χρονοδιάγραμμα σύστασης των φορέων που ερωτήθηκαν (Πίνακας 4.1.2(α)). Οι 25 από τους 84 φορείς δημιουργήθηκαν από το 2002 και μετά, οι 22 μεταξύ 1997 και 2001, οι 15 την περίοδο 1992-1996, οι 3 μεταξύ 1987 και 1991 και οι υπόλοιποι 19 από το 1986 και πριν. Η σταδιακή κλιμάκωση της δημιουργίας των φορέων από το 1992 και μετά και κυρίως την περίοδο μετά το 1997, θα πρέπει να αποδοθεί στην σημασία που αποκτά το φαινόμενο της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα την δεκαετία του 1990 καθώς και στις προσπάθειες της πολιτείας να αποδώσει έμφαση, αρχικά στη ρύθμιση των εισροών και στη συνέχεια στην κοινωνικο-οικονομική ένταξή τους.

Πίνακας 4.1.2. Χρόνος ύπαρξης των φορέων που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας και χρόνος παροχής υπηρεσιών στους μετανάστες

α) χρόνος ύπαρξης των φορέων				
2002-2006	1997-2001	1992-1996	1987-1991	1986 και πριν
i) ελληνικοί φορείς				
25	22	15	3	19
ii) φορείς μεταναστών				
14	5	3	1	2
β) χρόνος παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες				
2002-2006	1997-2001	1992-1996	1987-1991	1986 και πριν
i) ελληνικοί φορείς				
25	34	12	4	4
ii) φορείς μεταναστών				
10	10	3	2	0

Αναφορικά με τον στόχο τον οποίο καλούνται να εκπληρώσουν οι ερωτώμενοι φορείς (Διάγραμμα 4.1.1), η επίσημη παροχή υπηρεσιών σε όλες τις ευπαθείς ομάδες αποτελεί το πρώτο και βασικό μέλημά τους (70,4%). Κάτι λιγότερο από ένας στους πέντε φορείς (17,3%), έχει επισήμως ως βασικό στόχο την αποκλειστική παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες, ενώ για λιγότερο από 2 φορείς στους 100 η παροχή αυτή έχει εθελοντικό χαρακτήρα.

Διάγραμμα 4.1.1. Πρώτος βασικός στόχος των ελληνικών φορέων

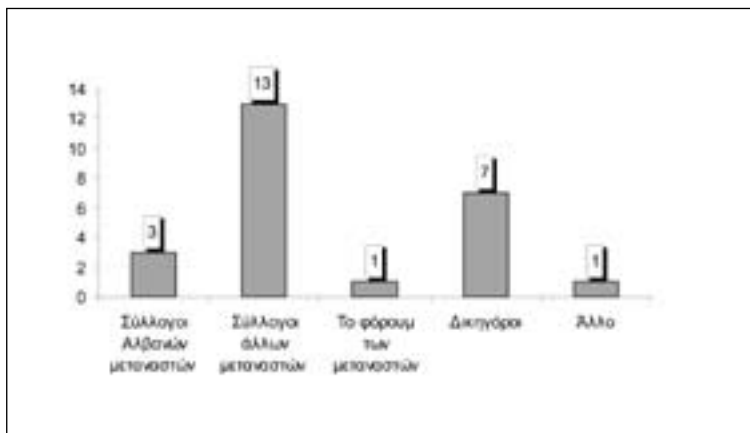


Αν και η συντριπτική πλειοψηφία των φορέων που ερωτήθηκαν (83 σε σύνολο 84 φορέων) παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες, υπάρχουν διαφοροποιήσεις που αφορούν στον χρόνο της παροχής αυτής (Πίνακας 4.1.2(βι)). Πιο συγκεκριμένα, περίπου τα 2/3 (74,6%) του χρονοδιαγράμματος παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες αφορά στην περίοδο από το 1997 και μετά, το 15,2% την περίοδο 1992-1996, ενώ το υπόλοιπο 10% αφορά στην περίοδο από το 1991 και πριν και μάλιστα κατανέμεται ισόποσα μεταξύ των περιόδων 1987-1991 και 1986 και πριν. Θα πρέπει να τονιστεί η ιδιαίτερα σημαντική περίοδος 1997-2001, περίοδος κατά την οποία δημιουργείται ή ενεργοποιείται το 43,0% των προαναφερόμενων φορέων καθώς και η πενταετία 2002-2006 όπου το αντίστοιχο ποσοστό είναι της τάξης του 31,6%. Όπως ήδη αναφέρθηκε, η κατανομή του χρόνου παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με το διαχρονική σημασία που αποκτά το φαινόμενο της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα.

4.1.2 Χαρακτηριστικά των εκπροσώπων των μεταναστών

Σχετικά με τους φορείς και εκπροσώπους των μεταναστών οι οποίοι ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας, οι 16 στους 25 είναι εκπρόσωποι συλλόγων των μεταναστών (3 είναι αλβανικοί σύλλογοι και οι υπόλοιποι 13 είναι άλλοι σύλλογοι), οι 7 είναι δικηγόροι, οι οποίοι ασχολούνται με ζητήματα και υποθέσεις μεταναστών, 1 είναι εκπρόσωπος δικτύων και φόρουμ μεταναστών, ενώ 1 φορέας καλύπτει τις «άλλες» περιπτώσεις (Διάγραμμα 4.1.2).

Διάγραμμα 4.1.2. Φορείς εκπροσώπων των μεταναστών που ρωτήθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας



Όπως και στην περίπτωση των ελληνικών φορέων, ο χρόνος ύπαρξης των φορέων που εκπροσωπούν τους μετανάστες επικεντρώνεται στην περίοδο από το 1997 και μετά (19 από τους 25 φορείς), με μια κλιμάκωση από 5 φορείς την πενταετία 1997-2001 σε 14 την επόμενη πενταετία (Πίνακας 4.1.2(αii)). Αναμφίβολα, ο διαρθρωτικός χαρακτήρας που αποκτά σταδιακά η μετανάστευση προς την Ελλάδα, συναρτάται με την ιδιαίτερη σημασία που αποκτούν οι ερωτώμενοι φορείς από το 1997 και μετά.

Η παραπάνω διαπίστωση επαληθεύεται και στην περίπτωση του χρονοδιαγράμματος αναφορικά με την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες, αφού οι 25 από τους 25 φορείς παρέχουν υπηρεσίες σε αυτούς από το 1997 και μετά (Πίνακας 4.1.2(βii)). Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι παρά το γεγονός της παρουσίας ενός, έστω και μικρού, αριθμού αλλοδαπών στην Ελλάδα κατά το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1980 υπάρχει παντελής απουσία παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες από τους ερωτώμενους φορείς και τους εκπροσώπους τους.

4.1.3 Παραβάλλοντας τα χαρακτηριστικά και τις ταυτότητες των ελληνικών φορέων και των εκπροσώπων των μεταναστών

Η μελέτη των απαντήσεων που δόθηκαν σε συγκεκριμένα ερωτήματα αναδεικνύει ενδιαφέρουσες πληροφορίες κυρίως σε ότι αφορά στο χρόνο ύπαρξης των φορέων καθώς και στο χρονοδιάγραμμα παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες. Πιο συγκεκριμένα, ο χρόνος ύπαρξης των φορέων που με τον ένα ή άλλο τρόπο εκπροσωπούν τους μετανάστες αφορά κυρίως στην πιο πρόσφατη πενταετία, ενώ αυτός των ελληνικών φορέων εκτείνεται κυρίως στην τελευταία δεκαετία (Πίνακας 4.1.2). Στην περίπτωση των τελευταίων, αξίζει να τονιστεί η σημασία της περιόδου πριν το 1986, περίοδος κατά την οποία η δραστηριοποίηση των φορέων των μεταναστών είναι οριακή. Σχετικά με το χρόνο παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες, και στις δύο περιπτώσεις φορέων, η επικρατούσα χρονική περίοδος είναι από το 1997 και μετά.

4.1.4 Συμπέρασμα

Από την προαναφερόμενη ανάλυση προκύπτει ότι οι ερωτώμενοι φορείς είναι κυρίως φορείς του δημοσίου, κρατικοί ή δημοτικοί και λιγότερο νομαρχιακοί, με έμφαση στην τοπική αυτοδιοίκηση, όπου πάνω από τους μισούς έχουν χρόνο ύπαρξης μετά το 1997, με κύριο στόχο την παροχή υπηρεσιών σε όλες τις ευπαθείς ομάδες, που υπάγονται σε κρατικό φορέα και δεν εποπτεύουν άλλο φορέα, και παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες κυρίως από το 1997 και μετά.

Στην περίπτωση των φορέων των μεταναστών, η ανάλυση αναδεικνύει ότι πρόκειται κυρίως για συλλόγους μεταναστών και δευτερευόντως για ιδιωτικές-δικηγόρους, με χρόνο ύπαρξης κυρίως από το 1997 και μετά και βασικό στόχο την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες σε επίσημη βάση και πολύ λιγότερο σε εθελοντική. Επιπλέον, αν και ο χρόνος παροχής των υπηρεσιών αυτών επικεντρώνεται στην πιο πρόσφατη δεκαετία, η ισοτιμία στο αριθμό των φορέων που παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες τις περιόδους 1997-2001 και 2002-2006 αντίστοιχα, καθώς και η ανυπαρξία αντίστοιχων φορέων πριν το 1986 συναρτάται με την διαφορετική χρονική περίοδο εισροής των διαφόρων εθνοκοιτητων στην Ελλάδα, η οποία αποτυπώνεται στο χρονοδιάγραμμα ίδρυσης των φορέων των μεταναστών και δραστηριοποίησης στην παροχή υπηρεσιών σε αυτούς.

Η μελέτη των απαντήσεων που δόθηκαν από τους ελληνικούς φορείς και από τους εκπροσώπους φορέων των μεταναστών, ειδικότερα σε ότι αφορά στο χρόνο ύπαρξης των φορέων και στο χρονοδιάγραμμα παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες, φανερώνει ότι πολλοί από τους φορείς οι οποίοι δεν είχαν αρχικά δημιουργηθεί για να παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες, στην πορεία, λόγω της

έντασης του φαινομένου της μετανάστευσης, ενέταξαν την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες ως μία από τις δραστηριότητές τους. Ειδικότερα στην περίπτωση των ελληνικών φορέων, ενώ σχεδόν στο σύνολό τους παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες, λιγότερο από 1 στους 5 έχει ως βασικό στόχο των δραστηριοτήτων του την επίσημη παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες.

Στάθης Τήκος

Ενότητα 4.2

Οι προσφερόμενες υπηρεσίες στους μετανάστες

4.2.1 Βασικές υπηρεσίες προσφερόμενες από τους ελληνικούς δημόσιους φορείς

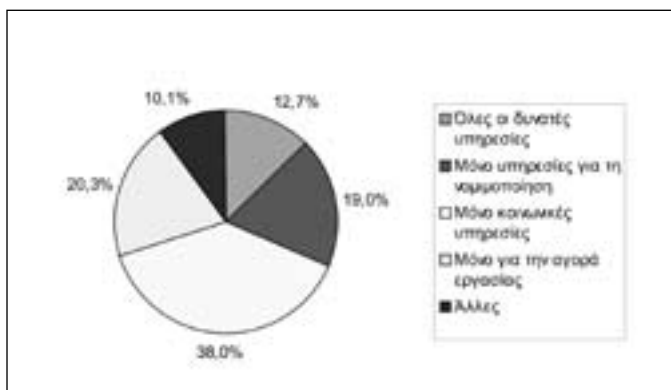
Στο τμήμα αυτό της μελέτης επιδιώκεται η διερεύνηση του φάσματος των υπηρεσιών οι οποίες αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών τις οποίες αντιμετωπίζουν τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων. Το φάσμα και η ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών κρίνει σε μεγάλο βαθμό την έναρξη της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης των νέων αυτών ομάδων-χρηστών του συστήματος κοινωνικής πολιτικής. Μεγάλη βαρύτητα φαίνεται να έχει το περιεχόμενο των υπηρεσιών, όπως επίσης και ο τρόπος διανομής τους λόγω του γεγονότος ότι πρόκειται για μια νέα ομάδα του γενικού πληθυσμού με περιορισμένο κοινωνικό κύρος και δυνατότητες άσκησης επιρροής.

Όπως προκύπτει από το δείγμα της έρευνας πεδίου η κύρια υπηρεσία που προσφέρουν οι ερωτώμενοι εκπρόσωποι των ελληνικών φορέων κατευθύνεται κυρίως στην παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, καθώς το 38% των ερωτώμενων αναφέρει ότι η βασική υπηρεσία που προσφέρει στους μετανάστες είναι η κάλυψη κοινωνικών τους αναγκών, όπως η στέγαση, η γλώσσα, η υγεία, η ψυχολογική υποστήριξη, κλπ. (Διάγραμμα 4.2.1).

Επιπλέον, διαπιστώνεται ότι οι φορείς των οποίων οι υπηρεσίες διαχέονται και στα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων έχουν εξειδικεύσει την παροχή υπηρεσιών προς αυτούς, καθώς πέρα από την κύρια απάντηση που καταγράφεται, ότι δηλαδή προσφέρουν «μόνο κοινωνικές υπηρεσίες», που όπως προαναφέρθηκε συναντάται περισσότερο στο δείγμα, ακολουθούν οι απαντήσεις ότι προσφέρουν υπηρεσίες, α) «μόνο για την αγορά εργασίας- κατάρτιση, σε ποσοστό 20,3% του δείγματος και β) «μόνο υπηρεσίες για τη μονιμοποίηση», σε ποσοστό 19% του δείγματος. Τα στελέχη δηλαδή των ελληνικών φορέων κοινωνικής προστασίας εκτιμούν ότι οι εν λόγω φορείς εξειδικεύονται στην παροχή συγκεκριμένων κοινωνικών υπηρεσιών, ή να θεωρούν ότι παρέχουν καλύτερα τις εν λόγω υπηρεσίες σε σχέση με κάποιες άλλες.

Το 12,7% των ερωτώμενων στελεχών αποφαινεται ότι οι φορείς στους οποίους είναι μέλη παρέχουν όλες τις δυνατές υπηρεσίες.

Διάγραμμα 4.2.1 Πρώτη βασική υπηρεσία που παρέχεται από τους ελληνικούς φορείς στους μετανάστες



Γενικά, οι ερωτώμενοι φορείς φαίνεται ότι παρέχουν 3 βασικές, για αυτούς, υπηρεσίες στους μετανάστες, οι οποίες εξειδικεύονται κυρίως στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, σε υπηρεσίες για την ένταξη και διευκόλυνσή τους στην αγορά εργασίας καθώς και σε ελαφρώς μικρότερο βαθμό σε υπηρεσίες για την νομιμοποίησή τους.

4.2.2 Βασικές υπηρεσίες προσφερόμενες από τους μεταναστευτικούς- μη δημόσιους φορείς

Ως προς τους εκπροσώπους των μεταναστών, πάνω από τους μισούς (12 από τους 22 που απάντησαν) αναφέρουν ότι προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες στους μετανάστες (γλώσσα, στέγαση, ψυχολογική στήριξη, κλπ), που αποτελεί δείγμα της στενής σχέσης που θέλει να έχει ένας μετανάστης με ό,τι του θυμίζει την πατρίδα του, συμμετέχοντας από κοινού με άλλους συμπατριώτες του σε διάφορα δίκτυα που δημιουργούνται στην χώρα υποδοχής, αναπαράγοντας και ενισχύοντας με αυτόν τον τρόπο τους δεσμούς με τον τόπο καταγωγής του. Επιπλέον, 3 στους 22 αναφέρουν ότι παρέχουν και υπηρεσίες για τη νομιμοποίηση των μεταναστών. Βέβαια, ανακύπτει το ζήτημα της μορφής που έχουν οι εν λόγω υπηρεσίες προς τους μετανάστες, αν δηλαδή παρέχουν κυριολεκτικά υπηρεσίες για νομιμοποίηση (π.χ. νομικοί παραστάτες προς τις αρμόδιες υπηρεσίες της πολιτείας), ή αν θεωρούν ότι οι διάφορες συμβουλές που παρέχουν

στους μετανάστες (π.χ. σε ποιες υπηρεσίες να απευθυνθούν, υλική- χρηματική βοήθεια για κάποια έξοδα που αφορούν τις διαδικασίες νομιμοποίησης τους) τις θεωρούν οι ερωτώμενοι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών φορέων ως υπηρεσίες για τη νομιμοποίηση.

Μόνο 1 στους 5 εκπροσώπους από την πλευρά των φορέων των μεταναστών αναφέρουν ότι ο φορέας παρέχει και δεύτερη βασική υπηρεσία προς τους μετανάστες. Η καταφατική απόκριση εκ μέρους των εκπροσώπων των μεταναστών, ως προς την παροχή και δεύτερης βασικής υπηρεσίας οδηγεί στην εμφάνιση ως απάντησης της άποψης ότι οι διάφοροι μεταναστευτικοί φορείς παρέχουν όλες τις δυνατές υπηρεσίες.

Συμπερασματικά λοιπόν, μπορεί να ειπωθεί ότι σύμφωνα με τους εκπροσώπους των μεταναστών που συμμετείχαν στην έρευνα, οι διάφοροι μεταναστευτικοί φορείς που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα παρέχουν κυρίως μια βασική υπηρεσία προς τους μετανάστες, η οποία συνίσταται στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

4.2.3 Παροχή δευτερευουσών και άτυπων υπηρεσιών από τους ελληνικούς δημόσιους και μεταναστευτικούς μη δημόσιους φορείς

Οι μισοί σχεδόν ελληνικοί φορείς απάντησαν ότι δεν προσφέρουν κάποια δευτερεύουσα υπηρεσία προς τους μετανάστες. Τούτο ενδεχομένως έχει να κάνει με το γεγονός ότι μεγάλο ποσοστό του δείγματος αφορά δημόσιους φορείς, που οι αρμοδιότητές τους είναι δεδομένες και όλες οι παρεχόμενες υπηρεσίες είναι ίδιας βαρύτητας μεταξύ τους, με αποτέλεσμα να μη μπορεί να διαχωριστεί ποιες είναι βασικές και ποιες όχι. Το μεγάλο ποσοστό όσων απάντησαν ότι προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες, όπως, π.χ στέγαση, γλώσσα, ψυχολογική στήριξη, εκτιμάται ότι συνδέεται με την ευρύτερη έννοια της αλληλεγγύης και της κοινωνικής υποστήριξης που μια κοινωνία δείχνει απέναντι σε κάποιον που έχει ανάγκη, ή βρίσκεται σε μειονεκτική θέση έναντι του ευρύτερου συνόλου.

6 από τους 84 ερωτηθέντες- στελέχη των ελληνικών κοινωνικών υπηρεσιών (7,1% επί του συνόλου του δείγματος) απάντησαν ότι παρέχουν και μια δεύτερη δευτερεύουσα υπηρεσία προς τους μετανάστες, με τα ποσοστά να μειώνονται σε 3,6% και 1,2% όσων απάντησαν ότι οι φορείς στους οποίους είναι στελέχη προσφέρουν 3^η και 4^η δευτερεύουσα υπηρεσία αντίστοιχα προς τους μετανάστες.

Ως προς τους εκπροσώπους των φορέων των μεταναστών 3 στους 4 φορείς

αναφέρουν ότι ο φορέας παρέχει και μια δευτερεύουσα υπηρεσία προς τους μετανάστες, η οποία κατά συντριπτική πλειοψηφία (14 από τους 19 απάντησαν ότι παρέχουν και κάποια δευτερεύουσα υπηρεσία) αφορά την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Ως λογική συνέπεια της επισημάνσης ότι το δείγμα συγκροτείται κυρίως από φορείς του δημόσιου τομέα, άρα δεν μπορούν να διαχωριστούν οι προσφερόμενες υπηρεσίες σε βασικές και άλλες εμφανίζεται ότι λιγότερο από τους μισούς (ποσοστό 41,7% του δείγματος) φορείς του δείγματος απαντούν ότι παρέχουν άτυπες υπηρεσίες προς τους μετανάστες. Αντίστοιχα, ποσοστό 58,3% του δείγματος απαντά ότι δεν παρέχει άτυπες υπηρεσίες στους μετανάστες (Πίνακας 4.2.1(α)).

Πίνακας 4.2.1. Συνοπτικός πίνακας μονολεκτικών απαντήσεων (Ναι/Όχι) - ελληνικοί φορείς

α) οι ελληνικοί φορείς παρέχουν άτυπες υπηρεσίες στους μετανάστες;	
Ναι	Όχι
41,7%	58,3%
β) οι ελληνικοί φορείς περιλαμβάνουν παροχή υπηρεσιών σε ανηλίκους;	
Ναι	Όχι
41,7%	58,3%

Από τους φορείς που απάντησαν ότι παρέχουν άτυπες υπηρεσίες τούτες εξειδικεύονται κατά πρώτο λόγο στην παροχή συμβουλευτικής βοήθειας (σε ποσοστό 48,3%) και ακολουθεί η παροχή ανθρωπιστικής- κοινωνικής βοήθειας, σε ποσοστό 24,1% επί των όσων απάντησαν ότι παρέχουν άτυπες υπηρεσίες.

Οι ερωτώμενοι εκπρόσωποι των μεταναστών, κατά κύριο λόγο δεν θεωρούν ότι παρέχουν κάποια άτυπη υπηρεσία προς τους μετανάστες και όσοι παρέχουν τέτοιου είδους υπηρεσίες αυτές αφορούν κυρίως τη συμβουλευτική βοήθεια.

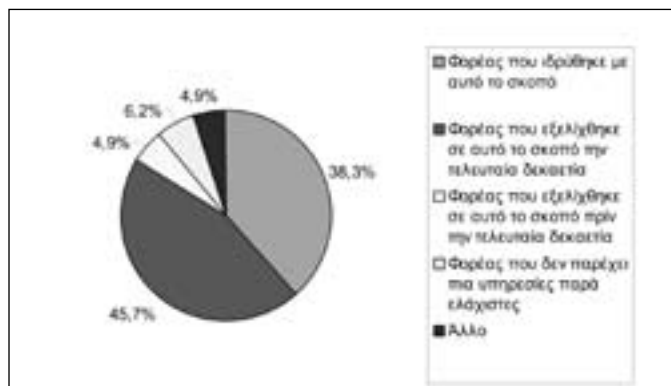
4.2.4 Ιστορικό εξέλιξης της παροχής υπηρεσιών από το ελληνικό κράτος

Ως προς το ιστορικό εξέλιξης της παροχής υπηρεσιών από το ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας, επισημαίνεται ότι διαμορφώνεται ένα πλέγ-

μα φορέων κοινωνικής προστασίας απευθυνόμενο σε μέλη μεταναστευτικών ομάδων, το οποίο συνίσταται κυρίως από φορείς, οι οποίοι μετατράπηκαν τα τελευταία 10 χρόνια σε φορείς παροχής υπηρεσιών για τους μετανάστες. Δηλαδή, οι εν λόγω φορείς αφενός προϋπήρχαν της ενίσχυσης της παρουσίας μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, που παρουσιάζεται τα τελευταία χρόνια και εξυπηρετούσαν άλλους σκοπούς και αφετέρου, εκτός των άλλων σκοπών που καλούνται να εκπληρώσουν προστέθηκε και η παροχή υπηρεσιών για τους μετανάστες. Συνεπώς είναι δυνατόν, αφενός να τεθεί το ζήτημα ως προς την καταλληλότητα (γνώσεις, υποδομές, κλπ) των εμπλεκόμενων φορέων, αφετέρου το ζήτημα της επίδρασης καθημερινών-πρακτικών συνεπειών που επηρεάζουν αρνητικά την αποτελεσματικότητα και λειτουργικότητα των προσφερόμενων κοινωνικών υπηρεσιών (π.χ, αυξημένος φόρτος εργασίας για τα στελέχη των κοινωνικών υπηρεσιών, καθυστερήσεις και μικρός βαθμός ικανοποίησης ως προς την ποιότητα και την ταχύτητα παροχής των εν λόγω υπηρεσιών από πλευράς χρηστών των υπηρεσιών.). Από τους ερωτώμενους φορείς το μεγαλύτερο ποσοστό (45,7% του δείγματος) ήταν φορείς οι οποίοι εξελίχθηκαν κατά την τελευταία δεκαετία σε παρόχους υπηρεσιών σε μετανάστες, αναδεικνύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την πίεση από την παρουσία των μεταναστευτικών ομάδων για την παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών προς αυτές (Διάγραμμα 4.2.2).

Ποσοστό 38,3% του δείγματος είναι φορείς που ιδρύθηκαν με σκοπό την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες. Ουσιαστικά τα τελευταία χρόνια φαίνεται ότι διαμορφώνονται όργανα για τους μετανάστες και τούτο αποδεικνύεται και από το στοιχείο ότι ποσοστό μόλις 4,9% επί του δείγματος αφορούσε φορείς που παρείχαν υπηρεσίες στους μετανάστες πριν τη τελευταία δεκαετία. Άρα, ουσιαστικά, η εξειδίκευση της μεταναστευτικής πολιτικής, με τη δημιουργία φορέων στην Ελλάδα είναι μια διαδικασία εν τω γίνεσθαι.

Διάγραμμα 4.2.2 Εξελίξεις αναφορικά με τον σκοπό ίδρυσης των ελληνικών φορέων που παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες



Η σημαντική πλειοψηφία των ερωτώμενων φορέων των μεταναστών (14 στους 20 που απάντησαν) αναφέρει ότι είναι σύλλογος, που ιδρύθηκε με βάση την παροχή βοήθειας στους μετανάστες. Γεγονός, το οποίο αποτελεί ένδειξη, αφενός, του μεταναστευτικού πληθυσμού που βρίσκεται στην Ελλάδα και αφετέρου, εκτιμάται ότι οι μετανάστες προχωρούν σε διάφορες μορφές αυτό-οργάνωσης, με σκοπό την ικανοποίηση αναγκών, οι οποίες ενδεχόμενων δεν καλύπτονται μέχρι σήμερα από τις υπηρεσίες του κράτους.

4.2.5 Εθνικότητες στις οποίες απευθύνονται οι φορείς

Ως προς την εθνικότητα στην οποία απευθύνεται ο φορέας, η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτώμενων ελληνικών φορέων απάντησε ότι απευθύνεται σε όλες τις εθνικότητες (ποσοστό 83,3% επί των απαντήσεων) - (Πίνακας 4.2.2(α)). Ακολουθεί, με αξιοσημείωτη διαφορά, ως ποσοστό 8,3% επί των απαντήσεων, η απάντηση ότι ο φορέας απευθύνεται στην αλβανική εθνικότητα.

Πίνακας 4.2.2. Εθνικότητα στην οποία απευθύνονται οι ελληνικοί φορείς και εθνικότητα η οποία ωφελείται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες

α) εθνικότητα στην οποία απευθύνονται οι ελληνικοί φορείς				
Όλες	Αλβανική	Βαλκανική, Ανατολικής Ευρώπης	Ασιατική	Άλλη
83,3%	8,3%	4,8%	2,4%	1,2%
β) εθνικότητα η οποία ωφελείται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες των ελληνικών φορέων				
Όλες	Αλβανική	Βαλκανική, Ανατολικής Ευρώπης	Ασιατική	Άλλη
40,0%	42,9%	10,0%	2,9%	4,3%

Όταν η απάντηση του φορέα επεκταθεί και σε μια δεύτερη εθνικότητα, στην οποία απευθύνεται με τη λειτουργία του, τότε η απάντηση που δίνεται από τους μισούς ερωτώμενους του δείγματος που θεωρούν ότι ο φορέας που εργάζονται απευθύνεται και μια δεύτερη εθνικότητα, αφορά την παροχή υπηρεσιών σε όσους κατάγονται από τα Βαλκάνια και την Ανατολική Ευρώπη.

Σύμφωνα με τις απαντήσεις του δείγματος των εκπροσώπων των μεταναστών δεν φαίνεται κάποια συγκέντρωση γύρω από μια ορισμένη εθνικότητα στην οποία απευθύνονται. Οι φορείς των μεταναστών εκτιμούν ότι απευθύνονται σε όλες τις εθνικότητες και σε μικρότερο βαθμό απευθύνονται σε όσους κατάγονται από τα Βαλκάνια και την Ανατολική Ευρώπη γενικότερα.

