



ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ
ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΜΟΝΑΔΩΝ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ: « Πολιτικές ένταξης των μεταναστών. Η Ευρωπαϊκή εμπειρία ».

ΣΟΥΚΟΥ ΓΕΩΡΓΙΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΜΑΥΡΕΑΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ

ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2009

Σ' εκείνον που έφυγε τόσο νωρίς...
"03-05-2004"

*Θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερα, τον κύριο **Κωνσταντίνο Μαυρέα**, για τη συνεργασία μας και την κυρία **Βασιλική Πανταζή**, για τη βοήθεια και την υποστήριξη που μου παρείχε έτσι ώστε να φέρω εις πέρας αυτήν την εργασία.*

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σε μια εποχή που η μετανάστευση αποτελεί πλέον πραγματικότητα για πολλές χώρες της Ευρώπης, σημαντικό είναι να αναλυθούν οι πολιτικές που υιοθέτησαν αυτές οι χώρες έτσι ώστε να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο αυτό. Οι μεταναστευτικές πολιτικές που αναλύονται είναι αυτές της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ελλάδος, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ισπανίας, της Ιταλίας και της Πορτογαλίας. Οι πρώτες προσπάθειες δημιουργίας και υλοποίησης μεταναστευτικών πολιτικών ξεκίνησαν δειλά μετά το τέλος του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο όλο και περισσότερες χώρες ανέπτυξαν και έθεσαν σε ισχύ νομοθεσίες έτσι ώστε να διευθετηθούν τα προβλήματα που δημιούργησε ο θεσμός της μετανάστευσης στις χώρες υποδοχής.

Έτσι, έχουμε επτά ευρωπαϊκές χώρες με διαφορετικές ανάγκες αλλά και αντιλήψεις για τους μετανάστες. Η πλειοψηφία των χωρών ενσωματώνει τους μετανάστες που υποδέχεται κυρίως στην απασχόληση σε ειδικότητες που δεν καλύπτει η εγχώρια αγορά εργασίας. Για την ομαλότερη ένταξη των αλλοδαπών κάθε κράτος υλοποιεί προγράμματα που αφορούν αρχικά στην εκμάθηση της γλώσσας και μετέπειτα, η καθεμία από αυτές διαφοροποιείται δημιουργώντας είτε εκπαιδευτικά προγράμματα, προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης ή ιδρύουν μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και μεταναστευτικές ενώσεις. Όλες αυτές οι ρυθμίσεις αποσκοπούν στην ομαλή ενσωμάτωση των μεταναστών στη χώρα υποδοχής, με την ελπίδα ότι η είσοδος τους σε αυτήν δε θα εμποδίσει την εύρυθμη λειτουργία του κάθε κράτους.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

EΙΣΑΓΩΓΗ	7
Μεθοδολογία – Στοχοθεσία.....	10
1. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ	11
1.1 Εισαγωγικά.....	11
1.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	13
2. Η ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΓΑΛΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	16
2.1 Εκπαίδευση.....	16
2.2 Απασχόληση.....	17
2.3 Οικογενειακή συνένωση.....	18
2.4 Άμεση επαναπροώθηση του αλλοδαπού στα σύνορα.....	19
2.5 Απόλαση του αλλοδαπού.....	20
3. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ.....	21
3.1 Εισαγωγικά.....	21
3.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	22
4. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΓΕΡΜΑΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	25
4.1 Απασχόληση.....	25
4.2 Μαθήματα ένταξης.....	26
4.3 Οικογενειακή συνένωση.....	28
4.4 Εθνικό Πρόγραμμα Ένταξης.....	29
5. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.....	32
5.1 Εισαγωγικά.....	32
5.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	33
6. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ.....	35
6.1 Κοινωνική ένταξη.....	35
6.2 Διαπολιτισμική εκπαίδευση στην Ελλάδα.....	37
6.3 Οικογενειακή συνένωση.....	39
6.4 Απασχόληση.....	40
7. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ.....	42
7.1 Εισαγωγικά.....	42
7.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	43
8. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΒΡΕΤΑΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ.....	45
8.1 Απασχόληση.....	45
8.2 Ειδικά προγράμματα.....	47
8.3 Τριτοβάθμια εκπαίδευση.....	48
8.4 Οικογενειακή συνένωση.....	48
8.5 Πολιτική ασύλου.....	49
8.6 Σύστημα μορίων.....	51
9. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ.....	55
9.1 Εισαγωγικά.....	55
9.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	56
10. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΙΣΠΑΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ.....	58
10.1 Απασχόληση.....	58
10.2 Γενικό Πρόγραμμα Ελέγχου και Συντονισμού.....	60
10.3 Σύστημα ποσοστώσεων.....	61

10.4 Οικογενειακή συνένωση.....	63
11. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΙΤΑΛΙΑΣ.....	65
11.1 Εισαγωγικά.....	65
11.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	66
12. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΙΤΑΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	69
12.1 Σύστημα ποσοτώσεων.....	69
12.2 Απασχόληση.....	70
12.3 Εξαρτημένη εργασία.....	71
12.4 Εκπαίδευση.....	72
12.5 Οικογενειακή συνένωση.....	74
12.6 Διακρίσεις.....	74
13. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ.....	76
13.1 Εισαγωγικά.....	76
13.2 Νομοθετικό πλαίσιο.....	77
14. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΠΟΥ ΥΙΟΘΕΤΗΣΕ Η ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ.....	79
14.1 Πρόγραμμα επαναστέγασης.....	79
14.2 Επιτροπή για τη Μετανάστευση και τις Εθνοτικές Μειονότητες (ACIME)....	79
14.3 Εκπαιδευτικά προγράμματα.....	80
14.4 Εκπαίδευση.....	81
14.5 Προγράμματα.....	81
14.6 Μεταναστευτικές ενώσεις.....	84
15. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ.....	85
15.1 Προλογικά.....	85
15.2 Απασχόληση.....	85
15.3 Κοινωνική ένταξη.....	86
15.4 Οικογενειακή Συνένωση.....	88
15.5 Εκπαίδευση.....	89
16. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	90
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	93
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	94

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο όρος Μετανάστευση, τόσο κατά τις Κοινωνικές Επιστήμες όσο και κατά το Διεθνές Δίκαιο αναφέρεται στην, για διάφορους λόγους, γεωγραφική μετακίνηση ανθρώπων είτε μεμονωμένα είτε κατά ομάδες. Ο ίδιος επίσης όρος χρησιμοποιείται και στις μετακινήσεις των ζώων, πτηνών και ιχθύων.

Οι λόγοι που γεννούν το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι ποικίλοι και εξαρτώνται από τις συνθήκες που επικρατούν κατά δεδομένη κάθε φορά χρονική περίοδο από τους τόπους της προγενέστερης διαμονής στους τόπους αποδημίας. Διακρίνονται πολύ τύποι μετανάστευσης.

Μετά τον 'Α Παγκόσμιο Πόλεμο η μετανάστευση παίρνει καινούριες μορφές. Ο πόλεμος αυτός έριξε τις περισσότερες χώρες της Ευρώπης σε οικονομική κρίση, τις συνέπειες της οποίας προσπάθησε να αποφύγει σημαντικός αριθμός κατοίκων τους, μεταναστεύοντας στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής (Η.Π.Α), που δεν είχαν θιγεί άμεσα από την παγκόσμια σύρραξη και βάδιζαν σταθερά κι ανοδικά προς την κατάκτηση της παγκόσμιας ηγεμονίας. Παρόλα τα μέτρα που πάρθηκαν από τις κυβερνήσεις, η διαρροή των φτωχών Ευρωπαίων προς τη μεγάλη ήπειρο συνεχίστηκε και μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Καινούριο κύμα μετανάστευσης έχουμε στη διάρκεια και μετά τον πόλεμο αυτό, όπου χιλιάδες άτομα ξεκληρίστηκαν, ξεσηκώθηκαν και κνηγήθηκαν από τους τόπους τους και μεταφέρθηκαν, είτε εθελοντικά είτε συχνά με τη βία, στα πιο απίθανα μέρη της γης. Το πρόβλημα της μετανάστευσης, που για την Ελλάδα είναι αρκετά σοβαρό, στη σύγχρονη εποχή είναι αρκετά πολύπλευρο κι ιδιόμορφο.

Μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, στην Ευρώπη η Γερμανία και στην Αμερική οι Η.Π.Α κι ο Καναδάς, άρχισαν σιγά - σιγά να γίνονται οι παγκόσμιες αγορές εργατικής δύναμης, που εξασφαλιζονταν από τα φτωχά και οικονομικά καθυστερημένα κράτη, σαν την Ελλάδα, την Τουρκία, την Ισπανία και ορισμένα κράτη της Ασίας. Η δυνατότητα απορρόφησης όλων αυτών των μισθωτών εργατών από αλλού, δόθηκε στις παραπάνω χώρες με την τεράστια οικονομικοτεχνική ανάπτυξη που χαρακτηρίζει τα μεταπολεμικά χρόνια. Η Γερμανία και οι Η.Π.Α βγήκαν οικονομικά ενισχυμένες από τον πόλεμο, παρότι η πρώτη νικήθηκε, κατόρθωσε μέσα σε λίγο διάστημα να γίνει μια από τις μεγαλύτερες βιομηχανικές χώρες της Ευρώπης.

Τεράστιος αριθμός Ελλήνων, κυρίως από τις βόρειες αγροτικές περιοχές της χώρας μας, φεύγει εκείνη την εποχή στην Ευρώπη και πιο πολύ στη Γερμανία, ζητώντας

δουλειά στις εκεί αγορές. Όσο η ζήτηση από τα κράτη αυτά ήταν μεγάλη, τότε τα προβλήματα αποκατάστασής τους ήταν σχετικά εύκολα, θα μπορούσαμε να πούμε, ενώ σήμερα όμως που η γενική κρίση θίγει και τη Γερμανία, μεγάλος αριθμός αναγκάζεται να επαναπατριστεί ή να παλεύει με διάφορους τρόπους να προσαρμοστεί στις καινούριες δυσκολίες. Ήταν τόσο σοβαρό το ζήτημα της μετανάστευσης για το ελληνικό κράτος, που άρχισε να απασχολεί και τις κυβερνήσεις, που προσπάθησαν να έρθουν σε μια συνεννόηση με τα κράτη που δέχονται τους μετανάστες. Με ειδικές συμβάσεις, που κλείνονται σε διακρατικό επίπεδο, ολόκληρες αποστολές στέλνονται για να δουλέψουν στα ξένα εργοστάσια. Το όφελος είναι, από μεν την πλευρά του κράτους που στέλνει τους μετανάστες, ότι λύνει κατά ένα μέρος το ζήτημα της ανεργίας κι από την δε πλευρά αυτού που δέχεται τους μετανάστες, ότι μπορεί να ελέγχει καλύτερα πληθωριστικές τάσεις της εσωτερικής αγοράς.

Στο τέλος του εικοστού αιώνα, η Ελλάδα μετατράπηκε από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών και βρέθηκε αντιμέτωπη με νέα διλήμματα πολιτικής. Η κατάρρευση των σοσιαλιστικών καθεστώτων στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη στο τέλος της δεκαετίας του 1980 είχε ως επακόλουθο την ξαφνική εισροή μεγάλου αριθμού μεταναστών προς την Ελλάδα, η οποία δημιούργησε έντονες ανησυχίες. Έκτοτε διεξάγονται συνεχείς συζητήσεις και διαβουλεύσεις για τη μεταναστευτική πολιτική. Η αναζήτηση πολιτικών για την αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης έχει καταστεί σημαντική προτεραιότητα στις περισσότερες χώρες υποδοχής μεταναστών καθώς αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο ότι μπορεί να προκύψουν πολύ μεγάλα οφέλη από τη μετανάστευση για τις χώρες υποδοχής που τη διαχειρίζονται επιτυχώς. Ταυτόχρονα, έχει γίνει αντιληπτό το πολύ υψηλό κόστος, οικονομικό και κοινωνικό, που συνεπάγονται οι αποτυχίες στους τομείς της μεταναστευτικής πολιτικής και της πολιτικής ένταξης των μεταναστών για τις χώρες υποδοχής. Έτσι, τα τελευταία χρόνια η διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών για τη μετανάστευση και την ένταξη των μεταναστών απασχολεί πολύ σοβαρά όλες σχεδόν τις χώρες οι οποίες υποδέχονται σημαντικούς αριθμούς μεταναστών, είτε αυτές έχουν μακρόχρονη παράδοση ως χώρες προορισμού είτε έχουν μετατραπεί σχετικά πρόσφατα σε χώρες προορισμού, όπως είναι η περίπτωση της Ελλάδας.

Έτσι λοιπόν, έχουμε περίπου δέκα εκατομμύρια μετανάστες, στη Γαλλία με κύριες χώρες προέλευσης την Αλγερία, την Τυνησία και το Μαρόκο. Επτά εκατομμύρια τριακόσιους τριάντα πέντε στην Γερμανία με χώρες προέλευσης τις εξής: την Τουρκία, τη Γιουγκοσλαβία, την Πολωνία, την Κροατία, τη Βοσνία Ερζεγοβίνη, τη Ρωσία και την

Ουκρανία. Επίσης, η Ελλάδα, σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, έχει περίπου ένα εκατομμύριο μετανάστες με κύρια χώρα προέλευσης την Αλβανία και έπειτα έρχονται η Βουλγαρία, η Ρουμανία και η Γεωργία. Σύμφωνα με την απογραφή του 2001 οι μετανάστες του Ηνωμένου Βασιλείου ανέρχονται σε τέσσερα εκατομμύρια εξακόσιες χιλιάδες με καταγωγή κυρίως από την Ινδία, το Πακιστάν, την Καραϊβική και το Μπαγκλαντές. Έπειτα, έχουμε την Ισπανία με τρία εκατομμύρια εξακόσιους χιλιάδες μετανάστες και με χώρες προέλευσης το Μαρόκο, το Εκουαδόρ, τη Ρουμανία, την Κολομβία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Η Ιταλία έχει ένα εκατομμύριο πεντακόσιους χιλιάδες αλλοδαπούς περίπου των οποίων η καταγωγή προέρχεται από την Αυστρία, το Βέλγιο, την Ελβετία, το Λουξεμβούργο και τη Δυτική Γερμανία. Τέλος, τετρακόσιοι δεκαπέντε μόνιμοι αλλοδαποί καταγράφηκαν στην Πορτογαλία. Οι χώρες καταγωγής τους είναι η Ουκρανία, η Βραζιλία και το Cape Verde.

Υπάρχει μεγάλη ποικιλία ανάμεσα στις χώρες ως προς τις ρυθμίσεις που έχουν υιοθετήσει στην προσπάθειά τους να ρυθμίσουν τις μεταναστευτικές ροές. Διακρίνονται όμως κοινοί στόχοι, προβληματισμοί και ανησυχίες. Για τις περισσότερες χώρες βασικό κριτήριο για τη διαμόρφωση της μεταναστευτικής τους πολιτικής είναι τα συμφέροντα της εθνικής οικονομίας και κυρίως οι ανάγκες της αγοράς εργασίας. Παράλληλα, όλο και πιο σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν στη διαμόρφωση νέων πολιτικών οι εμπειρίες από τις αποτυχίες προηγούμενων πολιτικών που έχουν εφαρμοστεί. Ένας τομέας όπου οι αποτυχίες προβληματίζουν ιδιαίτερα είναι εκείνος της παράνομης μετανάστευσης. Άλλος τομέας είναι εκείνος της κοινωνικής ένταξης, οι αποτυχίες του οποίου οδήγησαν μεταξύ άλλων στην υποχρέωση εκμάθησης της γλώσσας της χώρας υποδοχής ως προϋπόθεση για την ανανέωση της άδειας παραμονής ή ακόμα και για την είσοδο κάποιου στη χώρα ως μετανάστη.

Επίκεντρο των μελετών ήταν η μεταναστευτική πολιτική η οποία στοχεύει στη ρύθμιση της εισόδου, παραμονής και απασχόλησης των μεταναστών. Ωστόσο αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο ότι οι μεταναστευτικές ροές δεν επηρεάζονται μόνο από τη μεταναστευτική πολιτική αυτή καθ' αυτή αλλά από ένα ευρύ φάσμα πολιτικών διαφόρων τομέων, όπως οι πολιτικές που αφορούν την αγορά εργασίας, την κοινωνική ασφάλιση και την πρόνοια, οι αναπτυξιακές πολιτικές, οι εκπαιδευτικές πολιτικές, η εξωτερική πολιτική, και οι πολιτικές που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου. Επομένως, ίσως στο μέλλον η αναφορά στη μεταναστευτική πολιτική θα παραπέμπει αντίστοιχα σε ένα ευρύτερο πλέγμα πολιτικών απ' ό,τι σήμερα καθώς θα κατανοείται όλο και καλύτερα τόσο η πολυπλοκότητα της μετανάστευσης όσο και το

εύρος των τομέων πολιτικής που εμπλέκονται στην αποτελεσματική της διαχείριση και την αξιοποίηση των ευκαιριών που προσφέρει σε κοινωνίες υποδοχής μεταναστών.

Στην αναζήτηση για τις πιο κατάλληλες πολιτικές, έχει πολλά να προσφέρει η μελέτη και η αξιοποίηση της εμπειρίας των άλλων χωρών με σχετικές πολιτικές. Χρήζουν εξέτασης οι πολιτικές οι οποίες εφαρμόζονται σε άλλες χώρες, ο προβληματισμός και οι παράγοντες που οδήγησαν στην υιοθέτηση των συγκεκριμένων πολιτικών, τα προβλήματα που παρατηρήθηκαν κατά την εφαρμογή τους και τα μαθήματα που απορρέουν από την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους όπως οι επιτυχίες και αποτυχίες που επισημάνθηκαν. Τα συμπεράσματα που προκύπτουν από την εμπειρία των άλλων χωρών είναι ιδιαίτερα πολύτιμα κατά τη διαδικασία χάραξης νέων πολιτικών.

Μεθοδολογία – Στοχοθεσία.

Η εργασία που πραγματοποιήθηκε αποτελείται από δεκαέξι κεφάλαια και για την περάτωση αυτών χρησιμοποιήθηκε η μέθοδος της βιβλιογραφικής έρευνας. Σκοπός της είναι η σύγκριση και η παρουσίαση των πολιτικών ένταξης των μεταναστών επτά ευρωπαϊκών χωρών. Οι χώρες των οποίων εξετάζεται η εμπειρία στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής είναι η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ισπανία, η Ιταλία και η Πορτογαλία. Στόχος της παρακάτω ανάλυσης είναι η ανάδειξη των μεταναστευτικών πολιτικών των χωρών που μόλις αναφέρθηκαν, έτσι ώστε να παρατηρηθούν οι διαφορετικοί τρόποι αντιμετώπισης των εισερχόμενων μεταναστών από τις χώρες υποδοχής ανάλογα, κάθε φορά, με την εγχώρια κατάσταση που επικρατεί.

1. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ

1.1 Εισαγωγικά.

Στη Γαλλία, η μετανάστευση θεωρείται παραδοσιακά ζήτημα ασφάλειας τόσο σε εθνικό όσο και διεθνές επίπεδο. Εγείρει το φόβο της δημογραφικής εισβολής, της απώλειας ελέγχου των συνόρων, της ανεξέλεγκτα μεταβαλλόμενης πολιτιστικής ταυτότητας, της κατάρρευσης του κράτους κοινωνικής πρόνοιας, και προ πάντων, της επιθετικότητας του Ισλάμ. Τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου επέτειναν αυτήν την φάση, οδηγώντας σε ενισχυμένες πολιτικές ελέγχου και ασφάλειας και καθιστώντας τους Γάλλους υπηκόους καχύποπτους προς τους μετανάστες. Όλοι αυτοί οι παράγοντες ενίσχυσαν την άποψη ότι η μεταναστευτική πολιτική συνδέεται με τα ζητήματα προστασίας, κυρίως σε σχέση με τα αστικά προάστια, από τον αποκλεισμό, τη διάκριση και τη βία. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η γαλλική μεταναστευτική πολιτική αγνοεί τη λειτουργικότητα του μεταναστευτικού ρεύματος ως οικονομικού συντελεστή στην αγορά εργασίας.

Ήδη από τα μέσα του 19ου αιώνα, η γαλλική μεταναστευτική πολιτική είχε δύο στόχους: να ικανοποιήσει τις ανάγκες της αγοράς εργασίας με μετανάστες και να αντισταθμίσει τα γαλλικά δημογραφικά ελλείμματα, ευνοώντας τη μόνιμη εγκατάσταση ξένων οικογενειών. Στην αγορά εργασίας η εμπάθυνση των γαλλικών αποικιακών σχέσεων κατά το 19ο και τις αρχές του 20ου αιώνα έθεσε τις βάσεις για τη σταθερή κυκλοφορία των ατόμων μεταξύ της Γαλλίας και των αποικιών της. Οι πρώτες πληροφορίες για ύπαρξη ξένου πληθυσμού στη Γαλλία προέρχονται από την πρώτη απογραφή του 1851, η πρώτη δε προσπάθεια κωδικοποίησης και ρύθμισης της μετανάστευσης στη Γαλλία άρχισε μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Οι απώλειες σε ανθρώπινο δυναμικό που προκάλεσαν οι δύο παγκόσμιοι πόλεμοι σε συνδυασμό με το χαμηλό αριθμό γεννήσεων οδήγησαν στην πεποίθηση ότι η λύση στο πρόβλημα θα μπορούσε να επέλθει μέσω της «στρατολόγησης ξένης εργασίας», αρχικά από το Βέλγιο και τη Γερμανία καθώς επίσης και από την Πολωνία, τη Ρωσία, την Ιταλία, και την Ισπανία.

Το τέλος της δεκαετίας του '60 και οι αρχές της δεκαετίας του '70 αποτέλεσαν περίοδο σημαντικών κοινωνικών αλλαγών. Η αύξηση του αριθμού γεννήσεων και η είσοδος μεγάλου αριθμού γυναικών στο εργατικό δυναμικό περιόρισαν την ανάγκη για

ξένους εργαζομένους. Ωστόσο, ο κλονισμός των τιμών του πετρελαίου το 1973 οδήγησε σε επιδείνωση της οικονομίας και κατ' επέκταση σε μια εκτεταμένη περίοδο υψηλής ανεργίας. Τον Ιούλιο του 1974, η γαλλική κυβέρνηση ακολούθησε τη γραμμή άλλων ευρωπαϊκών κυβερνήσεων και σταμάτησε επίσημα τα προγράμματα μετανάστευσης. Επίσης η νομοθεσία περιέλαβε διατάξεις για κυρώσεις σε εργοδότες που προσλάμβαναν παράνομους μετανάστες, μια γαλλική πολιτική καινοτομία που αναπτύχθηκε αρχικά στη δεκαετία του '30.

Από τότε τα υψηλά ποσοστά ανεργίας, τα ζητήματα ένταξης των μεταναστών και οι πολιτικές αντιθέσεις από την αριστερά και τη δεξιά, έχουν αφήσει ανεξίτηλες τις επιδράσεις τους στη γαλλική πολιτική για τη μετανάστευση. Το 1993, ο Υπουργός Εσωτερικών της συντηρητικής κυβέρνησης, Charles Pasqua, έθεσε τον (πλασματικό) στόχο της “μηδενικής μετανάστευσης,” που αργότερα θα μετεξελιχθεί σε μηδενική παράνομη μετανάστευση. Οι αποκαλούμενοι νόμοι Pasqua απαγόρευσαν στους ξένους πτυχιούχους την αποδοχή προσφοράς απασχόλησης στη Γαλλία, αύξησαν την περίοδο αναμονής για την οικογενειακή επανένωση από ένα σε δύο έτη και αρνήθηκαν τις άδειες παραμονής στους ξένους συζύγους που βρίσκονταν στη Γαλλία παράνομα πριν από το γάμο. Η νομοθεσία ενίσχυσε επίσης τις αρμοδιότητες της αστυνομίας να απελαύνει τους αλλοδαπούς και σταμάτησε τη δυνατότητα επανεξέτασης αιτήσεων ασύλου. Η εκλογή ενός συντηρητικού προέδρου το 1995 είχε ως αποτέλεσμα να συνεχιστεί η πολιτική περιορισμού της μετανάστευσης. Οι νομοθετικές αλλαγές που προέκυψαν άλλαξαν το τοπίο μετανάστευσης.

