

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΤΟΣ ΙΣΩΝ ΕΥΚΑΙΡΙΩΝ ΓΙΑ ΟΛΟΥΣ (2007)

**ΕΡΓΟ «Συνειδητοποίηση και Ενδυνάμωση της Συλλογικής Έκφρασης των
Μεταναστών αναφορικά με τις διακρίσεις στο χώρο εργασίας και τις ίσες
ευκαιρίες απασχόλησης»**

Δικαιώματα μεταναστών και προτάσεις μεταναστευτικής πολιτικής



Δικαιώματα μεταναστών και προτάσεις μεταναστευτικής πολιτικής

1. Μετανάστευση και ελληνική μεταναστευτική πολιτική

Ο πολυπολιτισμικός χαρακτήρας της ελληνικής κοινωνίας, όπως άλλωστε και άλλων ευρωπαϊκών χωρών, επιβάλλει την ανάγκη υιοθέτησης ορθών προσεγγίσεων μεταναστευτικής πολιτικής με τη συστράτευση της Πολιτείας, των κοινωνικών συνομιλητών και των εκπροσώπων των μεταναστευτικών συλλόγων, μέσα από θέσεις, αναλύσεις και διεκδικήσεις, διασφαλίζοντας τη συνύπαρξη πολιτών διαφορετικής πολιτισμικής προέλευσης, καθόσον ζητούμενο παραμένει η εγγύηση των πολιτικών, οικονομικών, εργασιακών, κοινωνικών, πολιτισμικών δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών τους.

Σύμφωνα με τη ετήσια έκθεση¹ του 2005 του ΟΟΣΑ στα πλαίσια της συστηματικής παρακολούθησης της μετανάστευσης, οι μετανάστες που βρίσκονται ως νόμιμα απασχολούμενοι στην ελληνική αγορά εργασίας είναι 416.415 άτομα, αριθμός που αντιστοιχεί στο 9,5% της συνολικής απασχόλησης. Εντούτοις, σύμφωνα με την εν λόγω ετήσια έκθεση «η πλειοψηφία των μεταναστών δεν είναι εγγεγραμμένοι στην κοινωνική ασφάλιση, δεν δικαιούνται επιδόματα ανεργίας, ενώ οι αμοιβές τους πολλές φορές είναι χαμηλότερες απ' αυτές που προβλέπουν οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας».

Τα θεμελιώδη διεθνή κείμενα² προστασίας δικαιωμάτων των μεταναστών ορίζουν ότι τα κράτη «αναλαμβάνουν να σεβαστούν και να εξασφαλίσουν σε όλους τους διακινούμενους εργαζόμενους και τα μέλη των οικογενειών τους που βρίσκονται στο έδαφός τους ή υπάγονται στην αρμοδιότητα τους τα δικαιώματα που προβλέπονται στη Συνθήκη χωρίς διάκριση οποιουδήποτε είδους» (Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργατών και των Μελών των Οικογενειών τους - άρθρο 7).

Παρά ταύτα, η Ελλάδα δεν έχει υπογράψει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργατών και των Μελών των οικογενειών τους, ούτε έχει υποβάλει τη δήλωση του άρθρου 14 της Σύμβασης των Η.Ε. για την εξάλειψη των φυλετικών διακρίσεων, η οποία επιτρέπει την εξέταση ατομικών αναφορών από την Επιτροπή για την εξάλειψη των φυλετικών διακρίσεων.

¹ «Ετήσια Έκθεση του ΟΟΣΑ στα πλαίσια του συστήματος συστηματικής παρακολούθησης της Μετανάστευσης – Η περίπτωση της Ελλάδας», Καθηγητής Σάββας Ρομπόλης, Αθήνα, 2005.

² «Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργατών και των Μελών των Οικογενειών τους (18/12/1990) καθώς και η Διεθνής Σύμβαση για την εξάλειψη των φυλετικών διακρίσεων, ενώ σε *επίπεδο Συμβουλίου της Ευρώπης*, η Συνθήκη – Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων καθώς και ο αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Χάρτης, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Νομικό Καθεστώς των Μεταναστών Εργαζομένων και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Ιθαγένεια, τις οποίες η Ελλάδα έχει υπογράψει δεν τις έχει όμως ακόμη κυρώσει. Αναφορικά δε με την Ευρωπαϊκή Συνθήκη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), η Ελλάδα έχει υπογράψει το 12^ο Πρωτόκολλο, δεν το έχει όμως κυρώσει». *Νομικές, θεσμικές και διοικητικές διαστάσεις του καθεστώτος εισόδου και παραμονής μεταναστών στην Ελλάδα – Προκλήσεις και Προοπτικές, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2004.*

Είναι υποχρέωση της Πολιτείας, αλλά και του συνδικαλιστικού μας κινήματος να προωθήσουν και να προασπίσουν την εφαρμογή των παραπάνω δικαιωμάτων με έμπνευση, καινοτομία και προοπτική σε σχέση με τη μεταναστευτική πραγματικότητα της χώρας. Με την κατοχύρωση των παραπάνω δικαιωμάτων θα έχει γίνει ένα μεγάλο βήμα για τη χάραξη μιας μεταναστευτικής πολιτικής που θα υπακούει στις δύο θεμελιώδεις αρχές : του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και της ισότιμης μεταχείρισης ως προς την απόλαυση των εργασιακών, ασφαλιστικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

Στη χώρα μας, η νομική αποτύπωση του μεταναστευτικού φαινομένου έχει ως αφετηρία το χρονικό σημείο κατά το οποίο η Ελλάδα μεταβλήθηκε από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών όπου και κλήθηκε να αντιμετωπίσει τα αναφυόμενα ζητήματα. Οι νομικές διαστάσεις αυτής της μεταβολής διαφαίνονται από το σύνολο των νομοθετικών διατάξεων, τόσο των παλαιότερων (βλ. Ν. 4320/1929 και 1975/1991 καθώς και τα προεδρικά διατάγματα 358 & 359/1997) οι οποίες και θεσπίστηκαν προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα ανακύπτοντα τότε προβλήματα της μαζικής εισόδου μεταναστών στη χώρα, όσο και των πιο πρόσφατων (βλ. Ν. 2910/2001 καθώς και ο εν ισχύ νόμος 3386/2005) προκειμένου να ρυθμίσουν τα πρόσθετα ζητήματα που προέκυψαν : α) από τη διεύρυνση της οικογενειακής συνένωσης, β) από τους νόμιμους και ανεπίσημους μετανάστες και γ) από το σημαντικό αριθμό προσφύγων καθώς και των ατόμων αιτούντων άσυλο. Το θεσμικό πλαίσιο στο πεδίο της μετανάστευσης έχει μεταβληθεί επανειλημμένα (με τις συμπληρωματικές τροποποιήσεις των νομοθετημάτων), παρέχοντας αρμοδιότητες – σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον νομικό πλαίσιο – σε πλείστα διαφορετικά διοικητικά όργανα.

Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (Ν. 3386/2005)³, το οποίο έδωσε μια ευκαιρία τρίτης νομιμοποίησης των ανεπίσημων μεταναστών, κρίνουμε αναφέρεται :

- i. «στη σταδιακή νομιμοποίηση των μεταναστών που διαμένουν στην Ελλάδα
- ii. την ενιαιοποίηση της άδειας εργασίας και παραμονής διάρκειας δύο ετών
- iii. την καθιέρωση καθεστώτος του «επί μακρόν διαμένοντος» μετανάστη στην Ελλάδα πάνω από πέντε χρόνια
- iv. τη καθιέρωση προϋποθέσεων οικογενειακής επανένωσης και τη δυνατότητα χορήγησης άδειας εποχικής εργασίας έξι μηνών ανά έτος
- v. τη χορήγηση αδειών εισόδου ανάλογα με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, σε ανειδίκευτο και εξειδικευμένο, κατά περίπτωση αλλοδαπό εργατικό δυναμικό
- vi. την αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης με τον έλεγχο των συνόρων και την καταπολέμηση των παράνομων κυκλωμάτων⁴».

Ωστόσο, αυτές οι γενικές κατευθύνσεις κινούνται σε ένα γενικό επίπεδο χωρίς να αναφέρονται σε συγκεκριμένες δράσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που ανακύπτουν και ειδικότερα :

- δεν εντοπίζουν ευκρινώς τις συνιστώσες μιας συντονισμένης προσπάθειας χάραξης μεταναστευτικής πολιτικής κοινωνικού χαρακτήρα. Αντίθετα,

³ Κώδικας Νομικού Βήματος, Νόμος 3386/2005 «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια», Τόμος 53 / Τεύχος 8 / Αύγουστος 2005.

⁴ «Ετήσια Έκθεση του ΟΟΣΑ στα πλαίσια του συστήματος συστηματικής παρακολούθησης της Μετανάστευσης – Η περίπτωση της Ελλάδας», Καθηγητής Σάββας Ρομπόλης, Αθήνα, 2005.

συντηρούν μια «αμυντικογενή ή αποτρεπτική λογική» προς όφελος της αποτελεσματικότητας των πολιτικών ελέγχου των μεταναστευτικών ροών, ενώ ουσιαστικά θα έπρεπε να ρυθμίζουν επαρκώς τις διαδικασίες διαμονής, εργασίας και κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών

- με την τρίτη πιο πρόσφατη νομοθετική παρέμβαση 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 εργατικό δυναμικό
- καθίσταται προβληματική η τυπική ενσωμάτωση τριών σημαντικών κοινοτικών οδηγιών στον υπάρχον νόμο οι οποίες βασικά ορίζουν την εγγύηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών όπως για θύματα σωματεμπορίας (οδηγία 2004/81/EK), οικογενειακή επανένωση (οδηγία 2003/86/EK) και για τους επί μακρόν διαμένοντες (οδηγία 2003/109/EK)
- δεν συμπεριλαμβάνονται θεσμοθετημένα μέτρα προς τη δεύτερη γενιά μεταναστών, παιδιά που μεγαλώνουν ή γεννήθηκαν στην Ελλάδα και τα οποία ζητούν να ζήσουν ισότιμα και αρμονικά στη χώρα μας
- απουσιάζει η συνειδητοποίηση ότι η κοινωνική ένταξη περνάει εξίσου μέσα από τη γνώση της γλώσσας της χώρας διαμονής, μέσα από τη δυνατότητα συμμετοχής τους σε συλλογικούς φορείς, μέσα από τη συμμετοχή στην εκπαίδευση, στην κατοικία, στις υπηρεσίες υγείας, στην οικογένεια, και σε όλο το φάσμα των θεσμών.
- καθίσταται προβληματική η εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων στο πλαίσιο της διοικητικής πρακτικής και στον τρόπο με τον οποίο η πράξη ανέδειξε προβλήματα, κενά αλλά σαφώς και περιθώρια βελτίωσης.

Στη συνέχεια θα αναφερθούμε σε ορισμένα βασικά ζητήματα που απασχολούν την ελληνική κοινωνία και τους εργαζομένους αναφορικά με το ρόλο των μεταναστών, όπως είναι οι όροι διαμονής και απασχόλησης καθώς και οι διαδικασίες που αφορούν στην κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση αυτών.

2. Για μια αποσαφήνιση κεντρικών ζητημάτων ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών

2.1. Διαδικασίες εισόδου - διαμονής και όροι απασχόλησης των μεταναστών

Ο Νόμος προβλέπει ότι όποιος επιθυμεί να εργαστεί στην Ελλάδα θα υποβάλλει αίτηση στα ελληνικά προξενεία, τα οποία ανάλογα με την προσφορά και ζήτηση εργατικού δυναμικού σε κάθε περιφέρεια της χώρας, θα χορηγούν ή όχι άδεια εισόδου στον μετανάστη στην Ελλάδα, ενώ αυτός θα πρέπει να υποβάλλει αίτηση διαμονής στη συγκεκριμένη περιφέρεια, η οποία του εγκρίνεται μετά από τη σύμφωνη γνώμη του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, η δε διάρκεια της άδειας διαμονής ορίζεται στα δύο χρόνια.

Ενώ όμως ο νομοθέτης προκρίνει τη **διασφάλιση δίκαιων όρων εργασίας** των μεταναστών προκειμένου να εργαστούν καθώς και την πάταξη της αδήλωτης εργασίας, όχι μόνο δεν παρέχει τις απαραίτητες νομοθετικές ρυθμίσεις για την επίτευξη των παραπάνω, αλλά επιβαρύνει **στην πράξη** τους ίδιους τους μετανάστες

με την καταβολή των ενσήμων που αντιστοιχούν στην – ελάχιστη και απαραίτητη για τη νομιμοποίησή τους ή τη διατήρηση της νομιμότητάς τους – στην εργασία τους. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο απαιτούμενος αριθμός, ο οποίος κατά περιόδους κυμάνθηκε από 40 έως 300 ένησημα, ορίζεται με βάση συγκεκριμένα κριτήρια όπως :

- α) την επαγγελματική κατηγορία του ενδιαφερόμενου, β) την περιοδικότητα της εμφάνισης αυτών (σε μηνιαία ή ετήσια βάση) και γ) τον τρόπο απόδειξής τους. Τούτο καθιστά πολλές φορές απόλυτα αδύνατον να ισχυριστεί οποιοσδήποτε και ιδίως ο αρμόδιος υπάλληλος ή ο συναλλασσόμενος με την αρμόδια διοικητική αρχή, ότι γνωρίζει με βεβαιότητα το ακριβές ύψος των ανά περίπτωση απαιτούμενων ενσήμων. Επιπλέον, παράλληλα με το παραπάνω ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο, προβλέπεται η δυνατότητα εξαγοράς του αριθμού των ενσήμων που υπολείπεται για την έκδοση ή την ανανέωση της άδειας διαμονής. Τα ένησημα όμως αυτά ενώ δεν αναγνωρίζονται τυπικά ως πραγματικές ημέρες ασφάλισης, συνυπολογίζονται όμως προκειμένου να θεμελιωθούν τα ασφαλιστικά ή άλλα κοινωνικά δικαιώματα στο μετανάστη.