4.2.6 Εθνικότητες οι οποίες ωφελούνται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες

Όσον αφορά το ποιες εθνικότητες ωφελούνται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες, ως πρώτη απάντηση των ελληνικών φορέων (ποσοστό 42,9% επί του συνόλου των απαντήσεων) υπάρχει η άποψη ότι εκείνοι που ωφελούνται περισσότερο είναι όσοι έχουν αλβανική εθνικότητα (Πίνακας 4.2.2(β)). Ακολουθεί η απάντηση (με ποσοστό 40% επί των απαντήσεων) ότι όλες οι εθνικότητες επωφελούνται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Το 53,6% του συνόλου των ερωτώμενων αναφέρει και δεύτερη εθνικότητα

που επωφελείται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Σε αυτή την περίπτωση οι περισσότερες από τις μισές απαντήσεις που δίνονται (55,6% επί του συνόλου) όσων απάντησαν ότι επωφελείται και δεύτερη εθνικότητα) αφορούν όσους κατάγονται από τα Βαλκάνια και γενικότερα από την Ανατολική Ευρώπη. Περίπου 4 στους 10 ερωτώμενους (39,3% του συνόλου) θεώρησαν ότι και τρίτη εθνικότητα επωφελείται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Στην περίπτωση αυτή οι ερωτώμενοι θεωρούν ότι ωφελούνται οι Ασιάτες.

Σχηματικά επομένως, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι οι ερωτώμενοι εκπρόσωποι των ελληνικών φορέων θεωρούν ότι, αν και στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι φορείς απευθύνονται σε όλες τις εθνικότητες, αντιθέτως η εν λόγω απάντηση σχετικοποιείται κατά πολύ στην ερώτηση ποιες εθνικότητες ωφελούνται τελικά, καθώς η απάντηση «όλες οι εθνικότητες» όχι μόνο υποχωρεί σημαντικά σε σχέση με το αντίστοιχο ποσοστό της απάντησης στο ερώτημα σε ποιες εθνικότητες απευθύνονται οι φορείς, αλλά και βρίσκεται πίσω από όσους απάντησαν ότι όσοι έχουν αλβανική εθνικότητα ωφελούνται περισσότερο.

Επιπλέον, να ειπωθεί ότι η απάντηση που δίνεται στο ερώτημα ποιες εθνικότητες ωφελούνται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες ακολουθεί χονδρικά και την πληθυσμιακή κατάταξη των εν Ελλάδι μεταναστών. Δηλαδή, προηγούνται οι Αλβανοί και ακολουθούν όσοι κατάγονται από τα Βαλκάνια και την Ανατολική Ευρώπη και ακολουθούν οι Ασιάτες. Καταγόμενοι από άλλες περιοχές της Ευρώπης, που έχουν και καλύτερο συγκριτικά βιοτικό επίπεδο, είτε δεν φαίνεται να υπάρχει ως επωφελούμενη κατηγορία, είτε εντάσσεται στην ευρύτερη κατηγορία «όλες», η οποία άλλωστε υστερεί σε σχέση με την απάντηση «οι Αλβανοί» στην ερώτηση ποια εθνικότητα ωφελείται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Και στην περίπτωση των εκπροσώπων των μεταναστών, σύμφωνα με τις απαντήσεις που δίνουν, αυτοί που ωφελούνται περισσότερο από τις παρεχόμενες υπηρεσίες είναι οι Αλβανοί μετανάστες και ακολουθούν οι Ασιάτες και οι καταγόμενοι από την Ανατολική Ευρώπη. Η παραπάνω διαμορφωθείσα εικόνα, αφενός αντικατοπτρίζει σε μεγάλο βαθμό και την πληθυσμιακή κατάταξη των διάφορων εθνικοτήτων των μεταναστών που βρίσκονται στην Ελλάδα και αφετέρου, το ειδικό βάρος που έχουν στο εσωτερικό της μεταναστευτικής κοινότητας όσοι κατάγονται από την Αλβανία, λόγω της υψηλής συγκέντρωσής τους σε σχέση με τις άλλες μεταναστευτικές ομάδες.

4.2.7 Ηλικιακές ομάδες στις οποίες απευθύνονται οι φορείς

Ως προς το ζήτημα σε ποιες ηλικιακές ομάδες απευθύνονται οι ελληνικοί φο-

ρείς κοινωνικών υπηρεσιών, κάτι λιγότερο από τους μισούς ερωτώμενους του δείγματος πρεσβεύουν ότι απευθύνονται σε όλες τις ηλικιακές ομάδες. Κυρίως απευθύνονται στις ηλικίες 30-40 και 40-50 ετών (σε «παραγωγικές» ηλικίες δηλαδή).

Είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι δεν υπάρχουν φορείς που να απευθύνονται αποκλειστικά σε ανηλίκους (Πίνακας 4.2.1(β)), ενώ παράλληλα είναι πολύ λίγοι και εκείνοι που απευθύνονται σε ηλικίες άνω των 50 ετών. Ειδικά για τους ανηλίκους η απουσία εξειδικευμένων υπηρεσιών μπορεί να οδηγήσει και σε προβλήματα ένταξης στο εκπαιδευτικό σύστημα ειδικότερα. Επιπλέον, μπορεί να συνεπάγεται αδυναμία, ή και άρνηση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος να δεχθεί παιδιά μεταναστών. Άρνηση, η οποία βέβαια και σε περίπτωση που η μεταναστευτική πολιτική αλλάξει και γίνει ευνοϊκότερο το σύστημα εισόδου των οικογενειών των μεταναστών, ίσως υπάρξει πρόβλημα με τη δεύτερη γενιά μεταναστών, λόγω του γεγονότος ότι μέχρι σήμερα δεν έχουν δημιουργηθεί οι κατάλληλοι- εξειδικευμένοι φορείς παροχής υπηρεσιών εκπαίδευσης.

Ως προς τις ηλικιακές ομάδες, που απευθύνονται σε εκπροσώπους των μεταναστών, να ειπωθεί ότι και εδώ παρατηρείται η απουσία πρόνοιας για τους ανήλικους μετανάστες. Οι διάφοροι φορείς απευθύνονται κυρίως σε «παραγωγικές» ηλικίες, ένδειξη βεβαίως και της ηλικίας των μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα. Απουσία πρόνοιας από πλευράς μεταναστευτικών φορέων φαίνεται να ισχύει και για τους μετανάστες άνω των 50 ετών.

Η εικόνα που διαμορφώνεται από τις απαντήσεις των εκπροσώπων των μεταναστών σχετικά με το ηλικιακό προφίλ των μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα αφενός καταδεικνύει την ποιότητα του μεταναστευτικού ρεύματος που εισρέει στην Ελλάδα, δηλαδή κυρίως για οικονομικούς λόγους. Αφετέρου, η υψηλή συγκέντρωση γύρω από τις μέσες ηλικιακές κατηγορίες συνδέεται και με το καινοφανές, των τελευταίων ετών, της μετατροπής δηλαδή της Ελλάδας ως χώρας υποδοχής μεταναστών.

4.2.8 Προφίλ των χρηστών υπηρεσιών βάσει των ατομικών τους χαρακτηριστικών (φύλο, ηλικία, οικογενειακή κατάσταση και μορφωτικό επίπεδο)

Ως προς το φύλο των χρηστών των υπηρεσιών η σημαντική πλειοψηφία των απαντήσεων των εκπροσώπων των ελληνικών φορέων θεωρεί ότι οι χρήστες είναι άντρες (69,6%), γεγονός που αφενός δείχνει την αναλογία ανά φύλο των μεταναστών στην Ελλάδα και αφετέρου, τις ενδεχόμενες δυσκολίες προσβασιμότητας των γυναικών στις υπηρεσίες, από τη στιγμή που οι γυναίκες δεν

φαίνεται να είναι «ορατές» για το σύστημα κοινωνικών υπηρεσιών.

Η σημαντική πλειοψηφία (65,4%) των ερωτώμενων εκπροσώπων των ελληνικών φορέων απαντά ότι οι μετανάστες- χρήστες των υπηρεσιών είναι παντρεμένοι και ειδικότερα παντρεμένοι με παιδιά. Το προφίλ αυτό κάνει ακόμη πιο σημαντική την απουσία φορέων που να απευθύνονται σε παιδιά, καθώς ουσιαστικά αυτά είτε δεν είναι στην Ελλάδα (άρα ενδεχομένως συναντάται αυστηρό νομοθετικό πλαίσιο εισόδου και παραμονής τους, ή και οι ίδιοι οι μετανάστες να θεωρούν ότι η παραμονή τους στην Ελλάδα είναι προσωρινή- «έκτακτη» μέχρι την επιστροφή τους στις οικογένειές τους), είτε όσα είναι εδώ δεν απολαμβάνουν εξειδικευμένες υπηρεσίες.

Ως προς το ζήτημα του μορφωτικού επιπέδου των χρηστών οι απαντήσεις που δίνονται είναι ουσιαστικά τετρατομημένες, καθώς οι απαντήσεις διαμορφώνουν ένα προφίλ μεταναστών από όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης, με ένα ελαφρύ προβάδισμα όσων έχουν τελειώσει τη βασική εκπαίδευση.

Για το ίδιο ζήτημα, σύμφωνα με τους εκπροσώπους των μεταναστών, παρουσιάζεται μια διάχυση απαντήσεων και στις 3 βαθμίδες της Εκπαίδευσης, με την σχετική πλειοψηφία (8 στις 23 απαντήσεις) να αναφέρει ότι οι χρήστες των υπηρεσιών των μεταναστευτικών φορέων έχουν τελειώσει την πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Αν όμως ομαδοποιηθούν οι δύο συνιστώσες της μέσης εκπαίδευσης (γυμνάσιο, και τεχνικές επαγγελματικές σχολές), τότε παρατηρείται υψηλή συγκέντρωση αποκρίσεων γύρω από τη μέση εκπαίδευση σχετικά με το μορφωτικό επίπεδο των μεταναστών (11 στους 23), εκ των οποίων οι 7 (στους 23) δηλώνουν ότι οι μετανάστες που απευθύνονται στους μεταναστευτικούς μη δημόσιους φορείς είναι απόφοιτοι γυμνασίου, με τους υπόλοιπους 4 να δηλώνουν ότι είναι απόφοιτοι κάποιας τεχνικής επαγγελματικής σχολής.

4.2.9 Εισόδημα των χρηστών υπηρεσιών

Σύμφωνα με τις απαντήσεις των ερωτώμενων στελεχών των ελληνικών φορέων οι χρήστες των υπηρεσιών στη συντριπτική τους πλειοψηφία είναι μισθωτοί και με μεγάλη διαφορά ακολουθεί ότι είναι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό. Ως προς τον παράγοντα εισόδημα, τρεις στους τέσσερις εκ των ερωτηθέντων θεωρεί ότι οι μετανάστες έχουν πολύ χαμηλό και χαμηλό εισόδημα, εκτίμηση που άλλωστε συμβαδίζει με το προφίλ του μισθωτού, που αναφέρθηκε πιο πάνω.

Η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών, σύμφωνα με τους φορείς των μεταναστών, είναι μισθωτοί με χαμηλές απολαβές (18 επί των 23 απαντήσεων αναφέρουν ότι οι μετανάστες έχουν πολύ χαμηλό και χαμηλό εισόδημα).

4.2.10 Συχνότητα με την οποία οι χρήστες απευθύνονται στους φορείς

Ως προς το ζήτημα της συχνότητας με την οποία απευθύνονται οι χρήστες στις συγκεκριμένες υπηρεσίες, οι απαντήσεις τριχοτομούνται, παρατηρείται όμως ότι το μεγαλύτερο ποσοστό μεταναστών απευθύνεται στον ερωτώμενο φορέα κάθε μέρα. Γενικά πάντως περίπου 3 στους 4 μετανάστες απευθύνονται στους φορείς τουλάχιστον μια φορά τον μήνα, αναδεικνύοντας ζητήματα διερεύνησης του βαθμού ικανοποίησης των αναγκών των μεταναστευτικών ομάδων από τους δημόσιους φορείς, της συνεπαγόμενης ανασφάλειας για την ικανοποίηση των αναγκών τους, καθώς και εν τέλει της αδυναμίας των ίδιων των υπηρεσιών να καλύψουν αποτελεσματικά τις ανάγκες των μεταναστευτικών ομάδων.

Με μεγάλη συχνότητα απευθύνονται οι μετανάστες και στις υπηρεσίες που προσφέρουν οι μεταναστευτικές οργανώσεις του δείγματος, καθώς σύμφωνα με τους εκπροσώπους των φορέων των μεταναστών, οι 17 στους 25 απευθύνονται στις εν λόγω υπηρεσίες τουλάχιστον μια φορά την εβδομάδα, το οποίο θα πρέπει να αποδοθεί στο γεγονός ότι η δυνατότητα προσβασιμότητας στους εν λόγω φορείς είναι μεγαλύτερη.

Σύμφωνα με τους εκπροσώπους φορέων που απευθύνονται σε μετανάστες, η συντριπτική τους πλειοψηφία (21 στους 25) θεωρεί ότι υπάρχουν ανεπάρκειες του ελληνικού κράτους στην παροχή υπηρεσιών προς τους μετανάστες, εξηγώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, εκτός των άλλων, και τη μεγαλύτερη συχνότητα καταφυγής των μεταναστών σε μεταναστευτικούς- μη δημόσιους φορείς.

Μάλιστα αυτές αφορούν κυρίως ανεπάρκειες στις υπηρεσίες νομιμοποίησης, με κύρια αιτία δυσλειτουργίας τις γραφειοκρατικές διαδικασίες και κατά δεύτερο λόγο ανεπάρκειες σχετικά με την οργάνωση των υπηρεσιών που απευθύνονται σε μετανάστες. 4 στους 10 ερωτώμενους του δείγματος απάντησαν ότι οι ανεπάρκειες του συστήματος είναι περισσότερες από μία και τούτες εντοπίζονται εκ νέου στις υπηρεσίες νομιμοποίησης και στην οργάνωση των υπηρεσιών.

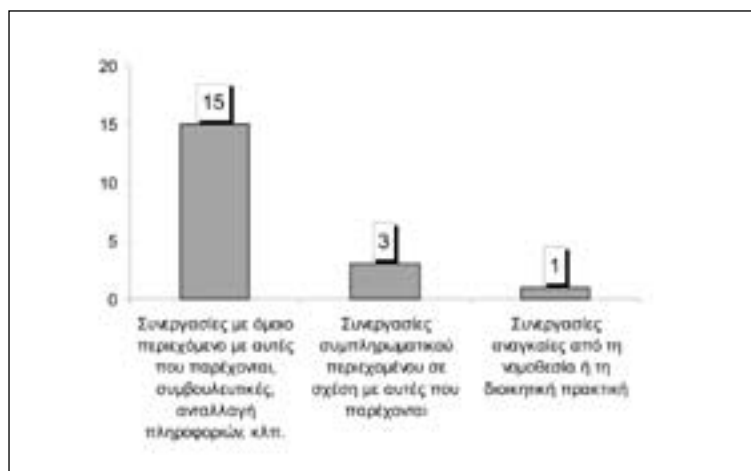
Οι μισοί από τους ερωτώμενους θεωρούν ότι οι ανεπάρκειες αυτές οφείλονται στην έλλειψη πολιτικών για τη μετανάστευση και στην γραφειοκρατία, ενώ εμφανίζεται έστω και σε μικρό βαθμό (2 στους 20) η έλλειψη καλής διάθεσης εκ μέρους των αρμόδιων οργάνων προς τους μετανάστες. Αντίθετα, τόσο ως ανεπάρκεια του συστήματος, όσο και ως λόγος ύπαρξης αυτών των ανεπαρκειών, για τους εκπροσώπους των φορέων των μεταναστών δεν φαίνεται τελικά να είναι η έλλειψη γνώσης- εξειδίκευσης από πλευράς αρμοδίων.

Ίσως εν τέλει να έχει διαμορφωθεί στο εσωτερικό των μεταναστευτικών κάποιας μορφής καχυποψία απέναντι στους επίσημους φορείς, διαμορφώνεται η πεποίθηση δηλαδή τα στελέχη των ελληνικών κοινωνικών υπηρεσιών μπορούν να προσφέρουν, αλλά δεν θέλουν.

4.2.11 Μορφή συνεργασίας μεταξύ των φορέων

Στη συντριπτική τους πλειοψηφία (21 στους 25) οι εκπρόσωποι των φορέων των μεταναστών αναφέρουν ότι συνεργάζονται με άλλους φορείς μεταναστών, κυρίως με συλλόγους μεταναστών, με κοινωνικά δίκτυα, με forum, κλπ και λιγότερο με κρατικούς ή ιδιωτικούς ελληνικούς φορείς. Βρίσκεται δηλαδή σε λειτουργία ένα άτυπο δίκτυο φορέων το οποίο αποτελεί ένα ασθενές όπως φαίνεται σύστημα υπηρεσιών υποστήριξης, το οποίο έχει σαφώς αποσπασματικό χαρακτήρα και άξονα λειτουργίας την κάλυψη κενών που αφήνει η επίσημη φροντίδα ή ο τρόπος λειτουργίας των υπηρεσιών του συστήματος κοινωνικής προστασίας.

**Διάγραμμα 4.2.3 Το περιεχόμενο της συνεργασίας των φορέων
των μεταναστών με άλλους φορείς**



Στη μεγάλη πλειοψηφία (15 στις 19 απαντήσεις) το περιεχόμενο της συνεργασίας με τους άλλους φορείς είναι όμοιο με όσα προσφέρει ο ερωτώμενος φορέας (Διάγραμμα 4.2.3). Ουσιαστικά δηλαδή γίνεται λόγος για ανταλλαγή πληροφοριών. Ενώ είναι σχετικά μικρός (3 στους 19) ο αριθμός που αναφέρει ότι αναπτύσσονται συνεργασίες συμπληρωματικού περιεχομένου με αυτές που παρέχει ο ερωτώμενος φορέας.

Τέλος υπάρχει ένα ζήτημα μεταξύ των σχέσεων και των συνεργασιών που αναπτύσσουν οι ερωτώμενοι και από τις δύο κατηγορίες του δείγματος, καθώς φαίνεται ότι οι διάφοροι φορείς των μεταναστών έχουν συνεργασίες με άλλους παρεμφερείς φορείς και λιγότερο με κρατικούς ή ιδιωτικούς ελληνικούς φορείς. Αλλά ακόμα και έτσι, αυτού του είδους η συνεργασία περιορίζεται σε ανταλλαγή πληροφοριών και ουσιαστικά ο κάθε φορέας μεταναστών περιχαρακώνεται στο πεδίο δράσης του, αφού δεν φαίνεται να υπάρχουν κοινές συμπληρωματικές δράσεις.

Χριστόφορος Σκαμνάκης

Ενότητα 4.3

Η αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών

Οι υπηρεσίες οι οποίες απευθύνονται στα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων εντάσσονται σε ένα ούτως ή άλλως ελλειπτικό σύστημα κοινωνικής πολιτικής και φαίνεται να είναι αναμενόμενο να αφήνει ακάλυπτα σημαντικά αιτήματα και πεδία κοινωνικής προστασίας, ειδικότερα δε για νέες ομάδες χρηστών. Ο υπολειμματικός χαρακτήρας του συστήματος κοινωνικής πολιτικής περιορίζει τη δυνατότητα αποτελεσματικής αντίδρασης στις ειδικές ανάγκες που γεννά η παρουσία των μεταναστευτικών πληθυσμών καθώς και στις πιέσεις που δέχονται οι υφιστάμενες παροχές καθώς αυξάνουν σταδιακά οι δικαιούχοι τους.

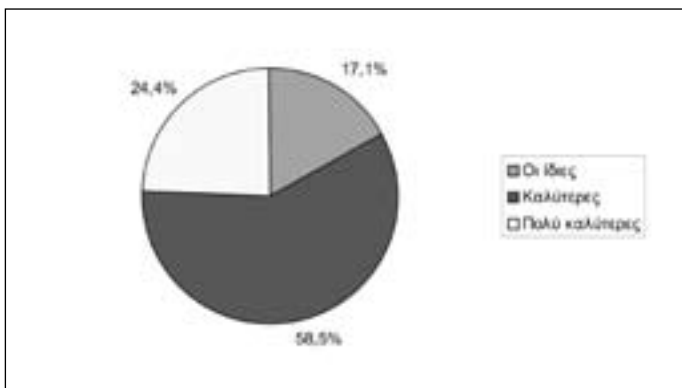
Η σκιαγράφηση των επιδόσεων του συστήματος κοινωνικής προστασίας ουσιαστικά φιλοδοξεί να διερευνήσει τα ερωτήματα που προκύπτουν αναφορικά με την πρακτική και ουσιαστική δυνατότητα των υπηρεσιών που εξυπηρετούν τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων να απαντήσουν αποτελεσματικά στις ανάγκες τους. Ο βαθμός που κατορθώνουν να επιτύχουν τον παραπάνω στόχο αντιστοιχεί στην επίδοσή τους ως μηχανισμού κοινωνικής ένταξης ή αντίθετα ως στοιχείου κοινωνικής διάκρισης και απομόνωσης για τα μέλη των ομάδων αυτών. Οι πρακτικές των στελεχών των κοινωνικών υπηρεσιών αναδεικνύουν άτυπες μεθόδους διαχείρισης της ζήτησης υπηρεσιών από τις νέες ομάδες χρηστών του συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Ο τρόπος με τον οποίο αξιολογούν οι ίδιοι οι εργαζόμενοι στους φορείς τις παρεχόμενες υπηρεσίες αναδεικνύει σε ένα βαθμό και τον τρόπο που αντιλαμβάνονται και μεταφράζουν το ρόλο τους ως εργαζόμενοι αλλά και τις δυνατότητες του συστήματος κοινωνικής πολιτικής να απαντήσει αποτελεσματικά στις απαιτήσεις των μελών των μεταναστευτικών ομάδων και να αποτελέσει ταυτόχρονα ουσιαστικό μηχανισμό κοινωνικής προστασίας αλλά και κοινωνικής ένταξης. Σε συνδυασμό μάλιστα με τον τρόπο που αντιλαμβάνονται και περιγράφουν τους μηχανισμούς κοινωνικής προστασίας οι ίδιοι οι εκπρόσωποι των μεταναστών, αποκαλύπτονται περισσότερο ολοκληρωμένα τα χαρακτηριστικά της λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πολιτικής και ειδικά του τρόπου με τον οποίο αυτό προσαρμόζεται στη ζήτηση υπηρεσιών από νέες ομάδες πληθυ-

σμού. Η παροχή υπηρεσιών οι οποίες απαντούν στις πραγματικές ανάγκες των μεταναστευτικών ομάδων είναι προφανώς ζήτημα κρίσιμο για τις επιδόσεις των μηχανισμών του συστήματος. Η δε δυνατότητα ή αδυναμία του να προσαρμόζεται στις νέες απαιτήσεις συνδέεται και αναδεικνύει και το ευρύτερο περιβάλλον της απορρύθμισης του κοινωνικού κράτους και του περιορισμού του φάσματος των υπηρεσιών του.

Οι φορείς που ερωτήθηκαν εξέφρασαν σημαντική ικανοποίηση αναφορικά με τον τρόπο που παρέχονται οι υπηρεσίες προς τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων. Στην πλειονότητά τους οι εργαζόμενοι στους φορείς υποστηρίζουν ότι οι υπηρεσίες λειτουργούν ικανοποιητικά ωστόσο ένα σημαντικό ποσοστό αναγνωρίζει ότι η λειτουργία αυτή θα μπορούσε να είναι σε καλύτερα επίπεδα. Εκφράζεται δηλαδή αρχικά αποδοχή του τρόπου λειτουργίας των υπηρεσιών για την οποία ωστόσο κρίνεται ότι υπάρχει περιθώριο αναβάθμισης. Περισσότεροι από τους μισούς εργαζόμενους στις υπηρεσίες πιστεύουν ότι θα μπορούσε η λειτουργία τους να είναι περισσότερο ικανοποιητική. Σημαντικό ωστόσο στο σημείο αυτό είναι να τονιστεί η τάση βελτίωσης της εξυπηρέτησης αυτών των νέων ομάδων χρηστών. Όπως φαίνεται από το Διάγραμμα 4.3.1 και τον Πίνακα 4.3.1(α), συγκριτικά με το παρελθόν, οι ομάδες των μεταναστευτικών πληθυσμών απολαμβάνουν καλύτερες υπηρεσίες.

Διάγραμμα 4.3.1 Απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς σχετικά με την αξιολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών σε σχέση με το παρελθόν



Πίνακας 4.3.1. Απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς και των εκπροσώπων των μεταναστών σχετικά με την αξιολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών σε σχέση με το παρελθόν

Α) οι απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς					
Πολύ καλύτερες	Καλύτερες	Οι ίδιες	Χειρότερες	Πολύ χειρότερες	ΔΓ/ΔΑ
20	48	14	0	0	2
β) οι απόψεις των εκπροσώπων των μεταναστών					
Πολύ καλύτερες	Καλύτερες	Οι ίδιες	Χειρότερες	Πολύ χειρότερες	ΔΓ/ΔΑ
1	15	5	3	1	---

Το βέβαιο είναι ότι οι υπηρεσίες βρίσκονται σε διαδικασία προσαρμογής στη νέα πραγματικότητα. Τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων σταδιακά κατοχυρώνουν δικαιώματα ισότιμης συμμετοχής στο σύστημα γεγονός το οποίο δεν συνεπάγεται και την εξυπηρέτησή τους. Ωστόσο αναδεικνύεται μια σχετική τουλάχιστον τάση βελτίωσης των υπηρεσιών που συνδέεται με την προσαρμογή των υπηρεσιών και των φορέων παροχής υπηρεσιών στις νέες συνθήκες και ανάγκες που γέννησε η παρουσία των μεταναστευτικών ομάδων στην Ελλάδα. Η παρατήρηση αυτή ενισχύεται από τις αντίστοιχες απαντήσεις που δίνουν οι ίδιοι οι εκπρόσωποι των μεταναστών. Οι απαντήσεις τους καταδεικνύουν τον υπολειμματικό χαρακτήρα των υπηρεσιών καθότι μόνο οι 8 από τους 25 εκφράζουν την ικανοποίησή τους από την παροχή υπηρεσιών προς τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων. Το παραπάνω γεγονός πλήττει σε ένα βαθμό τον ισχυρισμό των εργαζομένων στις υπηρεσίες για την ικανοποιητική παροχή υπηρεσιών, ισχυρισμός ο οποίος βεβαίως έχει ήδη καταρριφθεί από τα υψηλά ποσοστά σχετικά με τα περιθώρια που αναγνωρίζουν στη δυνατότητα των υπηρεσιών να λειτουργήσουν καλύτερα από ότι σήμερα.

Η παρουσία των μεταναστευτικών ομάδων για περισσότερα από δεκαπέντε πλέον χρόνια στην ελληνική κοινωνία και προσαρμογή της ελληνικής κοινωνίας στην συναναστροφή με τις νέες αυτές ομάδες υποστηρίζει και τη σταδιακή αποδοχή τους και από τους μηχανισμούς κοινωνικούς προστασίας. Οι εκπρόσωποι των μεταναστών εκφράζουν απόψεις προς την ίδια κατεύθυνση (Πίνακας 4.3.1(β)) και διαπιστώνουν βελτίωση της λειτουργίας των υπηρεσιών συνολικά (οι 16 στους 25).

Είναι κοινός τόπος και επιβεβαιώνεται και από τα δεδομένα της εμπειρικής έρευνας ότι οι υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας αφήνουν ακάλυπτο σημαντικό τμήμα των αναγκών. Ο υπολειμματικός χαρακτήρας του ελληνικού κράτους πρόνοιας επιβεβαιώνεται. Τα χαμηλά επίπεδα της κοινωνικής προστασίας επηρεάζουν εντονότερα τις πλέον αδύναμες κοινωνικές ομάδες. Είναι αναμενόμενο συνεπώς οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί να αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα.

Γίνεται προφανές από το σύνολο των παραπάνω στοιχείων ότι οι υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας παρουσιάζουν ελλείψεις ως προς το φάσμα των παροχών τους. Επιπλέον η λειτουργία τους παρουσιάζει και ειδικά προβλήματα τα οποία επιδεινώνουν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και ουσιαστικά να περιορίζουν τα επίπεδα των παροχών που είναι διαθέσιμα στα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων.

Μια σειρά γενικών προβλημάτων που συνδέονται με την ευρύτερη λειτουργία του δημόσιου τομέα είναι αναμενόμενο να επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο διανέμονται γενικά οι παροχές κοινωνικής προστασίας. Δηλαδή ζητήματα γραφειοκρατίας, οργανωτικής ανεπάρκειας ή απουσίας εξειδικευμένων στελεχών που απαντώνται ευρύτερα στην κρατική λειτουργία, όπως είναι αναμενόμενο, αφορούν και τη λειτουργία των κρατικών μηχανισμών κοινωνικής προστασίας.