Το 1990 102.400 αλλοδαποί εγκαταστάθηκαν στη Γαλλία (εκτός των μεταναστών χωρίς έγγραφα αλλά συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων, των προσφύγων, και εκείνων που συνενώνονται με τις οικογένειές τους). Τα έτη 1995 με 1997 χαρακτηρίστηκαν από μια συνεχή πτώση του αριθμού εισόδου αλλοδαπών, που έφτασε στα χαμηλότερα επίπεδα από το τέλος του Β΄ Παγκόσμιου Πολέμου: εξήντα εννέα χιλιάδες τριακόσιες καταχωρίσεις το 1994, πενήντα έξι χιλιάδες επτακόσιες το 1995 και πενήντα πέντε χιλιάδες εξακόσιες το 1996. Το 1997, το ρεύμα εισόδου άρχισε να αυξάνεται για μια ακόμη φορά και υπερέβη τις εκατό χιλιάδες καταχωρίσεις. Από τους εκατόν δύο χιλιάδες τετρακόσιους που εισήλθαν το 1997, οι εβδομήντα οχτώ χιλιάδες αλλοδαποί προήλθαν εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Το 1997, οι σοσιαλιστές κέρδισαν τον έλεγχο της Εθνικής Συνέλευσης και επανεξέτασαν την πολιτική μετανάστευσης. Ύστερα από αίτημα της κυβέρνησης, ο πολιτικός επιστήμονας P. Weil και

μια ομάδα εμπειρογνομόνων συνέταξαν μια έκθεση σχετικά με την εθνικότητα και την υπηκοότητα.

Η έκθεση βεβαίωσε ότι οι νόμοι Pasqua στέρησαν από τη Γαλλία ανθρώπινο δυναμικό με την αποτροπή των ξένων σπουδαστών και των επαγγελματιών από την εγκατάστασή τους στη Γαλλία. Οι συστάσεις Weil χρησίμευσαν ως βάση για τη νέα νομοθεσία του 1997 και του 1998 και απέβλεπαν στο να παρέχουν στους πολύ καλά καταρτισμένους εργαζομένους, μελετητές και επιστήμονες ένα ειδικό μεταναστευτικό status και στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Από τότε η εισροή των ξένων σπουδαστών συνέχισε να αυξάνεται, με είκοσι πέντε χιλιάδες εκατό καταχωρίσεις το 1999 έναντι δεκαέξι χιλιάδων το 1996. Το 1999 ο συνολικός αριθμός εισόδου αλλοδαπών έφτασε τις εκατόν τέσσερις χιλιάδες τετρακόσιες καταχωρίσεις. Ο κύριος λόγος για τη μετανάστευση παραμένει η οικογενειακή συνένωση, που αποτελεί το 76% των περιπτώσεων του 1999. Επιπλέον, άλλοι εξήντα δύο χιλιάδες πεντακόσιοι άνθρωποι εισήλθαν ως προσωρινοί μετανάστες, συμπεριλαμβανομένων των σπουδαστών, εκείνων με μια κάρτα προσωρινής εργασίας και των αιτούντων άσυλο.

1.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Μετά από το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, καθιερώθηκαν οι βασικοί όροι της εισόδου και παραμονής των αλλοδαπών στη Γαλλία. Υπήρχε η πεποίθηση ότι η Γαλλία έπρεπε να είναι επίσημα ανοικτή στους εργαζόμενους μετανάστες και την οικογένειά τους, προκειμένου να αυξηθεί το ποσοστό γεννήσεων στη Γαλλία. Μετά από μία περίοδο τριακονταετούς οικονομικής ανάπτυξης, η οικονομική ύφεση οδήγησε στο κλείσιμο των συνόρων για τους εργαζόμενους μετανάστες. Συγχρόνως υπογράφηκαν πολλές συμφωνίες μεταξύ της Γαλλίας και των χωρών εξαγωγής μεταναστών επί τη βάση του δικαιώματος της διαφορετικότητας.

Στις 10 Ιανουαρίου 1980, ψηφίστηκε ο νόμος «Bonnet», που προέβλεπε ότι η είσοδος ή η παραμονή παράνομου μετανάστη θεωρείται απειλή για τη δημόσια τάξη και επομένως αυτός θα έπρεπε να αποβάλλεται από το γαλλικό έδαφος. Ο νόμος “Peyrefitte” το Φεβρουάριο του 1981 νομιμοποίησε τον έλεγχο της ταυτότητας των μεταναστών από την αστυνομία ως μέσο αποτροπής της παράνομης μετανάστευσης. Το 1986 η ακροδεξιά παράταξη του Εθνικού Μετώπου (Front National), κέρδισε την κοινοβουλευτική αντιπροσώπευση και εξουδετέρωσε τις προσπάθειες πολιτογράφησης των προηγούμενων κυβερνήσεων.

Ο νόμος “Pasqua” της 9ης Σεπτεμβρίου 1986 έδωσε το δικαίωμα στις περιφερειακές αρχές να αποφασίζουν για το αν θα οδηγούνται οι παράνομοι αλλοδαποί πίσω στα σύνορα. Ο ίδιος νόμος μείωσε επίσης τον αριθμό μεταναστών που θα μπορούσαν να πάρουν μια άδεια διαμονής. Το 1988, ο πρόεδρος Mitterand ολοκλήρωσε την πολιτική των αυστηρότερων ελέγχων των μεταναστευτικών εισροών, ενώ ενέτεινε τις προσπάθειες ενσωμάτωσης των ήδη υπάρχοντων μεταναστών. Το 1993 ο δεύτερος νόμος “Pasqua” περιόρισε τη δυνατότητα των μεταναστών να προσβάλλουν τις αρνητικές αποφάσεις στις αιτήσεις ασύλου και ενίσχυσε τις αρμοδιότητες της αστυνομίας στα θέματα της έρευνας και της απέλασης παράνομων μεταναστών.

Εν όψει της συμφωνίας Σένγκεν και της Συνθήκης του Δουβλίνου, η Γαλλία πρόσθεσε ένα νέο εδάφιο στο Σύνταγμά της με το συνταγματικό νόμο της 25ης Νοεμβρίου 1993. Ο νόμος αυτός ορίζει ότι οι αιτήσεις για άσυλο που υποβάλλονται στη Γαλλία δεν μπορούν να εξεταστούν, εάν εμπίπτουν στις συμφωνίες αυτές. Από το 1996 και μετά η μετακίνηση των “sans-papiers” αποκάλυψε μια κατασταλτική μεταναστευτική πολιτική προς την κατεύθυνση του πλασματικού στόχου “της μηδενικής μετανάστευσης”. Τον Ιούνιο του 1997 η κυβέρνηση κατέβαλε πολλές προσπάθειες για την ολοκλήρωση της ένταξης των μεταναστών με ενεργοποίηση ειδικών προγραμμάτων επαναπατρισμού. Χαρακτηριστικές είναι σχετικά οι Εγκύκλιοι της 24ης Ιουνίου 1997 και της 4ης Νοεμβρίου 1998, που καθιέρωσαν ένα “συμβόλαιο επανένταξης στη χώρα προέλευσης”.

Η γαλλική μεταναστευτική νομοθεσία εμπλουτίστηκε με τη νομοθεσία περί οικογενειακής συνένωσης (1η Μαρτίου 2000) , ενώ ο ψηφισθείς στις 26 Νοεμβρίου 2003 «νόμος Sarkozy» συνιστά την τελευταία προς το παρόν τροποποίηση της 2ας Νοεμβρίου 1945 και χαρακτηρίζεται από μία ιδιαίτερη αυστηρότητα ως προς τις συνθήκες εισόδου, εξόδου και διαμονής των αλλοδαπών στη γαλλική επικράτεια. Το 2006, η γαλλική κυβέρνηση αποφάσισε να προβεί σε μια νέα μεταρρύθμιση για τη μετανάστευση, δυο μόλις χρόνια μετά το «νόμο Sarkozy» της 26^{ης} Νοεμβρίου 2003, ο οποίος τροποποίησε τη νομοθεσία για τη μετανάστευση και το άσυλο. Το σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στη διυπουργική επιτροπή και γνωστοποιήθηκε στα ΜΜΕ στις 9 Φεβρουαρίου 2006, τροποποιεί τον κώδικα είσοδο και διαμονής των αλλοδαπών και του δικαιώματος ασύλου (CESEDA).

Η απόφαση για την τροποποίηση του υφισταμένου νομοθετικού πλαισίου σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα σχετίζεται αναμφίβολα με τα γεγονότα του Νοεμβρίου του 2005 και συγκεκριμένα τις ταραχές που δημιουργήθηκαν από τις συγκρούσεις των μεταναστών με τους αστυνομικούς στα προάστια (banlieux) του Παρισιού. Οι

συγκρούσεις αυτές, οι οποίες ξεκίνησαν με αφορμή σειρά εμπρησμών στις συνοικίες των μεταναστών και πυροδοτήθηκαν από τακτικές της αστυνομίας, κατέδειξαν με τον πλέον ανάγλυφο τρόπο την κοινωνική κρίση στις περιοχές αυτές. Η κρίση αυτή είναι αποτέλεσμα μίας μεταναστευτικής πολιτικής η οποία δεν κατάφερε να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις κοινωνικές διακρίσεις και ανισότητες, εγκλωβίζοντας ουσιαστικά τους μετανάστες σε υποβαθμισμένες συνοικίες - ghettos. Πρόκειται για μία μεταναστευτική πολιτική προσανατολισμένη στη λογική της κοινωνικής τάξης και ασφάλειας, έστω και αν αυτό σήμαινε την εφαρμογή μέτρων αστυνομικής λογικής σε βάρος των αλλοδαπών και ιδίως των μεταναστών δεύτερης γενιάς.

Η μόνη λύση σε αυτό το αδιέξοδο θα ήταν η εφαρμογή μίας μεταναστευτικής πολιτικής προσανατολισμένης στην κοινωνική ένταξη των αλλοδαπών και στην καταπολέμηση των διακρίσεων. Ωστόσο το σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στη διυπουργική επιτροπή και γνωστοποιήθηκε στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης στις 9 Φεβρουαρίου 2006, κινείται περισσότερο προς την κατεύθυνση της «επιλεκτικής μετανάστευσης», εισάγοντας κατά βάση μέτρα που κατατείνουν στον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών και λιγότερο στην πολιτική της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

2. Η ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΓΑΛΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.

2.1 Εκπαίδευση.

Στον τομέα της εκπαίδευσης, τα παιδιά των μεταναστών αντιμετώπισαν σοβαρά σχολικά προβλήματα τα οποία κέντρισαν το ενδιαφέρον των επιστημόνων για κριτική θεώρηση της οργάνωσης και της λειτουργίας του γαλλικού εκπαιδευτικού συστήματος και η πολιτική ηγεσία αναγκάστηκε να υιοθετήσει μέτρα παιδαγωγικής παρέμβασης.

Η προσοχή εστιάστηκε στην εξάλειψη της γλωσσικής ανεπάρκειας με την έναρξη λειτουργίας προπαρασκευαστικών τάξεων ή διαφορετικά των τάξεων υποδοχής. Αυτές δημιουργήθηκαν το 1970 για μαθητές πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης (από επτά έως δώδεκα ετών), με την ονομασία “initiation classes” και από το 1973 για μαθητές δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (από δεκατριών έως δεκαέξι ετών), με την ονομασία “adaptation classes”.

Στόχος της παροχής εντατικών μαθημάτων στους αλλοδαπούς μαθητές είναι η απόκτηση της γλωσσικής επάρκειας που θα τους επιτρέπει την ομαλή και γρήγορη ενσωμάτωση τους στις κανονικές τάξεις του σχολείου. Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι στις περιοχές που ο αριθμός των αλλοδαπών μαθητών δεν είναι επαρκής τα παιδιά εντάσσονται κατευθείαν στις κανονικές τάξεις του σχολείου.

Στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1970 η πολιτική που ακολουθήθηκε είχε να κάνει με την ενίσχυση, όχι της γαλλικής, αλλά της μητρικής γλώσσας των αλλοδαπών. Αυτή η πολιτική συνέπεσε χρονικά και με την πολιτική της ενθάρρυνσης της παλιννόστησης. Η διδασκαλία της μητρικής γλώσσας έγινε τόσο στο πρωτοβάθμιο επίπεδο εκπαίδευσης όσο και στο δευτεροβάθμιο, όμως ο τρόπος εκμάθησης δεν είναι ο ίδιος.

Στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση οι μαθητές διδάσκονται τρεις ώρες την εβδομάδα στο πλαίσιο των λεγόμενων “activities d’ eveil” . Στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση η διδασκαλία διαφοροποιείται. Εδώ οι μαθητές καλούνται να επιλέξουν ανάμεσα σε δεκατέσσερις γλώσσες, οι οποίες όμως δε ζητούνται το ίδιο. Στην ουσία, τρεις είναι οι γλώσσες που κυριαρχούν: η αγγλική, η γερμανική και η ισπανική, οι οποίες καλύπτουν το 96% των επιλογών των μαθητών.

Στόχοι της διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας είναι οι εξής τρεις: α) η διατήρηση των δεσμών με την οικογένεια και τον κοινωνικό περίγυρο τόσο στη Γαλλία όσο και στη

χώρα καταγωγής, β) η ενίσχυση της ψυχολογικής ισορροπίας που θεωρείται αναγκαία για τη σχολική επιτυχία και γ) η διευκόλυνση της εκμάθησης της γαλλικής γλώσσας.

Επίσης, πρέπει να αναφερθεί και η ανάπτυξη δύο ακόμα θεσμών που δημιουργήθηκαν για να προωθήσουν την σχολική και κοινωνική ένταξη των παιδιών των μεταναστών. Πρώτον, τα Κέντρα Επιμόρφωσης και Ενημέρωσης για την Εκπαίδευση των Παιδιών των μεταναστών και δεύτερον, οι Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας.

Τα Κέντρα Επιμόρφωσης και Ενημέρωσης για την Εκπαίδευση των Παιδιών των μεταναστών, υποστήριξαν την ενσωμάτωση της διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας στο κανονικό σχολικό πρόγραμμα με το επιχείρημα ότι η διδασκαλία πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις πραγματικές συνθήκες ζωής των μεταναστών, τη γλώσσα και τον πολιτισμό τους.

Οι Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας, στηρίζονται στην αντίληψη ότι το σχολείο αποτελεί μέρος του κοινωνικού συνόλου και ότι ουσιαστικό ρόλο στην επιτυχία ή αποτυχία του μαθητή διαδραματίζουν εξωσχολικοί παράγοντες όπως το κοινωνικό, το οικονομικό και το πολιτιστικό υπόβαθρο. Λόγω των λειτουργικών προβλημάτων που αντιμετώπισαν οι Ζώνες, ο θεσμός τους εγκαταλείφθηκε σταδιακά και υπήρξε επιστροφή στους καθιερωμένους τρόπους αντιμετώπισης.¹

2.2 Απασχόληση.

Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να παρατεθούν περιληπτικά ορισμένα στοιχεία ως προς τα εν λόγω προγράμματα ένταξης. Η συμμετοχή στα προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης τελεί συχνά υπό την προϋπόθεση ότι οι μετέχοντες είναι κάτοχοι κάρτας διαμονής κα εργασίας με διάρκεια ίση ή μεγαλύτερη του έτους. Προκειμένου περί προσφύγων παρέχεται η δυνατότητα συμμετοχής σε εκπαιδευτικά προγράμματα (formation socio-educative) ιδιαίτερος γενικής εκπαίδευσης και αλφαριθμητισμού, που χρηματοδοτούνται από το Γαλλικό Ταμείο ανθρώπινης αλληλοβοήθειας (Fonds d'action sociale), ή σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης αλλοδαπών που οργανώνει η (comité intermouvement auprès des évacués, CIMADE). Ωστόσο η συμμετοχή σε τέτοια εκπαιδευτικά προγράμματα δεν συνεπάγεται και ειδικά δικαιώματα των αλλοδαπών ως προς την απόκτηση ή την ανανέωση των αδειών ή των καρτών παραμονής τους. Αν κατά

¹ Βλ. Costa -- Lascoux, J. "Immigrant Children in French schools".

τη διάρκεια της συμμετοχής σε ένα από τα σεμινάρια λήξει η άδεια διαμονής ή η κάρτα διαμονής τους, τότε αυτή ανανεώνεται υπό τις συνήθεις προϋποθέσεις.

2.3 Οικογενειακή συνένωση.

Σημαντική για την κοινωνική ενσωμάτωση των αλλοδαπών είναι η νομοθετική μέριμνα για την οικογενειακή επανένωση των αλλοδαπών. Ο αλλοδαπός που διαμένει νόμιμα στη Γαλλία τουλάχιστον επί ένα χρόνο² μπορεί να ζητήσει να έρθουν κοντά του τα μέλη της οικογένειάς του και ειδικότερα η/ο σύζυγός του/της³ και τα τέκνα του ζεύγους κάτω των δεκαοχτώ ετών. Το δικαίωμα επανένωσης μπορεί να αφορά επίσης και τα τέκνα του ενός συζύγου, εφόσον συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις, όπως λόγου χάρη όταν κατά το χρόνο της αιτήσεως ο άλλος γονέας έχει αποβιώσει ή έχει χάσει τα γονικά του δικαιώματα ή έχει αποδοθεί με δικαστική απόφαση η γονική τους μέριμνα στον αιτούντα την οικογενειακή συνένωση αλλοδαπό ή τη/το σύζυγό αυτού/αυτής. Είναι προφανές, ότι ο γαλλικός νόμος αντιλαμβάνεται την οικογένεια με τη στενή της έννοια, έτσι ώστε αυτή να περιλαμβάνει τη/το σύζυγο και τα κάτω των δεκαοχτώ ετών ανήλικα τέκνα, όχι όμως και τους εξαρτώμενους από αυτόν γονείς της/του συζύγου αυτού/αυτής.

Στα μέλη της οικογένειας του αιτούντος αλλοδαπού χορηγείται για το σκοπό της οικογενειακής επανένωσης κάρτα προσωρινής διαμονής. Σε περίπτωση διακοπής του κοινού βίου των μελών της οικογένειας η σχετική κάρτα προσωρινής διαμονής μπορεί εντός των δύο ετών που έπονται της χορηγήσεώς της να ανακληθεί ή να μην ανανεωθεί η ισχύς της. Σε περίπτωση που η διακοπή του κοινού βίου είναι προγενέστερη της χορηγήσεως της κάρτας προσωρινής διαμονής, ο αστυνομικός διευθυντής ή ο περιφερειάρχης αρνείται να χορηγήσει τη σχετική κάρτα προσωρινής διαμονής. Σε περίπτωση, πάντως, που η διακοπή της κοινής οικογενειακής ζωής αποδίδεται σε άσκηση βίας από μέρους του αλλοδαπού στα πρόσωπα της οικογένειάς του, μπορεί να ανανεωθεί αυτοτελώς η διάρκεια ισχύος της κάρτας προσωρινής διαμονής τους.

Σε κάθε περίπτωση, η αίτηση για οικογενειακή επανένωση μπορεί να απορριφθεί, εφόσον ο αιτών δεν αποδεικνύει ότι διαθέτει επαρκείς και σταθερούς πόρους για να

² Εξαιρέση προβλέπεται μόνο για τους δικαιούχους της άδειας προσωρινής διαμονής τύπου *competences et talents*, οι οποίοι δικαιούνται να υποβάλουν αίτηση για την οικογενειακή επανένωση προς όφελος του/της συζύγου και των ανήλικων τεκνών του ζευγαριού μετά από εξάμηνη νόμιμη διαμονή στη Γαλλία.

³ Εξαιρέση προβλέπεται στην περίπτωση πολύγαμου αλλοδαπού, ο οποίος έχει εγκατασταθεί ήδη στην Γαλλία με τη μία από τις συζύγους του. Στις υπόλοιπες συζύγους χορηγείται στην περίπτωση αυτή κάρτα προσωρινής παραμονής με σκοπό την οικογενειακή συνένωση (αρ. 30 I του Νόμου 2003-1119)

συντηρήσει την οικογένειά του ή όταν ο αιτών δεν διαθέτει κατά το χρόνο άφιξης των μελών της οικογένειάς του κατάλληλη κατοικία σύμφωνα με τα γαλλικά δεδομένα. Σε κάθε περίπτωση μπορεί να εμποδιστεί η οικογενειακή συνένωση στο μέτρο που τα μέλη της οικογένειας συνιστούν απειλή για την δημόσια τάξη ή υγεία.

Τέλος δε, υπάρχουν προγράμματα διευκόλυνσης της επανόδου τους, όπως καταβολή βοηθήματος για το ταξίδι και την επιστροφή, τη μεταφορά της οικοσκευής ή την καταβολή των δαπανών για απόκτηση οικοσκευής στην χώρα καταγωγής, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω αλλοδαποί είναι ενήλικοι και ότι εγκαταλείπουν τη Γαλλία οριστικά, προκειμένου να επιστρέψουν στη χώρα τους.

2.4 Άμεση επαναπροώθηση του αλλοδαπού στα σύνορα.

Το μέτρο της επαναπροώθησης εφαρμόζεται για τον αλλοδαπό εκείνο ο οποίος εισήλθε ή διαμένει παράνομα στο γαλλικό έδαφος. Η διαμονή του αλλοδαπού είναι παράνομη, όταν έχει λήξει η θεώρηση εισόδου του, ή όταν ο αλλοδαπός διαμένει στο γαλλικό έδαφος για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, χωρίς να έχει αποκτήσει κάρτα μακρόχρονης διαμονής ή προσωρινής παραμονής.⁴ Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση της άρνησης χορήγησης ή ανανέωσης υφισταμένης κάρτας παραμονής, ιδίως για λόγους που αφορούν την προστασία της δημόσιας τάξης.⁵ Επίσης αν έχει καταδικαστεί για πλαστογράφηση τίτλου νομιμοποιητικού της διαμονής του.⁶

Ο Νόμος 2003-1119 δεν δείχνει να λαμβάνει πρόνοια για το πού και σε ποια χώρα θα επαναπροωθηθεί το υπό κρίση άτομο, αν δηλαδή θα επαναπροωθηθεί ο αλλοδαπός αυτός στην χώρα καταγωγής του ή στη χώρα προελεύσεώς του ή σε τρίτη χώρα, ούτε και λαμβάνει υπόψη αν αυτός θα βασανιστεί εκεί ή θα διωχθεί. Στην περίπτωση της άμεσης επαναπροώθησης αλλοδαπού στα σύνορα εκδίδεται σχετική διοικητική πράξη η επονομαζόμενη «*arrête préfectorale de reconduite a la frontière*», η οποία όμως δεν δύναται να εκτελεστεί πριν από την παρέλευση προθεσμίας σαράντα οχτώ ωρών από την κοινοποίησή της στον ενδιαφερόμενο μέσω της διοικητικής οδού (*voie administrative*), ή επτά ημερών από την κοινοποίησή της ταχυδρομικώς. Η σχετική πράξη θα πρέπει να αιτιολογεί τους λόγους επαναπροώθησης του αλλοδαπού. Ο τελευταίος μπορεί να υποβάλει αίτηση ακυρώσεως της πράξης επαναπροώθησης ενώπιον του διοικητικού

⁴ Βλ. άρ. 22 I 1 και 2 Νόμου 2003-1119.