Η υφιστάμενη κατάσταση στην αγορά εργασίας των μεταναστών, στην οποία σημαντικό ρόλο παίζει η **αδήλωτη απασχόληση** αλλά και οι διάφορες παραβιάσεις της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας, αποτελεί σοβαρό πρόβλημα και εμπόδιο σε βάρος της αύξησης της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και της αύξησης της απασχόλησης. Ωστόσο οι υποθέσεις περί υποκατάστασης των Ελλήνων εργαζομένων από φτηνούς αλλοδαπούς συναδέλφους, καθώς και το ότι η αδήλωτη εργασία των τελευταίων δικαιολογεί τη συγκράτηση των αμοιβών σε χαμηλά επίπεδα, παραμένουν ακόμη ανεπιβεβαίωτες καθώς οι περισσότερες επιστημονικές μελέτες καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η εργασία των μεταναστών δεν ασκεί αρνητική επίδραση. Επίσης η αδήλωτη εργασία δεν αποτελεί επιλογή των μεταναστών εργαζομένων αλλά είναι η απόρροια των δύσκαμπτων και αναποτελεσματικών νομικών ρυθμίσεων. Πρόσφατη μελέτη⁵ του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής ανατρέπει τα στερεότυπα που παραμένουν ακόμη ισχυρά στην ελληνική κοινωνία, αποδεικνύοντας ότι οι μετανάστες αποτελούν πλέον ένα αναπόσπαστο κομμάτι της ελληνικής κοινωνίας και «*κάνουν καλό*» στην οικονομία της χώρας.

Ως προς τις **συνθήκες εργασίας**, μελετώντας τα στοιχεία των Δελτίων Ατυχημάτων του ΙΚΑ⁶ παρατηρείται ότι η συχνότητα των ατυχημάτων των εργαζομένων μεταναστών είναι περίπου δύο φορές μεγαλύτερη απ'ότι η συχνότητα για τους Έλληνες. Τούτο δεν αποδεικνύει απαραίτητα ότι οι αλλοδαποί έχουν περισσότερα ατυχήματα από τους Έλληνες επειδή δεν απασχολούνται στον ίδιο βαθμό στους επιμέρους οικονομικούς κλάδους. Ένας παράγοντας που φαίνεται ότι συνδέεται με τον αριθμό των ατυχημάτων είναι το καθεστώς απασχόλησης καθώς αυτός διαφοροποιείται σημαντικά με βάση αυτό το κριτήριο. Έτσι, οι μισθωτοί έχουν πολύ πιο συχνά εργατικά ατυχήματα συγκριτικά με τους αυτοαπασχολούμενους και με τα συμβοηθούμενα μη αμειβόμενα μέλη της οικογένειας.

Σύμφωνα με τη Σύμβαση του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας περί «*εξομοίωσης των Αλλοδαπών και Ιθαγενών Εργατών όσον αφορά στην αποζημίωση εργατικών ατυχημάτων*» (1925) την οποία έχει κυρώσει η χώρα μας, εξασφαλίζεται η ισότητα όρων στα παραπάνω δικαιούμενα πρόσωπα. Εντούτοις, «*στην πράξη η παροχή της ως*

⁵ ΙΜΕΠΟ : «Οι οικονομικές επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας στο ακαθάριστο εθνικό προϊόν», (μελέτη σε εξέλιξη), 2007.

⁶ ΙΚΑ : Δελτίο Εργατικών Ατυχημάτων 2002.

άνω αποζημίωσης παραμένει προβληματική για τους μετανάστες διότι διατηρείται η ρήτρα της αμοιβαιότητας εφόσον ένας μεγάλος αριθμός των χωρών προέλευσης μεταναστών εξακολουθεί να μην έχει κυρώσει την παραπάνω Σύμβαση, με αποτέλεσμα ένας μεγάλος αριθμός μεταναστών να μην προστατεύεται από τις συνέπειες των εργατικών ατυχημάτων στη χώρα μας⁷».

Οι μετανάστες, εάν και διαθέτουν **περίπου ίδιου επιπέδου μόρφωση με τους Έλληνες**, συμμετέχουν «προνομιακά» σε συγκεκριμένους κλάδους και δραστηριότητες που βρίσκονται στη βάση της εργασιακής πυραμίδας όπου απαιτείται ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό και απουσιάζουν συστηματικά από τα υψηλότερα κοινωνικά επαγγέλματα. Το πρόβλημα της ετεροαπασχόλησης στους μετανάστες είναι αρκετά έντονο και πολύπλοκο⁸ καθώς προκύπτει το ερώτημα τι γίνεται με τους αλλοδαπούς οι οποίοι μολονότι διαθέτουν αποδεδειγμένα τυπικά προσόντα στην πράξη η μόνη τους ελπίδα να βρουν εργασία είναι ως ανειδίκευτοι.

Ως εκ τούτου πρέπει επίσης να καταπολεμηθούν οι **διακρίσεις** κατά των μεταναστών, οι οποίες βασίζονται κατά κύριο λόγο σε υπάρχοντα κενά και ελλείψεις του επίσημου εργασιακού συστήματος, σε νομοθετικές διακρίσεις και σοβαρές ελλείψεις τόσο στο επίπεδο επίσημων πολιτικών όσο και στο επίπεδο των **άτυπων πρακτικών που έχουν διαμορφωθεί στην αγορά εργασίας**.

2.2. Η ενσωμάτωση των οδηγιών περί οικογενειακής επανένωσης καθώς και «των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» στην υπάρχουσα ελληνική νομοθεσία

Η οδηγία για την **οικογενειακή επανένωση** (2003/86/EK) ως θεμελιώδους δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή, σημαίνει ότι κάθε κράτος δεν μπορεί να έχει τους δικούς του κανόνες υποδοχής των οικογενειών των μεταναστών αλλά θα πρέπει να ακολουθεί το ενιαίο πλαίσιο που θεσπίζεται με τη συγκεκριμένη οδηγία. Αποτελεί ένα σημαντικό βήμα στην αντίληψη περί εισροής μεταναστών, αφενός διότι θεωρούμε ότι για κάθε νομιμοποιούμενο μετανάστη θα πρέπει να επιτρέπεται η είσοδος πρόσθετων οικογενειακών μελών και αφετέρου διότι κατ'αυτό τον τρόπο μεταφέρεται και στα πρόσθετα οικογενειακά μέλη η θεμελιώδης αρχή *περί ίσης μεταχείρισης και προστασίας των εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων καθώς τους επιτρέπεται η πρόσβαση στην απασχόληση και σε όλες τις υπηρεσίες*. Επιπλέον μετά τη συμπλήρωση πενταετούς παραμονής στην Ελλάδα αποκτούν το δικαίωμα για δική τους άδεια διαμονής και άρα παύει να ισχύει η πλήρης εξάρτηση από τον εργαζόμενο συντηρούντα την οικογένεια αρχικό δικαιούχο της άδειας διαμονής - εργασίας. Ωστόσο, στη χώρα μας καθίσταται προβληματική η τυπική ενσωμάτωση της κοινοτικής οδηγίας καθώς οι διοικητικές καθυστερήσεις, οι ασαφείς πληροφορίες ως προς τις απαιτούμενες διαδικασίες αλλά κυρίως οι οικονομικές απαιτήσεις έτσι όπως τις ορίζει ο νόμος, περιορίζουν ή και δυσχεραίνουν σε μεγάλο βαθμό τα αιτήματα για χορήγηση έγκρισης για οικογενειακή επανένωση με τα μέλη του εργαζόμενου μετανάστη.