Πίνακας 4.3.2. Απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς και των εκπροσώπων των μεταναστών αναφορικά με τον πρώτος λόγο μη ικανοποίησης τους από την παροχή των υπηρεσιών

α) οι απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς					
Λόγοι έλλειψης οργάνωσης	Λόγοι έλλειψης οικονομικών πόρων	Λόγοι έλλειψης γνώσης και εξειδίκευσης	Λόγοι νοοτροπίας	Άλλοι λόγοι	ΔΑ
5	2	1	3	8	3
β) οι απόψεις των εκπροσώπων των μεταναστών					
Λόγοι έλλειψης οργάνωσης	Λόγοι έλλειψης οικονομικών πόρων	Λόγοι έλλειψης γνώσης και εξειδίκευσης	Λόγοι νοοτροπίας	Άλλοι λόγοι	ΔΑ
9	0	2	1	8	---

Τα προβλήματα εντοπίζονται κατά κύριο λόγο στην προϋψισμότητα στις υπηρεσίες. Η αποδοχή των νέων ομάδων ως ισότιμων δικαιούχων των παροχών και των υπηρεσιών δεν είναι δεδομένη. Η γενική αδυναμία κάλυψης των αναγκών των μελών των μεταναστευτικών ομάδων ερμηνεύεται με διάφορους τρόπους από τους εργαζόμενους στις υπηρεσίες. Οι ερμηνείες τους έχουν σημασία δεδομένης της δυνατότητας που έχουν οι ίδιοι στη χρήση άτυπων πρακτικών οι οποίες είναι σε θέση να διαμορφώνουν τα χαρακτηριστικά της λειτουργίας ολόκληρου του συστήματος.

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις των εργαζομένων στους φορείς που παρέχουν υπηρεσίες στους μετανάστες τα προβλήματα, τα οποία σύμφωνα με τη γνώμη τους αντιμετωπίζουν οι χρήστες, είναι κατά κύριο λόγο η έλλειψη οργάνωσης των υπηρεσιών (5 στις 19 απαντήσεις) και ακολουθούν οι λόγοι νοοτροπίας (3 στις 19) και οι σημαντικές ελλείψεις πόρων για τις κοινωνικές υπηρεσίες (2 στις 19). (Πίνακας 4.3.2(α)). Από τις παραπάνω παραμέτρους ιδιαίτερη βαρύτητα έχει η έλλειψη γνώσεων και εξειδίκευση των εργαζομένων και των υπηρεσιών ως δεύτερη αιτία μη-ικανοποίησης σύμφωνα με τους εργαζόμενους (3 στις 7 απαντήσεις).

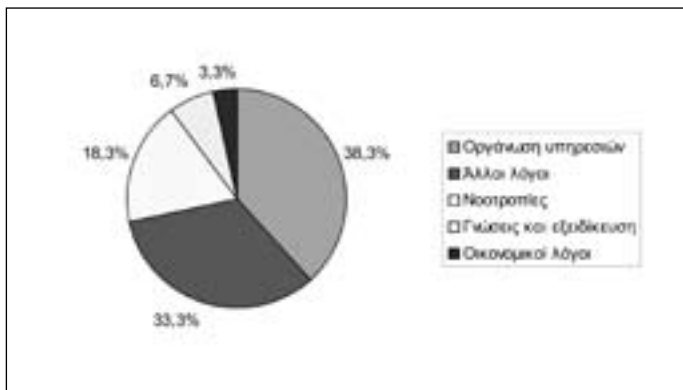
Οι εργαζόμενοι στους φορείς φαίνεται να παραβλέπουν ή και να αγνοούν ένα σημαντικό φάσμα προβλημάτων τα οποία αντιθέτως διαπιστώνουν οι εκπρόσωποι των ιδίων των χρηστών των υπηρεσιών. Παρότι αξιολογούν ως σημαντικότερο πρόβλημα (9 στις 20 απαντήσεις) την έλλειψη οργάνωσης των υπηρεσιών (Πίνακας 4.3.2.(β)), σημαντικό είναι το γεγονός ότι η έλλειψη γνώσης και εξειδίκευσης εντοπίζεται ως σημαντικό πρόβλημα «δεύτερης επιλογής» (second worst) (4 στις 7 απαντήσεις) και ουσιαστικά αναδεικνύει τις δυσκολίες προσαρμογής των μηχανισμών κοινωνικής προστασίας στις ανάγκες νέων ομάδων χρηστών σε συνθήκες απορρύθμισης του συστήματος κοινωνικής πολιτικής και αναδιάρθρωσης των μηχανισμών του.

Η αρνητική εικόνα που έχουν οι εκπρόσωποι των φορέων των μεταναστευτικών ομάδων έρχεται σε αντίθεση με τη συνολική εικόνα που παρουσιάζουν οι εργαζόμενοι στους φορείς. Οι τελευταίοι ενδεχομένως και στο πλαίσιο υπεράσπισης του ρόλου τους ως πάροχοι υπηρεσιών, αλλά και υπερασπιζόμενοι το σύστημα κοινωνικής προστασίας συνολικά, παρότι εντοπίζουν προβλήματα και δυσλειτουργίες, δεν το απαξιώνουν συνολικά, εντοπίζοντας, όπως και παραπάνω αναφέρεται, σημεία βελτίωσης.

Διατυπώνουν μια «γραμμή άμυνας» υπερασπιζόμενοι τόσο τις τυπικές ρυθμίσεις του συστήματος όσο και τις πρόνοιές του αναφορικά με τις νέες ομάδες χρηστών. Για το λόγο αυτό εντοπίζουν σημεία θετικής και αποτελεσματικής

λειτουργίας των υπηρεσιών. Από αυτούς δηλαδή που πιστεύουν ότι οι χρήστες είναι ικανοποιημένοι από την παροχή υπηρεσιών του συγκεκριμένου φορέα (52 στους 84) οι 23 εκτιμούν ότι οι χρήστες του συστήματος μένουν ικανοποιημένοι από την οργάνωση των υπηρεσιών, ενώ νοοτροπίες και συνεπώς συμπεριφορές, αποτελούν στοιχεία που είναι δυνατό να έχουν ως αποτέλεσμα παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας (Διάγραμμα 4.3.2).

Διάγραμμα 4.3.2 Λόγοι ικανοποίησης από τις υπηρεσίες σύμφωνα με τις απαντήσεις των εργαζομένων στους φορείς



Στο σημείο αυτό εντοπίζεται μια εξαιρετικά σημαντική παράμετρος του συστήματος κοινωνικής προστασίας όπως ευρύτερα συμβαίνει και με την εν γένει λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Πιο συγκεκριμένα, η αντίφαση αυτή η οποία αρχικά μπορεί να ξενίζει, στην πραγματικότητα αποτελεί χαρακτηριστικό των μηχανισμών κοινωνικής προστασίας οι οποίοι βρίσκονται σε διαδικασία επαναπροσδιορισμού του περιεχομένου τους, εκσυγχρονισμού τους ή ακόμα και αποδόμησης των λειτουργιών τους. Η διάσταση αυτή θα πρέπει να μελετηθεί περισσότερο καθότι δεν συναντά αντιστοιχία στις απόψεις των εκπροσώπων των μεταναστευτικών ομάδων. Στις απαντήσεις που δόθηκαν δεν αναγνωρίστηκαν στοιχεία από τα οποία οι χρήστες του συστήματος κοινωνικής προστασίας μένουν ικανοποιημένοι. Βεβαίως απαραίτητη είναι η περαιτέρω διερεύνηση καθότι στα ζητήματα ικανοποίησης από τις υπηρεσίες, εμπλέκονται πληθώρα παραγόντων που βρίσκονται εκτός του αντικειμένου της παρούσας μελέτης.

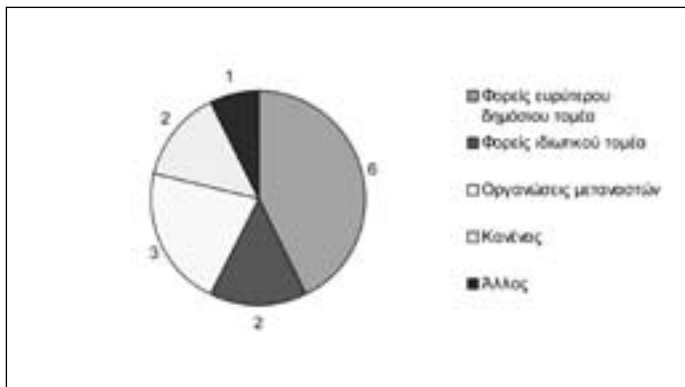
Άλλωστε και οι ίδιοι οι εργαζόμενοι στις υπηρεσίες αναγνωρίζουν ότι τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων που καταφεύγουν στη χρήση υπηρεσιών

δεν μένουν ικανοποιημένοι σε μεγάλο βαθμό. Αυτό συμβαίνει, όπως ήταν αναμενόμενο με βάση τα παραπάνω, εξαιτίας προβλημάτων οργάνωσης των υπηρεσιών σε ποσοστό πάνω από το 62% ενώ περίπου ένα 8% πιστεύει ότι προβλήματα δημιουργούν νοοτροπίες και συμπεριφορές από την πλευρά των εργαζομένων. Η έλλειψη γνώσης και εξειδίκευσης αναγνωρίζονται ως δεύτερος λόγος μη-ικανοποίησης των χρηστών (11 στις 26 απαντήσεις).

Ως στοιχείο ωστόσο του συστήματος είναι σε θέση να αλλοιώνει το σύνολο των παρεχόμενων υπηρεσιών διότι αποκαλύπτει το γεγονός ότι είναι ευάλωτο στον τρόπο με τον οποίο οι ίδιοι οι εργαζόμενοι σε αυτό αντιλαμβάνονται το ρόλο τους και στη συνέχεια επιτελούν το καθήκον τους. Σε ένα σύστημα όπου οι άτυπες πρακτικές αποτελούν ένα τμήμα της λειτουργίας του, ο ρόλος των εργαζομένων και των πρακτικών που καθημερινά χρησιμοποιούν είναι σε θέση να καθορίζει την ποιότητα των παροχών και του ίδιου του συστήματος. Διακρίσεις και ταξινομήσεις των χρηστών στη βάση νοοτροπιών και στερεοτύπων ακυρώνουν τελικά τη λειτουργία των μηχανισμών κοινωνικής προστασίας και τη λειτουργία της κοινωνικής πολιτικής.

Ωστόσο και παρά τα προβλήματα τα οποία διαπιστώνουν οι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών ομάδων αναφορικά με τη λειτουργία των δημόσιων φορέων (και των σχετιζόμενων με το δημόσιο ή της αυτοδιοίκησης) αναγνωρίζουν τον κεντρικό τους ρόλο στην άσκηση πολιτικών υποστήριξης και κοινωνικής προστασίας. Αναφέρουν ως φορείς που παρέχουν σημαντικές υπηρεσίες τους δημόσιους, παρά τα σημαντικά προβλήματα τα οποία τους προσάπτουν και τα οποία κατά τη γνώμη τους καθιστούν το έργο τους λιγότερο αποτελεσματικό. Έξι στους δεκατέσσερις (6/14) εκπροσώπους μεταναστών δηλώνουν ότι φορείς του δημόσιου τομέα, ημι-δημόσιου ή της τοπικής αυτοδιοίκησης ασκούν σημαντικότερες υπηρεσίες από τις οργανώσεις των ιδίων των μεταναστευτικών ομάδων (Διάγραμμα 4.3.3) αναγνωρίζοντας ακόμα και καλύτερη οργάνωση (7 στις 14 απαντήσεις) συγκριτικά με τους ίδιους, παρότι αξιολογούν με απόλυτη πλειοψηφία (19 στις 19 απαντήσεις) ως χαμηλότερη των ιδίων την ποιότητα των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα.

Διάγραμμα 4.3.3 Φορείς που, κατά τους εκπροσώπους των μεταναστών, παρέχουν καλύτερες ή/και σημαντικότερες υπηρεσίες από αυτούς



Εξειδικεύοντας σε επιμέρους υπηρεσίες είναι δυνατό να αξιολογηθεί περισσότερο ολοκληρωμένα ο τρόπος με τον οποίο το σύστημα κοινωνικής πολιτικής -υποστηρίζοντας τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων- είναι σε θέση να λειτουργεί ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης.

Με διαφορετική ένταση ανάλογα με την θέση, φαίνεται ότι η διαδικασία νομιμοποίησης παρουσιάζει σημαντικά προσκόμματα τα οποία προφανώς καθι-στούν τη λειτουργία του συστήματος προβληματική ως προς το στόχο της κοι-νωνικής ένταξης (Πίνακας 4.3.3(α)).

Πίνακας 4.3.3. Οι απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς και των εκπροσώπων των μεταναστών για την νομιμοποίηση και την ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία

α) ευνοεί το σύστημα νομιμοποίησης στην Ελλάδα την νομιμοποίηση των μεταναστών;					
Φορείς παροχής υπηρεσιών			Εκπρόσωποι μεταναστών		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
28	54	2	3	22	---
β) ευνοεί το σύστημα παροχής υπηρεσιών στην Ελλάδα την ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία;					
Φορείς παροχής υπηρεσιών			Εκπρόσωποι μεταναστών		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
36	43	5	4	21	---

Οι εργαζόμενοι στους φορείς εκτιμούν, σε ποσοστό 67,3%, ότι η κακή οργάνωση και η γραφειοκρατία είναι το κεντρικό πρόβλημα για την νομιμοποίηση των μεταναστών. Το στοιχείο αυτό διατρέχει τη λειτουργία του συστήματος παράγει και αναπαράγει την προβληματική του λειτουργία και τη μειωμένη ικανοποίηση από μέρους των χρηστών. Η αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο το σύστημα της παροχής υπηρεσιών στην Ελλάδα ευνοεί ή όχι την ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία εμφανίζει τα ίδια χαρακτηριστικά (Πίνακας 4.3.3(β)).

Η συνολική λειτουργία του συστήματος κοινωνικής προστασίας φαίνεται να είναι προβληματική σύμφωνα με τους ίδιους τους χρήστες. Οι εργαζόμενοι στους φορείς παροχής υπηρεσιών διαπιστώνουν και αξιολογούν διαφορετικά προβλήματα επισημαίνοντας ωστόσο ότι οι μηχανισμοί του λειτουργούν προς την κατεύθυνση της εξυπηρέτησης των αναγκών των μεταναστευτικών ομάδων. Στον ακόλουθο Πίνακα 4.3.4 παρακολουθούμε τις διαφορές που διαπιστώνουν από τη μια πλευρά οι εργαζόμενοι στους φορείς παροχής υπηρεσιών και οι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών ομάδων από την άλλη πλευρά.

Πίνακας 4.3.4. Οι απόψεις των εργαζομένων στους ελληνικούς φορείς και των εκπροσώπων των μεταναστών για το εκπαιδευτικό σύστημα, τις πολιτικές οικογενειακής συνένωσης και την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας

α) οι γενικότερες συνθήκες ευνοούν την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας;					
Φορείς παροχής υπηρεσιών			Εκπρόσωποι μεταναστών		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
32	52	0	7	18	---
β) πιστεύετε ότι το εκπαιδευτικό μας σύστημα βοηθά τους μετανάστες;					
Φορείς παροχής υπηρεσιών			Εκπρόσωποι μεταναστών		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
49	33	2	20	4	---

γ) το σύστημα της οικογενειακής συνένωσης ευνοεί τους μετανάστες στο να φέρουν τις οικογένειές τους;					
Φορείς παροχής υπηρεσιών			Εκπρόσωποι μεταναστών		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
40	31	13	7	18	---

Συμπερασματικά το σύστημα κοινωνικής προστασίας περιγράφεται από τους εργαζόμενους σε αυτό ως προβληματικό, με σημαντικές ελλείψεις και δυσλειτουργίες, στοιχεία τα οποία ωστόσο δεν ακυρώνουν τη λειτουργία του. Από τους ίδιους τους εργαζόμενους το σύστημα αξιολογείται συνολικά ως αποτελεσματικό. Υπερασπίζονται τη λειτουργία και την απόδοσή του περιγράφοντας μια «γραμμή άμυνας» απορρίπτοντας ή μειώνοντας τη σημασία των ενδεχόμενων αδυναμιών του.

Εκτιμούν ότι τα σημαντικότερα προβλήματά του εντοπίζονται σε οργανωτικά ζητήματα ενώ φαίνεται να είναι σήμερα σε θέση να καλύψει βασικές κοινωνικές ανάγκες των μεταναστευτικών ομάδων και να λειτουργήσει ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης.

Οι απόψεις που εκφράζουν δεν είναι ανεξάρτητες από τη θέση και τους ρόλους που επιτελούν στο σύστημα κοινωνικής προστασίας. Αποτελούν τμήμα των μηχανισμών αυτών και οι θέσεις τους δεν μπορούν να μένουν ανεπηρέαστες από το γεγονός αυτό. Υπερασπιζόμενοι το σύστημα και τη λειτουργία του υπερασπίζονται ένα σύνολο πρακτικών άλλα ευρύτερα ένα σύνολο ιεραρχήσεων, κανόνων και αξιών. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν δομικά συστατικά του συστήματος και εκφράζονται στις απόψεις και τις αξιολογήσεις τους.

Αντίστοιχα οι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών ομάδων διαπιστώνουν τις δυσλειτουργίες του συστήματος υπογραμμίζοντας τις αδυναμίες του. Παρουσιάζεται με τις απόψεις τους μια περισσότερο ολοκληρωμένη οπτική για τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί το σύστημα κοινωνικής πολιτικής προς την κατεύθυνση εξυπηρέτησης νέων ομάδων πληθυσμού.

Διαφορετικά παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο οι μηχανισμοί κοινωνικής προστασίας αντιδρούν σε νέες πιέσεις. Η διαδικασία αυτή είναι ούτως ή άλλως δυναμική, ωστόσο σήμερα βρίσκεται σε εξέλιξη.

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής πολιτικής εμφανίζει σημαντικές δομικές αδυναμίες οι οποίες όπως αναμενόταν εντοπίστηκαν και στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας. Ωστόσο εντοπίστηκαν και επιμέρους χαρακτηριστικά των

υπηρεσιών που αφορούν τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων και τα οποία είναι σε θέση να ενισχύσουν την προσπάθεια βελτίωσης της λειτουργικότητας του συστήματος κυρίως στην κατεύθυνση της κοινωνικής ένταξης των ατόμων που απευθύνονται στις υπηρεσίες του.

Κεφάλαιο 5

Οι κοινωνικές σχέσεις μεταξύ διαφορετικών
πληθυσμών και οι σχέσεις των μεταναστών
με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα

Μαρία Συμεωνάκη

Ενότητα 5.1

Οι κοινωνικές σχέσεις μεταξύ διαφορετικών πληθυσμών

Στην ενότητα αυτή αναλύεται η σχέση μεταξύ των Ελλήνων και των μεταναστών, η σχέση μεταξύ των μεταναστών ή εκπροσώπων μεταναστών και Ελλήνων, ενώ επιπλέον επιχειρείται μία σύγκριση αυτών των αποτελεσμάτων. Όπως αποδεικνύεται από την παρακάτω ανάλυση η σχέση μεταξύ Ελλήνων και μεταναστών είναι καλή, παρ' ότι και οι μεν και οι δε δηλώνουν ότι υπάρχουν σαφή περιθώρια βελτίωσης της σχέσης αυτής. Η κύρια κατεύθυνση ως προς την οποία πρέπει να υπάρχει βελτίωση είναι κυρίως ως προς τη νοοτροπία και τη συμπεριφορά ως προς τους μετανάστες. Παραθέτουμε στη συνέχεια τα αποτελέσματα της ανάλυσης αυτής.

5.1.1 Η κοινωνική σχέση των Ελλήνων με τους μετανάστες

Αναλύοντας τα δεδομένα του αντίστοιχου Ερωτηματολογίου προκύπτει ότι η εικόνα που φαίνεται να έχουν οι Έλληνες για τη σχέση τους με τους μετανάστες είναι εν γένει πολύ καλή. Πιο συγκεκριμένα, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων (με ποσοστό ίσο με 61,9%) εμφανίζει τη σχέση τους με τους μετανάστες ως «Καλή», ενώ το 19,05% χαρακτηρίζει τη σχέση τους «Άριστη». Αξίζει να παρατηρήσουμε ότι μόλις το 1,19% πιστεύει ότι η σχέση τους με τους μετανάστες είναι «Κακή» (Πίνακας 5.1.1(α)).

Πίνακας 5.1.1. Η εικόνα που έχουν οι Έλληνες για τους μετανάστες

α) πώς θα κρίνατε τη σχέση σας με τους μετανάστες;			
Άριστη	Καλή	Μέτρια	Κακή
19,0%	61,9%	17,9%	1,2%

β) πρώτος λόγος ύπαρξης αυτής της σχέσης			
Λόγοι που αφορούν τους μετανάστες	Λόγοι που αφορούν τους Έλληνες	Λόγοι που αφορούν τόσο τους Έλληνες όσο και τους μετανάστες	Άλλος λόγος
26,9%	29,5%	23,1%	20,5%

Κατά τη γνώμη των ερωτηθέντων, ο κύριος λόγος ύπαρξης αυτής της σχέσης είναι λόγοι που αφορούν τους Έλληνες, με αντίστοιχο ποσοστό ίσο με 29,5% (Πίνακας 5.1.1(β)).

Παρά όλα αυτά το 95,2% των ερωτηθέντων δηλώνει ότι υπάρχουν σαφώς περιθώρια βελτίωσης της σχέσης που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες, ενώ μόνο οι πέντε περίπου στους 100 εκπροσώπους των φορέων (ποσοστό ίσο με 4,8%), δηλώνουν ότι η σχέση των ελληνικών φορέων με τους μετανάστες δεν επιδέχεται βελτίωση (Πίνακας 5.1.2(α)).

Πίνακας 5.1.2. Συνοπτικός πίνακας μονολεκτικών απαντήσεων (Ναι/Όχι)

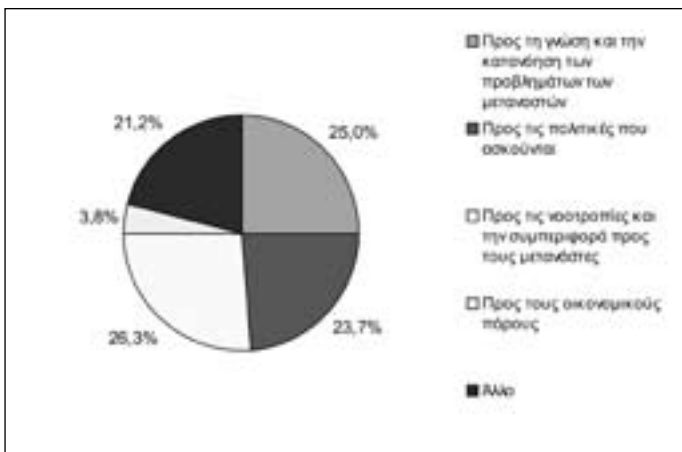
α) υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της σχέσης που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες;	
Ναι	Όχι
95,2%	4,8%
β) υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της δικής σας σχέσης με τους μετανάστες;	
Ναι	Όχι
67,2%	32,8%
γ) συναντάτε μετανάστες εκτός της υπηρεσίας σας;	
Ναι	Όχι
58,3%	41,7%

Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 5.1.1, η κύρια κατεύθυνση ως προς την οποία πιστεύουν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης είναι ως προς τις νοοτροπίες και τη συμπεριφορά προς τους μετανάστες (26,3%). Στη συνέχεια θα έβλεπαν βελτίωση ως προς τη γνώση και την κατανόηση των προβλημάτων των μεταναστών (25%) και ως προς τις πολιτικές που ασκούνται (23,7%).

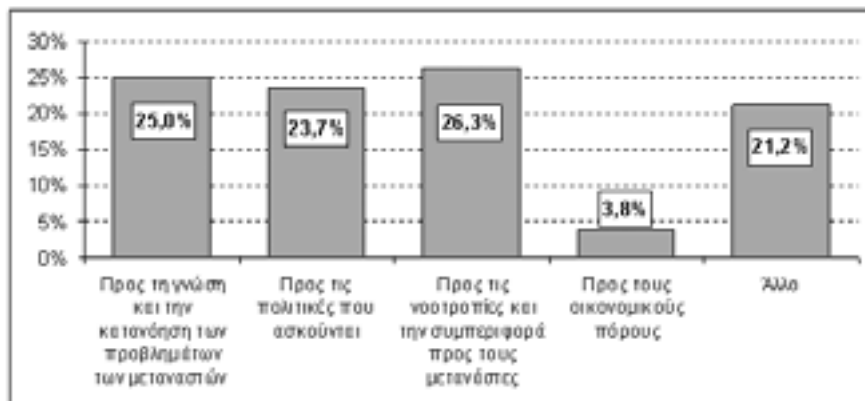
Προσωπικά, φαίνεται να πιστεύουν με ποσοστό ίσο με 67,2% ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της δικής τους σχέσης με τους μετανάστες (Πίνακας 5.1.2(β)), κυρίως ως προς τις νοοτροπίες και τη συμπεριφορά προς τους μετανάστες, με ποσοστό ίσο με 26,3% (Διάγραμμα 5.1.2).

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι ερωτηθέντες, σε ποσοστό ίσο με 60,2%, συναντούν μετανάστες καθημερινά (Πίνακας 5.1.3(α)) και από αυτούς οι περισσότεροι, και πιο συγκεκριμένα το 58,3%, συναντούν μετανάστες και εκτός της υπηρεσίας τους (Πίνακας 5.1.2(γ)).

Διάγραμμα 5.1.1. Κατεύθυνση προς την οποία εκτιμάται ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης στη σχέση που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες



Διάγραμμα 5.1.2. Κατεύθυνση προς την οποία εκτιμάται ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης στη σχέση των ερωτηθέντων με τους μετανάστες



Αυτό συμβαίνει κυρίως στη γειτονιά-συνοικία τους με ποσοστό ίσο με 37,5% (Πίνακας 5.1.3(β)) και για τους περισσότερους (39,0%), τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα (Πίνακας 5.1.3(γ)).

Πίνακας 5.1.3. Συναναστροφή με τους μετανάστες στο πλαίσιο της υπηρεσίας και εκτός της υπηρεσίας

α) κάθε πότε συναντάτε μετανάστες στο πλαίσιο της υπηρεσίας σας;				
Κάθε μέρα	Κάθε εβδομάδα	Κάθε μήνα	Άλλο	
60,2%	22,9%	6,0%	10,9%	
β) πού συναντάτε μετανάστες εκτός υπηρεσίας;				
Στον οικογενειακό χώρο	Στη γειτονιά ή τη συνοικία	Στο δρόμο	Σε ευρύτερες δραστηριότητες	Άλλού
25,0%	37,5%	10,4%	25,0%	2,1%
γ) πότε συναντάτε μετανάστες εκτός υπηρεσίας;				
Καθημερινά	Τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα	Τουλάχιστον μία φορά το μήνα	Τουλάχιστον μία φορά στους τρεις μήνες	Σπανιότερα
36,6%	39,0%	14,7%	7,3%	2,4%

δ) για ποιό λόγο συναντάτε μετανάστες εκτός υπηρεσίας;				
Ενδο-οικογενειακές και συγγενικές σχέσεις	Φιλικές και γειτονικές σχέσεις	Εργασιακές σχέσεις	Συνεταιριστικές και ευρύτερες κοινωνικές σχέσεις	Άλλος λόγος
2,6%	44,7%	23,7%	13,2%	15,8%

Ο κύριος λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό, είναι γιατί οι περισσότεροι διατηρούν με τους μετανάστες φιλικές και γειτονικές σχέσεις, ενώ ποσοστό ίσο με 23,7% σχετίζεται με τους μετανάστες εργασιακά (Πίνακας 5.1.3(δ)).

Οι δημοφιλέστερες απαντήσεις στην ερώτηση «Πιστεύετε ότι οι μετανάστες που ζουν στη χώρα μας είναι συμπαθητικοί;» είναι ότι «είναι συμπαθητικοί» (ποσοστό 36,3%) ή ότι «οι περισσότεροι είναι συμπαθητικοί» με το ίδιο ποσοστό (Πίνακας 5.1.4(α)). Παρατηρούμε επιπλέον ότι μόνο 1 στους 84 ερωτηθέντες πιστεύει ότι οι μετανάστες είναι αντιπαθητικοί.

Το βασικό θετικό στοιχείο που αναγνωρίζουν στους μετανάστες οι περισσότεροι εκπρόσωποι των φορέων είναι κάποιο άλλο χαρακτηριστικό εκτός της εργατικότητας, της ευγένειας ή της καλοσύνης. Από τα τρία αυτά χαρακτηριστικά το δημοφιλέστερο είναι η εργατικότητα με ποσοστό ίσο με 25,4% (Πίνακας 5.1.4(β)).