⁵ Βλ. άρ. 22 I 4 και 5 Νόμου 2003-1119.

⁶ Βλ. και άρ. 22 I 5 Νόμου 2003-1119.

πρωτοδικείου, εντός σαράντα οχτώ ωρών ή επτά ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της εν λόγω πράξης μέσω της διοικητικής οδού (voie administrative) ή με το ταχυδρομείο.⁷ Το πρωτοδικείο καλείται να αποφασίσει εντός σαράντα οχτώ ωρών από την υποβολή της αίτησης. Ο αλλοδαπός μπορεί να εφεσιβάλλει την απόφαση του διοικητικού πρωτοδικείου εντός μηνός ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας (Conseil d' État). Η προθεσμία αυτή δεν αναστέλλει την εκτέλεση της αποφάσεως.⁸ Σε περίπτωση που δεν είναι δυνατή η άμεση επαναπροώθηση του αλλοδαπού, αυτός μπορεί να παραμείνει σε καθεστώς κράτησης μέχρι δώδεκα ημέρες.

2.5 Απέλαση του αλλοδαπού.

Η απέλαση διατάσσεται σε βάρος εκείνων των αλλοδαπών η παρουσία των οποίων στο γαλλικό έδαφος συνιστά απειλή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Η πράξη που διατάσσει την απέλαση μπορεί να ανακληθεί ανά πάσα στιγμή από την αρχή που την εξέδωσε. Η πράξη απελάσεως εκδίδεται από τον αστυνομικό διευθυντή, ενώ σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης εκδίδεται από τον Υπουργό Εσωτερικών.⁹ Εφόσον η αίτηση ανακλήσεως υποβάλλεται με τη λήξη της πενταετίας από την εκτέλεση της πράξης απελάσεως, η απόρριψή της γίνεται κατόπιν προηγουμένης γνώμης της επιτροπής,¹⁰ ενώπιον της οποίας νομιμοποιείται να παρουσιαστεί ο ενδιαφερόμενος. Η εκτίμηση για την ανάγκη απελάσεως του αλλοδαπού υποβάλλεται σε έλεγχο ανά πενταετία από την ημέρα εκτέλεσής της (adoption) προκειμένου να επανελεγχθεί υπό το πρίσμα της επικινδυνότητας του αλλοδαπού για τη δημόσια τάξη και των αλλαγών που έχουν επέλθει στην προσωπική του κατάσταση.

⁷ Βλ. και άρ. 22 bis I Νόμου 2003-1119.

⁸ Βλ. άρ. 22 bis III Νόμου 2003-1119.

⁹ Βλ. άρ. 25 b 2 και 3 του Νόμου 2003-1119.

¹⁰ Βλ. άρ. 24 του Νόμου 2003-1119.

3. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ.

3.1 Εισαγωγικά.

Η γερμανική πολιτική για τη μετανάστευση χαρακτηρίζεται από μεγάλη θεσμική ποικιλομορφία. Λόγω του Ομοσπονδιακού Συντάγματος, που διέπεται από αποκεντρωμένες αρμοδιότητες και την αρχή της επικουρικότητας, η εφαρμογή των μέτρων στον τομέα της μετανάστευσης είναι καταμερισμένη σε διάφορους φορείς και επίπεδα. Η Γερμανία ποτέ δεν είχε τη συνείδηση μιας χώρας μετανάστευσης, αυτό γίνεται φανερό τόσο από τις επί δεκαετίες δηλώσεις της γερμανικής κυβέρνησης, ότι δηλαδή «η Γερμανία δεν είναι χώρα μετανάστευσης», όσο και από την εξέλιξη της γερμανικής μεταναστευτικής πολιτικής μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Ωστόσο, από τα μέσα του 1999 με την τροποποίηση του νόμου περί υπηκοότητας και ειδικά από τις αρχές του 2005 με την καινούργια μεταναστευτική νομοθεσία φαίνεται ότι το επί σειρά ετών προβαλλόμενο δόγμα «Η Γερμανία δεν είναι χώρα μετανάστευσης» έχει παύσει να ισχύει.

Μετά τον δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο η μετανάστευση αποτέλεσε έναν από τους πιο καθοριστικούς παράγοντες στη δημογραφική εξέλιξη της Γερμανίας. Σύμφωνα με τη μέτρηση, του Δεκεμβρίου του 2003, της Στατιστικής Υπηρεσίας της Γερμανίας, στη χώρα ζουν επτά εκατομμύρια τριακόσιοι τριανταπέντε χιλιάδες (7,335,000) αλλοδαποί. Αυτοί αποτελούν το 8,9% του συνολικού πληθυσμού της. Το 1,5% αυτών έχει γεννηθεί στη Γερμανία αλλά παρόλα αυτά δεν έχει τη γερμανική υπηκοότητα.

Οι κύριες χώρες προέλευσης των αλλοδαπών είναι οι εξής: η Τουρκία με ένα εκατομμύριο οκτακόσιους εβδομήντα επτά χιλιάδες εξακόσιους εξήντα έναν αλλοδαπούς, η Γιουγκοσλαβία με πεντακόσιους εξήντα οκτώ χιλιάδες διακόσιους σαράντα αλλοδαπούς, η Πολωνία με τριακόσιους είκοσι έξι χιλιάδες οκτακόσιους ογδόντα δύο αλλοδαπούς, η Κροατία με διακόσιους τριάντα έξι χιλιάδες πεντακόσιους εβδομήντα αλλοδαπούς, η Βοσνία – Ερζεγοβίνη με εκατόν εξήντα επτά χιλιάδες ογδόντα έναν αλλοδαπούς, η Ρωσία με εκατόν εβδομήντα τρεις χιλιάδες τετρακόσιους ογδόντα αλλοδαπούς και η Ουκρανία με εκατόν είκοσι πέντε χιλιάδες εννιακόσιους ενενήντα οκτώ αλλοδαπούς. Επίσης, εισροή μεταναστών υπήρχε και από άλλες χώρες αλλά ο αριθμός τους δεν ξεπερνούσε τις ενενήντα χιλιάδες. Αυτές είναι: Ρουμανία, Βιετνάμ, Ιράν, Ιράκ, Μαρόκο, Κίνα, Αφγανιστάν, Λίβανος, Σρι Λάνκα, Τυνησία, Βουλγαρία, Ινδία, Καζακστάν, πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (ΠΓΔΜ), Πακιστάν, Σλοβενία, Συρία,

Ταϊλάνδη, Ουγγαρία. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα τρία τέταρτα των μεταναστευτικών αυτών ρευμάτων ήταν άτομα νεανικής και μέσης ηλικίας (από δεκαοχτώ ετών έως κάτω από σαράντα ετών).

3.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Ο Νόμος περί μετανάστευσης στη Γερμανία εγκρίθηκε στις 5 Αυγούστου του 2004 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου του επόμενου έτους. Η ψήφισή του φανερώνει ότι η Γερμανία αναγνωρίζει πλέον την ανάγκη συστηματικής διαχείρισης της μετανάστευσης και της ένταξης των αλλοδαπών που ζουν στην επικράτειά της. Το σκεπτικό που οδήγησε στην ψήφισή του νόμου συνίσταται στο γεγονός ότι η πολιτική ένταξης πρέπει να αποσκοπεί στην καλύτερη οργάνωση της συμβίωσης ανθρώπων με διαφορετικό πολιτισμικό υπόβαθρο, καθώς είναι επιζήμιο για μια κοινωνία να γίνονται διαχωρισμοί βάσει της πολιτισμικής διαφορετικότητας.

Η είσοδος και η διαμονή των αλλοδαπών στη Γερμανία επιτρέπεται μόνο αν έχουν στην κατοχή τους έγκυρο διαβατήριο ή άλλο ισοδύναμο έγγραφο και θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής – εγκατάστασης.¹¹ Για τη χορήγηση της θεώρησης εισόδου, της άδειας διαμονής ή άδειας εγκατάστασης οι μετανάστες που κάνουν αίτηση πρέπει καταρχάς, να έχουν εξασφαλίσει τους πόρους για τη διαβίωσή τους, έπειτα, να είναι εξακριβωμένη η ταυτότητα καθώς και η υπηκοότητα τους, σε περίπτωση που δεν έχουν το δικαίωμα να επιστρέψουν σε άλλο κράτος και τέλος, να μην υφίστανται λόγοι απέλασής τους.¹² Ένας αλλοδαπός θεωρείται ότι έχει εξασφαλισμένους τους πόρους για τη διαβίωσή του όταν δεν καταφεύγει σε κρατική βοήθεια για να καλύψει υγειονομικές ανάγκες καθώς και ανάγκες αυτοσυντήρησής του.

Αντίθετα, σε περίπτωση που οι αιτούντες αλλοδαποί δεν δικαιούνται να τους χορηγηθεί τίτλος διαμονής, η παραμονή τους δεν πρέπει να βλάπτει ή να θέτει σε κίνδυνο τα συμφέροντα του γερμανικού κράτους.

Ο Νόμος περιέχει το κεφάλαιο «θεωρήσεις εισόδου αλλοδαπών» το οποίο ρυθμίζεται αφενός μεν από τη Συνθήκη του Σένγκεν, την οποία η Γερμανία υπέγραψε το 1985, και αφετέρου από το νέο μεταναστευτικό νόμο που τέθηκε σε ισχύ στις αρχές του 2005.

¹¹ Παράγραφος 3 και 4 Περί διαμονής (AufenthG)

¹² Παράγραφος 5 Περί διαμονής (AufenthG)

Σύμφωνα με αυτά τα δύο νομικά πλαίσια, οι θεωρήσεις εισόδου διακρίνονται σε δύο γενικές κατηγορίες: στις θεωρήσεις Σένγκεν και στις εθνικές θεωρήσεις. Οι θεωρήσεις Σένγκεν, οι οποίες είναι ενιαίες και ισχύουν σε όλα τα κράτη Σένγκεν. Υπάρχουν τρεις τύποι θεωρήσεων Σένγκεν. Πρώτον, ο τύπος Α ο οποίος δίνει το δικαίωμα στο κάτοχό της να κινηθεί στον τομέα τράνζιτ ενός αεροδρομίου. Δεύτερον, ο τύπος Β που δίνει το δικαίωμα στον κάτοχό της να διέλθει μία, δύο ή κατ' εξαίρεση περισσότερες φορές μέσα από χώρες Σένγκεν, προκειμένου να καταλήξει σε μια τρίτη χώρα. Η διάρκεια του ταξιδιού διέλευσης δεν πρέπει να ξεπερνάει τις πέντε ημέρες. Και τρίτον, ο τύπος Γ που δίνει το δικαίωμα εισόδου και παραμονής στις χώρες του Σένγκεν.

Η διάρκεια της παραμονής, είτε αυτή είναι συνεχής είτε διακόπτεται, δεν επιτρέπεται να ξεπερνάει τους τρεις μήνες ανά εξάμηνο· ως έναρξη της παραμονής υπολογίζεται η ημερομηνία άφιξης στη χώρα. Όπως προβλέπει η Σύμβαση εφαρμογής της Συνθήκης του Σένγκεν, οι θεωρήσεις εισόδου για παραμονή μεγαλύτερη των τριών μηνών είναι εθνικές θεωρήσεις, οι οποίες χορηγούνται από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις εθνικές νομικές τους διατάξεις. Ο κάτοχος μιας εθνικής θεώρησης εισόδου μπορεί να περάσει μία φορά τα εξωτερικά σύνορα της ζώνης Σένγκεν και να διέλθει μέσα από όλα τα κράτη Σένγκεν, προκειμένου να καταλήξει στο κράτος Σένγκεν, που έχει εκδώσει τη θεώρηση. Η χορήγηση των εθνικών γερμανικών θεωρήσεων ακολουθεί τις διατάξεις που ισχύουν για την άδεια διαμονής και εγκατάστασης. Η διάρκεια της νόμιμης παραμονής με εθνική θεώρηση εισόδου συνυπολογίζεται με το χρόνο κατοχής μιας άδειας διαμονής ή εγκατάστασης. Για την έκδοση εθνικών θεωρήσεων της Γερμανίας στη διαδικασία συμμετέχει, πέρα από την εκάστοτε αρμόδια προξενική αρχή της χώρας στο εξωτερικό, η Υπηρεσία Αλλοδαπών καθώς επίσης και η Υπηρεσία Εργασίας, σε περίπτωση που ο αιτών σκοπεύει να εργαστεί στη Γερμανία. Η αίτηση θεώρησης εισόδου διαβιβάζεται ηλεκτρονικά στην Υπηρεσία Αλλοδαπών μαζί με τα αποτελέσματα του ελέγχου των δεδομένων του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν και του Κεντρικού αρχείου Αλλοδαπών. Η απόφαση της Υπηρεσίας Αλλοδαπών ανακοινώνεται στις διπλωματικές αντιπροσωπείες με ηλεκτρονική επίσης μορφή. Ο τύπος Β και Γ των θεωρήσεων Σένγκεν καθώς και οι εθνικές θεωρήσεις συγκαταλέγονται σύμφωνα με τις παραγράφους 4 και 6 του νέου μεταναστευτικού νόμου του 2005 στους αυτόνομους τίτλους διαμονής, ενώ το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο θεωρούσε τις θεωρήσεις εισόδου μόνο ως μία ιδιαίτερη μορφή έγκρισης παραμονής. Όσον αφορά τον τύπο Α των θεωρήσεων Σένγκεν για παραμονή στον τομέα τράνζιτ των αεροδρομίων, η παράγραφος 26 του κανονισμού για

την εφαρμογή του μεταναστευτικού νόμου δηλώνει απερίφραστα ότι δεν πρόκειται για τίτλο διαμονής.

Πέρα από τις θεωρήσεις Σένγκεν και τις εθνικές θεωρήσεις εισόδου υπάρχει και η δυνατότητα χορήγησης μιας βίζας που συνδυάζει τον τύπο Γ και Δ. Πρόκειται δηλαδή για εθνικές θεωρήσεις, οι οποίες κατά τη διάρκεια ισχύος τους και για μέγιστο χρονικό διάστημα 90 ημερών δίνουν στον κάτοχό τους το δικαίωμα παραμονής σε άλλα κράτη Σένγκεν. Σύμφωνα με τον κανονισμό για την εφαρμογή του μεταναστευτικού νόμου για τη χορήγηση και παράταση θεωρήσεων εισόδου Σένγκεν (Τύπος Α, Β και Γ) το κόστος ανέρχεται στα τριάντα πέντε ευρώ, ενώ τριάντα ευρώ καταβάλλονται για τη χορήγηση εθνικών θεωρήσεων εισόδου και είκοσι πέντε για την ανανέωση. Οι συνδυαστικές θεωρήσεις εισόδου (Γ+Δ) κοστίζουν τριάντα πέντε ευρώ.

4. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΓΕΡΜΑΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

4.1 Απασχόληση.

Όπως προβλέπεται από την παράγραφο 18 του νέου νόμου, για τη χορήγηση τίτλου διαμονής με σκοπό την εργασία είναι απαραίτητη η συγκατάθεση της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας για την Εργασία. Επιπλέον, το άρθρο αναφέρει ρητώς ότι άδεια διαμονής επιτρέπεται να χορηγηθεί για την ανάληψη εργασίας, η οποία προϋποθέτει εξειδικευμένη επαγγελματική κατάρτιση και ανήκει σε συγκεκριμένη ομάδα «επιτρεπόμενων» επαγγελμάτων που ορίζεται από κανονισμό. Επίσης, άδεια διαμονής για εξειδικευμένη εργασία δύναται να χορηγηθεί σε ειδικές περιπτώσεις, εφόσον αυτό συνεπάγεται τοπικό ή οικονομικό όφελος για το γερμανικό κράτος ή αναμένεται να έχει θετική επίδραση στην αγορά εργασίας. Τέλος, βασική προϋπόθεση για τη χορήγηση τίτλου διαμονής με σκοπό την απασχόληση αποτελεί η προσφορά συγκεκριμένης θέσης εργασίας.

Άδεια διαμονής για εργασία, η οποία δεν προϋποθέτει εξειδικευμένη επαγγελματική κατάρτιση, επιτρέπεται να χορηγηθεί μόνο, αν αυτό ορίζεται από διακρατική συμφωνία ή αν υφίσταται κανονισμός που να επιτρέπει τη χορήγηση άδειας διαμονής για τη συγκεκριμένη εργασία. Επομένως, η απαγόρευση εισαγωγής αλλοδαπού εργατικού δυναμικού του 1973 εξακολουθεί να ισχύει για μη εξειδικευμένους ή χαμηλά εξειδικευμένους εργαζομένους. Σε ένα μεγάλο βαθμό ισχύει ακόμα και για εξειδικευμένους αλλοδαπούς, καθώς επιτρέπεται η χορήγηση άδειας διαμονής μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία για την Εργασία εγκρίνει τη χορήγηση άδειας διαμονής με σκοπό την απασχόληση, υπό την προϋπόθεση ότι η εργασία του αλλοδαπού δεν θα επιφέρει αρνητικές συνέπειες στην αγορά εργασίας και ότι για τη συγκεκριμένη θέση εργασίας δεν υπάρχουν διαθέσιμοι Γερμανοί εργαζόμενοι ή αλλοδαποί που χαίρουν ίσων δικαιωμάτων με τους Γερμανούς πολίτες. Περαιτέρω προϋπόθεση για την έγκριση της Υπηρεσίας για την Εργασία είναι να μην ισχύουν για τον αλλοδαπό εργαζόμενο λιγότερο ευνοϊκές συνθήκες εργασίας από εκείνες που ισχύουν για έναν αντίστοιχο Γερμανό εργαζόμενο.

4.2 Μαθήματα ένταξης.

Σύμφωνα με το Νόμο περί μετανάστευσης της Γερμανίας προβλέπεται η παρακολούθηση, από τους μετανάστες, μαθημάτων ένταξης τα οποία περιλαμβάνουν μαθήματα γλώσσας και μαθήματα προσανατολισμού. Για τη διεξαγωγή των μαθημάτων ένταξης το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες έχει εξουσιοδοτήσει κέντρα εκμάθησης γλωσσών. Το σύνολο των ωρών διδασκαλίας ανέρχεται σε εξακόσιες τριάντα (630) ώρες, εκ των οποίων οι εξακόσιες (600) στοχεύουν στην εκμάθηση της γλώσσας, ενώ οι υπόλοιπες τριάντα (30) έχουν ως αντικείμενο το γερμανικό νομοθετικό και πολιτισμικό σύστημα και την ιστορία της Γερμανίας. Όλα αυτά αποσκοπούν στον προσανατολισμό των συμμετεχόντων στη γερμανική κοινωνία.¹³

Τα μαθήματα γλώσσας είναι δομημένα σε δύο κύκλους διάρκειας τριακοσίων (300) ωρών ο καθένας. Ο πρώτος κύκλος, που είναι και ο βασικός, παρέχει τις κύριες γνώσεις της γερμανικής γλώσσας ενώ ο δεύτερος κύκλος, που είναι για προχωρημένους, πραγματοποιεί την εμβάθυνση των γνώσεων αυτών. Υπάρχει η δυνατότητα παρακολούθησης είτε ολοήμερου μαθήματος με εικοσιπέντε ώρες μέγιστο αριθμό ωρών διδασκαλίας εβδομαδιαίως είτε μειωμένου ωραρίου διδασκαλίας με ελάχιστες ώρες μαθήματος τις πέντε ώρες εβδομαδιαίως. Ο αριθμός των συμμετεχόντων ανά τάξη δεν μπορεί να υπερβαίνει τα εικοσιπέντε άτομα. Στόχος των μαθημάτων είναι οι συμμετέχοντες να αποκτήσουν επαρκή γνώση της γλώσσας η οποία αντιστοιχεί στο επίπεδο γλωσσομάθειας B1 του Common European Framework of Reference for Languages.

Από την άλλη, τα μαθήματα προσανατολισμού αποσκοπούν στο να εξοικειωθούν οι ξένοι με τα βασικά χαρακτηριστικά της χώρας υποδοχής. Το γερμανικό κράτος είναι ομόσπονδο, είναι κράτος πρόνοιας και έχει πολυκομματικό σύστημα. Οι περισσότεροι μετανάστες φτάνουν από τη χώρα προέλευσης έχοντας συγκεκριμένες εμπειρίες και απόψεις για το τι εστί κράτος. Επίσης σημαντικός στόχος είναι να αναπτυχθεί μια θετική στάση για το γερμανικό κράτος μέσω της παροχής πληροφοριών για τις βασικές αξίες της κοινωνίας και το πολιτικό και νομικό σύστημα του έθνους. Επόμενος στόχος είναι η προώθηση της συμμετοχής των μεταναστών στην κοινωνική ζωή, που αυτό είναι δυνατόν μόνο αν κατανοήσουν και μάθουν για τα ήθη τα έθιμα και τον τρόπο ζωής των ντόπιων. Οι

¹³ Παράγραφος 43 Περί διαμονής (AufenthaltG)

μετανάστες βρίσκονται καθημερινά αντιμέτωποι με μια ξένη σε αυτούς κουλτούρα οπότε χρήσιμο είναι να αποκτήσουν ικανότητα διαπολιτισμικής συμπεριφοράς.

Μετά το πέρας των μαθημάτων γλώσσας και προσανατολισμού, οι συμμετέχοντες δίνουν τελικές εξετάσεις, οι οποίες αποτελούνται από δύο μέρη, το ένα μέρος είναι η εξέταση γνώσης της γλώσσας και το δεύτερο η εξέταση στα θέματα που διδάχθηκαν στα μαθήματα προσανατολισμού. Στην περίπτωση που ο εξεταζόμενος δεν περάσει επιτυχώς τις εξετάσεις του χορηγείται βεβαίωση, όπου αναγράφεται το επίπεδο των γνώσεων που έχει φτάσει. Οι εξετάσεις αποτελούν

απόδειξη ότι οι μετανάστες εκπλήρωσαν τις προϋποθέσεις για τη διαμονή τους Οι εξετάσεις αποτελούν απόδειξη ότι οι μετανάστες εκπλήρωσαν τις προϋποθέσεις για τη διαμονή τους στη χώρα.¹⁴

Το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες ορίζει για τη διεξαγωγή των μαθημάτων ένταξης έγκριτους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, που διαθέτουν ειδικές και παιδαγωγικές γνώσεις, εμπειρία στη διδασκαλία, κατάλληλους χώρους και τον απαραίτητο τεχνικό εξοπλισμό. Το διδακτικό προσωπικό οφείλει να έχει ολοκληρώσει σπουδές με αντικείμενο τα γερμανικά ως δεύτερη γλώσσα. Σε περίπτωση που το διδακτικό προσωπικό δεν διαθέτει τα ανάλογα προσόντα, άδεια διδασκαλίας στα μαθήματα ένταξης χορηγείται μόνο, εφόσον οι καθηγητές ολοκληρώσουν την ειδική εκπαίδευση που προσφέρει το Ομοσπονδιακό γραφείο για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες για καθηγητές.