⁷ «Νομικές, θεσμικές και διοικητικές διαστάσεις του καθεστώτος εισόδου και παραμονής μεταναστών στην Ελλάδα – Προκλήσεις και Προοπτικές» Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2004.

⁸ «Μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των Μεταναστών της Περιφέρειας Αττικής», Παπαδοπούλου Δ., Μπάγκαβος Χ., ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα, 2004.

Αναφορικά με την οδηγία 2003/109/ΕΚ **περί του καθεστώτος των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών**, αρχικά ο Ν. 3386/2006 δεν προέβλεπε την εφαρμογή της κοινοτικής οδηγίας πριν το 2010. Ωστόσο τέθηκαν οι όροι για την απόκτηση της συγκεκριμένης άδειας χωρίς όμως αυτοί να στηρίζονται στη αρχή της ισοτιμίας δικαιωμάτων των μεταναστών με τους Έλληνες.

2.3 Η δεύτερη γενιά μεταναστών

«Για ενσωμάτωση μιλάμε συνήθως ξεκάθαρα όταν αναφερόμαστε στα παιδιά της δεύτερης γενιάς⁹». Η αυξανόμενη φοίτηση παιδιών εργαζομένων μεταναστών στο ελληνικό σχολείο δημιουργεί μια νέα πραγματικότητα και θέτει το κρίσιμο ζήτημα τόσο της αναγνώρισης και διαχείρισης της «ετερότητας» όσο και της εξασφάλισης ίσων ευκαιριών για τους **μετανάστες δεύτερης γενιάς**.

Αναφορικά με τις οικονομικές επιβαρύνσεις τις οποίες θέτει ο νόμος για την άδεια διαμονής των ανήλικων αλλοδαπών, αυτές δημιουργούν εμπόδια στη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών δεύτερης γενιάς, ως καθοριστική προϋπόθεση για την κοινωνική τους ένταξη, καθώς επιβαρύνει σημαντικά το οικογενειακό εισόδημα. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη¹⁰ σε ορισμένες περιπτώσεις παρατηρείται το φαινόμενο οι εργαζόμενοι γονείς να προσπαθούν να καθυστερήσουν ή να αποφύγουν τελείως να ζητήσουν άδειες για τα ανήλικα παιδιά τους.

Ως προς την παρουσία τους στο εκπαιδευτικό σύστημα, το κατά πόσο θα καταφέρουν να αντεπεξέλθουν στην πρόκληση αυτή και να ενταχθούν στο νέο τους περιβάλλον, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την επίδοσή τους και την άνεσή τους στη χρήση της ελληνικής γλώσσας καθώς και από τις πολιτικές που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται προς αυτές τις κατευθύνσεις. Σύμφωνα με απόλυτα αξιόπιστα στοιχεία¹¹ μικρό μόνο ποσοστό των μαθητών ξένης υπηκοότητας έχει γεννηθεί στην Ελλάδα ενώ σημαντικά ποσοστά βρίσκονται στην Ελλάδα για λίγα μόνο χρόνια. Η ελλιπής γνώση της γλώσσας συνεπάγεται μεγάλες ανάγκες γλωσσικής και εκπαιδευτικής στήριξης. Επιπλέον από την ανάλυση των στοιχείων προκύπτει ότι η σύνθεση του μαθητικού πληθυσμού δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης είναι μεγαλύτερη στην πρώτη βαθμίδα παρά στη δεύτερη καθώς και ότι από τους μαθητές που φοιτούν στη δεύτερη βαθμίδα της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στρέφονται περισσότερο, σε σχέση με τους Έλληνες μαθητές, προς τα ΤΕΕ παρά προς τα λύκεια.

Ωστόσο, η ανυπαρξία ουσιαστικών και αποτελεσματικών μέτρων για τα παιδιά των εργαζομένων μεταναστών δίνοντας έμφαση στο γεγονός ότι γεννιούνται σε ελληνικό έδαφος, οι γονείς τους συμμετέχουν στην αγορά εργασίας και ότι αυτά πηγαίνουν στο ελληνικό σχολείο και στη συνέχεια στο ελληνικό πανεπιστήμιο αναδεικνύει ανάγλυφα την απουσία οργανωμένης μεταναστευτικής πολιτικής ένταξης και ενσωμάτωσης.

⁹ «Ερευνα για τις μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των Μεταναστών της Περιφέρειας Αττικής», Παπαδοπούλου Δ., Μπάγκαβος Χ., ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα, 2004.

¹⁰ Συνήγορος του Πολίτη «Σημεία ενδεχομένων βελτιώσεων του Ν. 3386/2005», Κατατεθέν έγγραφο προς Υφυπουργό ΥΠ.ΕΣ.Δ.Α.Α., Αθήνα, 7/8/2006.

¹¹ Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής καθώς και Ινστιτούτο Παιδείας Ομογενών και Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης.

2.4 Νοσοκομειακή και Ιατροφαρμακευτική Περίθαλψη

Κατ' αρχήν τα δεδομένα που προέρχονται από το ΙΚΑ, το ΤΕΒΕ και το ΟΓΑ είναι ιδιαίτερα ελλιπή σε ότι αφορά τη συμμετοχή των εργαζομένων αλλοδαπών και των οικογενειακών μελών τους στο σύστημα υγείας και πρόνοιας. Σύμφωνα με ορισμένες μελέτες, σχετικά με τις παροχές των ασφαλισμένων αλλοδαπών, δεν φαίνεται να υπάρχουν διαφοροποιήσεις ανάμεσα στους Έλληνες και τους μετανάστες. Ωστόσο παραμένει προβληματική η δυνατότητα τόσο της άσκησης του κοινωνικού τους δικαιώματος όσο και η εφαρμογή των αρχών (νομοθετημάτων, εγκυκλίων) που διέπουν την πρόσβασή τους στις αρμόδιες υπηρεσίες. Επιπλέον, το γεγονός ότι ασφαλίζονται στις χαμηλότερες ασφαλιστικές κατηγορίες και σε χαμηλά κλίμακια διαφοροποιεί το ύψος των παροχών τόσο σε είδος όσο και χρήμα. Μεγάλος αριθμός μεταναστών δεν έχει πρόσβαση στα νοσηλευτικά ιδρύματα της χώρας μας και δεν μπορεί να ανταποκριθεί οικονομικά στις απαιτήσεις των ιδιωτών γιατρών, ενώ οι δυνατότητες εξυπηρέτησης από τις μονάδες των ΜΚΟ είναι περιορισμένες¹².

Ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να δοθεί στην ερμηνεία και εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων στα πλαίσια της **διοικητικής πρακτικής** και στον τρόπο με τον οποίο η πράξη ανέδειξε προβλήματα, κενά και περιθώρια βελτίωσης. Πορίσματα, ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, του Κέντρου Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφέρονται μεταξύ άλλων στα ανακλύπτοντα προβλήματα αναφορικά με την ένταξη και ενσωμάτωση των μεταναστών και ειδικότερα :

- στην ανεπάρκεια της ελληνικής διοίκησης όπως και στην ανεπάρκεια πόρων,
- στο μη επαρκές ποιοτικά και ποσοτικά στελεχωμένο προσωπικό,
- στο ελλιπές μηχανογραφικό σύστημα έκδοσης αδειών διαμονής – εργασίας καθώς και
- στην έλλειψη συνεργασίας και συντονισμού τόσο μεταξύ των εμπλεκόμενων υπουργείων, όσο και των αρμόδιων υπηρεσιών μετανάστευσης.

Πολλές φορές μάλιστα η έλλειψη συντονισμού και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης έχει ως αποτέλεσμα τη σύλληψη ατόμων από την αστυνομία. Τέλος, αναφέρεται και η ελλιπής και ακατάλληλη ενημέρωση προς τους ίδιους τους μετανάστες.

Υπό αυτές τις συνθήκες και με βάση όλα τα παραπάνω, η αλλαγή προσανατολισμού στη στρατηγική της Πολιτείας απέναντι στο φαινόμενο της μετανάστευσης αποτελεί **μια πρωταρχικής σημασίας προτεραιότητα**, για τη διασφάλιση *σεβασμού των δικαιωμάτων στην εργασιακή και κοινωνική ζωή των μεταναστών*.

3. Γενικές Προτάσεις Μεταναστευτικής Πολιτικής

¹² «Μετανάστες, Υγεία και Κοινωνικός Αποκλεισμός», Καψάλης Απ., Ενημέρωση Τεύχος 112, ΙΝΕ / ΓΣΕΕ.

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

1. Την άμεση υπογραφή ή κύρωση των σχετικών συνθηκών που δεν ισχύουν στην Ελλάδα, ιδίως της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Νομικό Καθεστώς των Μεταναστών Εργαζομένων, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Ιθαγένεια, του 12^{ου} Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργατών και των Μελών των Οικογενειών τους που δεν έχει ακόμη καν υπογραφεί.
2. Την επεξεργασία εξειδικευμένων επιμέρους νομικών διατάξεων και την κατάρτιση προσαρμοσμένων ρυθμίσεων για την απασχόληση, την κοινωνική ασφάλιση, την υγεία – πρόνοια, την εκπαίδευση, τα ζητήματα κοινωνικής ενσωμάτωσης τόσο των εργαζομένων μεταναστών όσο και των οικογενειακών μελών τους.
3. Την υιοθέτηση όλων των απαραίτητων μέτρων για την ουσιαστική προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης σε όλους τους τομείς του ιδιωτικού και του δημόσιου βίου καθώς και τη μελέτη για τον εντοπισμό και την άμεση κατάργηση όλων των διατάξεων που αντίκεινται στην παραπάνω θεμελιώδη αρχή στο σύνολο της ελληνικής νομοθεσίας.
4. Την ξεχωριστή εμπλοκή των Υπουργείων για θέματα που σχετίζονται με τη μετανάστευση στο πεδίο ευθύνης τους και όχι με τη σημερινή μορφή της εν γένει συναρμοδιότητας και συνομολόγησης κατά την υιοθέτηση ενός νέου ενιαίου νομοθετικού κειμένου. Μάλιστα, η σπουδαιότητα της εργασιακής διάστασης επιβάλλει την ανάθεση πρωτεύοντος ρόλου στο Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας¹³.
5. Τη σύσταση γνωμοδοτικών – συμβουλευτικών, κατά περίπτωση, οργάνων με την απαραίτητη, μεταξύ άλλων, των εκπροσώπων των κοινωνικών συνομιλητών και με την όσο το δυνατόν αντιπροσωπευτικότερη συμμετοχή των μεταναστών¹⁴.
6. Τη σύσταση ομάδας εμπειρογνομόνων για τη μέτρηση και επεξεργασία των μεταναστευτικών μεγεθών, των ποιοτικών χαρακτηριστικών της παρουσίας των μεταναστών καθώς και για τη θεσμοθέτηση μεθόδων ανταλλαγής δεδομένων. Προτείνεται επίσης η με τέτοιο τρόπο καταχώρηση των δεδομένων, ώστε να είναι εφικτή η ταχεία ηλεκτρονική διάδοση των αποτελεσμάτων και των στατιστικών μεγεθών και οι προσβάσιμες πηγές στους εμπλεκόμενους διοικητικούς υπαλλήλους. Υπό την οπτική των ανωτέρω, προτείνουμε ειδικότερα :
 - Τη δημιουργία βάσης δεδομένων, στην οποία θα μπορούν να έχουν πρόσβαση οι συναρμόδιες υπηρεσίες και συνεργασία αυτών με την Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας

¹³ Όπως άλλωστε συμβαίνει στο 70% των περιπτώσεων σε άλλα κράτη όπως προκύπτει από έρευνα του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας, IV Έκθεση, 2004.

¹⁴ Η περίπτωση του Βελγίου με τη σύσταση της Τριμερούς Επιτροπής για το Εργατικό Αλλοδαπό Δυναμικό, στο «Μεταναστευτική πολιτική και Δικαιώματα των μεταναστών», βλ. όπ.

- Την ολοκλήρωση της εγκατάστασης συστημάτων μηχανογράφησης σε όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες
 - Τη συλλογή και ανταλλαγή στοιχείων και με άλλους εθνικούς και ευρωπαϊκούς φορείς και θεσμούς αντίστοιχα, υπό την εποπτεία και συντονισμό ανεξάρτητης ομάδας εμπειρογνομώνων.
7. Την ενίσχυση των Νομαρχιών και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) με προσωπικό εξειδικευμένο σε θέματα μετανάστευσης καθώς και την επιμόρφωση των υπηρετούντων σε θέματα μετανάστευσης.
 8. Τη δημιουργία διαπολιτισμικών μεσολαβητών¹⁵ που να γνωρίζουν καλά τις γλώσσες των μεταναστών και να διευκολύνουν την επικοινωνία μεταξύ του προσωπικού και των μεταναστών.
 9. Την έκδοση πολύγλωσσου οδηγού δημόσιων και κοινωνικών υπηρεσιών καθώς και την έκδοση Χάρτας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των εργαζομένων μεταναστών και των οικογενειακών μελών τους.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των καθυστερήσεων και των γραφειοκρατικών δυσλειτουργιών προτείνουμε :

10. Την κατηγοριοποίηση των πληροφοριών και την απλοποίηση των διαδικασιών ανταλλαγής εγγράφων μέσω διαδικτυακής σύνδεσης των συναρμόδιων υπηρεσιών.
11. Την ενδυνάμωση των μέσων και των δικτύων ενημέρωσης έτσι ώστε να φτάνει έγκαιρα η πληροφορία στους μετανάστες. Ως προς αυτό, επιβάλλεται η αναγνώριση του σημαντικού ρόλου αλλά και της παρουσίας των μεταναστευτικών κοινοτήτων.