Από τα τέσσερα άτομα που αναγνωρίζουν κάποια αρνητικά χαρακτηριστικά στους μετανάστες, ο ένας δηλώνει ότι οι μετανάστες είναι εγκληματίες και οι τρεις ότι είναι κάτι άλλο.

Πίνακας 5.1.4. Χαρακτηριστικά που αναγνωρίζουν στους μετανάστες

α) πιστεύετε ότι οι μετανάστες που ζουν στη χώρα μας είναι συμπαθητικοί;				
Είναι συμπαθητικοί	Οι περισσότεροι είναι συμπαθητικοί	Οι περισσότεροι είναι αντιπαθητικοί	Είναι αντιπαθητικοί	Άλλο
36,3%	36,3%	1,2%	1,2%	25,0%
β) ποιό είναι το πρώτο θετικό χαρακτηριστικό που αναγνωρίζετε στους μετανάστες;				
Είναι εργατικός	Είναι ευγενικός	Είναι καλοί άνθρωποι		Άλλο
25,4%	19,0%	9,6%		46,0%

5.1.2 Η κοινωνική σχέση των μεταναστών με τους Έλληνες

Αναλύοντας τις απαντήσεις των μεταναστών ή των εκπροσώπων τους προκύπτει ότι από τους 16 οι οποίοι απάντησαν στην ερώτηση «Πώς θα κρίνατε τη σχέση σας με τους Έλληνες;», οι 11 δήλωσαν ότι η σχέση τους είναι «Καλή» και οι υπόλοιποι 5 τη χαρακτήρισαν ως «Άριστη» (Πίνακας 5.1.5(α)). Παρατηρούμε, κατά συνέπεια, ότι κανείς από τους ερωτηθέντες δεν χαρακτηρίζει τη σχέση του με τους Έλληνες ως «Μέτρια», «Κακή» ή «Πολύ Κακή».

Πίνακας 5.1.5. Η εικόνα που έχουν οι μετανάστες για τους Έλληνες

α) πώς θα κρίνατε τη σχέση σας με τους μετανάστες;				
Άριστη	Καλή	ΔΑ		
5	11	9		
β) πρώτος λόγος ύπαρξης αυτής της σχέσης				
Λόγοι που αφορούν τους Έλληνες	Λόγοι που αφορούν τους μετανάστες	Λόγοι που αφορούν τόσο τους Έλληνες όσο και τους μετανάστες	Άλλος λόγος	ΔΑ
1	2	11	1	---

Από το σύνολο των ερωτηθέντων, οι 11 απαντούν ότι η σχέση αυτή οφείλεται σε λόγους που αφορούν τόσο τους Έλληνες, όσο και τους μετανάστες (Πίνακας 5.1.5(β)).

Από τους 25 ερωτηθέντες οι 18 δηλώνουν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της σχέσης που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες (Πίνακας 5.1.6(α)), ενώ οι υπόλοιποι 7 δεν απάντησαν στην ερώτηση.

Πίνακας 5.1.6. Συνοπτικός πίνακας μονολεκτικών απαντήσεων (Ναι/Όχι) που δόθηκαν από τους μετανάστες

α) υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της σχέσης που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες;	
Ναι	Όχι
18	0
β) υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της δικής σας σχέσης με τους Έλληνες;	
Ναι	Όχι
9	8
γ) συναντάτε Έλληνες εκτός της δουλειά σας;	
Ναι	Όχι
17	0

Πίνακας 5.1.7. Κατεύθυνση προς την οποία οι μετανάστες εκτιμούν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης στη σχέση τους με τους ελληνικούς φορείς και στη σχέση τους με τους Έλληνες

α) βελτίωση ως προς την σχέση τους με τους φορείς			
Βελτίωση ως προς τη γνώση και την κατανόηση των προβλημάτων των μεταναστών	Βελτίωση ως προς τις πολιτικές που ασκούνται	Βελτίωση ως προς τις νοοτροπίες και την συμπεριφορά προς τους μετανάστες	Άλλο
5	5	3	1
α) βελτίωση ως προς την σχέση τους με τους Έλληνες			
Βελτίωση ως προς τη γνώση και την κατανόηση των προβλημάτων των μεταναστών	Βελτίωση ως προς τις νοοτροπίες και την συμπεριφορά προς τους μετανάστες	Άλλο	
1	5	2	

Η βελτίωση αυτή πρέπει να κατευθυνθεί κυρίως προς τη γνώση και την κατανόηση των προβλημάτων των μεταναστών (5 στους 14) και προς τις πολιτικές που ασκούνται (5 στους 14) - (Πίνακας 5.1.7(α)).

Επίσης, σχεδόν οι μισοί πιστεύουν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της δικής τους σχέσης με τους Έλληνες, ενώ οι υπόλοιποι πιστεύουν ότι δεν υπάρχουν τέτοια περιθώρια (Πίνακας 5.1.6(β)).

Η βελτίωση αυτή κυρίως αφορά τις νοοτροπίες και τη συμπεριφορά προς τους μετανάστες (Πίνακας 5.1.7(β)).

Επιπλέον, οι περισσότεροι ερωτηθέντες (12 στους 25) συναντούν Έλληνες καθημερινά (Πίνακας 5.1.8(α)).

Πίνακας 5.1.8. Συναναστροφή με τους Έλληνες στο πλαίσιο της υπηρεσίας και εκτός δουλειάς

α) κάθε πότε συναντάτε Έλληνες στο πλαίσιο της υπηρεσίας σας;			
Κάθε μέρα		Κάθε εβδομάδα	
12		5	
β) πού συναντάτε Έλληνες εκτός της δουλειάς σας;			
Στον οικογενειακό χώρο	Στη γειτονιά ή τη συνοικία	Σε ευρύτερες δραστηριότητες	
9	3	4	
γ) πότε συναντάτε Έλληνες εκτός της δουλειάς σας;			
Καθημερινά	Τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα	Τουλάχιστον μία φορά το μήνα	Τουλάχιστον μία φορά στους τρεις μήνες
7	7	1	1
δ) για ποιά λόγο συναντάτε Έλληνες εκτός της δουλειάς σας;			
Ενδο-οικογενειακές και συγγενικές σχέσεις	Φιλικές και γειτονικές σχέσεις	Συνεταιριστικές και ευρύτερες κοινωνικές σχέσεις	
5	4	7	

Θετικά απαντούν οι 17 στους 25 εκπροσώπους μεταναστών ή μετανάστες στο αν συναντούν Έλληνες εκτός της δουλειάς τους, ενώ οι υπόλοιποι δεν απαντούν στην ερώτηση (Πίνακας 5.1.6(γ)).

Οι περισσότεροι (9 στους 25) συναντούν Έλληνες στον οικογενειακό τους χώρο (Πίνακας 5.1.8(β)) και οι περισσότεροι από αυτούς καθημερινά ή τουλάχιστον μια φορά την εβδομάδα (Πίνακας 5.1.8(γ)).

Ο κύριος λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό είναι γιατί οι περισσότεροι σχετίζονται συνεταιριστικά με τους Έλληνες ή με κάποια άλλη ευρύτερα κοινωνική σχέση (Πίνακας 5.1.8(δ)).

Οι περισσότεροι ερωτηθέντες (9 στους 25) δηλώνουν ότι οι Έλληνες είναι συμπαθητικοί, ενώ οι 8 στους 25 βρίσκουν ότι οι περισσότεροι είναι συμπαθητικοί (Πίνακας 5.1.9(α)). Σημειώνουμε εδώ ότι κανείς δεν χαρακτηρίζει τους Έλληνες ως αντιπαθητικούς.

Πίνακας 5.1.9. Χαρακτηριστικά που αναγνωρίζουν στους Έλληνες

α) πιστεύετε ότι οι Έλληνες είναι συμπαθητικοί;			
Είναι συμπαθητικοί		Οι περισσότεροι είναι συμπαθητικοί	
9		8	
β) ποιά είναι το πρώτο θετικό χαρακτηριστικό που αναγνωρίζετε στους Έλληνες;			
Είναι φιλικό	Είναι ευγενικοί	Είναι καλοί άνθρωποι	Άλλο
12	1	1	2

Το κύριο θετικό χαρακτηριστικό των Ελλήνων κατά τη γνώμη των ερωτηθέντων είναι ότι είναι φιλικό (12 στους 25), όπως φαίνεται και στον Πίνακα 5.1.8(β), ενώ κανένας δεν αναφέρει κάποιο αρνητικό χαρακτηριστικό των Ελλήνων.

5.1.3. Συμπεράσματα

Κρίνοντας από τις απαντήσεις των ερωτηθέντων θα λέγαμε ότι η σχέση Ελλήνων - Μεταναστών είναι εν γένει καλή. Το 98,8% των ερωτηθέντων εκπροσώπων των φορέων χαρακτηρίζει τη σχέση τους με τους μετανάστες ως Μέτρια,

Καλή, ή Άριστη, ενώ το σύνολο των εκπροσώπων των μεταναστών δηλώνει ότι η σχέση με τους Έλληνες είναι Καλή ή Άριστη.

Και οι δύο πλευρές πιστεύουν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της σχέσης που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες.

Ως προς την κατεύθυνση προς την οποία πρέπει να γίνουν βελτιώσεις υπάρχει μια ισοκατανομή: βελτιώσεις πρέπει να γίνουν ως προς τη γνώση και την κατανόηση των προβλημάτων των μεταναστών, ως προς τις πολιτικές που ασκούνται και ως προς τις νοοτροπίες και τη συμπεριφορά προς τους μετανάστες.

Περιθώρια βελτίωσης της σχέσης τους με τους μετανάστες βλέπουν σε μεγαλύτερο ποσοστό οι Έλληνες, ενώ μόνο 1 στους 2 εκπροσώπους των μεταναστών πιστεύει ότι η σχέση τους με τους Έλληνες επιδέχεται κάποια βελτίωση.

Στα πλαίσια της υπηρεσίας τους τόσο οι εκπρόσωποι των φορέων, όσο και οι εκπρόσωποι των μεταναστών συναντούν μετανάστες και Έλληνες αντίστοιχα, αρκετά συχνά.

Όλοι οι εκπρόσωποι των μεταναστών συναντούν Έλληνες εκτός της δουλειάς τους, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό των εκπροσώπων των φορέων που συναντούν μετανάστες εκτός της υπηρεσίας τους είναι μεν μικρότερο, αλλά όχι μικρό (περίπου 6 στους 10).

Τέλος, κρίνοντας από τις απαντήσεις των ερωτηθέντων θα λέγαμε ότι οι μετανάστες βρίσκουν τους Έλληνες συμπαθητικούς και το αντίθετο. Σημειώνουμε όμως ότι υπάρχει περίπου ένα 24% των εκπροσώπων των φορέων που πιστεύει κάτι άλλο για τους μετανάστες, ότι δηλαδή δεν είναι ούτε συμπαθητικοί, ούτε αντιπαθητικοί.

Δέσποινα Παπαδοπούλου

Ενότητα 5.2

Οι σχέσεις των μεταναστών με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα

5.2.1 Μετανάστες και ευρύτερος δημόσιος τομέας

Η παρούσα ενότητα επικεντρώνει στο ακανθώδες θέμα της σχέσης των μεταναστών με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Στην ενότητα αυτή αναζητήσαμε να μάθουμε από τους εκπροσώπους των μεταναστών πως βλέπουν, πως περιγράφουν και αξιολογούν τη σχέση τους με τις δημόσιες υπηρεσίες στην Ελλάδα όπως είναι το κράτος, τα σώματα ασφαλείας, οι νομαρχίες και οι δήμοι, οι κοινωνικές υπηρεσίες, τα νοσοκομεία, τα ασφαλιστικά ταμεία, κλπ. Όπως αποδεικνύεται η σχέση αυτή παίζει καθοριστικό ρόλο στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών και η αρνητική αποτίμηση, όπως δείχνουν τα αποτελέσματα, αυτής της σχέσης είναι εξαιρετικά σημαντική. Θα πρέπει να τονίσουμε ότι η πρώτη και η κύρια επαφή με το ελληνικό στοιχείο για ένα μετανάστη περνάει κατ' αρχήν μέσα από τη σχέση του με ελληνικό κράτος αφού πρωταρχικός παράγοντας της εγκατάστασής του στη Ελλάδα είναι η νομιμοποίηση. Έχουμε αποδείξει και σε προγενέστερη έρευνα³⁹ ότι η νομιμοποίηση αποδεικνύεται διαδικασία επίπονη και εξαιρετικά περιπετειώδης για πολλούς διαφορετικούς λόγους: Πρώτον γιατί ο ίδιος ο νόμος χαρακτηρίζεται από πολλά κενά και δεν διευκολύνει την περάτωση της διαδικασίας. Δεύτερον, γιατί οι ίδιες οι υπηρεσίες νομιμοποίησης αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα στην εφαρμογή του νόμου και εμποδίζονται ή προκαλούν οι ίδιες μία σειρά προβλήματα που αναδεικνύονται μέσα από αυτή τη μελέτη. Τρίτον, γιατί ολόκληρη η ελληνική κοινωνία αντιμετωπίζει το ζήτημα της νομιμοποίησης με έκδηλη δυσπιστία έως και ρατσιστικές εκδηλώσεις⁴⁰. Η γενική αυτή κατηγοριοποίηση των προβλημάτων

39. Βλ. Δημουλάς-Παπαδοπούλου, 2005, Μορφές Ένταξης και Ενσωμάτωσης των Μεταναστών στην Περιφέρεια Αττικής, Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα, ιστοσελίδα www.inegsec.gr.

40. Πολλαπλά παραδείγματα από την καθημερινότητα αποδεικνύουν την ανωριμότητα της ελληνικής κοινωνίας να αντιμετωπίσει υπεύθυνα τους μετανάστες. Τα γεγονότα που διαδραματίζονται επανειλημμένως με αφορμή τις παρελάσεις της 28^{ης} Οκτωβρίου για τη σημαία από Αλβανικής καταγωγής αριστούχο μαθητή αποτελούν ένα επιπλέον στοιχείο της γενικευμένης δυσπιστίας της

που συνοδεύουν τη νομιμοποίηση μας παραπέμπει άμεσα στο πρόβλημα που έχουν οι μετανάστες όταν συναλλάσσονται με τις επίσημες αρχές γενικότερα. Η πραγματικότητα αυτή αποτυπώνεται ξεκάθαρα στα αποτελέσματα της παρούσας έρευνας:

Στην αρχική ερώτηση εάν «Είχατε ποτέ επαφή στην Ελλάδα με κρατικούς φορείς (κρατικές υπηρεσίες, σώματα ασφαλείας, τοπικοί φορείς), οι απαντήσεις που πήραμε ήταν κατά συντριπτική πλειοψηφία ναι (21 στους 25 ερωτηθέντες εκπροσώπους μεταναστών) και μόνο ένας δίνει αρνητική απάντηση (Πίνακας 5.2.1(α)).

Πίνακας 5.2.1. Συνοπτικός πίνακας μονολεκτικών απαντήσεων (Ναι/Όχι) οι οποίες δόθηκαν από τους εκπροσώπους των μεταναστών

α) είχατε ποτέ επαφή με κρατικούς φορείς στην Ελλάδα;	
Ναι	Όχι
21	1
β) πιστεύετε ότι οι επίσημες υπηρεσίες στην Ελλάδα βοηθούν τους μετανάστες να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία;	
Ναι	Όχι
6	16

Ως προς το «ποιοι είναι αυτοί οι φορείς» όπως καταγράφονται από τις απαντήσεις των εκπροσώπων, εάν κοιτάξουμε με τη σειρά που αναφέρονται, βλέπουμε ότι: ο πιο συχνός συνδυασμός είναι ΟΑΕΔ+Αστυνομία+Τοπική διοίκηση+ΙΚΑ (7 στους 25 ερωτηθέντες), και ο συνδυασμός δημοτικές και νομαρχιακές αρχές (7 στους 25 ερωτηθέντες), έχουμε δύο απαντήσεις για ΙΚΑ, νοσοκομεία και ασφαλιστικά ταμεία και μία απάντηση για αστυνομικές αρχές και αρχές ασφαλείας (Πίνακας 5.2.2). Ο δεύτερος κατά σειρά συνδυασμός φορέων όπως αναφέρονται είναι: ΟΑΕΔ+Αστυνομία+Τοπική διοίκηση+ΙΚΑ και Δημοτικές και νομαρχιακές αρχές (5 στους 25), δύο μόνο αναφέρουν αστυνομικές αρχές και αρχές ασφαλείας και ένας αναφέρει το άλλο (Πίνακας 5.2.2(α)). Οι συνδυασμοί που αναφέρονται ως τρίτοι και τέταρτοι έχουν πολύ μικρές συχνότητες οπότε είναι χωρίς μεγάλη σημασία για την έρευνα.

ελληνικής κοινωνίας απέναντι στους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, αλλά και επιβεβαιώνουν τον ανταγωνισμό ανάμεσα στους δύο πληθυσμούς. Ας μην ξεχνάμε ότι αυτός ο τελευταίος προκύπτει συνήθως ανάμεσα σε πληθυσμούς με πολιτισμική συγγένεια και γεωγραφική συγγένεια (γειτονία χωρών) και σχεδόν ποτέ για πληθυσμούς που θεωρούνται «εξωτικοί» και μακρινοί σε σχέση με τη χώρα υποδοχής.

Πίνακας 5.2.2. Η επαφή των μεταναστών με κρατικούς φορείς στην Ελλάδα

α) κρατικός φορέας 1				
Αστυνομικές αρχές και αρχές ασφαλείας	ΟΑΕΔ, Αστυνομία, Τοπική διοίκηση, ΙΚΑ	Δημοτικές και νομαρχιακές αρχές	ΙΚΑ, νοσοκομεία, ασφαλιστικά ταμεία	Άλλο
1	7	7	2	0
β) κρατικός φορέας 2				
Αστυνομικές αρχές και αρχές ασφαλείας	ΟΑΕΔ, Αστυνομία, Τοπική διοίκηση, ΙΚΑ	Δημοτικές και νομαρχιακές αρχές	ΙΚΑ, νοσοκομεία, ασφαλιστικά ταμεία	Άλλο
2	5	5	1	1

Πίνακας 5.2.3. Η εμπειρία των μεταναστών με τους φορείς και η γνώμη τους για τις κρατικές υπηρεσίες στην Ελλάδα

α) το περιεχόμενο της εμπειρίας των μεταναστών με τους φορείς			
Κυρίως θετικό	Κυρίως αρνητικό	Ουδέτερο	Άλλο
4	12	1	1
β) η αντιμετώπιση των μεταναστών από τις κρατικές υπηρεσίες στην Ελλάδα			
Πολύ καλή	Κακή	Μέτρια	Καλή
1	6	13	2

Στην ανοικτή ερώτηση «Περιγράψτε σύντομα την εμπειρία σας με έναν από αυτούς τους φορείς», η ομαδοποίηση των απαντήσεων που λάβαμε από τους εκπροσώπους των μεταναστών έδωσε την ακόλουθη εικόνα: Οι 12 στους 25 ερωτηθέντες περιγράφουν με αρνητικό κυρίως περιεχόμενο τη βιωμένη εμπειρία και μόνο 4 δίνουν θετικό περιεχόμενο (Πίνακας 5.2.3(α)). Αυτές οι απαντήσεις είναι απόλυτα εναρμονισμένες με τις απαντήσεις στην επόμενη ερώτηση «Ποια είναι η γνώμη σας για τις κρατικές υπηρεσίες στην Ελλάδα ως προς τους μετανάστες» (Πίνακας 5.2.3(β)): Μέτρια γνώμη έχουν οι 13 στους 25 και κακή γνώμη οι 6 στους 25 ενώ μία απάντηση καταγράφεται στην πολύ καλή (σύνολο 20 στους 25 ερωτηθέντες). Μόνο δύο απαντούν ότι έχουν καλή γνώμη και υπάρχουν και 3 που δεν έχουν απαντήσει. Ίδιο περιεχόμενο έχει η επόμε-

νη ερώτηση: «Πιστεύετε ότι οι επίσημες υπηρεσίες στην Ελλάδα βοηθούν τους μετανάστες να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία». Όχι απαντούν οι 16 στους 25 και μόνο 6 απαντούν ναι (Πίνακας 5.2.1(β)).

Στην ερώτηση «Αν ναι, με ποιο τρόπο το πετυχαίνουν αυτό κατά τη γνώμη σας», είναι οι λόγοι καλής θέλησης, ανθρωπιστικής βοήθειας και εξυπηρέτησης, είναι οι λόγοι που αφορούν στη νομιμοποίηση και βέβαια καταγράφονται 16 απαντήσεις στους 25 όπου δεν πιστεύουν ότι οι επίσημες υπηρεσίες βοηθούν τους μετανάστες.

Στην ερώτηση «εάν όχι, με ποιο τρόπο πιστεύετε ότι ο ρόλος τους θα γίνονταν πιο αποτελεσματικός ως προς την ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία», ενδεικτικά αναφέρεται ότι η πιο συχνή απάντηση είναι η καλύτερη οργάνωση, γνώση και εμπειρία των υπαλλήλων (7 στους 25), η βελτίωση της διαδικασίας νομιμοποίησης & των νόμων περί μεταναστών (2 απαντήσεις) και η αλλαγή νοοτροπίας απέναντι στους μετανάστες (2 απαντήσεις).

5.1.2 Συμπέρασμα

Η σχέση που αναπτύσσουν οι εκπρόσωποι των μεταναστών με τις επίσημες αρχές στη Ελλάδα, χαρακτηρίζεται από ένα αρνητικό κατά κύριο λόγο περιεχόμενο, εάν και σχεδόν το σύνολό τους δηλώνει ότι έχει επαφή με τους δημόσιους φορείς. Η επαφή αυτή καταγράφεται κυρίως με τον ΟΑΕΔ, με τις αστυνομικές αρχές, με τις τοπικές αρχές, με το ΙΚΑ και τα δημόσια νοσοκομεία. Η περιγραφή της εμπειρίας και του βιώματος των μεταναστών με αυτούς τους φορείς είναι κυρίως αρνητική, όπως αρνητική είναι και η γνώμη τους για τις κρατικές υπηρεσίες ως προς τους μετανάστες. Επίσης, οι περισσότεροι δεν πιστεύουν ότι οι επίσημες υπηρεσίες βοηθούν τους μετανάστες να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία και όταν το πετυχαίνουν αυτό το κάνουν για λόγους καλής θέλησης ή για να βοηθήσουν στη νομιμοποίησή τους. Οι λόγοι που τους απαγορεύουν να το κάνουν είναι κυρίως η έλλειψη οργάνωσης, γνώσης και εμπειρίας και η νοοτροπία δυσπιστίας απέναντι στους μετανάστες.

Κεφάλαιο 6

Αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους
μετανάστες και αναπαραστάσεις της σχέσης
των μεταναστών με την αγορά εργασίας

Δέσποινα Παπαδοπούλου

Ενότητα 6.1

Αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους μετανάστες

6.1.1 Αναπαραστάσεις των ελλήνων για τη μετανάστευση και τους μετανάστες

Η παρούσα ενότητα επικεντρώνει στις αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, τόσο των φορέων των μεταναστών όσο και των εκπροσώπων των μεταναστών. Με άλλα λόγια, αναζητήσαμε να μάθουμε τι πιστεύουν και πως βλέπουν το φαινόμενο της μετανάστευσης και των μεταναστών οι επίσημοι φορείς και οι εκπρόσωποι των μεταναστών. Το πλέγμα αυτό των διαφορετικών αντιλήψεων επηρεάζει αναμφισβήτητα τις πρακτικές και την κοινωνική χρήση του νόμου ως προς τη νομιμοποίηση και την κοινωνική τους ένταξη ευρύτερα. Επίσης, οι θετικές ή οι αρνητικές αναπαραστάσεις διευκολύνουν ή δυσχεραίνουν την εφαρμογή κάποιων διατάξεων, διοχετεύουν λύσεις προς τη μία ή την άλλη κατεύθυνση και αναμφισβήτητα δημιουργούν ένα κατεστημένο στη χρήση του νόμου. Οι αναπαραστάσεις στηρίζονται σε στερεότυπα και προκατασκευασμένες αντιλήψεις που πολύ εύκολα συνήθως επιβεβαιώνονται στο πεδίο, αφού ισχύει η ρήση «ότι ψάχνουμε βρίσκουμε».

Επιπλέον, το θέμα των αντιλήψεων και των αναπαραστάσεων αποδεικνύεται εξαιρετικά σημαντικό για τη διαδικασία εξέλιξης του συστήματος παροχής υπηρεσιών στους μετανάστες και πρόσφυγες, γιατί αποτελεί την κρυφή βάση πάνω στην οποία αυτή η διαδικασία εκτυλίσσεται. Προσπαθήσαμε λοιπόν να καταγράψουμε τις απόψεις των διαφορετικών πληθυσμών για τη μετανάστευση και τους μετανάστες και αποκομίσαμε μία πολύ ενδιαφέρουσα εικόνα η οποία περισσότερο αναδεικνύει τις διαφορές στους δύο πληθυσμούς (Ελλήνων και μεταναστών) παρά επιβεβαιώνει ξεκάθαρες τάσεις για την ίδια τη μετανάστευση και τους μετανάστες στην Ελλάδα.

Στην αρχική του κεφαλαίου ερώτηση «Πιστεύετε πως η μετανάστευση μας είναι χρήσιμη στην Ελλάδα;», η συντριπτική πλειοψηφία των Ελλήνων στις υπη-

ρεσίες παροχής υπηρεσιών απαντάει θετικά (86,9%) και μόνο το 11,9% (10 στους 84 ερωτηθέντες) δίνει αρνητική απάντηση (Πίνακας 6.1.1(α)).

Όταν προχωράμε να αποτυπώσουμε το σκοπό για τον οποίο χρησιμεύει η μετανάστευση, ως προς τον πρώτο σκοπό, βλέπουμε ότι η πλειοψηφία (το 69%, 49 στους 84 φορείς) υποστηρίζει τη στήριξη της οικονομίας με φτηνή εργατική δύναμη, οι 11 στους 84 (15,5%) υποστηρίζουν την ανταλλαγή πολιτισμικών χαρακτηριστικών, 8 δίνουν κάποιο άλλο σκοπό (11,3%), 2 απαντούν την αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας και ένας απαντά ότι χρησιμεύει μόνο για τις χώρες αποστολής (Πίνακας 6.1.2(αι)).

Πίνακας 6.1.1. Συνοπτικός πίνακας μονολεκτικών απαντήσεων (Ναι/Όχι) από Έλληνες και μετανάστες.

α) πιστεύετε πως η μετανάστευση μας είναι χρήσιμη στην Ελλάδα;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
73	10	1	23	2	---
β) η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
15	64	5	22	2	---
γ) πιστεύετε ότι οι Έλληνες θέλουν τους μετανάστες στη χώρα τους;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
35	44	5	14	11	---
δ) πιστεύετε ότι οι Έλληνες φοβούνται τους μετανάστες;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
62	21	1	19	6	---

ε) πιστεύετε ότι οι μετανάστες είναι καλά στην Ελλάδα;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
51	30	3	13	12	---

Ως προς τον δεύτερο σκοπό που δηλώνεται από τους ερωτώμενους, έχουμε συγκεντρώσει 30 απαντήσεις στους 84 φορείς και αυτός ο σκοπός είναι: η ανταλλαγή πολιτισμικών χαρακτηριστικών (14 στους 30), η αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας (6 στους 30), η στήριξη της οικονομίας με φθηνή εργατική δύναμη (3 στους 30) και κάποιος άλλος σκοπός δηλώθηκε από 7 φορείς. Πέραν του δεύτερου σκοπού δεν αναλύονται εδώ γιατί δεν εμφανίζουν κάποια ιδιαίτερη σημασία.