Τα έξοδα για τα μαθήματα καλύπτονται από τη γερμανική κυβέρνηση. Ωστόσο οι αλλοδαποί πληρώνουν συμμετοχή ύψους ενός ευρώ την ώρα, ποσό από το οποίο μπορούν να απαλλαγούν, αν λαμβάνουν κοινωνικά επιδόματα.¹⁵ Αλλοδαποί, οι οποίοι διακόπτουν τα μαθήματα στη μέση ενός κύκλου σπουδών ή απουσιάζουν από μαθήματα, υποχρεούνται να καταβάλουν τη συνδρομή για ολόκληρο τον κύκλο μαθημάτων. Οι αλλοδαποί γερμανικής καταγωγής και τα μέλη της οικογένειάς τους απαλλάσσονται από την υποχρέωση συνδρομής. Αν κάποιος αλλοδαπός επιθυμεί να επαναλάβει μεμονωμένους κύκλους γλωσσικών μαθημάτων ή να συνεχίσει τα μαθήματα γλώσσας, αφού συμπληρώσει τις εξακόσιες ώρες που προβλέπει ο νόμος, τότε αναλαμβάνει ο ίδιος να καλύψει τα έξοδα. Το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες

¹⁴ Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μετανάστευσης και Προσφύγων 2005

¹⁵ σύμφωνα με τον τόμο 2 του Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας (επίδομα ανεργίας) ή σύμφωνα με τον τόμο 12 του Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας (επίδομα κοινωνικής πρόνοιας για διαβίωση-Sozialhilfe).

αναλαμβάνει τα έξοδα για τις κατατακτήριες εξετάσεις, καθώς επίσης και τα έξοδα για τις τελικές εξετάσεις, μόνο για την πρώτη συμμετοχή.

Δικαίωμα συμμετοχής και παρακολούθησης στα μαθήματα ένταξης έχουν οι αλλοδαποί που διαμένουν μόνιμα στη Γερμανία και τους έχει δοθεί άδεια εγκατάστασης ή άδεια διαμονής για πρώτη φορά μετά την πρώτη Ιανουαρίου του 2005 για λόγους εργασίας, οικογενειακής συνένωσης και για ανθρωπιστικούς λόγους. Οι αλλοδαποί μπορούν να κάνουν χρήση του δικαιώματος αυτού έως και δύο χρόνια μετά την άφιξή τους στη Γερμανία ή ως και δύο χρόνια μετά την έκδοση του τίτλου παραμονής τους. Επίσης δικαίωμα συμμετοχής στα μαθήματα έχουν αλλοδαποί γερμανικής καταγωγής, καθώς επίσης οι σύζυγοι και οι απόγονοί τους. Ο νόμος δεν παρέχει το δικαίωμα παρακολούθησης μαθημάτων ένταξης σε παιδιά και νέους που αρχίζουν ή συνεχίζουν τη σχολική τους εκπαίδευση σε σχολεία της Γερμανίας ούτε και σε άτομα που εμφανώς δεν έχουν άμεση ανάγκη ένταξης, ουσιαστικά είναι ενταγμένοι ή έχουν επαρκή γνώση της γερμανικής γλώσσας.

4.3 Οικογενειακή συνένωση.

Στο νέο μεταναστευτικό νόμο οι διατάξεις για την οικογενειακή επανένωση παρέμειναν σε μεγάλο βαθμό οι ίδιες, δεδομένου ότι δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης εξακολουθούν να έχουν μόνο οι σύζυγοι και τα ανήλικα τέκνα, ενώ τελικά στο νόμο δεν συμπεριλήφθηκαν οι προτάσεις για μείωση της ηλικίας, μέχρι την οποία επιτρέπεται η χορήγηση τίτλου διαμονής για οικογενειακή επανένωση σε τέκνα αλλοδαπών.

Συγκεκριμένα, στο κεφάλαιο της οικογενειακής επανένωσης ο νόμος προβλέπει, πρώτον οικογενειακή επανένωση με Γερμανό πολίτη. Άδεια διαμονής χορηγείται στο/ στη σύζυγο Γερμανού πολίτη, στο ανήλικο άγαμο τέκνο Γερμανού πολίτη και στο γονέα ανήλικου άγαμου Γερμανού πολίτη με σκοπό την άσκηση των γονικών του καθηκόντων, εφόσον ο εν λόγω Γερμανός πολίτης έχει τη συνήθη κατοικία του στη Γερμανία. Αν και στις γενικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση τίτλου διαμονής περιλαμβάνεται και η υποχρέωση του αιτούντος να αποδείξει ότι διαθέτει πόρους για τη διαβίωσή του, στην προκειμένη περίπτωση ο αιτών απαλλάσσεται από αυτήν την υποχρέωση. Η άδεια διαμονής δίνει στον κάτοχό της το δικαίωμα να εργαστεί. Άδεια εγκατάστασης χορηγείται σε αλλοδαπούς κατά κανόνα, αν έχουν στην κατοχή τους άδεια διαμονής κατά τα τελευταία τρία έτη, η οικογενειακή συμβίωση με το Γερμανό πολίτη εξακολουθεί να

υφίσταται στη Γερμανία, δεν υφίσταται λόγος απέλασης και μπορούν να συνεννοηθούν σε απλά γερμανικά.

Δεύτερον, οικογενειακή επανένωση με αλλοδαπό. Σε αυτήν την περίπτωση πρέπει ο εν λόγω αλλοδαπός να έχει στην κατοχή του άδεια διαμονής ή εγκατάστασης και να διαθέτει επαρκή χώρο κατοικίας. Η αίτηση για άδεια διαμονής με σκοπό την οικογενειακή επανένωση με αλλοδαπό μπορεί να μη γίνει δεκτή, αν ο αλλοδαπός πρέπει να καταφύγει σε κρατική βοήθεια προκειμένου να συντηρήσει την οικογένειά του. Αυτό ωστόσο δεν ισχύει για πρόσφυγες και κατόχους άδειας διαμονής ή εγκατάστασης που έχει εκδοθεί για ανθρωπιστικούς λόγους. Η πρόσβαση στην αγορά εργασίας των μελών της οικογένειας του αλλοδαπού ρυθμίζεται αντίστοιχα με το καθεστώς της πρόσβασης στην αγορά εργασίας του αλλοδαπού που ζει στη Γερμανία. Εφόσον δηλαδή ο αλλοδαπός έχει το δικαίωμα να εργαστεί, η άδεια διαμονής που χορηγείται στα μέλη της οικογένειάς του τους δίνει επίσης το δικαίωμα να εργαστούν. Επίσης, πρόσβαση στην αγορά εργασίας δίδεται και σε συζύγους αλλοδαπών που ζουν στη Γερμανία, εάν ο γάμος υφίσταται ήδη για δύο χρόνια στη Γερμανία.

4.4 Εθνικό Πρόγραμμα Ένταξης.

Στη Γερμανία προσφέρεται από το ομοσπονδιακό κράτος, τα ομόσπονδα κρατίδια, τους δήμους και ανεξάρτητους φορείς μία πληθώρα προγραμμάτων που προωθούν την ένταξη των μεταναστών. Συχνά, ωστόσο, δεν υπάρχει συντονισμός αυτών των προγραμμάτων και κατά συνέπεια χάνονται τα θετικά αποτελέσματα μιας υγιούς συνεργασίας. Γι' αυτόν το λόγο ο νόμος του 2005 προβλέπει τη δημιουργία ενός εθνικού προγράμματος ένταξης, το οποίο αποσκοπεί αφ' ενός μεν στην καταγραφή όλων των προγραμμάτων ένταξης που προσφέρονται ανά την επικράτεια από τους διάφορους φορείς και αφ' ετέρου στην υποβολή προτάσεων και συστάσεων για την περαιτέρω ανάπτυξή τους. Για πρώτη φορά στην ιστορία της γερμανικής ενταξιακής πολιτικής θα καταρτιστεί ένα λεπτομερές στρατηγικό σχέδιο για την προώθηση της οικονομικής, πολιτιστικής και κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών που θα συμπεριλαμβάνει όλους τους βασικούς φορείς.

Στην κατάρτιση του προγράμματος συμμετέχουν τα ομόσπονδα κρατίδια και οι δήμοι, οι εντεταλμένοι για τα ζητήματα των αλλοδαπών και της ένταξης της ομόσπονδης κυβέρνησης, των κρατιδίων και των δήμων, καθώς επίσης ο εντεταλμένος από την ομόσπονδη κυβέρνηση για ζητήματα αλλοδαπών γερμανικής καταγωγής. Για το σχεδιασμό του προγράμματος θα συνεργαστούν επίσης θρησκευτικές κοινότητες,

συνδικάτα εργαζομένων και εργοδοτών, φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλοι κοινωνικοί εταίροι.¹⁶ Το πρόγραμμα θα επικεντρωθεί στους ακόλουθους πέντε τομείς: την εκμάθηση της γλώσσας, την παροχή εφοδίων για την προσχολική και σχολική εκπαίδευση, την παροχή επαγγελματικών προσόντων, τις συμβουλευτικές υπηρεσίες και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών.

Στόχος είναι να αποτελέσει το πρόγραμμα τη βάση για ένα σύστημα που θα εξελίσσεται σύμφωνα με τις εμπειρίες που θα αποκομίζονται στη διάρκεια της εφαρμογής του και θα προσαρμόζεται στις καινούριες συνθήκες που θα προκύπτουν. Επομένως δεν πρόκειται για ένα πρόγραμμα με συγκεκριμένη αρχή και τέλος, αλλά πολύ περισσότερο για μία διαρκή διαδικασία που θα προωθεί την ένταξη σε συνεργασία με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς ανάλογα με τις ανάγκες των μεταναστών.

Για να πραγματοποιηθεί το Πρόγραμμα καθώς και οι υπηρεσίες που προσφέρονται στη Γερμανία για την ένταξη των αλλοδαπών χρειάζεται κάποιος να τα χρηματοδοτήσει, αφού το κόστος τους είναι πολύ μεγάλο. Από την έρευνα¹⁷ που διεξήγαγε το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες σχετικά με τις ενταξιακές δραστηριότητες που αναπτύσσουν οι διάφοροι φορείς στη Γερμανία, προκύπτει ότι η χρηματοδότηση τους προέρχεται συνήθως από περισσότερες από μία πηγές. Από την Ευρωπαϊκή Ένωση, την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, τις κυβερνήσεις των ομόσπονδων κρατιδίων και τους δήμους. Στις περισσότερες περιπτώσεις κύριοι χρηματοδοτικοί φορείς είναι τα ομοσπονδιακά υπουργεία και τα υπουργεία των κρατιδίων. Οποσδήποτε η ύπαρξη περισσότερων από μία πηγών αποτελεί θετικό στοιχείο για τη δραστηριότητα στον τομέα της ένταξης στη Γερμανία, καθώς δεν είναι εξαρτημένη μόνο από έναν χρηματοδοτικό φορέα.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι μια σημαντική διαδικασία της οργάνωσης των προγραμμάτων ένταξης είναι η αξιολόγηση τους. Κάνοντας την δίνονται πληροφορίες για την αποτελεσματικότητα των ήδη εφαρμοσμένων δράσεων, εξάγονται συμπεράσματα για την ικανότερη χρήση των κονδυλίων και υπάρχει βελτίωση στην ποιότητα των προγραμμάτων. Για το σκοπό της αξιολόγησης τους σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η τεκμηρίωση τους με εκθέσεις, στατιστικές ή ισολογισμούς. Όλα τα παραπάνω μέσα χρησιμοποιούνται από τους περισσότερους φορείς που χρηματοδοτήθηκαν για τη

¹⁶ Παράγραφος 45 Περί Διαμονής (AufenthaltG)

¹⁷ Πρόκειται για την έρευνα: 'Bundesweite Ehrenburg zu Integrationsaktivitäten', που διεξήγαγε το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες το 2002. Στα πλαίσια της έρευνας στάλθηκαν 12000 ερωτηματολόγια σε φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ένταξης. Συγκεντρώθηκαν πληροφορίες που αφορούσαν μεταξύ των άλλων τα ενταξιακά προγράμματα που εφάρμοζε ο κάθε φορέας και τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων.

διεξαγωγή των προγραμμάτων ένταξης στη Γερμανία. Η αξιολόγηση αυτή καθ' αυτή πραγματοποιείται είτε από τους ίδιους τους φορείς είτε ανατίθενται εξωτερικά σε εταιρείες αξιολόγησης.

Για να πραγματοποιηθεί η ένταξη των μεταναστών δραστηριοποιήθηκαν συγκεκριμένοι κρατικοί φορείς. Το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες το οποίο υπάγεται στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εσωτερικών. Αυτό ανέλαβε κυρίως το σχεδιασμό και την υλοποίηση μαθημάτων ένταξης για μετανάστες, την αναδιαμόρφωση των συμβουλευτικών υπηρεσιών για μετανάστες, την προώθηση προγραμμάτων για την κοινωνικοπολιτική ένταξη των αλλοδαπών και των αλλοδαπών γερμανικής καταγωγής που ζουν στη Γερμανία, την κατάρτιση ενός εθνικού προγράμματος ένταξης, την έκδοση ενημερωτικού υλικού τόσο για τους μετανάστες όσο και για τις υπηρεσίες αλλοδαπών. Τέλος την έρευνα σε θέματα μετανάστευσης για την εξαγωγή συμπερασμάτων που θα συμβάλλουν στην καλύτερη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου στη χώρα.

Άλλος φορέας που κινητοποιήθηκε είναι το Υπουργείο για την Οικογένεια, τους Ηλικιωμένους, τη Γυναίκα και τη Νεολαία. Αυτό το Υπουργείο είναι αρμόδιο για τις συμβουλευτικές υπηρεσίες για τους νεαρούς μετανάστες έως της ηλικίας των είκοσι επτά (27) ετών.

Επίσης το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών και Απασχόλησης καθώς και η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Απασχόλησης. Τα κύρια καθήκοντα τους έγκεινται στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης της ένταξης στην αγορά εργασίας και της έρευνας και στατιστικής αποτύπωσης της αγοράς εργασίας. Στην εφαρμογή της ενταξιακής πολιτικής γενικότερα εμπλέκονται τα ομόσπονδα κρατίδια, οι δήμοι, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και οι οργανώσεις μεταναστών.

Εν κατακλείδι, επιβάλλεται να τονιστεί ότι χρήσιμο εργαλείο για έναν αποτελεσματικότερο συντονισμό και μια καλύτερη οργάνωση των πολιτικών ένταξης της χώρας αποτελεί η καταγραφή όλων των ενταξιακών δράσεων, που υλοποιούνται σε ολόκληρη τη γερμανική επικράτεια, και η υποβολή προτάσεων για την περαιτέρω ανάπτυξη και βελτίωση τους που πραγματοποιείται στα πλαίσια του Εθνικού Προγράμματος Ένταξης.

5. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.

5.1 Εισαγωγικά.

Η μετανάστευση προς την Ελλάδα ξεκινάει μετά τις αρχές τις δεκαετίας του 1970 όπως και στις υπόλοιπες χώρες της νότιας Ευρώπης. Την ίδια περίοδο η αποδημία των Ελλήνων έχει αρχίσει και μειώνεται αισθητά και παύει να αποτελεί επίσημα σημαντικό ζήτημα το οποίο αποτυπώνεται και στατιστικά αφού στα τέλη της δεκαετίας του 1970, το ελληνικό κράτος δεν καταγράφει πλέον, την αποδημία των Ελλήνων προς το εξωτερικό. Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1980, η μετανάστευση προς την Ελλάδα παρότι συνεχίζεται κυρίως με γυναίκες από τις Φιλιππίνες, άνδρες και γυναίκες από την Πολωνία, άνδρες από την Αίγυπτο και άνδρες από το Πακιστάν, δεν αποτελεί ζήτημα στη δημόσια συζήτηση ενώ δεν υιοθετείται καμία πολιτική για την είσοδο ή την εγκατάστασή τους στην Ελλάδα. Μετά το 1989 και με την πρώτη πτώση των καθεστώτων στις χώρες της ανατολικής Ευρώπης, η μετανάστευση προς την Ελλάδα αποκτά πιο μαζικό χαρακτήρα και αυξάνεται γενικά ο αριθμός των μεταναστών, κυρίως από τις χώρες των Βαλκανίων και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης. Σύμφωνα με την απογραφή του 2001, οι εγγεγραμμένοι αλλοδαποί στη χώρα χωρίς ελληνική υπηκοότητα ανέρχονται σε επτακόσιους εξήντα δύο χιλιάδες εκατόν ενενήντα έναν. Πρόσφατες εκτιμήσεις, οι οποίες περιλαμβάνουν και τους παράνομους μετανάστες, υπολογίζουν τους μετανάστες περίπου στο ένα εκατομμύριο εκατό χιλιάδες και αποτελούν το 12% του εργατικού δυναμικού της χώρας.

Ο πληθυσμός των μεταναστών υπολογίζεται γύρω στις οχτακόσιες χιλιάδες, σύμφωνα με την απογραφή του 2001. Οι μετανάστες και μετανάστριες στην Ελλάδα προέρχονται από μεγάλο αριθμό χωρών με κυριότερες χώρες προέλευσης των μεταναστών είναι οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, όπως Αλβανία, Βουλγαρία, Γεωργία και Ρουμανία. Αξιοσημείωτο είναι ότι παραπάνω από τους μισούς μετανάστες στην Ελλάδα προέρχονται από μία χώρα, την Αλβανία, με δεύτερη χώρα προέλευσης τη Βουλγαρία αλλά με σημαντική διαφορά σε ποσοστό από την πρώτη, αφού καταλαμβάνει το 4,6%. Το 3% των μεταναστών προέρχεται από τη Γεωργία, το 2,9% από τη Ρουμανία και το 2,4% από τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής (Η.Π.Α.). Η Κύπρος και η Ρωσία έχουν από 2,3%, ενώ οι υπόλοιπες χώρες, όπως η Ουκρανία, Πακιστάν, Φιλιππίνες, Αίγυπτος έχουν ποσοστό μικρότερο από 2%.

5.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Ο πρώτος Νόμος για τη μετανάστευση εμφανίζεται το 1929 και ονομάζεται χαρακτηριστικά: <<εγκατάσταση και κινητικότητα των αλλοδαπών στην Ελλάδα, αστυνομικός έλεγχος διαβατηρίων, απελάσεις και μετακινήσεις- μεταθέσεις>>. Ο Νόμος αυτός επικυρώνεται για να καλύψει το νομοθετικό κενό που δημιούργησε η μαζική άφιξη των προσφύγων της Μικρασιατικής καταστροφής και παραμένει σε ισχύ μέχρι το 1991. Ο Νόμος 1975/1991 ο οποίος τέθηκε σε ισχύ το 1992, αποτελεί μια πρώτη απόπειρα διατύπωσης της μεταναστευτικής πολιτικής.

Του δεύτερου Νόμου έπεται το Πρώτο Πρόγραμμα Νομιμοποίησης το 1997 το οποίο προβλέπει, σε πρώτο στάδιο την απογραφή των μη νόμιμων αλλοδαπών και σε δεύτερο στάδιο τη μερική νομιμοποίησή τους. Η πρώτη φάση πραγματοποιείται με το Προεδρικό Διάταγμα 358/1997. Μέσω αίτησης που καταθέτουν οι μετανάστες στον Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) καταγράφονται οι αλλοδαποί που διαμένουν παράνομα στην Ελλάδα και που εργάζονται ή ψάχνουν για εργασία. Κατά τη διάρκεια της πρώτης φάσης κατατίθενται οι αναφερόμενες αιτήσεις και όσοι πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις λαμβάνουν την προσωρινή άδεια παραμονής. Εκείνοι που έλαβαν την άδεια συνεχίζουν τη διαδικασία νομιμοποίησης τους περνώντας στη δεύτερη φάση, χάρις στην οποία θα μπορούν, με τη συμπλήρωση των απαιτούμενων ημερών εργασίας να αποκτήσουν την πολυπόθητη «πράσινη κάρτα», της οποίας η ισχύς κυμαίνεται από ένα έως τρία χρόνια, ανάλογα με την περίπτωση.

Ένα χρόνο μετά, ακολουθεί η εφαρμογή του μέτρου περί μαζικού ελέγχου νομιμότητας. Το μέτρο αυτό έχει ως στόχο την «εκκαθάριση» της χώρας από τους παράνομα διαμένοντες μετανάστες, και ως αποτέλεσμα τη σύλληψη και την απέλαση δεκάδων χιλιάδων αλλοδαπών.

Στο δεύτερο Πρόγραμμα Νομιμοποίησης ανοίγει το δρόμο ο Νόμος 2910/2001 ο οποίος αποτελεί σταθμό στη θεσμοθέτηση μιας νομοθεσίας για τη μετανάστευση. Μέχρι τότε, ο νομοθέτης εστίαζε τους στόχους του για επαναπατρισμό των ομογενών και την απομάκρυνση των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στη χώρα. Ο νέος αυτός Νόμος εισάγει μια νέα σειρά μέτρων όπως είναι: α) η αποσαφήνιση των ορισμών, δηλαδή διάκριση μεταξύ μετανάστη – πρόσφυγα, β) η ίδρυση των πρώτων υπηρεσιών αρμόδιων αποκλειστικά για θέματα μετανάστευσης, γ) η είσοδος των αλλοδαπών εργαζομένων στη χώρα έχοντας προηγουμένως καταβάλει αίτηση στο ελληνικό προξενείο της χώρας τους, δ) η μείωση της ελάχιστης διάρκειας παραμονής ως προϋπόθεσης για την απόκτηση της

άδειας αόριστης διάρκειας, σε συνδυασμό με την συνδρομή του Ο.Α.Ε.Δ. Επίσης, θεσπίζει μια σειρά από δικαιώματα όπως :α) η πρόσβαση όλων των παιδιών των αλλοδαπών στην εκπαίδευση, β) τα ίσα δικαιώματα μεταξύ των Ελλήνων και αλλοδαπών τρίτων χωρών σε ότι αφορά τη νόμιμη εργασία και την κοινωνική ασφάλιση, γ) τη διευκόλυνση στις διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης. Σε αυτή την πρώτη φάση, σημαντική αλλαγή είναι και ότι για πρώτη φορά ξενοφοβικές ή ρατσιστικές συμπεριφορές γίνονται ποινικά αδικήματα.

Η δεύτερη φάση νομιμοποίησης ξεκινά τον Σεπτέμβριο του 2001. Όσοι απέκτησαν την προσωρινή κάρτα παραμονής, καλούνται να ανανεώσουν την αίτηση τους, για να αποκτήσουν μια άδεια που, αυτή τη φορά, ισχύει για ένα χρόνο, και να καταθέσουν αίτηση για απόκτηση άδειας εργασίας η οποία θα διαρκεί ένα χρόνο.

Τέλος, ψηφίστηκε και ο Νόμος 3304/2005 σύμφωνα με τον οποίο οι αλλοδαποί θα έχουν ίση μεταχείριση στην εργασία και την απασχόληση και στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Σε αυτόν το Νόμο ενσωματώθηκαν οι ευρωπαϊκές οδηγίες 43/2000 και 78/2000 και τίθεται σε εφαρμογή από τον Φεβρουάριο του 2005.¹⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 16 του Νόμου 3304 που αφορά τις ποινικές κυρώσεις, « όποιος παραβιάζει την κατά τον παρόντα νόμο απαγόρευση της διακριτικής μεταχείρισης για λόγους εθνοτικής ή φυλετικής καταγωγής ή θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας, ή γενετήσιου προσανατολισμού, κατά τη συναλλακτική διάθεση αγαθών ή προσφορά υπηρεσιών στο κοινό, τιμωρείται με φυλάκιση έξι μηνών μέχρι τριών ετών και με χρηματική ποινή χιλίων έως πέντε χιλιάδων ευρώ.»

Στις 23 Αυγούστου του 2005 ψηφίστηκε ο Νόμος 3386 ο οποίος αποτελεί την αναγγελία ενός τρίτου προγράμματος νομιμοποίησης, και ορίζει τις νέες προϋποθέσεις για την απόκτηση άδειας παραμονής.