Σε επίπεδο παρεμβάσεων στο γενικό στρατηγικό πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής συστήνεται :

12. Η ενσωμάτωση της απασχόλησης των μεταναστών στις διαδικασίες σχεδιασμού και υλοποίησης ευρύτερων πολιτικών απασχόλησης της χώρας και η εξειδίκευση αυτών στα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση και την Κοινωνική Ενσωμάτωση αντίστοιχα.
13. Η αναζήτηση, επεξεργασία και αξιοποίηση ορθών εθνικών και ευρωπαϊκών πρακτικών που προκύπτουν από διάφορα κοινοτικά προγράμματα τοπικής ανάπτυξης και κοινωνικής πολιτικής με μέτρα για την απασχόληση, την πρόσβαση στους πόρους, σε αγαθά, τις υπηρεσίες και την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού (παραδείγματα ορθής πρακτικής αποτελούν τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών και το πρόγραμμα βοήθειας στο σπίτι).
14. Η αξιοποίηση των δικτύων υποστήριξης των μεταναστών που δημιουργήθηκαν από διάφορους φορείς τοπικής και εθνικής εμβέλειας χωρίς

¹⁵ «Έρευνα αναφορικά με τις μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών στην Περιφέρεια Αττικής», ΙΝΕ / ΓΣΕΕ, 2004, βλ. όπ.

όμως να εντάσσονται μέχρι σήμερα σ'ένα ευρύτερο σχέδιο αναπτυξιακής κοινωνικής πολιτικής με συνέπεια την επισφαλή βιωσιμότητά τους¹⁶.

15. Η υλοποίηση ενεργητικών πολιτικών προς τις χώρες προέλευσης των μεταναστών – και ιδιαίτερα στις βαλκανικές όπου η χώρα μας έχει αυξημένο βάρος – με σκοπό την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνικό – πολιτική σταθερότητα στις χώρες αυτές.

4. Εξειδικευμένες Προτάσεις Μεταναστευτικής Πολιτικής

4.1. Ως προς τις διαδικασίες εισόδου – διαμονής

Χωρίς να παραγνωρίζεται η σπουδαιότητα της χάραξης ολοκληρωμένων πολιτικών σε βάθος χρόνου, σοβαρές και άμεσες κρίνονται κάποιες νομοθετικές παρεμβάσεις. Σε ότι αφορά στη διαδικασία **διεύρυνσης της νομιμοποίησης**, επιβάλλεται η εφαρμογή της συγκεκριμένης δυνατότητας σε όλες τις κατηγορίες των ανεπίσημων μεταναστών με βασικό κριτήριο το χρόνο πραγματικής διαμονής. Ως εκ τούτου προτείνεται :

1. Η απόδειξη της εισόδου στην Ελλάδα να είναι επιτρεπτή με συγκεκριμένους τρόπους (αιτήματα για χορήγηση άδειας διαμονής και βεβαιώσεις κατάθεσης των αιτημάτων, απορρίψεις αυτών, πιστοποιητικά από δημόσια νοσοκομεία, βεβαιώσεις αστυνομικών και άλλων δημόσιων αρχών όπως π.χ. μισθωτήριο θεωρημένο από ΔΟΥ κ.α.) και όχι μόνο με τη θεώρηση εισόδου ή τη σφραγίδα στο διαβατήριο, δεδομένου ότι η πλειοψηφία των μεταναστών εισέρχεται στην Ελλάδα ανεπίσημα καθώς και να μεταφερθεί το απώτερο χρονικό όριο εισόδου στη χώρα στις 31 / 12 / 2005.
2. Η συνταγματική προστασία των ανεπίσημων οικονομικών μεταναστών τουλάχιστον όσον αφορά εκείνα τα δικαιώματα που συνδέονται με το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Σε σχέση με τις **ανανεώσεις των αδειών διαμονής** των επίσημων μεταναστών είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν οι ισχύουσες διατάξεις, έτσι ώστε να παρέχεται η όσο το δυνατόν **μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου** στους ενδιαφερόμενους και να ανακουφιστεί η Διοίκηση από το διαρκώς μεγάλο όγκο υποθέσεων.

Ως εκ τούτου προτείνουμε :

3. Να εξεταστεί η δυνατότητα ανανέωσης των αδειών διαμονής διετούς διάρκειας για όλες τις κατηγορίες των μεταναστών και η αποσύνδεση αυτής από την ύπαρξη ορισμένου αριθμού ενσήμων. Σε κάθε περίπτωση ο αριθμός των ενσήμων δεν θα πρέπει να υπερβαίνει εκείνο που απαιτείται για την έκδοση βιβλιαρίου υγείας (50 – 80 ετησίως).

¹⁶ Γνώμη της ΟΚΕ για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2005 – 2007.

Αναγνωρίζοντας το ρόλο των Επιτροπών Μετανάστευσης ως κυρίαρχου γνωμοδοτικού οργάνου, στο πλαίσιο εφαρμογής της μεταναστευτικής πολιτικής, προτείνουμε :

4. Τη συμπλήρωσή των μελών των Επιτροπών μ'έναν εκπρόσωπο της δικαστικής αρχής καθώς και μ'έναν εκπρόσωπο ΜΚΟ ώστε να ενισχυθεί το κύρος και η αξιοπιστία τους και να διασφαλιστεί η νομιμότητα της εκάστοτε απόφασης χορήγησης άδειας.

4.2. Ως προς τους όρους απασχόλησης των μεταναστών

Είναι γνωστό ότι ως προς το καθορισμό του αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών **για παροχή εξαρτημένης εργασίας** εφαρμόζονται διαφορετικά συστήματα σε κάθε κράτος όπως π.χ. ο καθορισμός ενός γενικού συνόλου του αριθμού εργαζομένων που θα γίνονται δεκτοί ανά έτος ή ορισμένες ποσοστώσεις ανά οικονομικό κλάδο. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι ποσοστώσεις επανεξετάζονται σε ετήσια βάση κατόπιν επανεκτίμησης της αγοράς εργασίας και ως εκ τούτου σημειώνουμε :

5. Σε γενικές γραμμές θα πρέπει να κερδίζουν έδαφος οι προτάσεις για μια πιο επιλεκτική και συναρτώμενη με την απασχόληση προσέγγιση της μετανάστευσης. Τούτο προϋποθέτει ότι τόσο οι υφιστάμενες ανάγκες όσο και οι δυνάμενες να προκύψουν να είναι σαφώς προσδιορισμένες και αξιολογήσιμες¹⁷.