Πίνακας 6.1.2. Απόψεις Ελλήνων που εργάζονται στους φορείς και μεταναστών αναφορικά με την μετανάστευση

α) πρώτος σκοπός για τον οποίο χρησιμεύει η μετανάστευση					
Στήριξη της οικονομίας με φθηνή εργατική δύναμη	Ανταλλαγή πολιτισμικών χαρακτηριστικών	Αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας	Χρησιμεύει μόνο για τις χώρες αποστολής	Άλλο	ΔΑ
i) Έλληνες					
49	11	2	1	8	13
ii) μετανάστες					
17	1	0	0	2	---
β) πρώτος λόγος για τον οποίο δεν πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες					
Οι μετανάστες κάνουν εργασίες που αρνούνται οι ημεδαποί	Μη ανταλλαγή πολιτισμικών χαρακτηριστικών	Ένταση της υπογεννητικότητας	Οι μετανάστες είναι εργατικοί	Άλλο	ΔΑ
i) Έλληνες					
9	39	0	1	13	22
ii) μετανάστες					
9	8	1	0	3	---

γ) πρώτος λόγος για τον οποίο πιστεύουν ότι οι Έλληνες φοβούνται τους μετανάστες					
Εγκληματικότητα	Προκαλούν ανεργία	Απειλούν την πολιτισμική ομοιογένεια	Αόριστος φόβος για το ξένο και το διαφορετικό	Άλλο	ΔΑ
i) Έλληνες					
32	9	7	0	14	22
ii) μετανάστες					
0	2	2	4	8	---

Στην πολύ σημαντική ερώτηση «η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες», βλέπουμε ότι το 81% (64 στους 84) απαντούν ότι δεν θα ήταν καλύτερα, ενώ μόνο το 19% απαντάει ότι θα ήταν (15 στους 84) - (Πίνακας 6.1.1(β)). Όταν αναζητήσαμε τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, ως πρώτος λόγος αναφέρεται από κάποιους η ανεργία στην αγορά εργασίας (6 στους 15). Κάποιος άλλος λόγος αναφέρεται από 7 στους 15. Ως δεύτερος λόγος ενδεικτικά αναφέρεται από κάποιον η απειλή εθνικής ομοιογένειας και ως τρίτος λόγος ενδεικτικά αναφέρεται από κάποιον άλλο ότι χρησιμεύει μόνο για τις χώρες αποστολής μεταναστών.

Όταν αναζητήσαμε τους λόγους για τους οποίους δεν πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, ως πρώτος λόγος αναφέρεται η έλλειψη πολυπολιτισμικότητας (46,4%), ότι οι μετανάστες κάνουν εργασίες που αρνούνται οι ημεδαποί (14,5%) και ένας αναφέρει ότι οι μετανάστες είναι εργατικοί (Πίνακας 6.1.2(βι)). Ως δεύτερος λόγος αναφέρεται από 4 ότι οι μετανάστες είναι εργατικοί, από 2 η έλλειψη πολυπολιτισμικότητας και ένας αναφέρει ότι οι μετανάστες κάνουν εργασίες που αρνούνται οι ημεδαποί. Τα ποσοστά για τους υπόλοιπους λόγους είναι μηδαμινά και δεν αναλύονται εδώ.

Στην ερώτηση «Πιστεύετε ότι οι Έλληνες θέλουν τους μετανάστες στη χώρα τους», οι απαντήσεις τείνουν ελαφρώς προς το όχι δεν τους θέλουν (ποσοστό 55,7%, 44 στους 84), ενώ το ναι αγγίζει το 44,3% (35 στους 84) - (Πίνακας 6.1.1(γ)).

Όταν κοιτάζουμε τους λόγους που δεν τους θέλουν, βλέπουμε ότι πρώτη θέση έχει η ξενοφοβία-εθνική ανάμειξη (16 στους 44), ακολουθεί η ανεργία (15 στους 44) και τέλος, αναφέρεται η εγκληματικότητα (8 στους 44). Ως δεύτερος λόγος αναφέρονται πάλι η εγκληματικότητα (8 στους 28 που έδωσαν δεύ-

τερο λόγο), η ξενοφοβία (7 στους 28) και η ανεργία (6 στους 28).

Όταν κοιτάζουμε τους λόγους που τους θέλουν βλέπουμε ότι πρώτη θέση έχει το γεγονός ότι βοηθούν στην οικονομία (13 στους 35, που απάντησαν καταφατικά), ακολουθεί ότι κάνουν τις δουλειές που αρνούνται να κάνουν οι Έλληνες (4 στους 35). Σημαντικό ποσοστό εμφανίζει ένας άλλος λόγος που δεν έχει καταγραφεί με ακρίβεια (18 στους 35). Ως δεύτερος λόγος αναφέρονται πάλι οι ίδιοι λόγοι, αλλά με λίγο διαφορετική σειρά.

Στην ερώτηση εάν πιστεύετε ότι οι Έλληνες φοβούνται τους μετανάστες, οι απαντήσεις γέρνουν ξεκάθαρα προς το ναί με ποσοστό 74,7% (62 στους 84) και όχι απαντά μόνο το 25,3% (21 στους 84) - (Πίνακας 6.1.1(δ)). Όταν αναζητούμε τους λόγους για τους οποίους τους φοβούνται, οι περισσότεροι αναφέρουν την εγκληματικότητα (32 στους 62), 14 αναφέρουν κάποιο άλλο λόγο, 9 αναφέρουν την οικονομία-ανεργία και 7 αναφέρουν την απειλή πολιτισμικής ομοιογένειας - ((Πίνακας 6.1.2.(γ)).

Όταν αναζητούνται οι λόγοι για τους οποίους οι Έλληνες δεν φοβούνται τους μετανάστες, πολλοί αναφέρουν ότι δεν υπάρχει αιτία να τους φοβούνται (10 στους 21 που πιστεύουν ότι δεν φοβούνται οι Έλληνες τους μετανάστες), ενώ κάποιοι απαντούν ότι η συμβίωση και η προσαρμογή έχουν βοηθήσει (8 στους 21).

Στην ερώτηση «πιστεύετε ότι ο μετανάστης είναι καλά στην Ελλάδα», οι απαντήσεις γέρνουν προς το ναί (63%, 51 στους 84), ενώ όχι απαντούν μόνο το 37% (30 στους 84) - (Πίνακας 6.1.1(ε)). Ως προς τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι οι μετανάστες δεν είναι καλά στην Ελλάδα, 11 από τους 30 απαντούν ότι ευθύνονται οι κακές συνθήκες εργασίας και οι ασφαλιστικοί όροι, 6 απαντούν ότι υφίστανται διακρίσεις και ο ρατσισμός, 5 απαντούν τις κακές συνθήκες διαβίωσης και 7 έχουν δώσει κάποια άλλη απάντηση.

Ως προς τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι οι μετανάστες είναι καλά στην Ελλάδα, 32 στους 51 που απάντησαν θετικά, δίνουν ως απάντηση την αποδοχή που βρίσκουν στην Ελλάδα και τις καλές συνθήκες διαβίωσης, 10 αναφέρουν κάποιο άλλο λόγο, 7 αναφέρουν ότι οι μετανάστες βρίσκουν εύκολα εργασία, και από ένας αναφέρει ότι αγαπούν την Ελλάδα και ότι τα παιδιά τους πηγαίνουν σε ελληνικό σχολείο.

6.1.2 Οι αναπαραστάσεις των εκπροσώπων των μεταναστών

Στο επόμενο κεφάλαιο αναζητήσαμε να μάθουμε τις αναπαραστάσεις για τη μετανάστευση και τους μετανάστες από τους ίδιους τους εκπροσώπους των μεταναστών. Για το λόγο αυτό, θέσαμε τις ίδιες ερωτήσεις που κάναμε στους

ελληνικούς φορείς και στους εκπροσώπους των μεταναστών (μεταναστευτικές κοινότητες, δικηγόροι, κλπ.) και αποκομίσαμε μία εικόνα συγκριτικά πολύ ενδιαφέρονσα για τους δύο πληθυσμούς.

Στην αρχική του κεφαλαίου ερώτηση «Πιστεύετε πως η μετανάστευση μας είναι χρήσιμη στην Ελλάδα;», η συντριπτική πλειοψηφία των εκπροσώπων των μεταναστών απαντάει θετικά (23 στους 25) και μόνο δύο δίνουν αρνητική απάντηση (Πίνακας 6.1.1(α)).

Όταν προχωράμε να αποτυπώσουμε το σκοπό για τον οποίο χρησιμεύει η μετανάστευση, ως προς τον πρώτο σκοπό, βλέπουμε ότι η πλειοψηφία (οι 17 στους 25 που ρωτήθηκαν) υποστηρίζει τη στήριξη της αγοράς εργασίας με φτηνή εργατική δύναμη, δύο υποστηρίζουν κάτι άλλο και ένας υποστηρίζει την πολυπολιτισμικότητα (Πίνακας 6.1.2(αι)). Πέραν του πρώτου σκοπού δεν αναλύονται εδώ οι υπόλοιποι γιατί εμφανίζουν πολύ μικρές συχνότητες και δεν κάποια ιδιαίτερη σημασία..

Στην ερώτηση «η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες», βλέπουμε ότι οι περισσότεροι (22 στους 25) απαντούν όχι και μόνο δύο λένε ναι. - (Πίνακας 6.1.1(β)). Όταν αναζητήσαμε τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, ουσιαστικά δεν έχουμε απαντήσεις, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι οι εκπρόσωποι των μεταναστών πιστεύουν στο θετικό ρόλο της μετανάστευσης για την ελληνική κοινωνία.

Όταν αναζητήσαμε τους λόγους για τους οποίους δεν πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, ως πρώτος λόγος αναφέρονται οι ελλείψεις στην αγορά εργασίας (9 στους 25), οι ελλείψεις στην πολυπολιτισμικότητα (8 στους 25), και ένας αναφέρει τις ελλείψεις στην υπογεννητικότητα. - ((Πίνακας 6.1.2(βii)). Ως δεύτερος λόγος αναφέρεται μόνο η έλλειψη στην πολυπολιτισμικότητα.

Όταν στους εκπροσώπους των μεταναστών τίθεται το ερώτημα «Πιστεύετε ότι οι Έλληνες θέλουν τους μετανάστες στη χώρα τους», οι απαντήσεις είναι σχεδόν μοιρασμένες με μία ελαφριά κλίση στο ναι (14 απαντούν ναι και 11 όχι), - (Πίνακας 6.1.1(γ)). Όταν κοιτάζουμε τους λόγους που δεν τους θέλουν βλέπουμε ότι πρώτη θέση έχει η ανεργία (4 απαντήσεις), και ακολουθεί η ξενοφοβία και το διαφορετικό (3 απαντήσεις). Ως δεύτερος λόγος αναφέρονται πάλι η ξενοφοβία (2 απαντήσεις), η Ελλάδα θα ήταν ομοιογενής χώρα (μία απάντηση) και η ανεργία στην αγορά εργασίας (μία απάντηση).

Όταν κοιτάζουμε τους λόγους που τους θέλουν βλέπουμε ότι πρώτη θέση έχει ότι βοηθούν στην οικονομία και στην αγορά εργασίας (10 στους 25), ακολουθεί ότι κερδίζουν λόγω χαμηλού κόστους του μετανάστη (μία απάντηση). Ως δεύτερος λόγος αναφέρεται πάλι ότι κερδίζουν λόγω χαμηλού κόστους του μετανάστη (δύο απαντήσεις).

Στην πολύ σημαντική ερώτηση εάν πιστεύετε ότι οι Έλληνες φοβούνται τους μετανάστες, οι απαντήσεις γέρνουν ξεκάθαρα προς το ναι (19 ναι και 6 όχι) - (Πίνακας 6.1.1(δ)). Όταν αναζητούμε τους λόγους για τους οποίους τους φοβούνται οι Έλληνες, κάποιος αναφέρει έναν αόριστο φόβο για το ξένο και το διαφορετικό (4 απαντήσεις), δύο αναφέρουν ότι οι Έλληνες θέλουν να είναι ομοιογενής χώρα και δύο αναφέρουν ότι προκαλούν ανεργία στην αγορά εργασίας - (Πίνακας 6.1.2(γii)). Όταν αναζητούνται οι λόγοι για τους οποίους οι Έλληνες δεν φοβούνται τους μετανάστες, κάποιος αναφέρει ότι είναι επειδή τους βοηθούν στην αγορά εργασίας (3 απαντήσεις).

Στην ερώτηση «πιστεύετε ότι ο μετανάστης είναι καλά στην Ελλάδα», οι απαντήσεις είναι μοιρασμένες (13 ναι, 12 όχι) - (Πίνακας 6.1.1(ε)). Ως προς τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι οι μετανάστες δεν είναι καλά στην Ελλάδα, οι 7 απαντούν ότι είναι δύσκολη η νομιμοποίησή τους και η εν γένει διαμονή, 4 απαντούν κάτι άλλο και ένας υποστηρίζει ότι δεν βρίσκουν δουλειά. Ως προς τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι οι μετανάστες είναι καλά στην Ελλάδα, 6 εκπρόσωποι υποστηρίζουν ότι οι μετανάστες βρίσκουν δουλειά στην Ελλάδα. Ως δεύτερο λόγο κάποιος προβάλλει ότι είναι εύκολη η νομιμοποίηση και η εν γένει διαμονή.

6.1.3 Ανάλυση της στάσης των διαφορετικών πληθυσμών- Συμπέρασμα

Η έρευνα ανέδειξε από την ανάλυση της στάσης των δύο διαφορετικών πληθυσμών - ελλήνων εκπροσώπων φορέων και εκπροσώπων των μεταναστών - ως προς το ζήτημα των αναπαραστάσεων που προκαλεί η μετανάστευση, ότι δεν απέχουν πολύ ποιοτικά οι αναπαραστάσεις των δύο πληθυσμών. Συμπερασματικά, θα λέγαμε λοιπόν ότι οι δύο πληθυσμοί, Έλληνες και αλλοδαποί, σε γενικές γραμμές πιστεύουν τα ίδια πράγματα για το ρόλο της μετανάστευσης και των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, με μόνη εξαίρεση την απάντηση στην ερώτηση εάν οι Έλληνες θέλουν τους μετανάστες στη χώρα τους, όπου οι Έλληνες πιστεύουν κατά πλειοψηφία ότι δεν τους θέλουν αλλά οι μετανάστες πιστεύουν κατά μικρή πλειοψηφία ότι τους θέλουν. Η απόκλιση αυτή θα μπορούσε να ερμηνευτεί πιστεύουμε περισσότερο από την πλευρά της διαφορετι-

κής νοοτροπίας των πληθυσμών και λιγότερο ως θέμα δομικών διαφορών. Η ελληνική κοινωνία χαρακτηρίζεται τα τελευταία χρόνια από έντονη δυσπιστία σε σχέση με τη μεταναστευτική παρουσία, χαρακτηριστικό διάχυτο που έχει ενσωματωθεί τόσο από αυτούς που έχουν θετική στάση απέναντι στους μετανάστες όσο και από αυτούς που έχουν αρνητική. Αντίθετα, οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί είναι σχετικά πρόσφατοι στην Ελλάδα και δεν δείχνουν να έχουν ακόμη ενσωματώσει χαρακτηριστικά δομημένης άρνησης, όπως τα παραδείγματα της Γαλλίας και της Γερμανίας, παραδοσιακές χώρες μετανάστευσης. Αυτή η δομημένη άρνηση αποτελεί χαρακτηριστικό της δεύτερης γενιάς μεταναστών που εάν αποτύχει η κοινωνική ένταξη των γονιών τους και η δική τους κοινωνική ενσωμάτωση, εμφανίζονται συμπεριφορές μαζικής αντίδρασης και καταστροφικών εκδηλώσεων στην κοινωνία υποδοχής.⁴¹

Πιο συγκεκριμένα, αποδεικνύεται ότι τόσο οι εκπρόσωποι των ελληνικών φορέων παροχής υπηρεσιών όσο και οι εκπρόσωποι των μεταναστών πιστεύουν ότι η μετανάστευση μας είναι χρήσιμη στην Ελλάδα κατά συντριπτική πλειοψηφία (Πίνακας 6.1.1(α)). Όταν αποτυπώνουμε το σκοπό που υπηρετεί η μετανάστευση, και από τους δύο πληθυσμούς κυρίως υποστηρίζεται η στήριξη της οικονομίας με φτηνή εργατική δύναμη, η υποστήριξη ανταλλαγής πολιτισμικών χαρακτηριστικών και η αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας.

Στην πολύ σημαντική ερώτηση εάν η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, και οι δύο πληθυσμοί απαντούν κατά πλειοψηφία ότι δεν θα ήταν καλύτερα (Πίνακας 6.1.1(β)). Όταν αναζητήσαμε τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, αναφέρεται κυρίως η ανεργία και η απειλή εθνικής ομοιογένειας από τους Έλληνες, ενώ από τους εκπροσώπους των μεταναστών δεν έχουμε καταγράψει απαντήσεις.

Όταν αναζητήσαμε τους λόγους για τους οποίους δεν πιστεύουν ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν καλύτερα χωρίς τους μετανάστες, κυρίως αναφέρεται από τους Έλληνες η έλλειψη πολυπολιτισμικότητας και ότι οι μετανάστες κάνουν εργασίες που αρνούνται οι ημεδαποί, ενώ από τους μετανάστες αναφέρονται οι ίδιοι λόγοι με την αντίστροφη σειρά.

41. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού του φαινομένου αποτελούν τα γεγονότα εξεγέρσεων που έχουν εκδηλωθεί στα γαλλικά προάστια της πρωτεύουσας το Νοέμβριο του 2005 και 2006. Πρέπει να σημειωθεί ότι αυτές οι βίαιες αντιδράσεις των νέων της δεύτερης και τρίτης γενιάς μεταναστών στη Γαλλία δεν είναι σημερινό χαρακτηριστικό, αλλά πηγαινει πίσω περίπου μία εικοσαετία. Αυτό που διαφέρει σε σχέση με τη σημερινή πραγματικότητα είναι η μαζική συμμετοχή των εφήβων και νέων και η ένταξη των γεγονότων.

Η πρώτη σημαντική μικρή διαφορά καταγράφεται σαν τάση στην επόμενη απάντηση. Ρωτήθηκαν και οι δύο πληθυσμοί αν πιστεύουν ότι οι Έλληνες θέλουν τους μετανάστες στη χώρα τους. Οι Έλληνες απάντησαν κατά μικρή πλειοψηφία όχι, ενώ οι εκπρόσωποι των μεταναστών απάντησαν κατά μικρή πλειοψηφία ναι ότι τους θέλουν (Πίνακας 6.1.1(γ)). Όταν κοιτάζουμε τους λόγους που δεν τους θέλουν, βλέπουμε στην πρώτη θέση από τους Έλληνες την ξеноφοβία-εθνική ανάμειξη και ακολουθεί η ανεργία και η εγκληματικότητα, ενώ για τους μετανάστες πρώτος λόγος αναφέρεται η ανεργία και κατόπιν η ξеноφοβία.

Όταν κοιτάζουμε τους λόγους που τους θέλουν, βλέπουμε ότι στην πρώτη θέση τόσο για τους Έλληνες όσο και για τους μετανάστες βρίσκεται ότι βοηθούν στην οικονομία και ακολουθεί ότι κάνουν τις δουλειές που αρνούνται να κάνουν οι Έλληνες,

Κοινή άποψη καταγράφεται και για την επόμενη ερώτηση: Ρωτήθηκαν και οι δύο πληθυσμοί αν πιστεύουν ότι οι Έλληνες φοβούνται τους μετανάστες στη χώρα τους, και οι Έλληνες αλλά και οι μετανάστες απάντησαν κατά πλειοψηφία ναι ότι τους φοβούνται (Πίνακας 6.1.1(δ)). Όταν αναζητούμε τους λόγους για τους οποίους τους φοβούνται, οι περισσότεροι Έλληνες αναφέρουν την εγκληματικότητα και την οικονομία-ανεργία, ενώ οι μετανάστες αναφέρουν τον αόριστο φόβο απέναντι στο ξένο και το διαφορετικό.

Όταν αναζητούνται οι λόγοι για τους οποίους οι Έλληνες δεν φοβούνται τους μετανάστες, πολλοί από τους Έλληνες αναφέρουν ότι δεν υπάρχει αιτία να τους φοβούνται ή ότι έχουν προσαρμοστεί στην Ελλάδα, ενώ από τους μετανάστες αναφέρεται η βοήθεια στην αγορά εργασίας.

Ρωτήθηκαν και οι δύο πληθυσμοί τι πιστεύουν ότι οι μετανάστες είναι καλά στην Ελλάδα, και οι δύο πληθυσμοί απαντούν κυρίως ναι με τους μετανάστες να είναι πιο μοιρασμένοι στις απαντήσεις τους - (Πίνακας 6.1.1.ε). Ως προς τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι οι μετανάστες δεν είναι καλά στην Ελλάδα, κάποιοι Έλληνες απαντούν ότι ευθύνονται οι κακές συνθήκες εργασίας και οι ασφαλιστικοί όροι, κάποιοι ότι υφίστανται διακρίσεις και ο ρατσισμός και μερικοί αναφέρουν τις κακές συνθήκες διαβίωσης, ενώ οι μετανάστες δηλώνουν κυρίως τους δύσκολους όρους νομιμοποίησης και της παραμονής τους εν γένει.

Ως προς τους λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι οι μετανάστες είναι καλά στην Ελλάδα, και οι Έλληνες και οι μετανάστες απαντούν την αποδοχή που βρίσκουν στην Ελλάδα και τις καλές συνθήκες και ότι βρίσκουν εύκολα εργασία.

Οι τάσεις που η έρευνα κατέγραψε στο σύνολό τους αποδεικνύονται ομοιόμορφες με μικρές αλλά ενδεχομένως σημαντικές διαφοροποιήσεις, που υποδηλώνουν τις πραγματικές διαφορές στον τρόπο που οι δυο πληθυσμοί βιώνουν τη μεταναστευτική παρουσία στην Ελλάδα.

Χρήστος Μπάγκαβος

Ενότητα 6.2

Αναπαραστάσεις της σχέσης των μεταναστών με την αγορά εργασίας

6.2.1 Οι απόψεις των εργαζομένων στους φορείς παροχής υπηρεσιών

Η παρακάτω ανάλυση επιχειρεί να διερευνήσει τις αναπαραστάσεις σχετικά με τη σχέση των μεταναστών με την αγορά εργασίας, όπως αυτές αποτυπώνονται στις απόψεις των ελλήνων που εργάζονται στους φορείς που συμμετείχαν στην έρευνα.

Στην ερώτηση εάν η ελληνική αγορά εργασίας προσφέρεται για την εργασία των μεταναστών, περίπου 4 στους 5 συμφωνούν ότι προσφέρεται και μάλιστα σε συγκεκριμένες θέσεις εργασίας. Αν και δεν προσδιορίζεται ακριβώς, με βάση τις απαντήσεις που δόθηκαν σε άλλα ερωτήματα, και τα οποία αναλύονται παρακάτω, μπορεί να υποστηριχθεί ότι πρόκειται για θέσεις που απαιτούν χαμηλή εξειδίκευση, είναι χαμηλού κύρους και με μικρές προοπτικές εξέλιξης.

Σε άμεση σχέση με τα παραπάνω, είναι και το ερώτημα εάν οι μετανάστες έχουν τα προσόντα να εργαστούν στην Ελλάδα, κάτι το οποίο είναι αποδεκτό από την πλειοψηφία των ερωτώμενων. Περίπου οι μισοί από αυτούς πιστεύουν ότι τα εν λόγω προσόντα εντοπίζονται κυρίως στις απαραίτητες γνώσεις που έχουν οι μετανάστες (31 στις 69 απαντήσεις). Πάντως, λαμβάνοντας υπόψη τις υπόλοιπες απαντήσεις που δόθηκαν για το συγκεκριμένο ερώτημα, και ειδικότερα η άποψη που εκφράζεται ότι οι μετανάστες έχουν διάθεση και προθυμία για εργασία καθώς και ότι έχουν χαμηλές απαιτήσεις (29 στις 69 απαντήσεις), μπορεί βέβαια να υποστηριχθεί ότι το προσόν των γνώσεων των μεταναστών συναρτάται με την άσκηση εργασίας σε θέσεις χαμηλής εξειδίκευσης και χαμηλού κύρους.

Αυτοί που πιστεύουν ότι οι μετανάστες δεν έχουν τα προσόντα να εργαστούν στην Ελλάδα (11 στους 83), σαν πρώτο λόγο δίνουν ότι οι μετανάστες δεν διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις για να εργαστούν στην Ελλάδα (8 στους 11).

Οι υπόλοιποι 3 θεωρούν ότι βασικός λόγος είναι η αδυναμία επικοινωνίας που εμφανίζει αυτή η κατηγορία εργαζόμενων, λόγω της διαφορετικής μητρικής γλώσσας.

Στη συνέχεια ζητήθηκε από τους εργαζόμενους στους φορείς να εκφράσουν την άποψή τους σχετικά με την θέληση των μεταναστών για άσκηση εργασίας στην Ελλάδα. Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτώμενων απάντησε καταφατικά στο συγκεκριμένο ερώτημα. Μάλιστα, οι καλές οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες στην Ελλάδα, αποτελούν τον πρώτο λόγο για την καταφατική αυτή απάντηση και στη συνέχεια ακολουθούν η επιθυμία των μεταναστών για εργασία οπουδήποτε, η έλλειψη κανόνων στη λειτουργία της αγοράς εργασίας καθώς και η γειννίαση της Ελλάδας με τις χώρες προέλευσης.

Ένα ερώτημα που συχνά γεννάται είναι εάν οι μετανάστες «παίρνουν» τελικά τις δουλειές από τους Έλληνες ή όχι. Οι 63 από τους 83 εργαζόμενους που απάντησαν (ή αλλιώς οι τρεις στους τέσσερις) θεωρούν ότι δεν συμβαίνει αυτό (Πίνακας 6.2.1(α)). Αντίθετα ένας στους τέσσερις πιστεύει ότι οι μετανάστες «κλέβουν» τις δουλειές από τους Έλληνες και μάλιστα εντοπίζουν το φαινόμενο αυτό στις εργασίες χαμηλού κύρους. Οι απαντήσεις αυτές συμβαδίζουν με την ιδέα που υπάρχει για την μετανάστευση, αλλά και γενικότερα για τις διάφορες κατηγορίες του εργατικού δυναμικού και η οποία συνίσταται στο εξής: στο βαθμό που δύο κατηγορίες του εργατικού δυναμικού λειτουργούν ανταγωνιστικά στην αγορά εργασίας, από την άποψη ότι απασχολούνται σε θέσεις εργασίας με τα ίδια χαρακτηριστικά, τότε η έντονη παρουσία της μιας κατηγορίας μπορεί να λειτουργεί ανασταλτικά για την παρουσία της άλλης. Στην περίπτωση της μετανάστευσης, η ανταγωνιστικότητα συναντάται στις θέσεις χαμηλού κύρους στις οποίες απασχολούνταν (ή και απασχολούνται ακόμη) οι γηγενείς και άρα αναδεικνύεται μια αρνητική εικόνα για την μετανάστευση, ενώ αντίθετα συναντάται συμπληρωματικότητα για τις υπόλοιπες θέσεις εργασίας και συνεπώς η ιδέα για την μετανάστευση είναι θετική.

Το τελευταίο στοιχείο της συμπληρωματικότητας ή και της χαμηλής ανταγωνιστικότητας μεταξύ ημεδαπών και μεταναστών στην αγορά εργασίας, το οποίο γενικά συνδυάζεται με μια θετική εικόνα για την μετανάστευση, αποτυπώνεται και στο ερώτημα αναφορικά με την ανεργία στην Ευρώπη. Είναι χαρακτηριστικό ότι 66 από τους 82 ερωτώμενους δεν θεωρούν ότι η ανεργία στην Ευρώπη οφείλεται στο φαινόμενο της μετανάστευσης, οι 11 απαντούν «μάλλον» και μόνο οι 5 δίνουν καταφατική απάντηση.

Πίνακας 6.2.1. Συνοπτικός πίνακας μονολεκτικών απαντήσεων (Ναι/Όχι) από Έλληνες και μετανάστες

α) πιστεύετε ότι οι μετανάστες «κλέβουν» τις δουλειές από τους Έλληνες;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
20	63	1	6	19	---
β) πιστεύετε ότι οι μετανάστες στέλνουν χρήματα στη χώρα καταγωγής τους;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
80	2	2	25	0	---
γ) πιστεύετε ότι οι πολιτικές που ακολουθούνται για τη μετανάστευση στη χώρα μας είναι αποτελεσματικές;					
<i>Απαντήσεις Ελλήνων</i>			<i>Απαντήσεις μεταναστών</i>		
Ναι	Όχι	ΔΑ	Ναι	Όχι	ΔΑ
15	66	3	5	20	---

Στη συνέχεια ζητείται από τους εκπροσώπους των φορέων παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες να κατατάξουν αυτούς σε κάποια κατηγορία σε σχέση με την ποιότητα της δουλειάς τους. Οι 53 από τους 83 εργαζόμενους (περίπου 64,0%) θεωρούν ότι αυτό εξαρτάται κυρίως από το ίδιο το άτομο και σε πολύ μικρότερο βαθμό (7 απαντήσεις) από το εργασιακό περιβάλλον στο οποίο απασχολούνται (Πίνακας 6.2.2(αι)). Σε ότι αφορά την εθνικότητα, αξίζει να τονιστεί ότι δεν θεωρείται ως παράγοντας διαφοροποίησης μεταξύ γηγενών και μεταναστών αφού η ποιότητας της δουλειάς των τελευταίων θεωρείται είτε ίδια (5 απαντήσεις), είτε χειρότερη (4 απαντήσεις) είτε καλύτερη (4 απαντήσεις) από αυτή των Ελλήνων.