¹⁸ Η οδηγία 78/2000 επιμένει στην καταπολέμηση των διακρίσεων στην εργασία και την απασχόληση, διακρίσεων που οφείλονται στις θρησκευτικές πεποιθήσεις, στην αναπηρία, στην ηλικία και στον γενετήσιο προσανατολισμό, ενώ η οδηγία 43/2000 προστατεύει από διακρίσεις λόγω εθνικής ή φυλετικής καταγωγής ή θρησκείας στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών.

6. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ.

6.1 Κοινωνική ένταξη.

Το κεφάλαιο 12 του Νόμου 3386, που έχει ως τίτλο «Κοινωνική Ένταξη», δεν κάνει τίποτα άλλο από το να υπενθυμίζει το δικαίωμα στην ισότιμη συμμετοχή των αλλοδαπών τρίτων χωρών στην οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ζωή της χώρας[...] με παράλληλη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας», ενώ αναγγέλλει ένα «Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης» το οποίο θα αποτελείται από τους ακόλουθους πυλώνες: 1) την πιστοποιημένη γνώση της ελληνικής γλώσσας, 2) την επιτυχή παρακολούθηση εισαγωγικών μαθημάτων σχετικά με την ιστορία, τον πολιτισμό και τον τρόπο ζωής της ελληνικής κοινωνίας, 3) την ένταξη στην ελληνική αγορά εργασίας και 4) την ενεργό κοινωνική συμμετοχή.

Για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών συνίσταται Εθνική Επιτροπή υπαγόμενη στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.). Η Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η Επιτροπή αποτελείται από: α) τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ως Πρόεδρο, με αναπληρωτή του τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, ο οποίος, όταν παρίσταται ο Υπουργός, συμμετέχει ως μέλος, β) τον Γενικό Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, τους Γενικούς ή Ειδικούς Γραμματείς των Υπουργείων Εξωτερικών, Ανάπτυξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Πολιτισμού και Δημόσιας Τάξης, οι οποίοι προτείνονται από τους οικείους Υπουργούς, γ) τον Πρόεδρο του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής, ως διαμεσολαβητικό σύνδεσμο μεταξύ Εθνικής Επιτροπής και κοινωνίας των πολιτών (όπως ενώσεις μεταναστών, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και άλλους κοινωνικούς εταίρους που ασχολούνται με θέματα μεταναστών), δ) δύο εκπροσώπους της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.), ε) δύο εκπροσώπους της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.), στ) έναν εκπρόσωπο της Εκκλησίας της Ελλάδος, ο οποίος ορίζεται με απόφαση της Διαρκούς Ιεράς Συνόδου, ζ) έναν εκπρόσωπο μέλος Δ.Ε.Π. Πανεπιστημίου σε συναφές γνωστικό αντικείμενο, η) έναν

εκπρόσωπο από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα που αναγνωρίζεται από τον Κανονισμό της Βουλής, θ) δύο εκπροσώπους της Ανώτατης Διοίκησης Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (Α.Δ.Ε.Δ.Υ.), ι) δύο εκπροσώπους της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδος (Γ.Σ.Ε.Ε.), ια) έναν εκπρόσωπο του Συνδέσμου Ελληνικών Βιομηχανιών (Σ.Ε.Β.), ιβ) έναν εκπρόσωπο της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος (Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.), ιγ) έναν εκπρόσωπο της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ελληνικού Εμπορίου (Ε.Σ.Ε.Ε.), ιδ) έναν εκπρόσωπο του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Αθηνών (Ε.Β.Ε.Α.), ιε) έναν εκπρόσωπο του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (Δ.Ο.Μ.) και ιστ) έναν εκπρόσωπο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών.

Οι φορείς που εκπροσωπούνται στην Επιτροπή υποχρεούνται να υποδείξουν τους εκπροσώπους τους μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής έγγραφης πρόσκλησης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Αν δεν υποδειχθούν εκπρόσωποι μέσα στην προθεσμία αυτή, η Επιτροπή συγκροτείται και συνεδριάζει νομίμως με τα λοιπά μέλη έως την υπόδειξη και το διορισμό των εκπροσώπων των φορέων.

Έργο της Επιτροπής είναι: α) η εισήγηση προτάσεων και δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στη Διυπουργική Επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α'), β) η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών για τη διαμόρφωση πολιτικών που προάγουν την ένταξη των μεταναστών σε όλους τους τομείς, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και το ευρωπαϊκό κεκτημένο και γ) η κατάρτιση και παρακολούθηση επιχειρησιακών προγραμμάτων, σχετικών με την εφαρμογή της πολιτικής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, ιδίως στο πλαίσιο του Ολοκληρωμένου Προγράμματος Κοινωνικής Ένταξης, εφόσον το έργο αυτό της ανατεθεί από τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Η Επιτροπή, στο πλαίσιο της αποστολής της, συντάσσει ετήσια έκθεση, στην οποία καταγράφονται οι εξελίξεις ως προς τα ζητήματα της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο και η οποία υποβάλλεται στη Βουλή, καθώς και στη Διυπουργική Επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 3386/2005, μαζί με τις προτάσεις της για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων.

Η διοικητική, επιστημονική και εν γένει τεχνική υποστήριξη της Επιτροπής του άρθρου 1 ανατίθεται στις υπηρεσίες της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής (Ι.ΜΕ.ΠΟ.). Για την υποβοήθηση του έργου της, μπορεί, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, να

συνιστώνται ειδικές επιτροπές ή ομάδες εργασίας ή έργου με πρόσωπα που ορίζονται από δημόσιες υπηρεσίες ή φορείς του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα ή είναι επιστήμονες με εξειδικευμένες γνώσεις ή εμπειρία, ανάλογα με το αντικείμενο του έργου.

Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τη λειτουργία της Επιτροπής της παραγράφου 1, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών ορίζεται η αποζημίωση για τα μέλη των επιτροπών ή ομάδων εργασίας ή έργου που προβλέπονται στην παράγραφο 6, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.

6.2 Διαπολιτισμική εκπαίδευση στην Ελλάδα.

Τη δεκαετία του 1980, ιδρύονται οι πρώτες Τάξεις Υποδοχής για τα παιδιά των μεταναστών που επιστρέφουν από την Γερμανία και αρχίζει η λειτουργία των Φροντιστηριακών Τμημάτων. Σκοπός τους είναι η ένταξη τους στην ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα και να βοηθήσουν τους παλιννοστούντες μαθητές στις μαθησιακές τους δυσκολίες. Οι Τάξεις Υποδοχής λειτουργούσαν αυτόνομα και προετοίμαζαν το μαθητή για την ένταξη του στην τάξη ανάλογα με την ηλικία του ενώ τα Φροντιστηριακά Τμήματα είχαν το ενισχυτικό χαρακτήρα και λειτουργούσαν συμπληρωματικά της κανονικής φοίτησης του μαθητή στο σχολείο.

Το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (ΥΠ.Ε.Π.Θ) από το 1996 έθεσε τις βάσεις για μια πιο ουσιαστική αντιμετώπιση των εκπαιδευτικών αναγκών των ομάδων με ιδιαιτερότητες κοινωνικές, πολιτισμικές ή θρησκευτικές. Στο πλαίσιο αυτής της πολιτικής του το ΥΠ.Ε.Π.Θ. υιοθέτησε μια νέα μορφή εκπαίδευσης, τη διαπολιτισμική εκπαίδευση. Σκοπός της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης είναι η οργάνωση και λειτουργία σχολικών μονάδων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης για την παροχή εκπαίδευσης σε νέους με εκπαιδευτικές κοινωνικές, πολιτιστικές ή μορφωτικές ιδιαιτερότητες. Στα σχολεία διαπολιτισμικής εκπαίδευσης εφαρμόζονται τα προγράμματα των αντιστοιχών δημοσίων σχολείων, τα οποία προσαρμόζονται στις ιδιαίτερες εκπαιδευτικές, κοινωνικές, πολιτιστικές ή μορφωτικές ανάγκες των μαθητών τους.

Από το 1996 μέχρι σήμερα ιδρύθηκαν και λειτουργούν είκοσι έξι σχολεία διαπολιτισμικής εκπαίδευσης σε όλη την Ελλάδα. Σύμφωνα με το Υπουργείο Παιδείας τα σχολεία, αυτά που συνεχώς θα αυξάνονται, εγγυώνται την ισότητα των ευκαιριών για όλους τους μαθητές χωρίς διακρίσεις και διαποτίζουν το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα

με σύγχρονες παιδαγωγικές αντιλήψεις. Συγκεκριμένα υπάρχουν δεκατρία δημοτικά, εννέα Γυμνάσια και τέσσερα Λύκεια. Για να χαρακτηριστεί ένα σχολείο διαπολιτισμικό θα πρέπει ο αριθμός των παλιννοστούντων και / ή αλλοδαπών μαθητών να πλησιάζει το 45% του συνολικού αριθμού. Όλοι οι εκπαιδευτικοί που διδάσκουν στα σχολεία αυτά επιμορφώνονται και όσοι καλούνται να καλύψουν τα κενά που δημιουργούνται, επιλέγονται με κριτήριο τις γνώσεις τους στη διαπολιτισμική εκπαίδευση και στη διδασκαλία της Ελληνικής ως δεύτερης ή ξένης γλώσσας.

Οι Τάξεις Υποδοχής αλλάζουν και ιδρύονται η Τάξη Υποδοχής I και η Τάξη Υποδοχής II, το Φροντιστηριακό Τμήμα και το Διευρυμένο Ωράριο επιτρέποντας στο Σύλλογο διδασκόντων κάθε σχολικής μονάδας Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης να επιλέξει το πιο λειτουργικό και αποδοτικό σχήμα για τις εκπαιδευτικές ανάγκες των παλιννοστούντων και μεταναστών μαθητών. Επίσης παρέχουν ενισχυτική διδασκαλία της ελληνικής γλώσσας και μαθημάτων ιστορίας και πολιτισμού, παράλληλα με τη φοίτηση των μαθητών στην κανονική τάξη. Στόχος της αλλαγής του θεσμικού πλαισίου είναι η 'εκπαίδευση παλιννοστούντων και αλλοδαπών μαθητών να γίνει περισσότερο αποτελεσματική και συμμετοχική - ενεργητική, ώστε οι μαθητές αυτοί να ενταχθούν ομαλά και ισόρροπα στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, στα πλαίσια της διαπολιτισμικής αγωγής' Το πρόγραμμα των Τάξεων Υποδοχής ολοκληρώνεται σε δύο κύκλους που εντάσσονται μέσα στο ωρολόγιο πρόγραμμα του σχολείου.

Στις Τάξεις Υποδοχής I, όπου εφαρμόζεται εντατικό πρόγραμμα εκμάθησης της ελληνικής ως δεύτερης γλώσσας και μαθησιακής προετοιμασίας. Το πρόγραμμα εφαρμόζεται με παράλληλη παρακολούθηση μερικών μαθημάτων στην κανονική τάξη όπως: Φυσική Αγωγή, Εικαστική Αγωγή, Μουσική Αγωγή, Ξένη Γλώσσα, Σχολική Ζωή ή και άλλο μάθημα σύμφωνα με απόφαση του συλλόγου διδασκόντων, σε συνεργασία με το Σχολικό Σύμβουλο. Η φοίτηση σε αυτήν την τάξη διαρκεί μέχρι ένα διδακτικό έτος. Είναι δυνατή ταχύτερη επανένταξη μαθητή στην κανονική τάξη έπειτα από απόφαση των εκπαιδευτικών της τάξης υποδοχής I και της κανονικής τάξης, αν στο τέλος τριμήνου έχει δεχθεί ότι μπορεί απρόσκοπτα να παρακολουθήσει όλα τα μαθήματα.

Στις τάξεις υποδοχής II, όπου εφαρμόζεται μικτό πρόγραμμα εσωτερικής και εξωτερικής γλωσσικής και μαθησιακής υποστήριξης των μαθητών που έχουν ενταχθεί σε αυτές και το οποίο πραγματοποιείται μέσα στις κανονικές τάξεις με παράλληλη υποστηρικτική διδασκαλία. Η φοίτηση διαρκεί δύο διδακτικά έτη (σε εξαιρετικές περιπτώσεις τρία έτη) και επιδιώκεται να είναι συνεχής για να είναι αποτελεσματική η υποστηρικτική προσπάθεια.

6.3 Οικογενειακή συνένωση.

Δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση έχουν : οι σύζυγοι Έλληνα ή πολίτη κράτους μέλους Ε.Ε. Στις περιπτώσεις αυτές έχει παρατηρηθεί να μην τηρείται η νόμιμη διαδικασία όσον αφορά τη διαπίστωση έγκυρου γάμου και πραγματικής συμβίωσης. Πολίτες έχουν αναφερθεί στην Αρχή διαμαρτυρόμενοι για την υπέρμετρη καθυστέρηση στην έκδοση των αδειών τους.

Ο νόμος 2910/2001, άρθρο 33 παρ.2, προβλέπει την υποχρέωση των αρμόδιων υπηρεσιών (Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Περιφερειών), ενόψει αιτήματος για έκδοση άδειας παραμονής αλλοδαπού, συζύγου Έλληνα ή πολίτη κράτους – μέλους της Ε.Ε, να ελέγχουν πιθανή καταστρατήγηση των σχετικών διατάξεων μέσω του ελέγχου του σκοπού του γάμου. Τα σημεία που εξετάζονται καταρχήν, βάσει της διάταξης, είναι το : (α) εάν υπάρχει πραγματική συμβίωση, (β) εάν υπάρχει δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ των συζύγων ή (γ) εάν ο ένας σύζυγος αγνοεί στοιχεία της ταυτότητας του άλλου συζύγου. Ο έλεγχος αυτός είναι έλεγχος ουσίας και ειδικό βάρος στην περίπτωση αυτή έχει η διαδικασία της συνέντευξης του αλλοδαπού. Κατά τη διάρκειά της θα ήταν χρήσιμο και σκόπιμο να έχουν μελετηθεί εκ των προτέρων οι ερωτήσεις που υποβάλλονται, έτσι ώστε να βοηθηθεί η εξετάζουσα αρχή στην εξαγωγή συμπερασμάτων. Σε κάθε περίπτωση τυχόν άρνηση θα πρέπει να βασίζεται σε διαγνωσθέντα από τα ελεγκτικά όργανα στοιχεία, και όχι να εικάζεται η πραγματική βούληση των προσώπων.

Η ως άνω διαδικασία θα πρέπει να εφαρμόζεται υπό το πνεύμα ότι τυχόν άρνηση ικανοποίησης αιτήματος για νόμιμη παραμονή συζύγου ή μελών οικογένειας, σημαίνει σοβαρό περιορισμό στην άσκηση θεμελιώδους ατομικού δικαιώματος- του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή-, το οποίο κατοχυρώνεται τόσο στη συνταγματική (άρθρο 21 Συντάγματος) όσο και στη διεθνή έννομη τάξη (άρθρο 8 Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου).

Συνεπώς, είναι υποχρεωτική : (α) η εξέταση κάθε ατομικής περίπτωσης ξεχωριστά και η αποφυγή δημιουργίας καταλόγου συμπτωμάτων που είθισται να αποτελούν ενδείξεις για ανυπαρξία πραγματικής συμβίωσης, (β) η στάθμιση, σε κάθε περίπτωση, του ατομικού δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή με το δημόσιο συμφέρον και (γ) η ειδική αιτιολόγηση ενδεχόμενης δυσμενούς διοικητικής πράξης. Εξάλλου, με βάση τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (αποφάσεις με αριθμό 485/1999 και 2400/2000), η Διοίκηση υποχρεούται να ικανοποιήσει το υποβαλλόμενο από τον αλλοδαπό σύζυγο αίτημα, εφόσον υφίσταται γάμος ελληνίδας ή έλληνα υπηκόου με αλλοδαπό και πραγματική συμβίωση

των συζύγων στην Ελλάδα, και ότι τυχόν απόρριψη του αιτήματος δικαιολογείται μόνον όταν υφίστανται συγκεκριμένοι και επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, όπως οι συνδεόμενοι με την προστασία της κρατικής ασφάλειας.

6.4 Απασχόληση.

Το θεσμικό πλαίσιο άσκησης της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα όπως συμπληρώθηκε με τον Ν. 2910/2001 προσέφερε μία δεύτερη ευκαιρία νομιμοποίησης των μεταναστών, ενώ διατήρησε τη λογική της νόμιμης εισόδου ανάλογα με τις «ανάγκες της αγοράς εργασίας», διαμέσου πολύπλοκων διακρατικών διαδικασιών. Έτσι αναπαράγεται στην πραγματικότητα μία πολιτική εισόδου μεταναστών που στοχεύει στον απόλυτο κρατικό έλεγχο των ροών με κριτήριο την κάλυψη της ζήτησης σε ειδικότητες οι οποίες δεν προσφέρονται επαρκώς στην εγχώρια αγορά εργασίας, ενώ γίνεται δεκτή η ανάγκη μιας εφάπαξ νομιμοποίησης των μεταναστών που βρίσκονται ήδη στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της Απογραφής του Μαρτίου του 2001, τα στατιστικά δεδομένα, τα οποία συνθέτουν την εργασιακή διάσταση της μετανάστευσης στη χώρα μας, έχουν ως εξής: Για το 54,2% των μεταναστών (413.241 άτομα), κύριο λόγο εγκατάστασης στην Ελλάδα αποτέλεσε η αναζήτηση εργασίας. Το 51,4% των μεταναστών δήλωσαν απασχολούμενοι, ποσοστό το οποίο αντιστοιχεί στο 9,5% του συνολικού εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα. Τέλος, από τους απασχολούμενους, η συντριπτική πλειοψηφία, δηλαδή το 89% δήλωσαν μισθωτοί, ποσοστό το οποίο αντιστοιχεί στο 13% του συνόλου των μισθωτών της χώρας.

Δυσχερής αποδεικνύεται η πρόσβαση σε μια επίσημη και δηλωμένη σχέση εργασίας, δεδομένου ότι ο μετανάστης μισθωτός, εκτός από το γενικότερο κίνδυνο της αδήλωτης απασχόλησης, θα πρέπει επιπλέον να υπερπηδήσει και ένα θεσμικής φύσης εμπόδιο. Ο λόγος για την υποχρέωση απόδειξης ενός συγκεκριμένου κατ' έτος αριθμού ενσήμων ως απαραίτητη προϋπόθεση για την απόκτηση άδειας διαμονής, η ύπαρξη της οποίας και μόνον επιτρέπει την εργασία με νόμιμους όρους.

Ανεξάρτητα από τον κατά περίπτωση απαιτούμενο αριθμό ενσήμων, η αποτυχία απόδειξης του έχει ως αποτέλεσμα την οριστική έκπτωση από το επίσημο καθεστώς διαμονής, γεγονός που συνεπάγεται δυνατότητα απασχόλησης αποκλειστικά με όρους αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας. Ο μεγαλύτερος αριθμός των μεταναστών δεν καταφέρνει να αποκτήσει τα απαραίτητα έγγραφα, ενώ το σύνολο των σχετικών επιστημονικών μελετών καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το φαινόμενο αυτό απορρέει από

την ελληνική μεταναστευτική νομοθεσία και συγκεκριμένα αποδίδεται κυρίως α) στην αδυναμία απόδειξης των απαιτούμενων κατ' έτος ημερών ασφάλισης, β) στη γραφειοκρατία που περιβάλλει την όλη διαδικασία και γ) στο υψηλό κόστος των παραβόλων. Έτσι, μια φαινομενικά ουδέτερη νομική υποχρέωση καταλήγει σε δυσμενή και μειονεκτική μεταχείριση των μεταναστών, θεμελιώνει μια έμμεση διάκριση σε βάρος ενός τμήματος των εργαζομένων στη βάση της εθνικής τους καταγωγής.

7.Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

7.1 Εισαγωγικά.

Η ιστορία της μετανάστευσης στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη βρετανική αποικιοκρατία. Την κατάρρευση της Βρετανικής Αυτοκρατορίας ακολούθησε η ίδρυση του θεσμού της Κοινοπολιτείας ως αποτέλεσμα της δημιουργίας ανεξάρτητων εθνών-χωρών στη θέση των πρώην αποικιών. Σκοπός της Κοινοπολιτείας ήταν να διατηρήσει τους οικονομικούς, κοινωνικούς και πολιτιστικούς δεσμούς που είχαν αναπτυχθεί κατά την διάρκεια της αυτοκρατορίας. Το Βρετανικό Στέμμα ηγήθηκε της Κοινοπολιτείας και όλοι οι υπήκοοι των χωρών του νέου θεσμού απέκτησαν το δικαίωμα της ελεύθερης εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο. Με το νόμο περί υπηκοότητας του 1948 οι υπήκοοι των χωρών της Κοινοπολιτείας με την εισοδό τους στο Ηνωμένο Βασίλειο αποκτούσαν τη βρετανική υπηκοότητα εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα δικαίωμα μόνιμης διαμονής. Οι αυξημένες μεταπολεμικές ανάγκες του Ηνωμένου Βασιλείου για εργατικό δυναμικό τροφοδοτήθηκαν σχεδόν αποκλειστικά από συνεχείς μεταναστευτικές ροές από τις πρώην αποικίες. Επομένως, μπορεί να συμπεράνει κανείς ότι η Βρετανία δεν ακολούθησε το ευρωπαϊκό μεταπολεμικό σύστημα της υποτιθέμενης προσωρινής φιλοξενίας μεταναστευτικών πληθυσμών. Αντίθετα οι μετανάστες που εισέρχονταν στη χώρα αποκτούσαν το δικαίωμα της μόνιμης εγκατάστασης και της απόκτησης της βρετανικής υπηκοότητας.

Από τη δεκαετία του 1960 περιορίστηκε σταδιακά το καθεστώς της ελεύθερης εισόδου των πολιτών της Κοινοπολιτείας. Αυτό οφειλόταν κατά κύριο λόγο τόσο στις αντιδράσεις μέρους της κοινής γνώμης εναντία στις αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές από την Κοινοπολιτεία, όσο και στην υπάρχουσα οικονομική κρίση. Το αποτέλεσμα ήταν η σταδιακή εισαγωγή ενός νομοθετικού πλαισίου με σκοπό τον περιορισμό των μεταναστευτικών ροών. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 υπήρξαν αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο προκειμένου να θεσμοθετηθεί το ζήτημα της χορήγησης ασύλου. Έτσι τέθηκε σε εφαρμογή το Ψήφισμα περί Μετανάστευσης και Ασύλου του 1993, το οποίο στη συνέχεια τροποποιήθηκε το 1996, το 1999, το 2002 και το 2004.

7.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο του Ηνωμένου Βασιλείου αποτελεί προϊόν μιας σειράς νομοθετικών ρυθμίσεων και ψηφισμάτων που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια πολλών δεκαετιών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της πολυπλοκότητας του συστήματος είναι το γεγονός ότι υπάρχουν περισσότεροι από εβδομήντα διαφορετικοί τρόποι εισόδου στη χώρα με σκοπό την απασχόληση ή τις σπουδές.