Όσον αφορά την κατηγορία της χορήγησης και ανανέωσης των **αδειών διαμονής για εξαρτημένη εργασία**, υπάρχουν κενά και αοριστίες σχετικά με την προβλεπόμενη από το νόμο υποχρέωση εκπλήρωσης των ασφαλιστικών υποχρεώσεων από τον εργαζόμενο μετανάστη. Προτείνουμε να εφαρμοστεί και να υιοθετηθεί η καθιέρωση ενιαίων και σαφώς διατυπωμένων κριτηρίων όπως :

6. Τη μη απαίτηση προσκόμισης γραπτής σύμβασης εργασίας, δεδομένου ότι ο έγγραφος τύπος της σχέσης εργασίας δεν είναι υποχρεωτικός στην ελληνική εργατική νομοθεσία.
7. Τη δυνατότητα εξαγοράς περιορισμένου αριθμού ή ποσοστού ενσήμων.
8. Την εκ νέου χορήγηση αρχικής ετήσιας άδειας διαμονής για εργασία, με ρητή πρόβλεψη για τον αριθμό ενσήμων που θα πρέπει να προσκομισθεί για την ανανέωσή της.

Στο πλαίσιο της εναρμόνισης με τις ευρωπαϊκές πολιτικές, ανακύπτει για τη μετανάστευση το ζήτημα κατά πόσο είναι δυνατό να ληφθούν μέτρα για την **καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας** και των συνεπειών της.

Με αυτό το δεδομένο πρέπει :

9. Να ενισχυθεί η εποπτεία και ο έλεγχος ώστε να εφαρμόζεται ορθώς η εργατική νομοθεσία και να αντιμετωπιστεί η ακραία εκμετάλλευση των

¹⁷ Employment Task Force “Jobs, Jobs, Jobs – Creating more employment in Europe”, 2003.

αλλοδαπών εργαζομένων. Ειδικά το τελευταίο γεγονός έχει οδηγήσει στη δημιουργία μιας μαύρης αγοράς, άντλησης εργατικού δυναμικού για ιδιαίτερα μεγάλη μερίδα εργοδοτών.

10. Να γίνει από κοινού ο συντονισμός και η επεξεργασία των τεχνικών μεθόδων, προκειμένου να είναι συγκρίσιμα τα δεδομένα των αρχείων αφενός του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ) και αφετέρου των ασφαλιστικών οργανισμών.
11. Να επιτευχθεί η συστηματική συνεργασία και διασύνδεση του Υπουργείου Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης (ΥΠΕΣΔΑ), με το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, το ΣΕΠΕ αλλά και τον ΟΑΕΔ καθώς και το ΙΚΑ, για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και τη μετατροπή αυτής σε νόμιμη απασχόληση μέσω της δημιουργίας ειδικών ομάδων εργασίας.

Ως προς τις **συνθήκες εργασίας** και ειδικότερα την περίπτωση των εργατικών ατυχημάτων, πρέπει να εξασφαλισθεί το δικαίωμα της κοινωνικής προστασίας. Εξάλλου, με την αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος το 2001 ενισχύθηκε η «αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου». Ενόψει της συνταγματικώς κατοχυρωμένης παραπάνω αρχής, θεωρούμε ότι θα πρέπει :

12. Να δοθεί έμφαση και να προβλεφθούν μέτρα προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων όλων κατ'αρχήν των προσώπων χωρίς καμία διάκριση.
13. Να συναφθούν διμερείς διακρατικές συμβάσεις με όλες τις χώρες προέλευσης των μεταναστών που να διασφαλίζουν την κατοχύρωση των εργασιακών, ασφαλιστικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τους.

4.3. Ως προς την ενσωμάτωση των δύο κοινοτικών οδηγιών περί οικογενειακής συνένωσης και «επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών»

Η χορήγηση άδειας παραμονής για **οικογενειακή συνένωση** υπαγορεύεται τόσο από το Σύνταγμα (αρ. 21§ 1) όσο και από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και έτσι η *προστασία της οικογένειας* αξιολογείται ως ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για την ομαλή ένταξη του εργαζόμενου μετανάστη στη χώρα υποδοχής. Άλλωστε οι υπήκοοι κρατών μελών της ΕΕ που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος απολαύουν του δικαιώματος διαμονής και των οικογενειακών μελών.

Με βάση τα παραπάνω και με πρωταρχική μέριμνα τη διαφύλαξη του δικαιώματος του εργαζόμενου μετανάστη για οικογενειακή επανένωση αλλά και συνολικότερα του θεσμού της οικογένειας προτείνουμε :

14. Την καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας για υπηκόους οικογενειακής επανένωσης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μέλη οικογένειας πολιτών της ΕΕ, όπως ισχύει και για τους πολίτες της ΕΕ.

15. Να ενταχθούν πλήρως στο νομικό καθεστώς της χώρας όσα ορίζονται στην κοινοτική οδηγία 2003/86/EK και να καταργηθούν έτσι όλες οι προβλεπόμενες σήμερα προϋποθέσεις, οι οποίες επιτρέπουν μόνο τη μερική εφαρμογή του εν λόγω κοινοτικού νομικού κειμένου, όπως ιδίως το υψηλό ετήσιο εισόδημα, το χρόνο ισχύος και το παράβολο που απαιτείται.

Επίσης, στη βάση αυτής της λογικής θεωρούμε ότι πρέπει να ρυθμιστεί διαφορετικά και να εφαρμοστεί κατά τρόπο πρόσφορο η κοινοτική οδηγία 2003/109/EK περί του «**καθεστώτος επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών**». Γι' αυτό προτείνουμε :

16. Την κατάργηση των ιδιαίτερα ως άνω οικονομικών όρων, όπως είναι το υψηλό ετήσιο εισόδημα και το ποσό των παραβόλων που απαιτούνται.
17. Τον επαναπροσδιορισμό του τρόπου κτήσης των πιστοποιητικών γνώσης της ελληνικής γλώσσας και των κοινωνικό – πολιτισμικών στοιχείων αυτής, καθώς και την επέκταση του δικαιώματος συμμετοχής σε προγράμματα ελληνομάθειας, με αποτέλεσμα το δικαίωμα αυτό να παρέχεται σ' όλους τους μετανάστες που διαθέτουν έστω ένα έγγραφο νομιμοποίησης (άδεια διαμονής – εργασίας, βεβαίωση κατάθεσης αίτηση κ.α.)
18. Τον υπολογισμό της πρότερης πενταετούς διαμονής, με αφετηρία ισχύος την ημερομηνία υιοθέτησης της οδηγίας, για τους επί μακρόν διαμένοντες εργαζόμενους μετανάστες.
19. Την ενδυνάμωση όλων των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και ενσωμάτωσης, για τους ήδη εγκατεστημένους και νομιμοποιημένους μετανάστες.