Σχετική με την παραπάνω ερώτηση είναι και το ερώτημα για την ανθεκτικότητα των μεταναστών στην εργασία. Όπως και προηγουμένως αναδεικνύεται

η σημασία των χαρακτηριστικών του ιδίου του ατόμου (οι 37 από τις 83 απαντήσεις), ενώ θα πρέπει να τονιστεί ότι σε 27 περιπτώσεις υποστηρίζεται ότι οι μετανάστες είναι πιο ανθεκτικοί από τους Έλληνες (Πίνακας 6.2.2(βi)).

Πίνακας 6.2.2. Απόψεις Ελλήνων και μεταναστών αναφορικά με ορισμένα χαρακτηριστικά των μεταναστών στην άσκηση της εργασίας τους

α) πιστεύετε ότι οι μετανάστες ως προς την ποιότητα της δουλειάς τους είναι:							
Καλύτεροι από τους Έλληνες	Χειρότεροι από τους Έλληνες	Ίδιοι με τους Έλληνες	Εξαρτάται από το άτομο	Εξαρτάται από το εργασιακό περιβάλλον	Άλλο	ΔΑ	
i) Έλληνες							
4	4	5	53	7	10	1	
ii) μετανάστες							
3	0	1	9	2	10	---	
β) πιστεύετε ότι οι μετανάστες ως προς την ανθεκτικότητα στη δουλειά τους είναι:							
Πιο ανθεκτικοί από τους Έλληνες		Ίδιοι με τους Έλληνες	Εξαρτάται από το άτομο	Εξαρτάται από το εργασιακό περιβάλλον	Άλλο	ΔΑ	
i) Έλληνες							
27		4	37	6	9	1	
ii) μετανάστες							
5		1	7	1	11	---	
γ) πιστεύετε ότι οι μετανάστες ως προς την ταχύτητα που διεκπεραιώνουν τη δουλειά τους είναι:							
Πιο γρήγοροι από τους Έλληνες	Λιγότερο γρήγοροι από τους Έλληνες	Το ίδιο γρήγοροι με τους Έλληνες	Εξαρτ-άται από το άτομο	Εξαρτ-άται από τον εργοδ-ότη	Εξαρτάται από το εργασιακό περιβάλ-λον	Άλλο	ΔΑ
i) Έλληνες							
6	5	5	48	1	5	12	2
ii) μετανάστες							
4	0	1	8	0	2	10	---

Όταν οι εργαζόμενοι στους φορείς ερωτώνται για την ταχύτητα με την οποία οι μετανάστες διεκπεραιώνουν τη δουλειά τους, και πάλι τα ατομικά χαρακτηριστικά θεωρούνται ως ο βασικότερος παράγοντας (για 48 από τους 82 που απάντησαν), ενώ η διάσταση της εθνικότητας και του εργασιακού περιβάλλοντος κυμαίνονται στα ίδια σχετικά χαμηλά επίπεδα (Πίνακας 6.2.2(γί)).

Η αποστολή χρηματικής βοήθειας, με τη μορφή εμβασμάτων, από τους μετανάστες στις χώρες προέλευσης αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικά της διεθνούς μετανάστευσης. Αυτό αποτυπώνεται και στις απαντήσεις των ελλήνων οι οποίοι, σχεδόν στο σύνολό τους, πιστεύουν ότι οι μετανάστες στέλνουν χρήματα στη χώρα καταγωγής τους (Πίνακας 6.2.1(β)). Σε 59 από τις 79 περιπτώσεις, ως σημαντικότερος λόγος για την εξέλιξη αυτή, θεωρείται το γεγονός ότι οι χώρες καταγωγής των μεταναστών είναι φτωχές και συνεπώς με τον τρόπο αυτό βοηθούνται οι οικογένειές τους, ενώ 10 στους 79 εκτιμούν ότι τα εμβάσματα χρησιμοποιούνται από τους μετανάστες για την δημιουργία περιουσίας στην πατρίδα τους.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η ερώτηση που αφορά στις προτάσεις των ερωτώμενων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν από τη μετανάστευση. Αξίζει να τονιστεί ότι ως βασικός τρόπος αντιμετώπισης των προβλημάτων αυτών (περίπου οι μισές από τις απαντήσεις) εμφανίζεται η εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών για την ομαλή παραμονή των μεταναστών στη χώρα υποδοχής.

Σε ότι αφορά τις απόψεις των ερωτώμενων αναφορικά με τις πολιτικές που ακολουθούνται για τη μετανάστευση στη χώρα μας, οι τέσσερις στους πέντε πιστεύουν ότι οι πολιτικές αυτές είναι αναποτελεσματικές (Πίνακας 6.2.1(γ)). Μάλιστα ως κύριο λόγο της αναποτελεσματικότητας προτάσσουν την έλλειψη σταθερότητας και μακροχρόνιου σχεδιασμού για την άσκηση των εν λόγω πολιτικών.

Από την άλλη μεριά η μειοψηφία των ερωτώμενων (18,5%) θεωρεί ότι οι πολιτικές που ακολουθούνται για τη μετανάστευση στη χώρα μας είναι αποτελεσματικές. Για 5 από τους 14 οι οποίοι υποστηρίζουν αυτή την άποψη, το συμπέρασμα προκύπτει εκ του αποτελέσματος, δηλαδή από το γεγονός ότι οι μετανάστες εντάσσονται τελικά στην ελληνική κοινωνία. Επίσης το γεγονός ότι οι μετανάστες βρίσκουν δουλειά στην Ελλάδα, είναι ακόμη ένας λόγος που τους κάνει να υποστηρίζουν την άποψη αυτή.

Ολοκληρώνοντας την ενότητα των αναπαραστάσεων της σχέσης των μεταναστών με την αγορά εργασίας, οι ερωτώμενοι καλούνται να προτείνουν βελ-

τιώσεις στο υπάρχον σύστημα και στις πολιτικές μετανάστευσης. Η βασική βελτίωση που προτείνουν (18 από τις 76 απαντήσεις), είναι η οργάνωση των υποδομών, προκειμένου να διευκολυνθεί η ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία και η καλύτερη και γρηγορότερη εξυπηρέτησή τους. Η άσκηση μεγαλύτερου ελέγχου από την πλευρά του κράτους μπορεί επίσης να αποτελέσει για πολλούς έναν αποτελεσματικό τρόπο διαχείρισης της ολοένα αυξανόμενης εισροής των μεταναστών στην Ελλάδα. Η εκπαίδευση όσων ασχολούνται με θέματα μετανάστευσης, καθώς επίσης και η εμπειρία των ανωτέρω στη διαχείριση της διαφορετικότητας, μπορούν να αποτελέσουν τη βάση πάνω στην οποία θα στηριχθεί ένα αποτελεσματικό σύστημα, που θα στοχεύει στην ομαλή ένταξη των μεταναστών στην Ελληνική κοινωνία. Τέλος, η διευκόλυνση του συστήματος νομιμοποίησης των μεταναστών, καθώς επίσης και η λιγότερη γραφειοκρατία γύρω από το ζήτημα της οικογενειακής συνένωσης αποτελούν, σύμφωνα με τους ερωτώμενους, βασικά ζητήματα με τα οποία θα έπρεπε να ασχοληθεί ο «νομοθέτης». Θα πρέπει, κατά την άποψή τους, να προταθούν βελτιώσεις που τελικά θα τα καταστούν ικανές να επηρεάσουν προς μια θετική κατεύθυνση τις πολιτικές για την κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών.

6.2.2 Οι απόψεις των εκπροσώπων των μεταναστών

Στη συνέχεια επιχειρείται η αποτύπωση των αναπαραστάσεων της σχέσης των μεταναστών με την αγορά εργασίας, όπως αυτή αναδεικνύεται από τις απόψεις των εκπροσώπων των μεταναστών. Αρχικά θα πρέπει να τονιστεί ότι η πλειονότητα των ερωτώμενων (19 στους 25), εκτιμά ότι η ελληνική αγορά εργασίας προσφέρει ευκαιρίες για την απασχόληση των μεταναστών. Κατά την άποψή τους αυτό συνδέεται ισομερώς με το επίπεδο και το είδος της ειδίκευσης των μεταναστών, στοιχία τα οποία ταιριάζουν στις ανάγκες της ελληνικής αγοράς εργασίας, καθώς και με τις χαμηλότερες αμοιβές των μεταναστών σε σχέση με αυτές των γηγενών. Οι γνώμες αυτές συμβαδίζουν με την άποψη της συντριπτικής πλειοψηφίας των μεταναστών η οποία εκτιμά ότι διαθέτουν τα προσόντα για να εργαστούν στην Ελλάδα αλλά και ταυτόχρονα το επιθυμούν. Θα πρέπει επίσης να τονιστεί ότι, οι βασικοί λόγοι για τους οποίους επιθυμούν να εργαστούν στην Ελλάδα είναι οι πολλές ευκαιρίες που υπάρχουν για εξεύρεση απασχόλησης (7 στις 22 απαντήσεις) και οι καλύτερες αμοιβές που μπορεί να έχουν σε σχέση με αυτές που είχαν στη χώρα τους (7 στις 22 απαντήσεις).

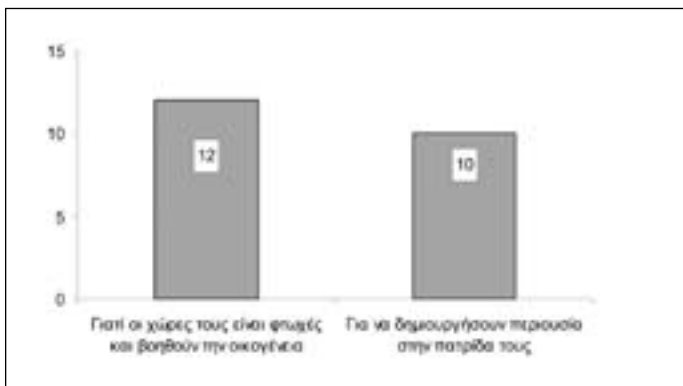
Μόνο 6 στους 25 ερωτώμενους εκτιμούν ότι οι μετανάστες «παίρνουν» τελικά τις δουλειές από τους Έλληνες (Πίνακας 6.2.1(α)), ενώ προς την ίδια κατεύθυνση είναι και οι απόψεις αναφορικά με την ανεργία αφού μόνο 2 στους

25 εκτιμούν ότι η υψηλή ανεργία στην Ευρώπη οφείλεται στο φαινόμενο της μετανάστευσης και τρεις από αυτούς δίνουν κάπως ουδέτερη απάντηση («μάλ- λον»).

Μέσα από σχετικά ερωτήματα, ζητήθηκε επίσης η γνώμη των εκπροσώπων των μεταναστών αναφορικά με ορισμένα χαρακτηριστικά των μεταναστών στην άσκηση της εργασίας τους. Οι απαντήσεις φανερώνουν ότι 9 στους 25 θεωρούν τα ατομικά χαρακτηριστικά ως το βασικότερο παράγοντα για την ποιότητα της εργασίας των μεταναστών, ενώ το γεγονός ότι είναι αλλοδαποί έχει οριακή έως μηδενική σημασία (Πίνακας 6.2.2(αii)). Η σημασία του ίδιου του ατόμου, εκτιμάται και πάλι ως ο βασικότερος παράγοντας για τη ανθεκτικότητα της εργασίας των μεταναστών (7 στις 25 απαντήσεις), ακολουθούμενη από τη άποψη ότι οι μετανάστες είναι πιο ανθεκτικοί από τους γηγενείς (5 στις 25 απαντή- σεις) - (Πίνακας 6.2.2(βii)). Προς την ίδια κατεύθυνση είναι και οι απαντήσεις αναφορικά με την ταχύτητα με την οποία οι μετανάστες διεκπεραιώνουν τη δουλειά τους, με τους περισσότερους (8 στους 25) να επικαλούνται ως βασικό παράγοντα τα ατομικά χαρακτηριστικά και σε ασθενέστερο βαθμό (4 στους 25) την υπεροχή των μεταναστών έναντι των γηγενών (Πίνακας 6.2.2(γii)).

Υπάρχει μια καθολική εκτίμηση των ερωτώμενων ότι οι μετανάστες στέλ- λουν χρήματα στη χώρα καταγωγής τους (Πίνακας 6.2.1(β)). Οι περισσότεροι από αυτούς (12 στους 22) θεωρούν ότι αυτό συναρτάται με το γεγονός ότι οι χώρες καταγωγής τους είναι φτωχές και συνεπώς με τον τρόπο αυτό βοηθούν τις οικογένειές τους (Διάγραμμα 6.2.1). Σχεδόν στον ίδιο βαθμό (10 από τις 22 απαντήσεις) εκτιμούν ότι η αποστολή χρημάτων στη χώρα προέλευσης απο- σκοπεί στη δημιουργία περιουσίας στην πατρίδα τους.

Διάγραμμα 6.2.1. Πρώτος λόγος για τον οποίο οι μετανάστες στέλλουν χρήματα στη χώρα καταγωγής τους



Η πλειονότητα των εκπροσώπων των μεταναστών (17 στους 27) εκτιμά ότι η μετανάστευση δεν είναι πρόβλημα για την ελληνική κοινωνία, επικαλούμενη ως βασικότερους λόγους τη συμβολή των μεταναστών στην παραγωγική διαδικασία (5 στις 14 απαντήσεις) αλλά και την άποψη ότι οι μετανάστες εντάσσονται σταδιακά στην ελληνική κοινωνία (4 στις 14 απαντήσεις).

Από την άλλη μεριά μόνο 8 από το σύνολο των ερωτώμενων θεωρεί ότι η μετανάστευση θέτει πραγματικό πρόβλημα στην ελληνική κοινωνία. Οι ερωτώμενοι κατέταξαν τα προβλήματα αυτά με βάση το βαθμό σπουδαιότητας του κάθε προβλήματος καθώς επίσης και με τη συχνότητα με την οποία εμφανίζεται.

Για 3 από τους 8, η ανεργία εμφανίζεται ως το πρώτο πρόβλημα που θέτει η μετανάστευση στην ελληνική κοινωνία. Δεύτερη στην κατάταξη έρχεται η άποψη ότι οι μετανάστες δεν εντάσσονται στην ελληνική κοινωνία. Ένα ακόμη σημαντικό πρόβλημα το οποίο σχετίζεται, βάσει των ερωτώμενων, με το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι ότι οι μετανάστες είναι αριθμητικά πολλοί και δεν μοιάζουν με τους άλλους ανθρώπους της ελληνικής κοινωνίας.

Η δυσκολία ένταξης των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής εμφανίζεται ως το βασικό πρόβλημα (7 στις 19 απαντήσεις) που θέτει η μετανάστευση σε μια ανεπτυγμένη κοινωνία. Τόσο η ενδεχόμενη απειλή για τη κοινωνική συνοχή (3 στις 19 απαντήσεις), όσο και η ιδέα ότι οι μετανάστες προκαλούν ανεργία (2 στις 19 απαντήσεις) είναι λιγάκι σχετικές, ειδικότερα εάν λάβουμε υπόψη μας ότι στην κατηγορία «άλλο» κατατάσσονται 7 από τις 19 απαντήσεις.

Σε ότι αφορά τις γνώμες για τους τρόπους αντιμετώπισης των προβλημάτων που προκύπτουν από τη μετανάστευση, η εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών για τη ομαλή παραμονή των μεταναστών στη χώρα υποδοχής (13 στις 20 απαντήσεις), εμφανίζεται ως ο κατεξοχήν τρόπος για την αποφυγή των προβλημάτων αυτών. Άλλωστε αυτό αποτυπώνεται και στις απαντήσεις αναφορικά με την αποτελεσματικότητα των πολιτικών που ακολουθούνται για τη μετανάστευση στη χώρα μας, αφού 20 από τους 25 εκτιμούν ότι οι πολιτικές αυτές είναι αναποτελεσματικές (Πίνακας 6.2.1(γ)) προτάσσοντας ως βασικούς λόγους την αδυναμία επίλυσης των προβλημάτων που συναντούν οι μετανάστες (7 από τις 15 απαντήσεις) και γενικότερα την ανυπαρξία σοβαρών πολιτικών στον τομέα της μετανάστευσης (6 στους 15). Αποτυπώνεται επίσης στις απόψεις για την διεύρυνση των δυνατοτήτων και τη βελτίωση των συνθηκών ένταξής τους στην αγορά εργασίας. Πάνω από τους μισούς (12 στους 22) εκτιμούν ότι θα πρέπει να υπάρξουν πιο οργανωμένες πολιτικές για την προαναφερόμενη ένταξη, ενώ σε ένα δεύτερο επίπεδο φανερώνεται η επιθυμία τους για λιγότερη αυστηρότητα σχετικά με τις διαδικασίες νομιμοποίησης και οικογενειακής συνένωσης.

6.2.3 Συμπέρασμα

Η γενικότερη εικόνα που κανείς μπορεί να αποκομίσει κανείς με βάση το είδος των απαντήσεων τις οποίες έδωσαν οι εκπρόσωποι των φορέων παροχής υπηρεσιών, είναι ότι η ελληνική αγορά εργασίας προσφέρεται για την απασχόληση των μεταναστών, σε θέσεις εργασίας οι οποίες είναι συμπληρωματικές με αυτές των γηγενών και για τις οποίες οι μετανάστες διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις. Πιθανότατα πρόκειται για απασχόληση σε τομείς που δεν απαιτούν ιδιαίτερη εξειδίκευση και αυτό γιατί, η προθυμία και η διάθεση των μεταναστών για εργασία καθώς και οι χαμηλές τους απαιτήσεις, εκτιμώνται από τους εργαζόμενους στους φορείς ως προσόντα των μεταναστών για την είσοδό τους στην αγορά εργασίας.

Κατά τον ίδιο τρόπο, η ιδέα για την ύπαρξη συμπληρωματικότητας και όχι ανταγωνιστικότητας με τους μετανάστες στην αγορά εργασίας αποτυπώνεται και στην άρνησή των εργαζομένων στους φορείς τους να αποδεχθούν ότι οι μετανάστες «παίρνουν» τις δουλειές από τους Έλληνες.

Ένα σημείο που θα πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα είναι η άποψη ότι εθνικότητα (γηγενείς vs μετανάστες) δεν επηρεάζει τα χαρακτηριστικά αναφορικά με την άσκηση της εργασίας από τους μετανάστες. Τόσο από την σκοπιά της ανθεκτικότητας, όσο και από αυτή της ποιότητας και της ταχύτητας άσκησης της εργασίας, δεν υπάρχουν διαφοροποιήσεις μεταξύ μεταναστών και Ελλήνων. Οι όποιες διαφορές ανακύπτουν ως συνέπεια της ατομικής προσπάθειας και ικανότητας του καθενός.

Η αναποτελεσματικότητα των πολιτικών που ακολουθούνται για τη μετανάστευση στη χώρα μας, η οποία αποδίδεται στην έλλειψη σοβαρού σχεδιασμού για την άσκηση των πολιτικών αυτών και αποτυπώνεται στην μη επίλυση των προβλημάτων των μεταναστών, είναι μια επιπλέον σημαντική διάσταση των απαντήσεων που δόθηκαν. Πάντως θα πρέπει να τονιστεί η ποικιλία των απόψεων αναφορικά με τους τρόπους βελτίωσης των προαναφερόμενων πολιτικών, η οποία, σύμφωνα με τις απαντήσεις, θα πρέπει να αφορά στην καλύτερη οργάνωση των υποδομών, στον αυστηρότερο κρατικό έλεγχο, στην εκπαίδευση και την εμπειρία των εργαζομένων στη διαχείριση της διαφορετικότητας καθώς και στην άρση των δυσκολιών νομιμοποίησης και οικογενειακής συνένωσης των μεταναστών.

Σε ότι αφορά την εικόνα που προκύπτει από τις απαντήσεις τις οποίες έδωσαν οι εκπρόσωποι των μεταναστών, θα πρέπει αρχικά να τονιστεί η πεποίθησή ότι η αγορά εργασίας στην Ελλάδα προσφέρεται για την εργασία των μετα-

ναστών. Η εκτίμηση αυτή προκύπτει από την ιδέα για την ύπαρξη συμπληρωματικότητας μεταξύ γηγενών και μεταναστών στην απασχόληση αλλά και την υστέρηση των αμοιβών των μεταναστών σε σχέση με αυτές των γηγενών. Αυτό συνδυάζεται και με την άποψη που έχουν ότι οι μετανάστες δεν «παίρνουν» τις δουλειές των γηγενών. Ταυτόχρονα εκτιμούν ότι, οι μετανάστες θέλουν να εργάζονται στην Ελλάδα, κάτι το οποίο το αποδίδουν στην ευκολία εξεύρεσης απασχόλησης και στις καλύτερες αμοιβές που λαμβάνουν σε σχέση με αυτές που θα μπορούσαν να έχουν στη χώρα τους.

Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν, τα ατομικά χαρακτηριστικά αναδεικνύονται ως ο βασικότερος παράγοντας για την ανθεκτικότητα, την ποιότητα και την ταχύτητα με την οποία οι μετανάστες διεκπεραιώνουν τη δουλειά που τους ανατίθεται. Από την άποψη αυτή, δεν θεωρούν ότι υστερούν ή υστερούν από τους γηγενείς.

Η εκτίμηση ότι η μετανάστευση δεν δημιουργεί πρόβλημα στην ελληνική κοινωνία, συναρτάται με την ιδέα ότι οι μετανάστες, εντασσόμενοι στην αγορά εργασίας, συμμετέχουν στην παραγωγική διαδικασία αλλά και γενικότερα εντάσσονται στην ελληνική κοινωνία.

Οι απαντήσεις των εκπροσώπων των μεταναστών αναδεικνύουν το ζήτημα της αναποτελεσματικότητας των πολιτικών που ασκούνται για την μετανάστευση. Η αποσπασματικότητα των μέτρων, η οποία συμβαδίζει με την αδυναμία επίλυσης των προβλημάτων των μεταναστών, αποτελούν τις βασικές συνιστώσες για την παραπάνω εκφραζόμενη άποψη. Ειδικότερα για την αγορά εργασίας, οι εκπρόσωποι εκτιμούν ότι οι καλύτερα οργανωμένες και στοχευμένες πολιτικές μπορούν να συμβάλλουν στη βελτίωση των διαδικασιών ένταξης των μεταναστών σε αυτήν.

Συμπεράσματα

Χρήστος Μπάγκαβος - Δέσποινα Παπαδοπούλου - Μαρία Συμεωνάκη

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι εξελίξεις που παρατηρήθηκαν την τελευταία δεκαπενταετία αναφορικά με την μετανάστευση στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα έντονες και σίγουρα χωρίς ιστορικό προηγούμενο. Οι εξελίξεις αυτές άλλαξαν ξεκάθαρα τη θέση της Ελλάδας στο γεωπολιτικό χάρτη, δίνοντάς της μία θέση στις χώρες υποδοχής μεταναστών, ενώ ιστορικά υπήρξε χώρα αποστολής μεταναστών. Αυτή η μεταβολή επισείει μία σειρά από θεσμικές, και άτυπες μεταβολές (δημογραφικές, κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές), τις οποίες προυπαθήσαμε να καταγράψουμε με την παρούσα έρευνα.

Αναμφίβολα, η ένταση των μεταναστευτικών ρευμάτων σε συνδυασμό με τη διεύρυνση του ρόλου της μετανάστευσης για τις διαχρονικές μεταβολές του συνολικού πληθυσμού, συνηγορούν στην αναβάθμιση της σημασίας της μετανάστευσης ως δημογραφική συνιστώσα αλλά και ως συνιστώσα στο σύνολο των κοινωνικών μεταβλητών. Είναι άλλωστε χαρακτηριστικό ότι ένας πιθανός στόχος για αύξηση του συνολικού μεγέθους του πληθυσμού της Ελλάδας τις επόμενες δεκαετίες χωρίς την ύπαρξη καθαρής μεταναστευτικής εισροής καθίσταται μάλλον ανέφικτος. Παρόλα αυτά, η μετανάστευση δεν αναμένεται να μεταβάλει αισθητά την αναμενόμενη ένταση της δημογραφικής γήρανσης η οποία θα επέλθει ως αποτέλεσμα της σημερινής κατά ηλικία δομής του πληθυσμού της Ελλάδας.

Σε ότι αφορά σε ορισμένες πτυχές της αγοράς εργασίας, η παρουσία των μεταναστών συνδυάστηκε με διεύρυνση του μεγέθους του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν επίσης οι επιπτώσεις που προέκυψαν για τις μεταβολές των συνολικών ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας και η σύγκριση μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών. Η διευρυμένη παρουσία των ελληνίδων στην αγορά εργασίας αποτελεί τον κύριο παράγοντα για την διαχρονική αύξηση των συνολικών ποσοστών συμμετοχής στην Ελλάδα. Ιδιαίτερα σημαντική είναι και η επίπτωση που προκύπτει για τα προαναφερόμενα μεγέθη κυρίως από την παρουσία των αλλοδαπών ανδρών και λιγότερο από αυτή των αλλοδαπών γυναικών. Αντίθετα, οι μεταβολές που αφορούν στους άνδρες γηγενείς δεν επηρέασαν παρά οριακά, αν και αρνητικά, τις συνολικές εξελίξεις. Θα πρέπει επίσης να τονιστεί ότι, οι επιπτώσεις που προκύπτουν

από την παρουσία των αλλοδαπών, τόσο των ανδρών όσο και των γυναικών, συνδέονται κυρίως με την διεύρυνση του ποσοστού τους στον πληθυσμό σε ηλικία εργασίας, δηλαδή είναι σε σημαντικό βαθμό φύσης δημογραφικής. Το ίδιο φαίνεται ότι ισχύει και στην περίπτωση των ανδρών γηγενών όπου το ποσοστό τους στο δυνάμει εργατικό δυναμικό μειώνεται, ενώ σε ότι αφορά τις γυναίκες γηγενείς, οι επιπτώσεις είναι πολύ περιοσότερο φύσεως κοινωνικο-οικονομικής (αύξηση των ποσοστών συμμετοχής) και πολύ λιγότερο δημογραφικής (μείωση του ποσοστού τους στον πληθυσμό ηλικίας 15-64 ετών).

Αναμφίβολα, και στη Ελλάδα, η έντονη συγκέντρωση των απασχολούμενων μεταναστών σε συγκεκριμένους κλάδους και σε συγκεκριμένα επαγγέλματα, είναι ένα από τα χαρακτηριστικά της διαδικασίας ένταξής τους στην αγορά εργασίας. Παράλληλα, διαφαίνεται μια τάση για σχετική διεύρυνση της υπερσυγκέντρωσης των αλλοδαπών, τόσο στους κλάδους απασχόλησης όσο και στα επαγγέλματα, η οποία μάλιστα έρχεται σε αντίθεση με μια αντίστοιχη συρρίκνωση η οποία εμφανίζεται για τους γηγενείς.

Η σύγχρονη μετανάστευση αποτελεί ένα κεντρικό φαινόμενο στη δόμηση και την αναδόμηση των κοινωνιών μας και για το λόγο αυτό είναι εξαιρετικά σημαντική η μελέτη όλων των πτυχών αυτού του φαινομένου. Τα τελευταία χρόνια εμφανίζει κάποια διαφορετικά χαρακτηριστικά από αυτά της δεκαετίας του '90, όπου ο δημόσιος διάλογος επικέντρωνε στην καταπολέμηση της φτώχειας και της ανεργίας, ενώ τώρα φαίνεται να επικεντρώνει περισσότερο στην ασφάλεια των ευρωπαϊκών κοινωνιών και την καταπολέμηση απειλών που έρχονται από «έξω» με τη μορφή της λεγόμενης «τρομοκρατίας». Αυτές οι τάσεις που υιοθετούνται τα τελευταία χρόνια στο όνομα της ασφάλειας, δείχνουν μία έντονη συντηρητική στροφή, με μέτρα που πολλές φορές καταστρατηγούν την ουσία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συγκεκριμένα την προστασία του ιδιωτικού βίου.