Το Μάρτιο του 2006 τέθηκε σε ισχύ το νέο Ψήφισμα περί Μετανάστευσης, Ασύλου και Υπηκοότητας. Ο σχεδιασμός του ψηφίσματος βασίστηκε σε συγκεκριμένες κυβερνητικές πολιτικές. Καταρχάς σε ένα πενταετές πρόγραμμα του Υπουργείου Εσωτερικών με τίτλο, «Ελέγχοντας τα σύνορά μας: Κάνοντας τη μετανάστευση να λειτουργήσει προς όφελος της Βρετανίας». Επίσης με το Στρατηγικό Σχέδιο του Υπουργείου Εσωτερικών για το χρονικό διάστημα 2004 – 2008 με τίτλο, «Δυναμικές Κοινότητες σε μία Ασφαλή Βρετανία»

Σε γενικές γραμμές το νέο Ψήφισμα περί Μετανάστευσης, Ασύλου και Υπηκοότητας δίνει ιδιαίτερη έμφαση στη σύζευξη μεταξύ μετανάστευσης και θεμάτων εθνικής ασφάλειας. Κάτι τέτοιο μπορεί να εξηγηθεί ως αποτέλεσμα του νέου κλίματος ανασφάλειας, που έχει δημιουργηθεί τόσο μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις στη Νέα Υόρκη και τη Μαδρίτη καθώς και μετά τις βομβιστικές επιθέσεις της 7ης Ιουλίου 2005 στο Λονδίνο. Οι τελευταίες αποτελούν τη μεγαλύτερη τρομοκρατική επίθεση που πραγματοποιήθηκε ποτέ σε βρετανικό έδαφος.

Οι σημαντικότερες προσθήκες και τροποποιήσεις του νέου Ψηφίσματος είναι οι εξής: σύμφωνα με την τροποποίηση της παραγράφου 4 του Ψηφίσματος περί Μετανάστευσης του 1971, παραχωρείται το δικαίωμα στους υπαλλήλους της Υπηρεσίας Μετανάστευσης να ζητήσουν την εξακρίβωση των στοιχείων των επιβατών καθώς και την υποβολή τους σε βιομετρικούς ελέγχους, εφόσον αυτό κριθεί απαραίτητο. Δίνεται η δυνατότητα στον Υπουργό Εσωτερικών να εξουσιοδοτεί ελέγχους στα μέσα μεταφοράς με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Σύμφωνα με την τροποποίηση του άρθρου 3 του Ψηφίσματος περί Μετανάστευσης του 1971, επιτρέπεται η είσοδος στη χώρα σε Βρετανούς πολίτες καθώς και άλλα άτομα με δικαίωμα διαμονής, μόνο με την επίδειξη της ταυτότητάς τους. Η τροποποίηση αυτή είναι αποτέλεσμα της θεσμοθέτησης του νέου νομοσχεδίου για την έκδοση δελτίων ταυτότητας. Επεκτείνεται το μέτρο της αξιολόγησης του «καλού χαρακτήρα» για την απόκτηση βρετανικής υπηκοότητας, που μέχρι πρότινος ίσχυε μόνο για τις διαδικασίες πολιτογράφησης, σε όλες τις άλλες μορφές

της. Παραχωρείται η δυνατότητα στον Υπουργό Εσωτερικών αφαίρεσης του δικαιώματος διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο σε οποιονδήποτε θεωρείται ότι μπορεί να βλάψει το δημόσιο συμφέρον. Απαγορεύει τη χορήγηση ασύλου σε άτομα που θεωρούνται ύποπτα για τον σχεδιασμό και υλοποίηση τρομοκρατικών ενεργειών καθώς και την παρότρυνση άλλων σε παρόμοια εγκλήματα. Αποτελεί ποινικό αδίκημα η εν γνώσει του εργοδότη απασχόληση μεταναστών που δεν διαθέτουν άδεια εργασίας και παραμονής ή των οποίων οι άδειες εργασίας και παραμονής έχουν λήξει ή για οποιουδήποτε άλλους λόγους η απασχόλησή τους θεωρείται παράνομη. Θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι μέσα στο 2006 τέθηκε σε ισχύ το Ψήφισμα περί Φυλετικού και Θρησκευτικού Μίσους. Το Ψήφισμα στοχεύει στην πρόληψη και αποφυγή υποκίνησης μίσους εναντίων ατόμων για θρησκευτικούς ή φυλετικούς λόγους. Η νέα νομοθετική ρύθμιση αποτελεί τροποποίηση του Ψηφίσματος για τη Δημόσια Τάξη του 1986, και πρέπει να ιδωθεί ως τμήμα μίας γενικότερης στρατηγικής περιορισμού της ανασφάλειας και φόβου που έχει δημιουργηθεί μετά τις βομβιστικές επιθέσεις της 7ης Ιουλίου 2005 στο Λονδίνο. Το νέο ψήφισμα μετατρέπει σε ποινικό αδίκημα την υποκίνηση θρησκευτικού ή φυλετικού μίσους σε αγγλικό και ουαλικό έδαφος.

8. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΒΡΕΤΑΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ.

8.1 Απασχόληση.

Η έκδοση άδειας εργασίας είναι απαραίτητη για τους αλλοδαπούς που επιθυμούν να εργασθούν, είτε βρίσκονται ήδη στο Ηνωμένο Βασίλειο είτε επιθυμούν να εισέλθουν σε αυτό. Πρέπει να σημειωθεί ότι το σύστημα έκδοσης αδειών εργασίας είναι το αρχαιότερο σε λειτουργία από όλα τα άλλα υπάρχοντα συστήματα εργασίας. Για όλες τις αιτήσεις έκδοσης άδειας εργασίας, οι οποίες υποβάλλονται εκτός Ηνωμένου Βασιλείου, απαιτείται έγκριση εισόδου. Αλλοδαποί για τους οποίους δεν απαιτείται άδεια εργασίας είναι: υπήκοοι των κρατών μελών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, πολίτες της Ελβετίας, πολίτες περιοχών υπό βρετανική κυριαρχία¹⁹ εκτός από την περιοχή στην οποία βρίσκεται η Βάση της Ύπατης Αρμοστείας στην Κύπρο, πολίτες των χωρών της Κοινοπολιτείας, στους οποίους επιτράπηκε η είσοδος ή και η διαμονή στο Ηνωμένο Βασίλειο, δεδομένου ότι οι πρόγονοί τους γεννήθηκαν στη χώρα. Από την 1η Μαΐου του 2004, οι υπήκοοι των νέων κρατών μελών²⁰ της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης υπόκεινται στο Σχέδιο Εγγραφής Εργαζομένων. Συγκεκριμένα, απαιτείται η εγγραφή τους, σε χρονικό διάστημα ενός μήνα από την έναρξη εργασίας τους στο Ηνωμένο Βασίλειο. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι υπήκοοι της Μάλτας και της Κύπρου εξαιρούνται της υποχρέωσης εγγραφής.

Τα άτομα που ανήκουν σε κάποια από τις ακόλουθες κατηγορίες και έχουν λάβει στο παρελθόν θεώρηση εισόδου στη χώρα, δεν χρειάζονται άδεια εργασίας. Άτομα που έρχονται στο Ηνωμένο Βασίλειο, με σκοπό τη δημιουργία νέας επιχείρησης, τη συνεργασία ή σύμπραξη με ήδη υπάρχουσα επιχείρηση ως συνεργάτες, διευθυντές ή ως μεμονωμένοι επιχειρηματίες, άτομα με σκοπό την εκπαίδευση σε τεχνικές και εργασιακές πρακτικές στο Ηνωμένο Βασίλειο, εφόσον η εκπαίδευσή τους περιορίζεται μόνον στην παρακολούθηση και την εξοικείωση, ιερείς, εκπρόσωποι και αξιωματούχοι θρησκειών, αντιπρόσωποι ξένων εφημερίδων, πρακτορείων ειδήσεων και δημοσιογραφικών οργανισμών, βοηθητικό προσωπικό διπλωματικών κατοικιών, αντιπρόσωποι ξένων εταιρειών που επιθυμούν να εγκαταστήσουν στο Ηνωμένο Βασίλειο παραρτήματα ή θυγατρικές των εταιρειών τους, δάσκαλοι και καθηγητές ξένων γλωσσών που εισέρχονται

¹⁹ Περιλαμβάνει τις εξής περιοχές: Anguilla, Bermuda, British Antarctic Territory, British Virgin Islands, British Indian Ocean Islands, Cayman Islands, Falkland Islands & dependencies, Gibraltar, Montserrat, Pitcairn Islands, St. Helena & Dependencies and Turks and Caicos Islands.

²⁰ Εσθονία, Κύπρο, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχική Δημοκρατία.

στο Ηνωμένο Βασίλειο μέσω ειδικών προγραμμάτων ανταλλαγής και υπάλληλοι ξένων Κυβερνήσεων ή Διεθνών Οργανισμών, των οποίων το Ηνωμένο Βασίλειο είναι μέλος.

Όμως, υπάρχουν και αλλοδαποί για τους οποίους απαιτείται άδεια εργασίας. Η απόκτηση άδειας εργασίας είναι απαραίτητη για τους υπηκόους κρατών εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Από το 2001 οι άδειες εργασίας εκδίδονται από μία ειδική υπηρεσία, η οποία εδρεύει εντός του Υπουργείου Εσωτερικών. Το πιο σημαντικό ίσως στοιχείο του συστήματος αδειών εργασίας είναι το γεγονός ότι, προκειμένου να εκδοθεί μια νέα άδεια εργασίας, αυτή πρέπει να ζητηθεί από τον εργοδότη. Μόνον ο εργοδότης έχει τη δυνατότητα υποβολής αίτησης για λογαριασμό του αλλοδαπού εργαζομένου που επιθυμεί να απασχολήσει. Προκειμένου να εκδοθεί άδεια εργασίας για έναν αλλοδαπό εργαζόμενο, ο υποψήφιος εργοδότης θα πρέπει να αποδείξει ότι δημοσιοποίησε ευρέως τη θέση εργασίας και δεν υπήρξε ανταπόκριση από κανένα γηγενή κάτοικο, με τα απαιτούμενα προσόντα, η θέση απαιτεί εξειδικευμένους εργατές, με συγκεκριμένα προσόντα ή και τίτλο σπουδών από Εθνικό Τεχνολογικό Ίδρυμα επιπέδου τρία και άνω, η αμοιβή και οι συνθήκες είναι ανάλογες με εκείνες ενός Βρετανού εργαζομένου σε παρόμοια θέση.

Η άδεια εργασίας συνδέεται άμεσα με τη θέση απασχόλησης για την οποία εκδόθηκε και η ισχύς της μπορεί να εκτείνεται χρονικά από μερικούς μήνες έως και πέντε χρόνια. Η διάρκειά της δύναται να παραταθεί, στην περίπτωση που ο εργαζόμενος συνεχίσει να εργάζεται για τον ίδιο εργοδότη. Εφόσον ο εργαζόμενος επιθυμεί να αλλάξει εργοδότη κατά το διάστημα ισχύος της άδειας εργασίας του, θα πρέπει να γίνει εκ νέου αίτηση για νέα άδεια εργασίας.

Υπάρχουν άδειες εργασίας για κάθε διαφορετική περίπτωση. Αρχικά η επαγγελματική και εμπορική (για τη συμπλήρωση κενής θέσης εργασίας, την οποία δεν μπορεί να καλύψει μόνιμος κάτοικος), έπειτα η άδεια για εκπαίδευση και απόκτηση επαγγελματικής εμπειρίας, επίσης άδεια για αθλητισμό και διασκέδαση για καταξιωμένους επαγγελματίες και βοηθητικό προσωπικό. Δυνατότητα απόκτησης άδειας έχουν και οι για σπουδαστές, οι οποίοι προέρχονται από χώρες εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και φοιτούν σε ανώτατες σχολές των χωρών τους, έτσι αποκτούν επαγγελματική εμπειρία στο Ηνωμένο Βασίλειο μέσω της τοποθέτησής τους σε συγκεκριμένες θέσεις απασχόλησης. Σύμφωνα με τη Γενική Συμφωνία Παροχής Υπηρεσιών, επιτρέπεται στους εργαζομένους των επιχειρήσεων με έδρα εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης να εργαστούν στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει συμβολαίου παροχής υπηρεσιών, το οποίο έχει ανατεθεί στον εργοδότη τους από επιχείρηση Βρετανικών Συμφερόντων.

8.2 Ειδικά προγράμματα.

Το πρόγραμμα μεταναστών με υψηλή εξειδίκευση (HSMP) τέθηκε σε εφαρμογή τον Ιανουάριο του 2002 και από τότε μέχρι σήμερα έχει υποστεί τουλάχιστον δύο τροποποιήσεις. Η δομή του βασίστηκε σε προγράμματα επιλογής μεταναστών, που έχουν υιοθετηθεί από χώρες όπως η Αυστραλία. Το πρόγραμμα σχεδιάστηκε με σκοπό να προσελκύσει στο Ηνωμένο Βασίλειο μετανάστες με υψηλή εξειδίκευση. Το HSMP²¹ διαφέρει από το σύστημα έκδοσης αδειών εργασίας, καθώς δεν είναι απαραίτητη η ύπαρξη συγκεκριμένης θέσης εργασίας. Ο ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο με σκοπό την εξεύρεση εργασίας ή την αυτοαπασχόληση. Παρόλα αυτά η έκδοση έγκρισης εισόδου είναι απαραίτητη για την είσοδό του στη χώρα. Η αίτηση αξιολογείται σύμφωνα με τα εκπαιδευτικά προσόντα, την επαγγελματική εμπειρία και το ύψος των προηγούμενων αποδοχών. Η άδεια εκδίδεται αρχικά για ένα έτος και μπορεί να παραταθεί, εφόσον ο αιτών αποδείξει ότι έχει βρει απασχόληση και είναι οικονομικά ενεργός.

Υπάρχει και πρόγραμμα απασχόλησης για ανειδίκευτους μετανάστες που λειτουργούν στο πλαίσιο του συστήματος αδειών εργασίας. Τα προγράμματα αυτά στοχεύουν στην κάλυψη αναγκών σε συγκεκριμένους τομείς απασχόλησης. Σχέδιο Εποχικών Εργατών Αγροτικού Τομέα (SAWS)²² Το σχέδιο SAWS άρχισε να εφαρμόζεται αμέσως μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο με στόχο την αντιμετώπιση του ελλείμματος σε εποχικούς εργάτες στον αγροτικό τομέα. Πρέπει να αναφερθεί ότι το συγκεκριμένο σχέδιο αφορά αποκλειστικά την εποχική απασχόληση ατόμων που προέρχονται από χώρες εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, είναι άνω των δεκαοχτώ ετών και είναι φοιτητές.

Το σχέδιο διαφόρων τομέων (SBS)²³ επιτρέπει σε εργαζομένους που προέρχονται από χώρες εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, να απασχοληθούν στο Ηνωμένο Βασίλειο σε προσωρινές εργασίες. Οι θέσεις εργασίας απευθύνονται αποκλειστικά σε ανειδίκευτους εργάτες. Το σύστημα χρησιμοποιεί ποσοτώσεις και αναφέρεται σε συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα απασχόλησης. Το μέγιστο χρονικό διάστημα παραμονής και εργασίας δεν μπορεί να ξεπερνά το ένα έτος. Τα τελευταία χρόνια το συγκεκριμένο σχέδιο εφαρμόζεται για την κάλυψη αναγκών μόνο στον τομέα της βιομηχανίας τροφίμων.

²¹ Highly Skilled Migrant Programme (HSMP)

²² Seasonal Agricultural Workers' Scheme (SAWS)

²³ Sector Based Scheme (SBS)

8.3 Τριτοβάθμια εκπαίδευση.

Πρέπει να σημειωθεί ότι μόνο το 2003 ο αριθμός των αλλοδαπών σπουδαστών που εισήλθαν στο Ηνωμένο Βασίλειο ανήλθε στις τριακόσιες δέκα εννέα χιλιάδες. Ο αριθμός των αλλοδαπών που εισέρχονται στο Ηνωμένο Βασίλειο για λόγους σπουδών είναι κατά πολύ μεγαλύτερος από το σύνολο των αλλοδαπών που εισέρχονται στη χώρα με σκοπό την απασχόληση.

Οι προϋποθέσεις για την έκδοση άδειας εισόδου είναι οι εξής:

- A) Ο σπουδαστής θα πρέπει να έχει γίνει δεκτός για την παρακολούθηση κύκλου σπουδών από ένα αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα.
- B) Ο σπουδαστής θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να καλύψει το κόστος εκπαίδευσης, διαμονής και διαβίωσής του.
- Γ) Ο σπουδαστής θα πρέπει να βεβαιώσει τις αρχές ότι προτίθεται να φύγει από τη χώρα με την ολοκλήρωση των σπουδών του.
- Δ) Οι αλλοδαποί σπουδαστές έχουν τη δυνατότητα να εργαστούν κατά τη διαμονή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο μόνον σε θέσεις μερικής απασχόλησης, ενώ δεν τους παρέχεται καμία μορφή επιδομάτων.

8.4 Οικογενειακή συνένωση.

Δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση έχουν οι ακόλουθες κατηγορίες ατόμων. Πρώτον, αναγνωρισμένοι πρόσφυγες. Άτομα στα οποία έχει αναγνωριστεί η προσφυγική ιδιότητα. Στις περιπτώσεις αυτές, κατά κανόνα, αναγνωρίζεται η προσφυγική ιδιότητα και στα μέλη της οικογένειάς τους, ακόμα και στις περιπτώσεις που η οικογένεια διαμένει στο εξωτερικό. Δεύτερον, άτομα στα οποία έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής για εξαιρετικό λόγο. Τα μέλη της οικογένειας του ενδιαφερομένου μπορούν να υποβάλουν αίτηση για οικογενειακή συνένωση, εφόσον ο ενδιαφερόμενος έχει λάβει άδεια παραμονής μακράς διάρκειας, συνήθως μετά από τέσσερα χρόνια από την έκδοση της άδειας παραμονής για εξαιρετικό λόγο. Τρίτον άτομα στα οποία έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους. Τα μέλη της οικογένειας μπορούν να υποβάλουν αίτηση για οικογενειακή συνένωση από την στιγμή που ο ενδιαφερόμενος έχει λάβει την άδεια παραμονής μακράς διάρκειας, εφόσον έχει συμπληρώσει τρία χρόνια με άδεια για ανθρωπιστικούς λόγους. Και τέλος άτομα στα οποία έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής περιορισμένου χρονικού διαστήματος.

Τα μέλη της οικογένειας μπορούν να υποβάλουν αίτηση για οικογενειακή συνένωση από την στιγμή που ο ενδιαφερόμενος έχει άδεια παραμονής μακράς διάρκειας, εφόσον έχει συμπληρώσει έξι χρόνια με άδεια παραμονής για εξαιρετικό λόγο. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι οικογένειες των αιτούντων άσυλο δεν έχουν δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση. Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί ότι η αίτηση για οικογενειακή συνένωση πρέπει να γίνεται στις κατά τόπους βρετανικές προξενικές αρχές. Ποια μέλη όμως έχουν δικαίωμα στην Οικογενειακή Συνένωση;

Τα ανήλικα τέκνα. Ως ανήλικα τέκνα ορίζονται τα παιδιά κάτω των δεκαοχτώ ετών, τα οποία είναι ανύπαντρα και προστατεύονται από τους γονείς τους. Ο/η σύζυγος. Ως σύζυγος με δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση θεωρείται εκείνος ή εκείνη που ο γάμος του/της αναγνωρίζεται από τη νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου. Ο συγκεκριμένος νόμος δεν ισχύει σε περιπτώσεις πολυγαμίας καθώς το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση περιορίζεται μόνο σε μία σύζυγο και στα παιδιά αυτής.

Οι γονείς, τα αδέρφια, τα ετεροθαλή αδέρφια και λοιποί συγγενείς δεν έχουν δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση εκτός εάν συντρέχουν ανθρωπιστικοί λόγοι. Ο κάτοχος άδειας εργασίας έχει δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση. Το δικαίωμα όμως περιορίζεται μόνο στον/στη σύζυγο και στα εξαρτημένα ανήλικα παιδιά τους. Ωστόσο υπάρχει πολιτική διακριτικής ευχέρειας, η οποία επιτρέπει την είσοδο των γονιών και των ενήλικων τέκνων, εφόσον αποδεικνύεται ότι στη χώρα προέλευσης προστατεύονταν πλήρως από τον κάτοχο της άδειας εργασίας.

Τέλος, τα άτομα που επιθυμούν να συνενωθούν με την οικογένειά τους θα πρέπει να διαθέτουν επαρκείς χρηματικούς πόρους και κατάλληλο κατάλυμα, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτει το κράτος.

8.5 Πολιτική ασύλου.

Κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών το θέμα του ασύλου αποτελεί ένα φλέγον ζήτημα στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το θέμα απασχολεί έντονα την κοινή γνώμη και φαίνεται να επηρεάζει την πολιτική ζωή της χώρας. Ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια των τελευταίων δέκα ετών ο αριθμός των αιτούντων άσυλο αυξήθηκε δραματικά, εν μέρει ως αποτέλεσμα των προσπαθειών πολλών οικονομικών μεταναστών να εκμεταλλευτούν τη διαδικασία χορήγησης ασύλου προκειμένου να εξασφαλίσουν τη νόμιμη παραμονή τους στη χώρα. Πρέπει να σημειωθεί, ότι το θέμα του ασύλου δεν αποτελεί μόνο βρετανική

υπόθεση, αντίθετα παρόμοια φαινόμενα έχουν εμφανισθεί σε πολλές άλλες βορειοευρωπαϊκές χώρες.

Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, προκειμένου να αντιμετωπίσει τέτοια φαινόμενα κατάχρησης του συστήματος χορήγησης ασύλου, προχώρησε στη λήψη των ακόλουθων περιοριστικών μέτρων. Κατόπιν τροποποίησης της σχετικής νομοθετικής ρύθμισης τον Ιούλιο του 2002, ανακλήθηκε το δικαίωμα των αιτούντων ασύλου να εργάζονται κατά τη διάρκεια εξέτασης της αίτησής τους. Το δικαίωμα αυτό είχε παραχωρηθεί στους αιτούντες άσυλο από το 1986. Παρ' όλα αυτά, το Φεβρουάριο του 2005, προκειμένου να εναρμονιστεί η πολιτική ασύλου του Ηνωμένου Βασιλείου με την Κοινοτική Οδηγία, 2003/9/ΕΕ σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, προχώρησαν στην εκ νέου τροποποίηση της σχετικής νομοθεσίας. Συγκεκριμένα, παραχωρήθηκε στους αιτούντες άσυλο δικαίωμα νόμιμης απασχόλησης με την πάροδο ενός έτους από την ημερομηνία έναρξης της διαδικασίας αξιολόγησης της αίτησής τους. Όμως σε περίπτωση άρνησης χορήγησης ασύλου, οι ενδιαφερόμενοι δεν διατηρούν το δικαίωμα διαμονής και εργασίας στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Σύμφωνα με το Ψήφισμα του 2004 περί Μετανάστευσης και Ασύλου, αποτελεί ποινικό αδίκημα η αίτηση χορήγησης ασύλου από άτομα που δεν έχουν οποιασδήποτε μορφής ταξιδιωτικά έγγραφα. Στόχος της συγκεκριμένης νομοθετικής ρύθμισης ήταν ο περιορισμός περιπτώσεων καταστροφής ταξιδιωτικών εγγράφων από τους ίδιους τους αιτούντες άσυλο, ώστε να εμποδίσουν την επιστροφή τους στις χώρες προέλευσής τους. Στο ίδιο Ψήφισμα αποφασίσθηκε ο τερματισμός της παροχής κρατικής στήριξης σε οικογένειες αιτούντων που δεν τους χορηγήθηκε άσυλο και δεν συνεργάζονται με τις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου για την επιστροφή τους στη χώρα καταγωγής τους. Παράλληλα, η Κυβέρνηση έχει λάβει ορισμένα πρόσθετα μέτρα με σκοπό τον περιορισμό της κατάχρησης του συστήματος χορήγησης ασύλου.