4.4. Ως προς την ένταξη της δεύτερης γενιάς μεταναστών

Η κοινωνική ένταξη της **δεύτερης γενιάς μεταναστών** είναι πραγματικά μονόδρομος, ως το πολυτιμότερο κεφάλαιο που είναι *οι νέοι άνθρωποι και οι αυριανοί εργαζόμενοι πολίτες*.

Γι' αυτό προτείνουμε :

Σε επίπεδο αστικών και πολιτικών δικαιωμάτων :

21. Τη δυνατότητα άμεσης νομιμοποίησης των παιδιών που ενηλικιώνονται σε ελληνικό έδαφος και πήγαν σε ελληνικό σχολείο. Επίσης προτείνουμε να εξεταστεί η δυνατότητα χορήγησης ελληνικής ιθαγένειας, εφόσον γεννήθηκαν στη χώρα μας (jus soli), στα παιδιά των εδώ εργαζόμενων μεταναστών, εάν αυτό το επιθυμούν.

Σε επίπεδο εκπαιδευτικών δικαιωμάτων :

22. Την ποιοτική και ποσοτική καταγραφή των αλλοδαπών μαθητών που φοιτούν στα ελληνικά σχολεία, καθώς και των εκπαιδευτικών πρακτικών που διευκολύνουν την ένταξη των μαθητών αυτών στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα.
23. Την διερεύνηση και εφαρμογή εξειδικευμένων προγραμμάτων ανά βαθμίδα, λαμβάνοντας υπόψη τις παιδαγωγικές προϋποθέσεις και θεσμικές ιδιαιτερότητες αυτών, αξιοποιώντας την ανάλογη εμπειρία από τα ΕΠΕΑΕΚ.
24. Τη δημιουργία ενός περισσότερο ευέλικτου συστήματος διαπολιτισμικής εκπαίδευσης που να αφήνει διεξόδους προς δύο κατευθύνσεις, αφενός τη μακροχρόνια ή μόνιμη παραμονή και αφετέρου τον επαναπατρισμό στη χώρα καταγωγής.

Σε επίπεδο αξιολόγησης των εκπαιδευτικών ενεργειών :

25. Την αξιολόγηση των Διαπολιτισμικών Σχολείων, των φροντιστηριακών τμημάτων και των τάξεων υποδοχής.

Σε θεσμικό επίπεδο :

26. Τη θεσμοθέτηση περιοδικών επιμορφώσεων των εκπαιδευτικών όλων των βαθμίδων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και εστίαση σε ειδικότερα ζητήματα διγλωσσίας, αξιοποίησης της προηγούμενης γλώσσας, καθώς και της διαπολιτισμικότητας.

4.5.Ως προς την νοσοκομειακή και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη

Εφόσον εκτιμάται ότι είναι απαραίτητα στοιχεία τα δεδομένα που αφορούν τους **δικαιούχους περίθαλψης**, τα έσοδα – έξοδα και οι παροχές προς τους ασφαλισμένους εργαζόμενους μετανάστες, πρέπει :

27. Να διενεργηθεί μελέτη με σκοπό να προτείνει τις απαραίτητες πρακτικές αλλαγές ώστε να καταστεί δυνατή η συγκέντρωση αυτών των δεδομένων.
28. Να βελτιωθεί ο τρόπος συγκέντρωσης των στατιστικών στοιχείων των δημόσιων φορέων υγείας. Είναι απαραίτητο το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, σε συνεργασία με το Υπουργείο Υγείας Πρόνοιας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, να διερευνήσουν ποια στοιχεία μπορούν να συλλεχθούν άμεσα και να τροποποιηθούν ή να συμπληρωθούν τα μηχανογραφικά δελτία τουλάχιστον στα τρία βασικά ασφαλιστικά Ταμεία : ΙΚΑ, ΤΕΒΕ, ΟΓΑ.
29. Να γίνουν ρυθμίσεις ώστε ένας ανεπίσημος μετανάστης να μπορεί να χρησιμοποιήσει το σύστημα υγείας, χωρίς αυτός να αποκλείεται ή να έχει την εν λόγω δυνατότητα μόνον εφόσον υφίστανται διμερείς συμβάσεις ανάμεσα στη χώρα υποδοχής και τις χώρες προέλευσης.

Σε όλα τα εμφανιζόμενα παραπάνω ζητήματα, τα βασικά προβλήματα που ζητούν επίλυση είναι η **κακή σχέση των μεταναστών με τη διοίκηση** και η **γραφειοκρατία** που αυτοί αντιμετωπίζουν κατά τη συναλλαγή τους με τις δημόσιες υπηρεσίες και τους φορείς, με αποτέλεσμα αυτό να αποβαίνει σε βάρος της εύρυθμης λειτουργίας των εν λόγω εμπλεκόμενων διοικητικών υπηρεσιών, αλλά και να υποβάλλονται οι μετανάστες σε συχνή και υπέρμετρη ταλαιπωρία.

Γι' αυτό προτείνεται :

- 30.** Η συστηματική κατηγοριοποίηση και ανανέωση των πληροφοριών.
- 31.** Η **εξέταση** του ενδεχόμενου της μη αυτοπρόσωπης παρουσίας του εργαζόμενου μετανάστη σε ορισμένες διαδικασίες, όπως είναι η κατάθεση δικαιολογητικών για την ανανέωση άδειας διαμονής για εργασία κλπ.
- 32.** Η πρόβλεψη ότι με τα έσοδα από τα παράβολα τα οποία κατατίθενται από τους εργαζόμενους μετανάστες σε τακτά χρονικά διαστήματα να χρηματοδοτούνται δαπάνες μεταναστευτικής πολιτικής και κυρίως εκείνες που αφορούν στην ομαλή λειτουργία των Υπηρεσιών Μετανάστευσης.
- 33.** Η λειτουργία επαρκούς αριθμού καταστημάτων, αναλόγως του μεταναστευτικού πληθυσμού, σε κάθε Διεύθυνση Μετανάστευσης και ίσως η δημιουργία πολύγλωσσων κέντρων πληροφόρησης και υποστήριξης των μεταναστών στις βασικές δομές της τοπικής αυτοδιοίκησης όπου κατά κανόνα συγκεντρώνεται ο μεγάλος όγκος διεκπεραίωσης των υποθέσεών τους¹⁸.
- 34.** Η λειτουργία ενημερωτικών τηλεφωνικών γραμμών στις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, καθώς και η διανομή εντύπων σε διάφορες ξένες γλώσσες¹⁹.

¹⁸ Όπως έχει ήδη προταθεί στα πλαίσια υλοποίησης της έρευνας από το ΙΝΕ / ΓΣΕΕ «Μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των Μεταναστών της Περιφέρειας Αττικής», Παπαδοπούλου Δ., Μπάγκαβος Χ., ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα, 2004.

¹⁹ «Μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των Μεταναστών της Περιφέρειας Αττικής», Παπαδοπούλου Δ., Μπάγκαβος Χ., ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα, 2004.