Οι σύγχρονες μεταναστευτικές πολιτικές είναι οι προσπάθειες πολιτικής και κοινωνικής ρύθμισης των σύγχρονων μεταναστευτικών φαινομένων. Ορίζονται όμως κατά κύριο λόγο σε επίπεδο εθνικό και άρα οποιαδήποτε αντιμετώπιση και επίλυση του προβλήματος είναι περιορισμένη και έχει τα όρια των πολιτικών που την ασκούν. Οι ουσιαστικές προσπάθειες παρέμβασης από υπερεθνικά επίπεδα (διεθνείς οργανισμοί, οργανώσεις, κλπ.) προσκρούουν στις εξουσίες των εθνικών κρατών και έχουν το μεγάλο μειονέκτημα να είναι απομακρυσμένες από τις τοπικές κοινωνίες. Οι προσπάθειες που έχουν πραγματοποιηθεί τα τελευταία χρόνια υποδηλώνουν ακριβώς την ανάγκη επίλυσης αυτού του προβλήματος. Αντιμετωπίζουν όμως συγκεκριμένα προβλήματα που

θα μπορούσαμε να τα συνοψίσουμε στους τέσσερις άξονες που παρουσιάζουμε παρακάτω. Άλλωστε θα πρέπει να παραδεχτούμε ότι οι προσπάθειες σύγκλισης δεν σημαίνει καθόλου ότι θα οδηγήσουν σε ταυτόσημες καταστάσεις για όλες τις ευρωπαϊκές κοινωνίες (Schnapper, 1992, σ 123). Οι ίδιες πολιτικές δίνουν εντελώς διαφορετικά αποτελέσματα σε μία κοινωνία σε σχέση με κάποια άλλη γιατί το υπόβαθρο πάνω στο οποίο εφαρμόζονται είναι διαφορετικό (Παπαδοπούλου, 2007).

Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική ακολουθεί σε σημαντικό βαθμό τις ευρωπαϊκές τάσεις των μεταναστευτικών πολιτικών και μάλιστα στη συντηρητική τους έκδοση. Οι δύο βασικές αρχές που φαίνονται να διαγράφονται ως απόλυτη προτεραιότητα των μεταναστευτικών πολιτικών, και με αυτές φαίνεται να συμφωνούν όλες οι ευρωπαϊκές χώρες, είναι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με παράλληλη αυστηρή αστυνόμευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και η ενσωμάτωση των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Έτσι καταλήξαμε στους παρακάτω βασικούς άξονες στους οποίους όλες οι ευρωπαϊκές κοινωνίες υπακούουν:

- Η ρύθμιση της παράνομης μετανάστευσης
- Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση
- Η ενσωμάτωση των μεταναστών και η πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας και τέλος,
- Η πρόσβαση στην εθνικότητα και την «αστική ιθαγένεια».

Οι άξονες αυτοί υποδεικνύουν και τις σύγχρονες τάσεις της ευρωπαϊκής μετανάστευσης και οπωσδήποτε τη φιλοσοφία που τη διέπουν. Το παράδειγμα της Ελλάδας δεν απομακρύνεται πολύ από αυτά τα χαρακτηριστικά, στις περισσότερες των περιπτώσεων τα υιοθετεί, αλλά ο πρόσφατος χαρακτήρας της ελληνικής εμπειρίας δίνει και κάποιες επιπλέον διαστάσεις στο φαινόμενο.

Το γεγονός ότι στην Ελλάδα, τόσο η πολιτεία όσο και η κοινωνία, βρέθηκαν αρχικά απροετοίμαστες απέναντι στο φαινόμενο της μεταναστευτικής εισροής, μπορεί, ως ένα βαθμό, να γίνει κατανοητό από την ένταση των μεταναστευτικών ροών, αλλά και από την ταχύτητα των αλλαγών, για μια χώρα που παραδοσιακά ήταν χώρα αποστολής μεταναστών. Παρόλα αυτά, η εικόνα που αποκομίζει κανείς από τις νομοθετικές ρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν την τελευταία δεκαετία, είναι ότι με τη λογική που κυριαρχεί στις παραπάνω ρυθμίσεις, οι μετανάστες εξακολουθούν να αντιμετωπίζονται ως «επισκέπτες εργάτες», πολιτικές που παραπέμπουν στο γερμανικό μεταναστευτικό πρότυπο (Παπα-

δοπούλου, 2007). Ειδικότερα, για το ζήτημα της νομιμοποίησης των μεταναστών, οι προσπάθειες που έγιναν μέχρι σήμερα δεν φαίνεται να απέδωσαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα στο βαθμό που ένας μεγάλος αριθμός αλλοδαπών δεν κατάφερε να νομιμοποιηθεί ούτε τη διαμονή ούτε την εργασία του. Αυτό που προκαλεί εντύπωση, δεν είναι τόσο το γεγονός των επαναλαμβανόμενων προσπαθειών νομιμοποίησης, κάτι που έτσι και αλλιώς παρατηρήθηκε και σε άλλες χώρες που προσπάθησαν να ρυθμίσουν αντίστοιχα φαινόμενα, αλλά η αίσθηση που δίνεται ότι δεν αξιολογήθηκαν επαρκώς οι καλές πρακτικές που εφαρμόστηκαν στις χώρες αυτές. Αναμφίβολα στο νέο νόμο, τόσο η ενσωμάτωση των δύο κοινοτικών οδηγιών όσο και οι αλλαγές στο διοικητικό πρότυπο διαχείρισης αναφορικά με τη νομιμοποίηση των μεταναστών θα πρέπει να αντιμετωπισθούν θετικά. Παρόλα αυτά, αν και βρισκόμαστε ακόμη στην αρχή της εφαρμογής του νέου νόμου, οι πρώτες ενδείξεις δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικές, στο βαθμό που διαφαίνεται ότι πολλοί από τους αλλοδαπούς δεν θα μπορέσουν να συμμετάσχουν στην επικείμενη διαδικασία νομιμοποίησής τους.

Η έρευνα πεδίου για την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες, που διενεργήθηκε στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας του ερευνητικού προγράμματος Equal με τίτλο «ενδυνάμωση των μεταναστών και των προσφύγων στην αγορά εργασίας», αποτύπωσε τη δυναμική της εξέλιξης του μεταναστευτικού φαινομένου στη χώρα μας, από την πλευρά της παροχής υπηρεσιών στους οικονομικούς μετανάστες. Αυτή η δυναμική εγγράφηκε με γνώμονα ένα βασικό στοιχείο: ότι η μετανάστευση αποτελεί και εν μέρει αποτελεί ένα άγνωστο φαινόμενο για την ελληνική πολιτεία και κοινωνία ως διαδικασία υποδοχής των μεταναστών, πολύ γρήγορα όμως μεταβλήθηκε σε μία κυρίαρχη διαδικασία, όπου επειδή ενεπλάκησαν σχεδόν το σύνολο των δημόσιων υπηρεσιών, μεταβλήθηκε σε ένα βασικό παράγοντα κοινωνικής μεταβολής της ελληνικής κοινωνίας. Οι πολιτικές και οι πρακτικές που εφαρμόζονται για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό, από την έμπειρη και υπεύθυνη στάση μέχρι την αυθαίρετη και σε ορισμένες περιπτώσεις αντίθετη στο νόμο χρήση της νομοθεσίας και της διοικητικής πρακτικής.

Ωστόσο κάποια συμπεράσματα είναι διάχυτα σε ολόκληρη την έρευνα πεδίου. Οι υπηρεσίες παρόλα τα σοβαρά βήματα γνώσης και εξειδίκευσης πάνω στην αντιμετώπιση του θέματος, βρίσκονται ακόμη μακριά από την καθιέρωση επαγγελματικής στάσης απέναντι στους μετανάστες. Καλούνται να παρέχουν υπηρεσίες, ιδιαίτερα αυτές της νομιμοποίησης, τις οποίες τις προσφέρουν μεν αλλά με πολλές διακρίσεις και σοβαρές προσωπικές παρεμβάσεις. Αυτή η έλλειψη επαγγελματισμού από το σύνολο του δημόσιου τομέα οξύνει τα περιθώ-

για προσωπικής παρέμβασης και ερμηνείας του νόμου, ακόμη και των διοικητικών κειμένων, από τους υπαλλήλους, προς την κατεύθυνση της ηθικοποίησης της παρουσίας του μετανάστη. Αυτό σημαίνει ότι η παροχή μίας υπηρεσίας περνάει εν μέρει από την προσωπική επαφή και τη σχέση που διαμορφώνεται με τον εκάστοτε μετανάστη, βλέπε τα χαρακτηριστικά ενός πελατειακού συστήματος. Το αποτέλεσμα είναι η παροχή υπηρεσιών στη μεταναστευτική παρουσία να μην κρίνεται αντικειμενικά με γνώμονα τυπικά έγγραφα (τυπική και ουσιαστική ισότητα απέναντι στο νόμο και το δίκαιο), αλλά να περνάει μέσα από την ηθικοποίηση της παρουσίας τους (καλοί και κακοί μετανάστες) και μέσα από δαιδαλώδεις διαδικασίες που ευνοούν δεκάδες μεσάζοντες του πελατειακού συστήματος.

Στην έρευνα ρωτήθηκαν πολλοί και διαφορετικοί φορείς των οποίων το προφίλ καταγράψαμε με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ακρίβεια. Οι ερωτώμενοι φορείς είναι κυρίως φορείς του δημοσίου, κρατικοί ή δημοτικοί και λιγότερο νομαρχιακοί, με έμφαση στην τοπική αυτοδιοίκηση, όπου πάνω από τους μισούς έχουν χρόνο ύπαρξης μετά το 1997, με κύριο στόχο την παροχή υπηρεσιών σε όλες τις ευπαθείς ομάδες, που υπάγονται σε κρατικό φορέα και δεν εποπτεύουν άλλο φορέα, και παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες κυρίως από το 1997 και μετά. Στην περίπτωση των φορέων των μεταναστών, η ανάλυση ανέδειξε ότι πρόκειται κυρίως για συλλόγους μεταναστών και δευτερευόντως για ιδιώτες-δικηγόρους, με χρόνο ύπαρξης κυρίως από το 1997 και μετά και βασικό στόχο την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες σε επίσημη βάση και πολύ λιγότερο σε εθελοντική. Επιπλέον, αν και ο χρόνος παροχής των υπηρεσιών αυτών επικεντρώνεται στην πιο πρόσφατη δεκαετία, η ισότητα στο αριθμό των φορέων που παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες τις περιόδους 1997-2001 και 2002-2006 αντίστοιχα, καθώς και η ανυπαρξία αντίστοιχων φορέων πριν το 1986 συναρτάτε με την διαφορετική χρονική περίοδο εισροής των διαφόρων εθνικοτήτων στην Ελλάδα, η οποία αποτυπώνεται στο χρονοδιάγραμμα ίδρυσης των φορέων των μεταναστών και δραστηριοποίησης στην παροχή υπηρεσιών σε αυτούς. Η μελέτη των απαντήσεων που δόθηκαν από τους ελληνικούς φορείς και από τους εκπροσώπους φορέων των μεταναστών, ειδικότερα σε ότι αφορά στο χρόνο ύπαρξης των φορέων και στο χρονοδιάγραμμα παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες, φανερώνει ότι πολλοί από τους φορείς οι οποίοι δεν είχαν αρχικά δημιουργηθεί για να παρέχουν υπηρεσίες σε μετανάστες, στην πορεία, λόγω της έντασης του φαινομένου της μετανάστευσης, ενέταξαν την παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες ως μία από τις δραστηριότητές τους.

Ως προς τις υπηρεσίες που παρέχουν οι ελληνικοί φορείς στους μετανάστες, υπάρχουν δύο βασικές κατηγορίες οι οποίες αφορούν στην παροχή κοινωνι-

κών υπηρεσιών και στις υπηρεσίες για την ένταξη και διευκόλυνσή τους στην αγορά εργασίας. Σύμφωνα με τους εκπροσώπους των μεταναστών, η βασική υπηρεσία την οποία παρέχουν οι διάφοροι φορείς των μεταναστών είναι η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Από τους φορείς που απάντησαν ότι παρέχουν άτυπες υπηρεσίες τούτες εξειδικεύονται κατά πρώτο λόγο στην παροχή συμβουλευτικής βοήθειας και ακολουθεί η παροχή ανθρωπιστικής-κοινωνικής βοήθειας. Οι ερωτώμενοι εκπρόσωποι των μεταναστών, κατά κύριο λόγο δεν θεωρούν ότι παρέχουν κάποια άτυπη υπηρεσία προς τους μετανάστες και όσοι το κάνουν επικεντρώνονται στις υπηρεσίες συμβουλευτικής βοήθειας. Οι ερωτώμενοι εκπρόσωποι φορέων θεωρούν ότι απευθύνονται σε όλες τις εθνικότητες, όμως η εν λόγω απάντηση σχετικοποιείται κατά πολύ στην ερώτηση ποιες εθνικότητες ωφελούνται τελικά, καθώς η απάντηση «όλες οι εθνικότητες» όχι μόνο υποχωρεί σημαντικά σε σχέση με το αντίστοιχο ποσοστό της απάντησης στο ερώτημα σε ποιες εθνικότητες απευθύνονται οι φορείς, αλλά και βρίσκεται πίσω από όσους απάντησαν ότι όσοι έχουν αλβανική εθνικότητα ωφελούνται περισσότερο. Επιπλέον, πρέπει να τονισθεί ότι η απάντηση που δίνεται στο ερώτημα ποιες εθνικότητες ωφελούνται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες ακολουθεί και την πληθυσμιακή κατάταξη των εν Ελλάδι μεταναστών. Δηλαδή, προηγούνται οι Αλβανοί και ακολουθούν όσοι κατάγονται από τα Βαλκάνια και την Ανατολική Ευρώπη και ακολουθούν οι Ασιάτες. Αυτοί που κατάγονται από άλλες περιοχές της Ευρώπης, οι οποίοι έχουν και καλύτερο συγκριτικά βιοτικό επίπεδο, είτε δεν φαίνεται να συνιστούν μια επωφελούμενη κατηγορία, είτε εντάσσονται στην ευρύτερη κατηγορία «όλες», η οποία άλλωστε υστερεί σε σχέση με την απάντηση που δίνεται («οι Αλβανοί») σχετικά με την εθνικότητα η οποία ωφελείται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Ίσως από την απάντηση που δίνουν οι εκπρόσωποι των ελληνικών φορέων στο παραπάνω ερώτημα, να υπονοούν ταυτόχρονα και ποιες εθνικότητες, κατά τη γνώμη τους, χρειάζονται τη βοήθεια των φορέων. Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δίνουν οι εκπρόσωποι των μεταναστών, αυτοί που ωφελούνται περισσότερο από τις παρεχόμενες υπηρεσίες είναι οι Αλβανοί μετανάστες και ακολουθούν οι ασιάτες και αυτοί που κατάγονται από την Ανατολική Ευρώπη. Ίσως αυτό να συναρτάτε με την πληθυσμιακή κατάταξη των διαφόρων εθνικοτήτων των μεταναστών καθώς και με το ειδικό βάρος που έχουν στο εσωτερικό της μεταναστευτικής κοινότητας όσοι κατάγονται από την Αλβανία.

Ως προς την διάσταση της ηλικίας και του φύλου, οι ελληνικοί φορείς απευθύνονται κυρίως σε άνδρες των «παραγωγικών» ηλικιών, κάτι που άλλωστε συνιστά ένα γενικότερο χαρακτηριστικό των μεταναστών στην Ελλάδα. Ως προς τη συχνότητα με την οποία απευθύνονται στις υπηρεσίες, το μεγαλύτερο

ποσοστό απευθύνεται μία φορά το μήνα, διάστημα αρκετό συχνό για την παροχή υπηρεσιών. Αντίθετα, όταν ερωτώνται οι εκπρόσωποι των μεταναστών τότε η συχνότητα παροχής βοήθειας ανεβαίνει στη μία φορά τη βδομάδα. Η πλειοψηφία τόσο των ελληνικών φορέων όσο και των μεταναστών δηλώνει ότι υπάρχουν ανεπάρκειες στην παροχή υπηρεσιών προς τους μετανάστες. Φαίνεται, λοιπόν, ότι υπάρχει κάποια αυτοδυναμία και περιχαράκωση των εμπλεκόμενων φορέων. Η όποια συνεργασία αφορά ανταλλαγή πληροφοριών, χωρίς η εν λόγω συνεργασία να επεκτείνεται σε κοινές συμπληρωματικές δράσεις. Τέλος, υπάρχει ένα ζήτημα μεταξύ των σχέσεων και των συνεργασιών που αναπτύσσουν οι ερωτώμενοι των δύο κατηγοριών, καθώς φαίνεται ότι οι διάφοροι φορείς των μεταναστών έχουν συνεργασίες με άλλους παρεμφερείς φορείς και λιγότερο με κρατικούς ή ιδιωτικούς ελληνικούς φορείς. Αλλά ακόμα και έτσι, αυτού του είδους η συνεργασία περιορίζεται σε ανταλλαγή πληροφοριών και ουσιαστικά ο κάθε φορέας μεταναστών περιχαράκωνεται στο πεδίο δράσης του, αφού δεν φαίνεται να υπάρχουν κοινές συμπληρωματικές δράσεις.

Ως προς την αξιολόγηση των υπηρεσιών που κάνουν ελληνικοί και μεταναστευτικοί φορείς, το σύστημα κοινωνικής προστασίας περιγράφεται από τους εργαζόμενους ως προβληματικό, με σημαντικές ελλείψεις και δυσλειτουργίες. Εντούτοις, τα στοιχεία αυτά, δεν ακυρώνουν τη λειτουργία του. Συνολικά, το σύστημα αξιολογείται, από τους ίδιους τους εργαζόμενους ως αποτελεσματικό. Εκτιμούν ότι τα σημαντικότερα προβλήματά του εντοπίζονται σε οργανωτικά ζητήματα ενώ φαίνεται να είναι σήμερα σε θέση να καλύψει βασικές κοινωνικές ανάγκες των μεταναστευτικών ομάδων και να λειτουργήσει ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης. Οι απόψεις που εκφράζουν δεν είναι ανεξάρτητες από τη θέση και τους ρόλους που επιτελούν στο σύστημα κοινωνικής προστασίας. Αποτελούν τμήμα των μηχανισμών αυτών και οι θέσεις τους δεν μπορούν να μένουν ανεπηρέαστες από το γεγονός αυτό. Υπερασπιζόμενοι το σύστημα και τη λειτουργία του υπερασπίζονται ένα σύνολο πρακτικών άλλα και ευρύτερα ένα σύνολο ιεραρχήσεων, κανόνων και αξιών. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν δομικά συστατικά του συστήματος και εκφράζονται στις απόψεις και τις αξιολογήσεις τους. Αντίστοιχα οι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών ομάδων διαπιστώνουν τις δυσλειτουργίες του συστήματος υπογραμμίζοντας τις αδυναμίες του. Με βάση τις απόψεις τους, παρουσιάζεται μια περισσότερο ολοκληρωμένη οπτική για τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί το σύστημα κοινωνικής πολιτικής προς την κατεύθυνση εξυπηρέτησης νέων ομάδων πληθυσμού. Διαφορετικά παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο οι μηχανισμοί κοινωνικής προστασίας αντιδρούν σε νέες πιέσεις. Η διαδικασία αυτή είναι ούτως ή άλλως δυναμική, ωστόσο σήμερα βρίσκεται σε εξέλιξη. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής πο-

λιτικής εμφανίζει σημαντικές δομικές αδυναμίες οι οποίες όπως αναμενόταν εντοπίστηκαν και στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας. Ωστόσο εντοπίστηκαν και επιμέρους χαρακτηριστικά των υπηρεσιών που αφορούν τα μέλη των μεταναστευτικών ομάδων και τα οποία είναι σε θέση να ενισχύσουν την προσπάθεια βελτίωσης της λειτουργικότητας του συστήματος κυρίως στην κατεύθυνση της κοινωνικής ένταξης των ατόμων που απευθύνονται στις υπηρεσίες του.

Ως προς τις σχέσεις που αναπτύσσουν οι διαφορετικοί πληθυσμοί μεταξύ τους θα λέγαμε ότι η σχέση μεταξύ γηγενών και μεταναστών είναι γενικά καλή. Σχεδόν το σύνολο των ερωτηθέντων εκπροσώπων των φορέων χαρακτηρίζει τη σχέση τους με τους μετανάστες ως μέτρια, καλή, ή άριστη, ενώ το σύνολο των εκπροσώπων των μεταναστών δηλώνει ότι η σχέση με τους Έλληνες είναι καλή ή άριστη. Και οι δύο πλευρές πιστεύουν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της σχέσης που δημιουργούν οι ελληνικοί φορείς με τους μετανάστες. Ως προς την κατεύθυνση των βελτιώσεων που πρέπει να υπάρξουν, οι απόψεις τείνουν προς την καλύτερη γνώση και κατανόηση των προβλημάτων των μεταναστών καθώς και προς τα ζητήματα που αφορούν στις πολιτικές που ασκούνται και στις νοσοτροπίες και στη συμπεριφορά προς τους μετανάστες. Στο πλαίσιο της υπηρεσίας τους, τόσο οι εκπρόσωποι των φορέων, όσο και οι εκπρόσωποι των μεταναστών συναντούν μετανάστες και Έλληνες αντίστοιχα, αρκετά συχνά. Όλοι οι εκπρόσωποι των μεταναστών συναντούν Έλληνες εκτός της δουλειάς τους, ενώ οι συναντήσεις των εκπροσώπων των φορέων με μετανάστες εκτός της υπηρεσίας δεν είναι το ίδιο συχνές. Τέλος, κρίνοντας από τις απαντήσεις των ερωτηθέντων, θα λέγαμε ότι οι μετανάστες βρίσκουν τους Έλληνες συμπαθητικούς και το αντίθετο. Πάντως, αξίζει να σημειωθεί ότι, μέρος των εκπροσώπων των φορέων πιστεύει κάτι άλλο για τους μετανάστες, ότι δηλαδή δεν είναι ούτε συμπαθητικοί, ούτε αντιπαθητικοί.

Όμως, η σχέση που αναπτύσσουν οι εκπρόσωποι των μεταναστών με τις επίσημες αρχές στη Ελλάδα, χαρακτηρίζεται από ένα αρνητικό κατά κύριο λόγο περιεχόμενο, εάν και σχεδόν στο σύνολό τους δηλώνουν ότι έχουν επαφή με τους δημόσιους φορείς. Η επαφή αυτή καταγράφεται κυρίως με τον ΟΑΕΔ, με τις αστυνομικές αρχές, με τις τοπικές αρχές, με το ΙΚΑ και τα δημόσια νοσοκομεία. Η περιγραφή της εμπειρίας και του βιώματος των μεταναστών με αυτούς τους φορείς είναι κυρίως αρνητική, όπως αρνητική είναι και η γνώμη τους για τις κρατικές υπηρεσίες. Επίσης, οι περισσότεροι δεν πιστεύουν ότι οι επίσημες υπηρεσίες βοηθούν τους μετανάστες να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία και όταν το πετυχαίνουν αυτό το κάνουν για λόγους καλής θέλησης ή για να βοηθήσουν στη νομιμοποίησή τους. Οι λόγοι που τους απαγορεύουν να το κάνουν είναι κυρίως η έλλειψη οργάνωσης, γνώσης και εμπειρίας και η νοσοτροπία δυσπιστίας απέναντι στους μετανάστες.

Από την ανάλυση της στάσης, των εκπροσώπων των ελληνικών φορέων και των εκπροσώπων των μεταναστών, ως προς το ζήτημα των αναπαραστάσεων που προκαλεί η μετανάστευση, προκύπτει ότι οι αναπαραστάσεις και οι αντιλήψεις των δύο διαφορετικών πληθυσμών δεν απέχουν πολύ ποιοτικά. Σε γενικές γραμμές, Έλληνες και αλλοδαποί πιστεύουν τα ίδια πράγματα για το ρόλο της μετανάστευσης και των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, με μόνη εξαίρεση την απάντηση στην ερώτηση εάν οι Έλληνες θέλουν τους μετανάστες στη χώρα τους, όπου οι Έλληνες πιστεύουν κατά πλειοψηφία ότι δεν τους θέλουν, αλλά οι μετανάστες πιστεύουν κατά μικρή πλειοψηφία ότι τους θέλουν. Η απόκλιση αυτή θα μπορούσε να ερμηνευτεί πιστεύουμε περισσότερο από την πλευρά της διαφορετικής νοοτροπίας των πληθυσμών και λιγότερο ως θέμα δομικών διαφορών. Η ελληνική κοινωνία χαρακτηρίζεται τα τελευταία χρόνια από έντονη δυσπιστία σε σχέση με τη μεταναστευτική παρουσία, χαρακτηριστικό διάχυτο που έχει ενσωματωθεί τόσο από αυτούς που έχουν θετική στάση απέναντι στους μετανάστες όσο και από αυτούς που έχουν αρνητική. Αντίθετα, οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί, έχουν σχετικά βραχύχρονη παρουσία στην Ελλάδα και δεν δείχνουν να έχουν ακόμη ενσωματώσει χαρακτηριστικά δομημένης άρνησης όπως συμβαίνει σε παραδοσιακές χώρες μετανάστευσης (π.χ. Γαλλία και Γερμανία). Αυτή η δομημένη άρνηση αποτελεί χαρακτηριστικό της δεύτερης γενιάς μεταναστών για την οποία, μια πιθανή αποτυχία της κοινωνικής ένταξης των γονιών τους και μια αδυναμία της κοινωνικής ενσωμάτωσης των ιδίων, συνδυάζεται με συμπεριφορές μαζικής αντίδρασης και καταστροφικών εκδηλώσεων στην κοινωνία υποδοχής. Όταν κοιτάζουμε τους λόγους για τους οποίους οι Έλληνες δεν θέλουν τους μετανάστες, στην πρώτη θέση βρίσκουμε την ξενοφοβία-εθνική ανάμειξη και ακολουθεί η ανεργία και η εγκληματικότητα, ενώ για τους μετανάστες ως βασικοί λόγοι για τους οποίους πιστεύουν ότι δεν είναι επιθυμητοί από τους Έλληνες, αναφέρεται η ανεργία και κατόπιν η ξενοφοβία. Όταν κοιτάζουμε τους λόγους για τους οποίους είναι επιθυμητοί, και στις δύο περιπτώσεις των διαφορετικών πληθυσμών, βρίσκουμε τις απόψεις ότι οι μετανάστες συμβάλλουν στην οικονομία και κάνουν τις δουλειές που αρνούνται να κάνουν οι Έλληνες.

Τόσο οι εκπρόσωποι των ελληνικών φορέων παροχής υπηρεσιών όσο και οι εκπρόσωποι των μεταναστών πιστεύουν ότι, η μετανάστευση μας είναι χρήσιμη στην Ελλάδα. Όταν αποτυπώνουμε τους σκοπούς που υπηρετεί η μετανάστευση, και από τους δύο πληθυσμούς κυρίως υποστηρίζεται η στήριξη της οικονομίας με φτηνή εργατική δύναμη, η υποστήριξη ανταλλαγής πολιτισμικών χαρακτηριστικών και η αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας. Επίσης, και από τους δύο πληθυσμούς εκτιμάται ότι η ελληνική κοινωνία θα ήταν χειρότερα χωρίς

τους μετανάστες. Η άποψη αυτή συναρτάτε πρωτίτως με την ιδέα ότι χωρίς τους μετανάστες θα υπήρχε έλλειψη πολυπολιτισμικότητας, ενώ ταυτόχρονα θα δημιουργούνταν κενά στην αγορά εργασίας λόγω μη-κάλυψης των θέσεων εργασίας που αρνούνται οι ημεδαποί.

Γενικά και στους δύο πληθυσμούς φαίνεται ότι επικρατεί η άποψη ότι οι Έλληνες φοβούνται τους μετανάστες. Στην περίπτωση των Ελλήνων, η άποψη αυτή συνδυάζεται με την εγκληματικότητα και την ανεργία, ενώ για τους μετανάστες με έναν αόριστο φόβο των γηγενών απέναντι στο ξένο και το διαφορετικό. Υπάρχει μια θετική εκτίμηση για το πόσο καλά είναι οι μετανάστες στην Ελλάδα. Η αποδοχή που βρίσκουν οι μετανάστες στη χώρα μας και η σχετικά εύκολη εξεύρεση εργασίας θεωρούνται ως οι βασικοί λόγοι για τους οποίους, τόσο οι Έλληνες όσο και οι μετανάστες πιστεύουν ότι οι τελευταίοι είναι καλά στην Ελλάδα. Αντίθετα, όσοι Έλληνες έχουν την αντίθετη άποψη, εκτιμούν ότι βασικό ρόλο για αυτό παίζουν οι κακές συνθήκες εργασίας, οι δυσμενείς όροι ασφαλιστικής κάλυψης και οι διακρίσεις που υφίστανται οι μετανάστες, ενώ οι μετανάστες, επικαλούνται τους δύσκολους όρους νομιμοποίησης και παραμονής τους εν γένει.