Τα μέτρα αυτά είναι, πρώτον, ο καθορισμός μια σειράς κρατών ως ασφαλών χωρών²⁴ προέλευσης από τους πολίτες των οποίων η βρετανική κυβέρνηση δεν δέχεται αιτήσεις χορήγησης ασύλου, εκτός εάν οι αιτούντες μπορούν να αποδείξουν την αναγκαιότητά του. Δεύτερον, η άρνηση της χορήγησης ασύλου σε περιπτώσεις ατόμων που έχουν διαπράξει ποινικά αδικήματα ή έχουν σχέσεις u956 με την τρομοκρατία. Τρίτον, η επιτάχυνση των διαδικασιών αξιολόγησης των αιτήσεων χορήγησης ασύλου και

²⁴ Αλβανία, Βουλγαρία, Σερβία και Μαυροβούνιο, Τζαμάικα, Π.Γ.Α.Μ., Ρουμανία, Μπαγκλαντές, Βολιβία, Βραζιλία, Εκουαδόρ, Σρι Λάνκα, Νότια Αφρική, Ουκρανία, σύντομα θα προστεθεί στη λίστα και η Ινδία.

τέλος σε περίπτωση που ο αιτών άσυλο έχει εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο μέσω άλλης ευρωπαϊκής χώρας, σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου, το Ηνωμένο Βασίλειο διατηρεί το δικαίωμα επαναπροώθησής του στη χώρα από την οποία διήλθε, προκειμένου να καταθέσει εκεί την αίτηση χορήγησης ασύλου.

8.6 Σύστημα μορίων.

Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο του Ηνωμένου Βασιλείου που αφορά την είσοδο για απασχόληση ή σπουδές, αποτελεί ένα ιδιαίτερα περίπλοκο σύστημα. Η κριτική του υπάρχοντος συστήματος εστιάζεται πρώτον, στις δυσκολίες της χρήσης του από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους, τόσο τους εν δυνάμει μετανάστες όσο και τους εργοδότες, δεύτερον, στις δυσκολίες διαχείρισής του από τον κρατικό μηχανισμό και τέλος στις δυσχέρειες κατανόησης του τρόπου λειτουργίας του από το κοινό.

Το προτεινόμενο σύστημα μορίων αποτελεί μια εκδοχή ανάλογου συστήματος επιλογής μεταναστών που χρησιμοποιείται εδώ και χρόνια στην Αυστραλία. Ουσιαστικά, πρόκειται για μια προσπάθεια απλοποίησης του συστήματος μέσω της ενοποίησης των ήδη υπάρχοντων προγραμμάτων σε μια ενιαία δομή με αντικειμενικά και αδιάβλητα κριτήρια επιλογής. Το νέο σύστημα θα είναι πιο εύκολο να χρησιμοποιηθεί από τους ίδιους τους εν δυνάμει μετανάστες. Οι εργοδότες και τα εκπαιδευτικά ιδρύματα θα μπορούν πιο εύκολα και με πιο απλές διαδικασίες να προσελκύουν στη χώρα τους μετανάστες τους οποίους χρειάζονται. Τέλος, θα είναι πιο εύκολο για τους ίδιους τους Βρετανούς να κατανοήσουν τους λόγους για τους οποίους γίνονται δεκτές ορισμένες κατηγορίες μεταναστών αποκτώντας έτσι μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στην ορθή λειτουργία του συστήματος.

Στόχος του προτεινόμενου συστήματος είναι η διευκόλυνση εισόδου στη χώρα υψηλά εξειδικευμένων μεταναστών ή άλλων αλλοδαπών εργαζομένων με σκοπό την κάλυψη συγκεκριμένων ελλείψεων σε νευραλγικούς τομείς, όπως την υγεία και την εκπαίδευση. Ταυτόχρονα, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην προσέλκυση σπουδαστών από τρίτες χώρες, με στόχο την περαιτέρω ενδυνάμωση της 'εκπαιδευτικής βιομηχανίας' της χώρας.

Ορισμένες από τις σημαντικότερες αλλαγές του νέου συστήματος μορίων είναι οι ακόλουθες: δημιουργείται ένα ενιαίο και ευέλικτο σύστημα πέντε 'πυλών εισόδου' στη χώρα με σκοπό τη σωστή διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την προώθηση της οικονομικής ευημερίας του Ηνωμένου Βασιλείου. Δεύτερον, τροποποιείται το σύστημα

εισόδου στη χώρα μειώνοντας τις διαδικασίες έκδοσης άδειας εργασίας και έγκρισης εισόδου σε μία. Έπειτα εισάγονται αντικειμενικά κριτήρια επιλογής μεταναστών, τα οποία ορίζονται αυστηρά από ένα σύστημα μορίων. Επίσης ιδρύεται ένα Συμβουλευτικό Όργανο, με στόχο τον εντοπισμό ελλείψεων εργατικού δυναμικού ανά τομέα δραστηριότητας.

Η αρχιτεκτονική του νέου συστήματος μορίων περιλαμβάνει τις ακόλουθες πέντε πύλες - κανάλια εισόδου στη χώρα:

1) Η πρώτη πύλη περιλαμβάνει υψηλά εξειδικευμένα άτομα που συνεισφέρουν στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας και στην αύξηση της παραγωγικότητας. Το συγκεκριμένο κανάλι εισόδου στη χώρα έχει σχεδιαστεί με σκοπό την προσέλκυση στο Ηνωμένο Βασίλειο μεταναστών με πολύ υψηλή εξειδίκευση. Στην κατηγορία αυτή οι μετανάστες δεν χρειάζεται να έχουν εκ των προτέρων ορισμένη προσφορά εργασίας, καθώς η είσοδός τους στην αγορά εργασίας δεν υπόκειται σε κανενός είδους περιορισμό. Μέσω της πύλης αυτής δίνεται ταυτόχρονα η δυνατότητα άσκησης εξαρτημένης ή ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το συγκεκριμένο κανάλι εισόδου στη χώρα έρχεται να αντικαταστήσει το ισχύον πρόγραμμα HSMP.

2) Η δεύτερη πύλη αφορά ειδικευμένο εργατικό δυναμικό με συγκεκριμένη προσφορά θέσεως εργασίας και με σκοπό την κάλυψη ελλείψεων στην εγχώρια αγορά εργασίας. Μέσω της δεύτερης πύλης δίνεται η δυνατότητα εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο, ειδικευμένου εργατικού δυναμικού βάσει συγκεκριμένης προσφοράς εργασίας. Προκειμένου οι εργοδότες να μπορέσουν να απασχολήσουν αλλοδαπούς εργαζόμενους, πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στη λίστα των αναγνωρισμένων από το κράτος επιτηρητών. Επιπρόσθετα, η προσφερόμενη θέση εργασίας θα πρέπει είτε να συμπεριλαμβάνεται στη σχετική αναφορά των ελλείψεων της εγχώριας αγοράς εργασίας που συντάσσεται από το SAB²⁵ είτε θα πρέπει αποδεδειγμένα να μην υπάρχει δυνατότητα κάλυψης της συγκεκριμένης θέσης από εργαζόμενο που προέρχεται από το Ηνωμένο Βασίλειο ή την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης, κρίνεται απαραίτητη η γνώση της αγγλικής γλώσσας.

3) Η τρίτη πύλη αναφέρεται στον περιορισμένο αριθμό θέσεων εργασίας για ανειδίκευτους εργάτες για την κάλυψη εγχώριων αναγκών. Σύμφωνα με το πενταετές κυβερνητικό πρόγραμμα με τίτλο «Ελέγχοντας τα σύνορά μας: Κάνοντας τη μετανάστευση να λειτουργήσει προς όφελος της Βρετανίας», τα προγράμματα προσωρινής

²⁵ Skills Advisory Body

απασχόλησης ανειδίκευτων μεταναστών εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου θα αντικατασταθούν από πολίτες της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από την 1η Μαΐου του 2004 περισσότεροι από εκατόν εβδομήντα έξι χιλιάδες μετανάστες από τα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης εργάζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η πλειοψηφία των εργαζομένων απασχολείται σε αγροτικές εργασίες και ξενοδοχειακές επιχειρήσεις. Στην περίπτωση που το SAB αναφέρει την ύπαρξη συγκεκριμένων ελλείψεων ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού στην εγχώρια αγορά εργασίας, τότε και μόνο τότε θεσπίζονται προγράμματα προσωρινής απασχόλησης μέσω συστήματος ποσοτώσεων και από χώρες με τις οποίες το Ηνωμένο Βασίλειο έχει συνάψει συμφωνίες επιστροφής.

4) Η τέταρτη πύλη διευθετεί το θέμα των σπουδαστών. Οι αλλοδαποί σπουδαστές που φοιτούν σε εκπαιδευτικά ιδρύματα του Ηνωμένου Βασιλείου, αποτελούν μια πολύ σημαντική πηγή εσόδων για τη χώρα. Αξίζει να σημειωθεί, ότι τα έσοδα από τη φοίτηση, διαμονή και κατανάλωση των αλλοδαπών σπουδαστών στο Ηνωμένο Βασίλειο έφτασαν το 2004 τα πέντε δισεκατομμύρια στερλίνες. Σύμφωνα με το νέο σύστημα μορίων, απλοποιείται και διευκολύνεται η διαδικασία επιλογής και εισόδου των αλλοδαπών σπουδαστών στη χώρα. Ταυτόχρονα, δίνεται η δυνατότητα αυτό-αξιολόγησης των υποψήφιων αλλοδαπών σπουδαστών μέσω ελέγχου του αριθμού των μορίων που συγκεντρώνουν. Απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η εξασφάλιση προσφοράς θέσεων παρακολούθησης συγκεκριμένου κύκλου σπουδών σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα της χώρας.

5) Η πέμπτη πύλη αναφέρεται στην κινητικότητα νέων και άλλες κατηγορίες περιορισμένης χρονικής διάρκειας. Μέσω της πύλης αυτής προωθείται η είσοδος και παραμονή ατόμων στο Ηνωμένο Βασίλειο για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Ο λόγος παραμονής τους στη χώρα δεν πρέπει να συνδέεται άμεσα με καθαρά οικονομικά κίνητρα. Η συγκεκριμένη πύλη εισόδου διευκολύνει τη λειτουργία προγραμμάτων κινητικότητας νέων καθώς και εποχικών εργαζομένων για πολιτιστικούς, φιλανθρωπικούς, θρησκευτικούς και άλλους συναφείς λόγους.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι παράλληλα με την εφαρμογή του νέου συστήματος μορίων, εισάγονται ορισμένες πρόσθετες αλλαγές. Πρώτον, υπό το πρίσμα μιας μεταναστευτικής πολιτικής προς όφελος του εθνικού συμφέροντος, δίνεται η δυνατότητα αίτησης για χορήγηση μόνιμης άδειας διαμονής αποκλειστικά και μόνο σε μετανάστες που εισήλθαν στη χώρα μέσω της πρώτης και δεύτερης 'πύλης'. Κατ' αυτόν τον τρόπο γίνεται αντιληπτό ότι η σύγχρονη μεταναστευτική πολιτική του Ηνωμένου Βασιλείου αποσκοπεί στη μόνιμη εγκατάσταση στη χώρα ενός εξειδικευμένου αλλοδαπού εργατικού δυναμικού.

Δεύτερον, αυξάνεται η περίοδος διαμονής που απαιτείται από τους ειδικευμένους μετανάστες για τη χορήγηση μόνιμου δικαιώματος διαμονής, από τέσσερα σε πέντε έτη. Τρίτον, επιχειρείται η διακοπή του φαινομένου της αλυσιδωτής μετανάστευσης. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της οικογενειακής συνένωσης απαγορεύεται στους συγγενείς που εισήλθαν στο Ηνωμένο Βασίλειο μέσω του συγκεκριμένου δικαιώματος, να φέρουν αμέσως στη χώρα τους δικούς τους συγγενείς.

9. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ.

9.1 Εισαγωγικά.

Κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών το μέγεθος των μεταναστευτικών ροών προς την Ισπανία έχει σημειώσει μεγάλη αύξηση. Τα τελευταία χρόνια η χώρα παρουσιάζει ένα από τα υψηλότερα επίπεδα μετανάστευσης σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Παραδοσιακά η Ισπανία αποτελεί χώρα προορισμού για πολυπληθείς ομάδες Ευρωπαίων πολιτών, κυρίως από το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γερμανία, οι οποίοι εγκαθίστανται στη χώρα προκειμένου να απολαύσουν το μεσογειακό κλίμα και τρόπο ζωής. Παράλληλα, παρατηρείται αύξηση στον αριθμό των μεταναστών από χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που έρχονται στην Ισπανία αναζητώντας καλύτερες οικονομικές ευκαιρίες.). Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας οι ρυθμοί αύξησης των μεταναστών από τρίτες χώρες είναι κατά πολύ μεγαλύτεροι από τους ρυθμούς αύξησης των Ευρωπαίων πολιτών που εγκαθίστανται στη χώρα. Σύμφωνα με τα παραπάνω οι μεταναστευτικές ροές προς την Ισπανία προέρχονται με την πάροδο του χρόνου όλο και περισσότερο από λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Οι γεωγραφικές περιοχές από τις οποίες προέρχεται το μεγαλύτερο μέρος των σύγχρονων μεταναστευτικών ροών είναι η Λατινική Αμερική, η Βόρεια Αφρική και η Ανατολική Ευρώπη. Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας τον Ιανουάριο του 2005, οι κυριότερες χώρες προέλευσης των μεταναστών ήταν το Μαρόκο, το Εκουαδόρ (Ισημερινός), η Ρουμανία, η Κολομβία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Θα πρέπει να αναφερθεί ότι οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί της χώρας παρουσιάζουν τάσεις γεωγραφικής συγκέντρωσης στα μεγάλα αστικά κέντρα. Συγκεκριμένα, οι ευρύτερες μητροπολιτικές περιοχές της Μαδρίτης, της Βαρκελώνης και της Βαλένθιας συγκεντρώνουν το μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών. Οι βασικοί τομείς απασχόλησης των μεταναστών είναι η γεωργία, οι κατασκευές, ο τομέας των υπηρεσιών (τουρισμός, οικιακές εργασίες) και η μεταποιητική βιομηχανία. Η μεγέθυνση της ισπανικής οικονομίας κατά την τελευταία δεκαετία που οφείλεται κυρίως στην ανάπτυξη του τομέα των κατασκευών και των υπηρεσιών, αύξησε τις ανάγκες της χώρας σε ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό. Τις ανάγκες αυτές ήρθαν να καλύψουν πλήθη μεταναστών από λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, που στην πλειοψηφία τους εισήλθαν στη χώρα παράνομα. Κατ' αυτόν τον τρόπο οι δυναμικότεροι τομείς της ισπανικής οικονομίας συνδέθηκαν άμεσα με

την απασχόληση παράνομου αλλοδαπού εργατικού δυναμικού. Το γεγονός αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του λειτουργικού κόστους των επιχειρήσεων μέσα από τη μείωση του κόστους εργασίας και την αύξηση των κερδών τους. Η προσπάθεια αντιμετώπισης των φαινομένων αυτών περιελάμβανε μία σειρά νομιμοποιήσεων με στόχο την αντικατάσταση των παράνομων μορφών απασχόλησης των μεταναστών από νόμιμες.

9.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Η πρώτη προσπάθεια νομοθετικής ρύθμισης του μεταναστευτικού ζητήματος στην Ισπανία πραγματοποιήθηκε το 1985 λίγες μέρες μετά την είσοδο της χώρας στην Ε.Ε. Συγκεκριμένα ο νόμος²⁶ Περί αλλοδαπών αναφερόταν στα δικαιώματα και τις ελευθερίες των αλλοδαπών στην Ισπανία και προχώρησε στη διάκριση μεταξύ μετανάστευσης από τις χώρες της Ε.Ε. και μεταναστευτικών ροών εκτός αυτής. Ταυτόχρονα, ο νόμος διέκρινε μεταξύ νόμιμων και παράνομων μορφών μετανάστευσης, παραχωρώντας δικαιώματα στους νόμιμους μετανάστες και αντιμετωπίζοντας τους παράνομους μέσα από τη λογική της απέλασης. Μολονότι ο νόμος προσέγγισε τη μετανάστευση ως προσωρινό φαινόμενο, έκανε ιδιαίτερη αναφορά στην κοινωνική ένταξη των νόμιμων μεταναστών. Με την τροποποίηση του νόμου το 1996 δόθηκε στους νόμιμους μετανάστες μεταξύ άλλων η δυνατότητα πρόσβασης στην εκπαίδευση και το δικαίωμα της ισότητας απέναντι στο νόμο. Τέλος, η τροποποίηση εισήγαγε την κατηγορία της μόνιμης διαμονής και συμπεριέλαβε επισήμως μέσα στο νομοθετικό πλαίσιο το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση.

Το έτος 2000 η Ισπανική κυβέρνηση προχώρησε στην αναδιάρθρωση της πλειοψηφίας των διοικητικών δομών που εμπλέκονται στη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου. Η σημαντικότερη όμως εξέλιξη του έτους, ήταν η ψήφιση του Νόμου 4/2000 σχετικά με τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των αλλοδαπών στην Ισπανία και την κοινωνική τους ένταξη και η τροποποίησή του την ίδια χρονιά με την ψήφιση του Νόμου 8/2000, ο οποίος εισήγαγε ένα αυστηρότερο νομοθετικό πλαίσιο. Μεταξύ άλλων, ο νέος νόμος αφαιρέσε, από τους παράνομους μετανάστες, το δικαίωμα συμμετοχής τους σε απεργίες, συλλογικές συμβάσεις και εργατικά συνδικάτα. Παράλληλα, παρείχε στην αστυνομία τη δυνατότητα κράτησης των παράνομων μεταναστών για διάστημα σαράντα ημερών καθώς και άμεσης απέλασης τους μέσα σε εβδομήντα δύο

²⁶ Ley de Extranjeros 1985

ώρες. Επίσης, περιόρισε το δικαίωμα πρόσβασης τους σε όλες τις κοινωνικές παροχές εκτός από την υγεία και την υποχρεωτική εκπαίδευση. Ταυτόχρονα περιορίστηκε το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση μόνο στους συγγενείς πρώτου βαθμού. Τέλος στην περίπτωση των νόμιμων μεταναστών διακόπηκε η δυνατότητα πρόσβασης σε κοινωνικές παροχές, όπως τη νομική βοήθεια και το επίδομα στέγασης.

Για την είσοδο των αλλοδαπών στην Ισπανία πρέπει να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Αρχικά οφείλουν να έχουν στην κατοχή τους τα εξής δικαιολογητικά: διαβατήριο σε ισχύ, θεώρηση εισόδου, όπου είναι απαραίτητο, (Η θεώρηση εισόδου δεν είναι απαραίτητη για τις χώρες που έχουν υπογράψει τη συμφωνία του Σένγκεν²⁷ καθώς και για έναν αριθμό άλλων χωρών με τις οποίες η Ισπανία έχει υπογράψει σχετικές διμερείς συμφωνίες.) έγγραφο που να αποδεικνύουν ότι ο αλλοδαπός έχει επαρκείς οικονομικούς πόρους, προκειμένου να καλύψει τα έξοδα παραμονής του στην Ισπανία, έγγραφο το οποίο πιστοποιεί το σκοπό εισόδου, και το οποίο μπορεί να ζητηθεί από τις αρχές κατά την είσοδο στη χώρα στις περιπτώσεις εισόδου είτε για εργασία, ή για σπουδές, ή για τουρισμό. Τέλος σε περίπτωση εισόδου αλλοδαπού-πολίτη τρίτης χώρας, είναι απαραίτητο να μην του έχει απαγορευθεί η είσοδος στη χώρα και να μην αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια ή τις διεθνείς σχέσεις της χώρας.

Σε γενικές γραμμές υπάρχουν τρεις τύποι θεώρησης εισόδου. Πρώτη είναι η θεώρηση μετάβασης. Εκδίδεται είτε σε μεμονωμένα άτομα είτε σε ομάδες ατόμων που διέρχονται μέσω των ισπανικών αεροδρομίων ή λιμένων χωρίς να εισέλθουν στη χώρα. Η δεύτερη είναι η θεώρηση προσωρινής διαμονής. Εκδίδεται σε αλλοδαπούς που επιθυμούν να παραμείνουν στην Ισπανία για χρονικό διάστημα μέχρι τριών μηνών. Υπάρχουν διάφορες κατηγορίες θεώρησης προσωρινής διαμονής όπως τουριστική θεώρηση εισόδου για περιορισμένο αριθμό ημερών, πολλαπλή θεώρηση εισόδου, θεώρηση εισόδου διπλωματών, θεώρηση εισόδου για σπουδές στην Ισπανία και θεώρηση εισόδου για ανήλικα άτομα. Τρίτος και τελευταίος τύπος θεώρησης είναι αυτός της εισόδου για παραμονή. Ο συγκεκριμένος τύπος θεώρησης εισόδου δεν θα πρέπει να συγχέεται με την άδεια παραμονής, η οποία είναι επίσης απαραίτητη στις περισσότερες περιπτώσεις. Η θεώρηση εισόδου για παραμονή χορηγείται αρχικά για ένα χρόνο, και μπορεί να ανανεωθεί για δύο ακόμα χρόνια. Μετά τη λήξη της υπάρχει δυνατότητα υποβολής αίτησης για μόνιμη άδεια παραμονής, η οποία θα πρέπει να ανανεώνεται κάθε πέντε χρόνια.

²⁷ Η συμφωνία του Σένγκεν ρυθμίζει τα θέματα που αφορούν τις θεωρήσεις εισόδου των αλλοδαπών στην Ισπανία.

10. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΙΣΠΑΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ

10.1 Απασχόληση.

Οι μετανάστες που επιθυμούν να εργαστούν στην Ισπανία θα πρέπει να έχουν στην κατοχή τους θεώρηση εισόδου με σκοπό την εργασία. Επίσης απαραίτητη προϋπόθεση είναι να έχουν κλείσει το δέκατο έκτο έτος της ηλικίας τους, να διαθέτουν άδεια εργασίας καθώς και την ανάλογη άδεια παραμονής, αρχικά προσωρινή. Η άδεια εργασίας δεν είναι απαραίτητη για όλους όσους πρόκειται να εργαστούν. Εξαίρεση αποτελούν οι τεχνικοί και οι επιστήμονες, που έχουν προσκληθεί ή έχουν συμβόλαιο συνεργασίας με το κράτος, τις ανεξάρτητες δημοτικές αρχές ή τοπικούς φορείς. Οι καθηγητές που έχουν προσκληθεί ή έχουν συμβόλαιο συνεργασίας με ισπανικά πανεπιστήμια. Το διοικητικό προσωπικό και οι καθηγητές πολιτιστικών ιδρυμάτων ή εκπαιδευτικών κέντρων, που ασχολούνται με πολιτιστικά προγράμματα. Οι κρατικοί και οι στρατιωτικοί υπάλληλοι που πηγαίνουν στην Ισπανία προκειμένου να αναπτύξουν δραστηριότητες στα πλαίσια συνεργασιών με τις ισπανικές διοικητικές αρχές. Οι ανταποκριτές των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Τα μέλη διεθνών επιστημονικών αποστολών οι οποίοι εργάζονται ή πραγματοποιούν έρευνα στην Ισπανία και έχουν λάβει έγκριση από το κράτος. Επίσης εξαιρούνται οι καλλιτέχνες που επισκέπτονται την Ισπανία για σύντομο χρονικό διάστημα, οι θρησκευτικοί ηγέτες ή εκπρόσωποι διαφορετικών θρησκειών, που έχουν εγγραφεί στο Μητρώο Θρησκευτικών Φορέων, τα μέλη διεθνών σωματείων και τέλος οι Ισπανοί που έχουν χάσει την υπηκοότητα τους.²⁸

Οι αλλοδαποί που πληρούν τις παραπάνω προϋποθέσεις έχουν βάσει του Νόμου²⁹ και των σχετικών διατάξεων δικαίωμα άσκησης ανεξάρτητης ή έμμισθης οικονομικής δραστηριότητας καθώς και δικαίωμα συμμετοχής στο Κοινωνικό Ασφαλιστικό Σύστημα. Επιπρόσθετα, αν είναι και πολίτες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να συμμετέχουν σε προκηρύξεις θέσεων εργασίας της Δημόσιας Διοίκησης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι για τους πολίτες των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν απαιτείται η απόκτηση άδειας εργασίας. Οι αλλοδαποί, οι οποίοι δεν είναι πολίτες κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και επιθυμούν να εργαστούν στην

²⁸ Άρθρο 68, Κανόνες Εφαρμογής του Νόμου 4/2000, όπως τροποποιήθηκαν από το Νόμο 8/2000

²⁹ Άρθρο 10, Εργασιακά Δικαιώματα και Κοινωνική Ασφάλιση, Νόμος 4/2000, όπως τροποποιήθηκε από το Νόμο 8/2000.