Σε ότι αφορά τις αναπαραστάσεις της σχέσης των μεταναστών με την αγορά εργασίας, η γενικότερη εικόνα που κανείς μπορεί να αποκομίσει με βάση το είδος των απαντήσεων τις οποίες έδωσαν οι εκπρόσωποι των φορέων παροχής υπηρεσιών, είναι ότι η ελληνική αγορά εργασίας προσφέρεται για την απασχόληση των μεταναστών, σε θέσεις εργασίας οι οποίες είναι συμπληρωματικές με αυτές των γηγενών και για τις οποίες οι μετανάστες διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις. Πιθανότατα πρόκειται για απασχόληση σε τομείς που δεν απαιτούν ιδιαίτερη εξειδίκευση και αυτό γιατί, η προθυμία και η διάθεση των μεταναστών για εργασία καθώς και οι χαμηλές τους απαιτήσεις, εκτιμώνται από τους εργαζόμενους στους φορείς ως προσόντα των μεταναστών για την είσοδό τους στην αγορά εργασίας. Κατά τον ίδιο τρόπο, η ιδέα για την ύπαρξη συμπληρωματικότητας και όχι ανταγωνιστικότητας με τους μετανάστες στην αγορά εργασίας αποτυπώνεται και στην άρνησή των εργαζομένων στους φορείς να αποδεχθούν ότι οι μετανάστες «παίρνουν» τις δουλειές από τους Έλληνες.

Ένα σημείο που θα πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα είναι η άποψη ότι εθνικότητα (γγενείς vs μετανάστες) δεν επηρεάζει τα χαρακτηριστικά αναφορικά με την άσκηση της εργασίας από τους μετανάστες. Τόσο από την σκοπιά της ανθεκτικότητας, όσο και από αυτή της ποιότητας και της ταχύτητας άσκησης της εργασίας, δεν υπάρχουν διαφοροποιήσεις μεταξύ μεταναστών και Ελλήνων. Οι όποιες διαφορές ανακύπτουν ως συνέπεια της ατομικής προσπάθειας και ικανότητας του καθενός.

Η αναποτελεσματικότητα των πολιτικών που ακολουθούνται για τη μετανάστευση στη χώρα μας, η οποία αποδίδεται στην έλλειψη σοβαρού σχεδιασμού για την άσκηση των πολιτικών αυτών και αποτυπώνεται στην μη επίλυση των προβλημάτων των μεταναστών, είναι μια επιπλέον σημαντική διάσταση των απαντήσεων που δόθηκαν. Πάντως θα πρέπει να τονιστεί η ποικιλία των απόψεων αναφορικά με τους τρόπους βελτίωσης των προαναφερόμενων πολιτικών, η οποία, σύμφωνα με τις απαντήσεις, θα πρέπει να αφορά στην καλύτερη οργάνωση των υποδομών, στον αυστηρότερο κρατικό έλεγχο, στην εκπαίδευση και την εμπειρία των εργαζομένων στη διαχείριση της διαφορετικότητας καθώς και στην άρση των δυσκολιών νομιμοποίησης και οικογενειακής συνένωσης των μεταναστών.

Σε ότι αφορά την εικόνα που προκύπτει από τις απαντήσεις τις οποίες έδωσαν οι εκπρόσωποι των μεταναστών, θα πρέπει αρχικά να τονιστεί η πεποίθηση ότι η αγορά εργασίας στην Ελλάδα προσφέρεται για την εργασία των μεταναστών. Η εκτίμηση αυτή προκύπτει από την ιδέα για την ύπαρξη συμπληρωματικότητας μεταξύ γηγενών και μεταναστών στην απασχόληση αλλά και την υστέρηση των αμοιβών των μεταναστών σε σχέση με αυτές των γηγενών. Αυτό συνδυάζεται και με την άποψη που έχουν ότι οι μετανάστες δεν «παίρνουν» τις δουλειές των γηγενών. Ταυτόχρονα εκτιμούν ότι, οι μετανάστες θέλουν να εργάζονται στην Ελλάδα, κάτι το οποίο το αποδίδουν στην ευκολία εξεύρεσης απασχόλησης και στις καλύτερες αμοιβές που λαμβάνουν σε σχέση με αυτές που θα μπορούσαν να έχουν στη χώρα τους. Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν, τα ατομικά χαρακτηριστικά αναδεικνύονται ως ο βασικότερος παράγοντας για την ανθεκτικότητα, την ποιότητα και την ταχύτητα με την οποία οι μετανάστες διεκπεραιώνουν τη δουλειά που τους ανατίθεται. Από την άποψη αυτή, δεν θεωρούν ότι υπερτερούν ή υστερούν από τους γηγενείς.

Οι απαντήσεις των εκπροσώπων των μεταναστών αναδεικνύουν επίσης το ζήτημα της αναποτελεσματικότητας των πολιτικών που ασκούνται για την μετανάστευση. Η αποσπασματικότητα των μέτρων, η οποία συμβαδίζει με την αδυναμία επίλυσης των προβλημάτων των μεταναστών, αποτελούν τις βασικές συνιστώσες για την παραπάνω εκφραζόμενη άποψη. Ειδικότερα για την αγορά εργασίας, οι εκπρόσωποι εκτιμούν ότι οι καλύτερα οργανωμένες και στοχευμένες πολιτικές μπορούν να συμβάλλουν στη βελτίωση των διαδικασιών ένταξης των μεταναστών σε αυτήν.

Η Ελλάδα φαίνεται να ακολουθεί το δικό της δρόμο στο δύσκολο έργο της ένταξης των μεταναστών της. Για τους λόγους που ήδη έχουμε προαναφέρει, όλα τα εθνικά κράτη αντιμετωπίζουν πολλά εμπόδια έτσι ώστε να ανανεώσουν

από τη βάση και ριζικά τις μεταναστευτικές πολιτικές τους και ιδιαίτερα τις πολιτικές ένταξης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται, κι αυτή από την πλευρά της, ότι ακολουθεί ένα διαφορετικό δρόμο από αυτό των εθνικών κρατών, κυρίως στο δύσκολο ζήτημα της ένταξης και της ενσωμάτωσης. Το ρόλο του ρυθμιστή μπορεί να εκπληρώσει μόνο η Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία από την καταγωγή της έχει ένα πιο ουδέτερο και διαμεσολαβητικό ρόλο τόσο ως προς τα κράτη-μέλη και τις κοινωνίες τους όσο και ως προς τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς. Στο ρυθμιστικό επίπεδο είναι εφικτή μία τέτοια λύση. Δεν είναι εφικτή στο επίπεδο των εφαρμογών, της ρύθμισης της καθημερινής ζωής, των κοινωνικών σχέσεων και των αναπαραστάσεων. Σε αυτό το δεύτερο επίπεδο, πρέπει να αναλάβουν δράση το ελληνικό κράτος, και όλοι οι δημόσιοι και ημι-δημόσιοι φορείς, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και οι ιδιωτικοί φορείς, ακόμη και ο κάθε πολίτης ξεχωριστά. Χρειάζεται πολύ δουλειά για μία οριστική ρήξη με το στερεοτυπικό παρελθόν της ελληνικής κοινωνίας.

Πηγές - Βιβλιογραφία

Πηγές - Βιβλιογραφία

A. Πηγές

- **Μεταναστευτικές πολιτικές στην Ε.Ε.**
- ◆ Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς πολιτικού πρόσφυγα, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ
- ◆ Κώδικας Γαλλικής Ιθαγένειας
- ◆ Νόμος περί Γερμανικής Ιθαγένειας
- ◆ Ανακοίνωση Συνόδου Κορυφής της Σεβίλλης
- ◆ Ανακοίνωση Συνόδου Κορυφής του Τάμπερε
- ◆ Απόφαση Συμβουλίου Λάακεν
- ◆ Σύμβαση του Δουβλίνου
- ◆ Συνθήκη του Σέγκεν
- ◆ Συνθήκη του Άμστερνταμ
- ◆ Ευρωπαϊκές Συνθήκες
- ◆ Ευρωπαϊκή Νομοθεσία
- ◆ COM (2001) 303, 31/10/2000
- ◆ COM (2000) 757, 22/11/2000
- ◆ COM (2001) 55, 20/07/2001
- ◆ COM (2001) 510, 12/09/2001
- ◆ COM (2001) 447, 13/08/2001
- ◆ COM (2001) 181, 25/09/2001
- ◆ COM (2001) 387, 11/07/2001
- ◆ COM (2001) 127, 13/03/2001
- ◆ COM (2001) 386, 24/09/2001

- ◆ COM (2001) 624, 02/07/2001
- ◆ COM(2000) 567
- ◆ COM (2002) 0071, 11/02/2002
- ◆ 12004V/PRO/22, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C310 της 16/12/2004 σ.0362-0363.
- ◆ 12002E069, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C325 της 24/12/2002 σ.0061-0061
Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C340 της 10/11/1997 σ.0204.
- ◆ Οδηγία της ΕΕ 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29^{ης} Απριλίου 2004

- **Μεταναστευτικές πολιτικές στην Ελλάδα**
- ◆ Νόμος 1991, 1975/91
- ◆ Π.Δ. 1997, 358/97 και 359/97
- ◆ Νόμος 2001, 2910/2001 (ΦΕΚ 91^Α)
- ◆ Νόμος 2005, 3386/2005
- ◆ Εγκύκλιος αριθμ.53, 09/08/2007 - «Παροχή διευκρινίσεων για την εφαρμογή των διατάξεων του ν.3386/2005 όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του ν. 3536/2007».
- ◆ Διμερείς συμβάσεις
- ◆ Ειδικές ρυθμίσεις όρων παραμονής (βορειοηπειρώτες-ελληνοπόντιοι)
- ◆ Κώδικας Ελληνικής Ιθαγένειας
- ◆ Επίσημες Εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

B. Βιβλιογραφία

B.1 Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

Αμίτσης Γ., 2001, *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας*, Αθήνα, Παπαζήσης.

Αμίτσης Γ. και Γ. Λαζαρίδη, 2001, «Οι πολιτικές ρύθμισης της μετανάστευσης στην Ελλάδα», στο Αμίτσης Γ. και Γ. Λαζαρίδη (επιμ.), *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Παπαζήσης, Αθήνα. σελ. 23-68.

ΓΣΕΕ, 2005, “Παρατηρήσεις ΓΣΣΕ στο σχέδιο νόμου περί εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια”.

Δημουλάς Κ., Παπαδοπούλου Δ., (επ. ευθ.), 2005, *Μορφές Κοινωνικής Ένταξης και Ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών στην Περιφέρεια Αττικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα.

Δρεττάκης Μ., 2002, *Εισροή Μεταναστών και Υπογεννητικότητα 1951-2000*, Αθήνα.

Ε.Σ.Υ.Ε., Αποτελέσματα Απογραφών, www.statistics.gr

Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΣΕ-ΑΔΕΔΥ, 2004, *Περιφέρεια Αττικής, Έρευνα για τις μορφές Κοινωνικής Ένταξης των Οικονομικών Μεταναστών στην Περιφέρεια Αττικής (2003-2004)*, Αθήνα.

Καβουνίδη Τ., 2001, «Η μετανάστευση στην Ελλάδα και η γήρανση του πληθυσμού», στο Ηλ. Κικίλιας, Χ. Μπάγκαβος, Π. Τήνιος και Μ. Χλέτσος (επιμ.) *Δημογραφική Γήρανση, Αγορά Εργασίας & Κοινωνική Προστασία: Τάσεις Προκλήσεις & Πολιτικές*, σελ 105-114. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας.

Κασσιμάτη Κ. (επιμ.), 2003. *Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικής Ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών*, Gutenberg, ΚΕΚ-ΜΟΚΟΠ, Αθήνα.

Καψάλης Α., 2007, “Αξιολόγηση των πρόσφατων εξελίξεων στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική”, *Ενημέρωση*, ΙΝΕ/ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, αρ. 140, σελ. 2-14.

Καψάλης Α., 2005, “Ο Νόμος 3386/2005: το “νέο” θεσμικό πλαίσιο για τη μετανάστευση”, *Ενημέρωση*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, αρ. 123, σελ. 2-13.

Καψάλης Α., 2004, *Παρουσίαση των αποτελεσμάτων από την Διεξαγωγή συνεντεύξεων με μέλη της ομάδας στόχου των εργαζομένων μεταναστών στον κλάδο της οικοδομικής*, Κοινοτική Πρωτοβουλία Equal: Forum για την Ισότητα και την Κοινωνική Συνοχή-Υπόεργο 13, Ενέργεια II: Διερεύνηση-Καταγραφή, επεξεργασία του προφίλ των προβλημάτων και των αναγκών των εργαζομένων μεταναστών, ΕΚΑ.

Καψάλης Α., 2004, *Παρουσίαση των αποτελεσμάτων από την Διεξαγωγή συνεντεύξεων με μέλη της ομάδας στόχου των εργαζομένων μεταναστών στους κλάδους της οικοδομικής, των πρατηρίων βενζίνης και της ένδυσης*, Κοινοτική Πρωτοβουλία Equal: Forum για την Ισότητα και την Κοινωνική Συνοχή-Υπόεργο 13, Ενέργεια II: Διερεύνηση-Καταγραφή, επεξεργασία του προφίλ των προβλημάτων και των αναγκών των εργαζομένων μεταναστών, ΕΚΑ, ΟΕΚΙ-ΔΕ, ΚΕΚ ΑΚΜΩΝ, ΚΕΚ ΕΡΓΩΝ.

Λαμπριανίδης Λ. και Λυμπεράκη Α., 2001, *Αλβανοί Μετανάστες στη Θεσσαλονίκη, Διαδρομές ευημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας*, Θεσσαλονίκη, Παρατηρητής.

Μουσούρου Α., 1991, *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα, Gutenberg.

Μουσούρου Α., 1993, *Από τους Γκασταρμπαιτέρ στο πνεύμα του Σέγκεν. Προβλήματα της σύγχρονης μετανάστευσης στην Ευρώπη*, Αθήνα, Gutenberg.

Μπάγκαβος Χ., 2003, «Δημογραφικές Διαστάσεις της Μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Κασιμάτη Κ., (επιμ.) *Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικές Ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών*, Αθήνα: Gutenberg, σσ. 45-90.

Μπάγκαβος Χ. και Δ. Παπαδοπούλου, 2006, (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, Gutenberg.

Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., 2003, *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*, σειρά μελέτες 15, εκδόσεις ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα.

ΟΚΕ, 2005, “Γνώμη της ΟΚΕ επί του σχεδίου νόμου περί εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επιχρόατεια”, *Γνώμη της ΟΚΕ*, αρ. 133.

Παπαδοπούλου Δ., 2007, «Πρότυπα και τάσεις των ευρωπαϊκών πολιτικών ένταξης των μεταναστών», επιλεγμένα δημοσιευμένα κείμενα από το 8^ο Συνέδριο της Ελληνικής Γεωγραφικής Εταιρείας, ομάδα Εργασίας «*Η Ανθρωπογεωγραφία της Μετανάστευσης και το ζήτημα της Ένταξης των Μεταναστών στις Κοινωνίες Υποδοχής*», Υπεύθυνοι Κασίμης - Παπαδόπουλος, Πανεπιστημιούπολη Ζωγράφου, Τμήμα Γεωλογίας, 4-7 Οκτωβρίου 2007, Αθήνα (υπό έκδοση).

Παπαδοπούλου Δ., (επ. ευθ.), 2005, *Μελέτη των στρατηγικών απασχόλησης για άτομα ευπαθών κοινωνικά ομάδων - άτομα κοινωνικά αποκλεισμένα, αμέα, γυναίκες, οικονομικοί μετανάστες*, Αθήνα, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

Παπαδοπούλου Δ., (επ.), 2002, *Από την Κοινωνική Ευπάθεια στον Κοινωνικό Αποκλεισμό: Διαδικασίες και Χαρακτηριστικά του Κοινωνικού Αποκλεισμού στο Νομό Κυκλάδων*, Αθήνα, Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ.

Ρομπόλης Σ., Μπάγκαβος Χ., και Ι. Χατζηβασιλόγλου, 2006, «Ο ρόλος της μετανάστευσης στις μεταβολές του εργατικού δυναμικού και στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ελλάδα», στο Μπάγκαβος Χ. και Δ. Παπαδοπούλου (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα: Gutenberg, σσ. 127-156.

Σκουριά, Κ., 2004, “Η μετανάστευση υπό το πρίσμα της διεύρυνσης της Ε.Ε: Ελλάδα και Βαλκάνια”, Μimeo, ΕΣΔΔ.

Συνήγορος του Πολίτη, 2006, Παρατηρήσεις που αφορούν στην “Διαδικασία νομιμοποίησης διαμονής αλλοδαπών (άρθρο 91 ν. 3386/2005)”, οι οποίες εστάλησαν στις 2/01/2006 προς τα Υπουργεία Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Δημόσιας Τάξης.

Συνήγορος του Πολίτη, 2005α, Παρατηρήσεις Συνηγόρου του Πολίτη επί το επεξεργασία “Σχέδιο νόμου περί εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια”.

Συνήγορος του Πολίτη, 2005β, Παρατηρήσεις που αφορούν σε “Θέματα μεταβατικών διατάξεων ν. 3386/2005”, οι οποίες εστάλησαν στις 4/10/2005 προς τα Υπουργεία Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Δημόσιας Τάξης.

Συνήγορος του Πολίτη, 2001α, “Προτάσεις Συνηγόρου του Πολίτη επί της τροποποίησης του Ν. 2910/2001”.

Συνήγορος του Πολίτη, 2001β, “Ειδική έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με τα προβλήματα εφαρμογής του νόμου 2910/2001”.

Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσιες Εκθέσεις*, www.synigoros.gr

Τσίμπος Κ., 2001, «Η σημασία της μετανάστευσης στην εκτίμηση του μεγέθους και την κατά ηλικία δομή του πληθυσμού της Ελλάδος», στο Ηλ. Κικίλιας, Χ. Μπάγκαβος, Π. Τήνιος και Μ. Χλέτσος (επιμ.) *Δημογραφική Γήρανση, Αγορά Εργασίας & Κοινωνική Προστασία: Τάσεις Προκλήσεις & Πολιτικές*, Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας, σσ. 51-69.

Τσίπα Π., 2002, *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ευρώπη και την Ευρωπαϊκή Ένωση*, εργασία για την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, ΙΓ΄ Εκπαιδευτική Σειρά, Τμήμα Γενικής Διοίκησης.

Τσιτσέλικης Κ., Χριστοπούλος Δ., 1997, *Το Μειονοτικό Φαινόμενο στην Ελλάδα, Μία συμβολή των κοινωνικών επιστημών*, Αθήνα, Κριτική.

Φακιολάς, Ρ., 2002, «Η νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα», *Επετηρίδα Εργασίας 2002*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, σελ.41-51.

Φακιολάς Ρ., 1998, «Μετανάστευση», *Επετηρίδα Εργασίας 1998*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Επιμέλεια Ξ. Πετρινώτη - Γ.Φ. Κουκουλές, σελ 19-34.

B.2 Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Bagavos, 2002, *Focused Monitoring Report on Migration in the European Union: The Case of Greece*, European Observatory on the Social Situation, Demography and Family and Austrian Institute for Family Matters, Vienna.

Bagavos, C., 2004, “Quantitative aspects of migration in Europe, with an emphasis on the EU-15”, in *sdf-puzzle*, European Observatory on the Social Situation, Demography and Family and Austrian Institute for Family Studies, no 2, pp. 1-17, <http://www.oif.ac.at/puzzle>.

Brucker H., Epstein G., McCormick B., Saint-Paul G., Venturini A., Zimmermann K., 2001, *Managing Migration in the European Welfare State*, Report, IMF.

Czaja R. και Blair J., 1996, *Designing Surveys: A Guide to Decisions and Procedures*, Pine Forge, Thousand Oaks, Καλιφόρνια.

Dewitte Ph. (sous la direction de), 2000, *Immigration et Intégration, l'état des savoirs*, Paris, éditions la découverte.

Drougas E., 1998, «Albanians in the Greek informal Economy», *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 24, No 2, σελ. 347-365.

European Commission, 2002, *The Social Situation in the European Union*, DG Employment & Social Affairs and Eurostat, Luxembourg.

Eurostat, 2006, “Non-national populations in the EU Member States”, *Statistics in Focus*, No 8/2006, Luxembourg.

Eurostat, *Demographic Statistics*, Ετήσιο, Luxembourg.

Eurostat, *Migration Statistics*, Ετήσιο, Luxembourg.

Eurostat, *Labour Force Survey - Results*, Ετήσιο, Luxembourg.

Karantinos D., 2001, *Trends in Immigration: Greece*, Report, European Commission DG Employment & Social Affairs.

Lazaridis G., 1996, «Immigration to Greece: a critical evaluation of Greek policy», *New Community*, Vol.22, No 2, σελ 335-348.

Lutz W. and S. Serbov 2003, “Can Immigration Compensate for Europe’s Low Fertility?”, *European Demographic Research Papers*, no1, Vienna Institute of Demography.

Moussourou L.M., 2002, “Integration of Immigrant Children in School: The Case of Greece”, paper presented at the Seminar *Immigration and Family*, Helsinki, European Observatory on the Social Situation, Demography and Family, Austrian Institute for Family Studies.

OCDE, *Tendances des migrations internationales*, Rapport SOPEMI, annuel, Paris.

Papademetriou D., 2006, (ed.), *Europe and Its Immigrants in the 21st Century: A New Deal or a Continuing Dialogue of the Deaf?*, Washington: Migration Policy Institute and Luso-American Foundation.

Psimmenos, I. and K. Kassimati, 2003, “Report on the Public Discussion of the IAPASIS Project in Greece”, Athens, January.

Robolis S., 2002, *SOPEMI Rapport pour la Grèce*, Paris OCDE.

Schnapper D., 1998, *La relation à l'autre, Au cœur de la pensée sociologique*, éditions Gallimard, Paris.

Schnapper D., 1992, *L'Europe des immigrés, essai sur les politiques d'immigration*, Paris, éditions François Bourin.

Strath B., 2003, *Final Report: Recent Trends in immigrant strategies in Germany, Greece, Italy and the United Kingdom-A comparison*. Iapasis: Does Implementation Matter? Informal Administration and Shifting *Immigrant Strategies in Four Member States*. Rome, 13-14 November 2003

Taguieff P.-A., 1991, *Face au racisme : t.I : Les moyens d'agir, t. II : Analyses, hypothèses, perspectives*, éditions La Découverte.

Ταρινός Γ., and D. Delaunay, «Μπορούμε πράγματι να μιλάμε για παγκοσμιοποίηση των μεταναστευτικών ροών;», στο Μπάγκαβος Χ. και Δ. Παπαδοπούλου, 2006, (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα: Gutenberg, σσ. 37-82.

Todorov T., 1989, *Nous et les autres, La réflexion française sur la diversité humaine*, Paris, éditions du Seuil.

Tsimbos, C., 2006. “The Impact of Migration on Growth and Ageing of the Population in a New Receiving Country: the Case of Greece”, *International Migration* 44(4): 231-254

Verropoulou G., Bagavos C., and C. Tsimbos, 2007, “Migrant and non-migrant fertility in Greece: Results based on the 2001 population census”, *Migration Letters*, Vol. 5, No 2, pp. 147-158 (www.migrationletters.com).

Βιογραφικά Σημειώματα

ΒΙΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΗΜΕΙΩΜΑΤΑ

Ο Απόστολος Καψάλης είναι επιστημονικός συνεργάτης στον Τομέα Εργασιακών Σχέσεων του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ. Σπούδασε νομικά στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, απέκτησε μεταπτυχιακό δίπλωμα στο εργατικό δίκαιο (DEA) από το Πανεπιστήμιο Robert Schuman του Στρασβούργου και σήμερα είναι υποψήφιος διδάκτορας εργατικού δικαίου στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης. Έχει πραγματοποιήσει πολλές έρευνες στα ειδικότερα θέματα της μεταναστευτικής πολιτικής και της καταπολέμησης των διακρίσεων σε βάρος των μεταναστών, ενώ σε αυτό το πλαίσιο, έχει επίσης συνεργαστεί με φορείς όπως η Κρατική Ραδιοφωνία, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, το Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο της Αθήνας και το ΚΕΚ της ΓΣΕΒΕΕ.

Ο Χρήστος Μπάγκαβος, διδάκτορας του Ινστιτούτου Πολιτικών Σπουδών του Παρισιού, είναι Επίκουρος Καθηγητής Δημογραφίας στο Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου. Οι δημοσιεύσεις και τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα αφορούν τους προσδιοριστικούς παράγοντες των δημογραφικών μεταβολών, καθώς και τις επιπτώσεις τους για την αγορά εργασίας, την εκπαίδευση και την κοινωνική ασφάλιση. Έχει διατελέσει μέλος του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Κοινωνική Κατάσταση, την Δημογραφία και την Οικογένεια και σύμβουλος εμπειρογνώμων σε θέματα δημογραφίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η Δέσποινα Παπαδοπούλου είναι Επίκουρη Καθηγήτρια στο Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου στο αντικείμενο «Κοινωνιολογία της Μεταβολής και του Αποκλεισμού». Σπούδασε νομικά στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης και πήρε το διδακτορικό της δίπλωμα από την Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales του Παρισιού στην κοινωνιολογία. Έχει εργαστεί ως ερευνήτρια για δύο χρόνια στο Ερευνητικό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο Κοινωνικής Ασφάλειας, Υγείας και Πρόνοιας (ΕΠΙΚΑΥΠ) του Πανεπιστημίου Αθηνών. Από το 1995 είναι στο Πάντειο Πανεπιστήμιο και έχει πραγματοποιήσει πολλές έρευνες στην Ελλάδα και το εξωτερικό σε θέματα κοινωνικού αποκλεισμού, μετανάστευσης, κοινωνικής μεταβολής και κοινωνικής και επαγγελματικής ένταξης.

Ο Χριστόφορος Σκαμνάκης είναι Λέκτορας στο Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης στο αντικείμενο «Κοινωνική

Πολιτική και Τοπική Ανάπτυξη». Ως ερευνητής έχει εργαστεί σε ερευνητικά προγράμματα στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, ως συνεργάτης του ΚΕΚΜΟΚΟΠ και άλλων ερευνητικών κέντρων. Έχει εργαστεί ως ερευνητής στο Lancaster University στο Τμήμα Εφαρμοσμένων Κοινωνικών Επιστημών. Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα αφορούν τις πολιτικές κοινωνικής προστασίας όπως αυτές εξειδικεύονται -κατά κύριο λόγο- στο τοπικό επίπεδο καθώς και την υποεθνική διάσταση της κοινωνικής πολιτικής στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Μαρία Συμεωνάκη είναι Λέκτορας στο Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου στο γνωστικό αντικείμενο «Κοινωνική Στατιστική». Σπούδασε Μαθηματικά στη Σχολή Θετικών Επιστημών του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ) με ειδίκευση στα Εφαρμοσμένα Μαθηματικά. Το 1998 υποστήριξε τη διδακτορική της διατριβή στον Τομέα Στατιστικής και Επιχειρησιακής Έρευνας του ιδίου Πανεπιστημίου, η οποία αφορούσε τη Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού με χρήση Μαρκοβιανών συστημάτων. Έχει εργαστεί στο ΑΠΘ, στη Σχολή Ικάρων και στο Πανεπιστήμιο Πειραιώς, ενώ παράλληλα συμμετείχε σε έναν αριθμό ερευνητικών και αναπτυξιακών προγραμμάτων. Τα ερευνητικά της ενδιαφέροντα και οι δημοσιεύσεις της αφορούν κυρίως τη μελέτη Πληθυσμιακών Συστημάτων και τη δυναμική εξέλιξη τους στο χρόνο.

Ο Στάθης Τήκος είναι υποψήφιος διδάκτορας του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου στο γνωστικό αντικείμενο των εργασιακών σχέσεων. Είναι συνεργάτης του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ και της ΑΔΕΔΥ (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ), με την ιδιότητα του ερευνητή, συμβάλλοντας στην υλοποίηση των συμβατικών υποχρεώσεων του Ινστιτούτου απέναντι στο Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Εργασιακών Σχέσεων (EIRO). Επίσης, έχει εργαστεί ως ερευνητής σε ερευνητικά προγράμματα που άπτονται του πεδίου της κοινωνικής πολιτικής και υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του ΚΕΚΜΟΚΟΠ και του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.

Έργο: Παρατηρητήριο & Δίκτυο Δομών για την Ενδυνάμωση οικονομικών μεταναστών και προσφύγων στην αγορά εργασίας

Συντονιστής του Έργου &
Υπεύθυνος Έκδοσης
ΚΕΚ-ΙΝΕ/ΤΣΕΕ

Υπεύθυνος Δράσης
ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΕΚΜΟΚΟΠ



Αναπτυξιακή Σύμπραξη
"Ενδυνάμωση των οικονομικών μεταναστών
και προσφύγων στην αγορά εργασίας"



Πρόγραμμα Κοινωνικής Προσβολίας EQUAL
Β' ΚΥΚΛΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ



Χρηματοδότηση: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (75%)
και Υπουργείο Απασχόλησης
και Κοινωνικής Προστασίας (25%)