Ισπανία, θα πρέπει να αποκτήσουν άδεια εργασίας. Υπάρχουν αρκετές κατηγορίες αδειών εργασίας ανάλογα με τον τύπο εργασίας που πρόκειται να αναλάβουν οι μετανάστες.

Πρώτα θα αναλυθούν οι κατηγορίες για την απόκτηση άδειας εξαρτημένης εργασίας. Έχουμε την κατηγορία Β, την αρχική, η οποία χορηγείται για ένα συγκεκριμένο είδος απασχόλησης ή δραστηριότητας, και εντός συγκεκριμένου γεωγραφικού διαμερίσματος. Η αίτηση γίνεται από τον ίδιο τον εργοδότη ή, όταν πρόκειται για εταιρεία, από το νομικό εκπρόσωπό της. Ισχύει για ένα έτος. Έπειτα είναι η κατηγορία Β, η ανανεωμένη. Χορηγείται με τη λήξη της παραπάνω άδειας εργασίας και επιτρέπει στον αλλοδαπό να εργαστεί σε όλη την ισπανική επικράτεια για οποιαδήποτε είδος δραστηριότητας και έχει ισχύ δύο χρόνια. Η αίτηση γίνεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο. Προχωρώντας υπάρχει η κατηγορία Cη αρχική. Χορηγείται μόνο στους κατόχους της Κατηγορίας Β της ανανεωμένης, μετά από τη λήξη της και επιτρέπει στον αλλοδαπό να εργαστεί σε όλη την ισπανική επικράτεια για οποιαδήποτε είδος δραστηριότητας. Η αίτηση γίνεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο και η άδεια έχει ισχύ δύο χρόνια.

Δεύτερον, έχουμε τις κατηγορίες που αφορούν την απόκτηση άδειας ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας. Υπάρχει η κατηγορία D η αρχική. Χορηγείται για ένα συγκεκριμένο τομέα ή δραστηριότητα, εντός ορισμένου γεωγραφικού διαμερίσματος και ισχύει για ένα έτος. Ακολουθεί η κατηγορία D η ανανεωμένη. Χορηγείται με τη λήξη της παραπάνω άδειας και επιτρέπει την άσκηση οποιασδήποτε δραστηριότητας σε όλη την ισπανική επικράτεια. Η ισχύς της είναι δύο έτη. Τελευταία είναι η κατηγορία E η οποία χορηγείται μόνο στους κατόχους της Κατηγορίας D (ανανεωμένης) μετά από τη λήξη της και επιτρέπει την άσκηση οποιασδήποτε δραστηριότητας σε όλη την ισπανική επικράτεια. Ισχύει για δύο χρόνια.

Εκτός από αυτές που αναφέρθηκαν, υπάρχουν και άλλες ειδικές κατηγορίες αδειών. Αυτές είναι η άδεια διασυννοριακής ανεξάρτητης και εξαρτημένης οικονομικής δραστηριότητας και η άδεια εργασίας για εποχιακή απασχόληση. Στην πρώτη μορφή άδειας υπάγεται η κατηγορία F η οποία χορηγείται σε αλλοδαπούς που κατοικούν σε χώρες που γειτνιάζουν με την Ισπανία, οι οποίοι επιστρέφουν σε καθημερινή βάση στη χώρα προέλευσής τους και ασκούν ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα ή έχουν εξαρτημένη εργασία ή εργάζονται σε περιοχή κοντά στα σύνορα της ισπανικής επικράτειας. Ισχύει για πέντε χρόνια και μπορεί να ανανεωθεί. Για τη συγκεκριμένη κατηγορία αδειας δεν είναι απαραίτητη η θεώρηση εισόδου. Στην περίπτωση εξαρτημένης εργασίας η αίτηση γίνεται από τον ίδιο τον εργοδότη. Επίσης υπάγεται και η κατηγορία G. Η συγκεκριμένη κατηγορία αφορά αλλοδαπούς που εργάζονται σε εταιρεία, η οποία έχει

την έδρα της σε χώρα εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και οι οποίοι για τις ανάγκες της εταιρείας υποχρεούνται να επισκέπτονται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα την Ισπανία. Προϋπόθεση για τη χορήγησή της είναι να απασχολείται ο εργαζόμενος στην εταιρεία τουλάχιστον εννέα μήνες. Για τη συγκεκριμένη κατηγορία αδειας ο εργαζόμενος θα πρέπει να έχει στην κατοχή του θεώρηση εισόδου (visa). Τέλος θα πρέπει να σημειωθεί ότι η αίτηση για τη συγκεκριμένη άδεια εργασίας υποβάλλεται από τον ίδιο τον εργοδότη.

Τέλος στην άδεια εργασίας για εποχιακή απασχόληση έχουμε την κατηγορία Α και Τ. Η κατηγορία Α χορηγείται για δραστηριότητες περιορισμένης χρονικής διάρκειας όπως κατασκευαστικές ή ηλεκτρολογικές εργασίες, δημιουργία υποδομών, κατασκευή κτηρίων, δικτύων παροχής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, σιδηροδρομικών γραμμών, τηλεπικοινωνιακών συστημάτων, ή εγκατάσταση και διατήρηση μονάδων παραγωγής, καθώς και συντήρηση και επισκευή τους. Δύναται να περιοριστεί σε ένα συγκεκριμένο τομέα ή δραστηριότητα. Η διάρκειά της συμπίπτει με τη διάρκεια της σύμβασης εργασίας με μέγιστη διάρκεια ισχύος τον ένα χρόνο. Μπορεί να ανανεωθεί σύμφωνα με τη διάρκεια δραστηριότητας, όπως αυτή αναφέρεται στη σύμβαση εργασίας. Για χρονικό διάστημα μικρότερο των έξι μηνών η θεώρηση εισόδου είναι το μόνο απαραίτητο αποδεικτικό έγγραφο για την παραμονή και την έγκριση απασχόλησης του αλλοδαπού. Η κατηγορία Τ χορηγείται για εποχική δραστηριότητα/υπηρεσία ή για τη συμμετοχή σε συντονισμένη σειρά ενεργειών περιορισμένης χρονικής διάρκειας. Δύναται να περιοριστεί σε συγκεκριμένο τομέα ή δραστηριότητα. Η διάρκειά της συμπίπτει με εκείνη της σύμβασης εργασίας και δεν θα πρέπει να ξεπερνά τους εννέα μήνες σε χρονικό διάστημα λειτουργίας δώδεκα μηνών. Για χρονικό διάστημα μικρότερο των έξι μηνών η θεώρηση εισόδου είναι το μόνο απαραίτητο αποδεικτικό έγγραφο για την παραμονή και την έγκριση απασχόλησης του αλλοδαπού.

10.2 Γενικό Πρόγραμμα Ελέγχου και Συντονισμού.

Μερικούς μήνες μετά την ψήφιση του Νόμου 8/2000 για τη μετανάστευση, το Υπουργείο Εσωτερικών εξέδωσε το Γενικό Πρόγραμμα Ελέγχου και Συντονισμού για θέματα Αλλοδαπών και Μετανάστευσης. Το συγκεκριμένο σχέδιο είχε σκοπό την αντιμετώπιση του φαινομένου της μετανάστευσης στην Ισπανία μέσα από το σχεδιασμό μίας σύγχρονης μεταναστευτικής πολιτικής με ιδιαίτερη έμφαση στην ένταξη των μεταναστών καθώς και την ανάγκη εναρμονισμού του ισπανικού νομοθετικού πλαισίου με

τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πρόγραμμα διήρκεσε από το 2000 μέχρι το 2004. Υπεύθυνη για το συντονισμό, την προώθηση και την εφαρμογή του Προγράμματος ήταν η Διεύθυνση Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών.

Το Πρόγραμμα βασίστηκε σε τέσσερις άξονες. Ο πρώτος άξονας αφορά το γενικό και συντονισμένο σχεδιασμό του μεταναστευτικού φαινομένου για την Ισπανία ως μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο δεύτερος την ένταξη των αλλοδαπών και των οικογενειών τους ως ενεργών μελών στην ανάπτυξη της Ισπανίας. Ο τρίτος κανόνες εισόδου των αλλοδαπών που εξασφαλίζουν την ειρηνική συνύπαρξή τους μέσα στην ισπανική κοινωνία και ο τελευταίος τη διαχείριση του σχεδίου για τους καταυλισμούς των προσφύγων και των εκτοπισμένων. Το Νοέμβριο του 2003, η κυβέρνηση προχώρησε στην τροποποίηση του μεταναστευτικού νόμου του 2000. Με αυτόν τον τρόπο ο πρωθυπουργός της χώρας επιβεβαίωσε την πρόθεσή του για την επιβολή σκληρότερων μέτρων αντιμετώπισης του μεταναστευτικού φαινομένου, καθώς είχε δηλώσει: “Η δυνατότητα υποδοχής μεταναστών δεν είναι απεριόριστη”.

Τα νέα μέτρα αναφέρονταν στην αναδιάρθρωση του συστήματος των απελάσεων και στην επιστροφή των μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους με στόχο την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τη θεσμοθέτηση της οργάνωσης και λειτουργίας κέντρων κράτησης αλλοδαπών. Επίσης παραχωρήθηκε στις αστυνομικές αρχές το δικαίωμα ελέγχου των δημοτικών μητρώων, προκειμένου να καταπολεμηθεί η παράνομη μετανάστευση. Ουσιαστικά, δόθηκε στην αστυνομία η δυνατότητα εντοπισμού ατόμων που βρίσκονται παράνομα στη χώρα, με σκοπό την απέλασή τους. Εκτός από αυτά, η κυβέρνηση υποχρέωσε τις αεροπορικές εταιρείες να ενημερώνουν τις αρχές σχετικά με τα στοιχεία των επιβατών που μεταφέρουν και να συνεργάζονται κατά τον έλεγχο εισόδου τους στα αεροδρόμια της χώρας.

10.3 Σύστημα ποσοτώσεων.

Το σύστημα ποσοτώσεων δημιουργήθηκε, για να καλύψει τόσο τις βραχυπρόθεσμες όσο και τις μακροπρόθεσμες ελλείψεις της εγχώριας αγοράς εργασίας. Το σύστημα αυτό δρομολόγησε την προώθηση των νόμιμων μεταναστών σε τομείς όπου η ισπανική οικονομία αντιμετώπιζε ελλείψεις σε εγχώριο εργατικό δυναμικό. Η λειτουργία του συστήματος είχε όμως παράπλευρη επίπτωση, καθώς αρκετοί παράνομοι μετανάστες το χρησιμοποίησαν ως μέσο νομιμοποίησής τους στη χώρα. Είναι χαρακτηριστικό ότι μέχρι το 2002 οι περισσότερες θέσεις εργασίας που περιλαμβάνονταν στο σύστημα

ποσοτώσεων καλύπτονταν από παράνομους μετανάστες που βρίσκονταν ήδη στη χώρα. Το 2002 το σύστημα ποσοτώσεων τροποποιήθηκε. Προκειμένου η κυβέρνηση να διασφαλίσει την ομαλή λειτουργία και σταθερότητα της εγχώριας αγοράς εργασίας, καθιέρωσε ετήσιο σύστημα ποσοτώσεων, στο οποίο αποτυπώνονταν οι ανάγκες της εγχώριας οικονομίας σε αλλοδαπό εργατικό δυναμικό. Συγκεκριμένα, από το 2002 και μετά, προκειμένου οι αλλοδαποί να συμπεριληφθούν στο σύστημα ποσοτώσεων, πρέπει να βρίσκονται εκτός ισπανικού εδάφους. Με αυτόν τον τρόπο ουσιαστικά καταργείται η προηγούμενη τακτική παράνομων μεταναστών που βρίσκονταν ήδη στη χώρα και χρησιμοποιούσαν το σύστημα ποσοτώσεων ως μέσο νομιμοποίησης τους.

Επιπρόσθετα, η κυβέρνηση σε μία προσπάθεια μείωσης της παράνομης μετανάστευσης εντάσσει στο σύστημα ποσοτώσεων μόνο αλλοδαπούς εργάτες που προέρχονται από χώρες με τις οποίες η Ισπανία έχει υπογράψει σχετικές διμερείς συμφωνίες. Η Ισπανία έχει υπογράψει διμερείς συμφωνίες με έξι χώρες³⁰, πολλές από τις οποίες αποτελούν τις βασικές χώρες προέλευσης παράνομων μεταναστών, με σκοπό μεταξύ άλλων την ενίσχυση του γενικού πλαισίου συνεργασίας. Οι συμφωνίες ακολουθούν σταθερή μορφή και προωθούν την πρόσληψη τόσο μόνιμων όσο και εποχικών εργαζομένων και μαθητευόμενων, ηλικίας συνήθως από δεκαοχτώ έως τριάντα πέντε ετών. Οι συμφωνίες αυτές περιλαμβάνουν επίσης κεφάλαια για τις διαδικασίες επιλογής, τις συνθήκες εργασίας, τα κοινωνικά δικαιώματα των αλλοδαπών, την επιστροφή τους στη χώρα προέλευσης καθώς και διατάξεις για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Για τους εποχικούς εργαζόμενους υπάρχουν ειδικές διατάξεις που απαιτούν την υπογραφή δεσμευτικής δήλωσης με την οποία υποχρεώνονται να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους με τη λήξη της σύμβασής τους. Οι εποχικοί εργαζόμενοι πρέπει να παρουσιαστούν στο προξενικό γραφείο της Ισπανίας στη χώρα καταγωγής τους ένα μήνα μετά την επιστροφή τους. Οι περισσότερες από τις συμφωνίες αυτές λειτούργησαν ικανοποιητικά στην πράξη, ιδίως σε ό,τι αφορά τους εποχικούς εργαζόμενους.

Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί ότι έχει ασκηθεί έντονη κριτική σχετικά με την αποτελεσματικότητα του συστήματος ποσοτώσεων. Η κριτική αυτή έχει επικεντρωθεί κυρίως στον πολύ μικρό αριθμό προσφερόμενων θέσεων εργασίας σε σύγκριση με τις πραγματικές ανάγκες της ισπανικής αγοράς εργασίας. Χαρακτηριστικό είναι ότι για το 2004 το σύστημα ποσοτώσεων της χώρας προέβλεπε την κάλυψη τριάντα χιλιάδων

³⁰ Ρουμανία, Βουλγαρία, Ισημερινός, Κολομβία, Μαρόκο, Δομινικανή Δημοκρατία.

εννιακοσίων εβδομήντα οχτώ θέσεων εργασίας, ενώ κατά την τελευταία διαδικασία νομιμοποίησης σχεδόν επτακόσιοι χιλιάδες παράνομοι μετανάστες νομιμοποιήθηκαν και εντάχθηκαν επισήμως στο εργατικό δυναμικό της χώρας. Είναι επομένως φανερό ότι η μέχρι στιγμής λειτουργία του συστήματος ποσοτώσεων της Ισπανίας αφήνει μεγάλα κενά στην εγχώρια αγορά εργασίας, τα οποία καλύπτονται από παράνομους μετανάστες.

10.4 Οικογενειακή συνένωση.

Σύμφωνα με το Μεταναστευτικό Νόμο και τις διεθνείς συμφωνίες που έχει υπογράψει η Ισπανία³¹ οι αλλοδαποί που διαμένουν μόνιμα στη χώρα έχουν δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση. Πιο αναλυτικά δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση έχουν ο/ η σύζυγος, άγαμα ανήλικα τέκνα, βιολογικά ή υιοθετημένα, του/ της συζύγου ή και των δύο, άτομα με αναπηρία και προστατευόμενοι ανιόντες του/ της συζύγου.

Ο αλλοδαπός που κατοικεί νόμιμα στην Ισπανία για ένα χρόνο και του έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής για τουλάχιστον ακόμη έναν χρόνο, έχει δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση. Ο αιτών αλλοδαπός θα πρέπει να αποδείξει ότι διαθέτει τους απαραίτητους πόρους καθώς και κατάλληλο κατάλυμα.³² Εφόσον εγκριθεί η αίτηση για οικογενειακή συνένωση, οι άδειες παραμονής των μελών της οικογένειας ισχύουν για το χρονικό διάστημα με αυτό του αιτούντος.

Ο /η σύζυγος έχει τη δυνατότητα απόκτησης αυτοτελούς άδειας παραμονής εφόσον αποκτήσει εργασία, μπορεί να αποδείξει ότι διέμενε με τον/ την σύζυγο στην Ισπανία για χρονικό διάστημα τουλάχιστον δύο ετών. Τα παιδιά θα μπορούν να αποκτήσουν αυτοτελή άδεια παραμονής εφόσον ενηλικιωθούν ή λάβουν την άδεια να εργαστούν.³³

Επίσης, οικογενειακή συνένωση μπορεί να επιτευχθεί αποκτώντας την ισπανική ιθαγένεια, η οποία χορηγείται στις περιπτώσεις που οι αιτούντες πληρούν τις προϋποθέσεις που έχει θέσει ο νόμος. Δικαίωμα κατάθεσης της αίτησης έχουν οι αλλοδαποί άνω των δεκαοχτώ ετών, αλλοδαποί άνω των δεκατεσσάρων χρόνων εάν συνοδεύονται από τους γονείς τους ή τους κηδεμόνες τους και νομικοί εκπρόσωποι ατόμων με ειδικές ανάγκες.

Ειδικότερα η ισπανική ιθαγένεια μπορεί να αποκτηθεί με τρεις τρόπους. Πρώτον, κατά τη γέννηση. Έχουμε τέσσερις κατηγορίες παιδιών που μπορούν να αποκτήσουν την ισπανική ιθαγένεια. Αρχικά κάθε παιδί που γεννιέται σε οποιαδήποτε χώρα ,του οποίου ο

³¹ Άρθρο 16 του Νόμου 4/2000 Ley Organica όπως τροποποιήθηκε από τον Ley Organica 8/2000.

³² Άρθρο 18 του Νόμου 8/2000 Ley Organica.

³³ Άρθρο 19 του Νόμου 8/2000 Ley Organica.

πατέρας ή η μητέρα είναι ισπανός πολίτης. Έπειτα κάθε παιδί που γεννιέται σε ισπανικό έδαφος από αλλοδαπούς γονείς, ενώ τουλάχιστον ένας από τους δύο έχει γεννηθεί σε ισπανικό έδαφος. Εξαιρούνται τα παιδιά των διπλωματών. Επίσης κάθε παιδί που γεννιέται στην Ισπανία από ανιθαγενείς γονείς και τέλος κάθε παιδί που έχει γεννηθεί στην Ισπανία και έχει εγκαταλειφθεί από τους γονείς του.

Κατά δεύτερον, μέσω υιοθεσίας, κάθε παιδί κάτω των δεκαοχτώ ετών που υιοθετείται από ισπανούς πολίτες μπορεί να αποκτήσει την ισπανική ιθαγένεια. Αν το παιδί είναι άνω των δεκαοχτώ χρόνων τότε μπορεί να καταθέσει αίτηση απόκτησης της ιθαγένειας μετά την πάροδο δύο ετών από την υιοθεσία.

Τελευταίος τρόπος απόκτησης της ισπανικής ιθαγένειας είναι αυτός της παραμονής στη χώρα. Με τη συμπλήρωση δέκα συνεχόμενων ετών νόμιμης παραμονής δίνεται η δυνατότητα κατάθεσης αίτησης απόκτησης της ισπανικής ιθαγένειας. Αν σε κάποια άτομα έχει χορηγηθεί άσυλο τότε το χρονικό αυτό όριο μειώνεται από δέκα στα πέντε έτη. Στα άτομα που έχουν γεννηθεί σε ισπανικό έδαφος από αλλοδαπούς γονείς οι οποίοι διαμένουν μόνιμα στη χώρα, σε συζύγους ισπανών πολιτών και σε αλλοδαπούς των οποίων η γιαγιά, ο παππούς, η μητέρα ή ο πατέρας είναι ισπανοί πολίτες από τη γέννηση τους τότε το χρονικό όριο μειώνεται στο ένα έτος.

11. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΙΤΑΛΙΑΣ

11.1 Εισαγωγικά.

Η Ιταλία έπαψε να είναι μοναρχία και έγινε δημοκρατία μετά το δημοψήφισμα που ψηφίστηκε στις 2 Ιουνίου του 1946. Το νέο Σύνταγμα τέθηκε σε εφαρμογή την 1η Ιανουαρίου 1948 και έθεσε τις θεσμικές αρχές, που διέπουν τις φιλελεύθερες δημοκρατίες. Το ιταλικό κράτος είναι χωρισμένο σε είκοσι διαμερίσματα, πέντε από τα οποία απολαμβάνουν ένα ιδιαίτερο καθεστώς αυτονομίας που οφείλεται αφ' ενός στην ιδιαίτερη γεωγραφική τους θέση κατά μήκος των συνόρων και αφ' ετέρου σε εθνικούς, γλωσσικούς και πολιτιστικούς λόγους. Ωστόσο, όλα τα διαμερίσματα, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που απολαμβάνουν αυτονομία, περιορίζονται μέχρι ένα βαθμό από τις γενικές νομικές αρχές του κράτους. Τα διαμερίσματα είναι χωρισμένα σε εκατόν τρεις επαρχίες, οι οποίες με τη σειρά τους χωρίζονται σε οκτώ χιλιάδες εκατόν δύο δήμους περίπου. Μόνο τα διαμερίσματα έχουν το δικαίωμα να ασκούν περιορισμένη νομοθετική εξουσία, ενώ οι δήμοι και οι κοινότητες έχουν δικαίωμα άσκησης διοικητικής εξουσίας μόνο. Οι νομοθετικές εξουσίες των διαμερισμάτων ορίζονται από το ιταλικό σύνταγμα, το οποίο τροποποιήθηκε το 2001 με το Νόμο 3/2001 και αύξησε τις νομοθετικές εξουσίες των διαμερισμάτων. Το κράτος ωστόσο διατήρησε την αποκλειστική νομοθετική αρμοδιότητα σε μια σειρά από τομείς, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η μετανάστευση.

Η Ιταλία, όπως και οι άλλες νοτιοευρωπαϊκές χώρες, αποτελούσε χώρα αποστολής μεταναστών προς χώρες της βόρειας και της δυτικής Ευρώπης, καθώς επίσης και της Αμερικής. Στη δεκαετία του '80 το σκηνικό αρχίζει να αλλάζει. Οι εμφύλιοι πόλεμοι στην πρώην Γιουγκοσλαβία και την Αλβανία, η δυσχερής οικονομική κατάσταση στη Βόρεια Αφρική, καθώς και ο ανταγωνισμός που επέφερε η παγκοσμιοποίηση μετέτρεψαν την Ιταλία σε χώρα υποδοχής μεταναστών.

Αυτή η μεταβολή της κατάστασης της Ιταλίας σχετικά με τη μετανάστευση οδήγησε στην ψήφιση του πρώτου μεταναστευτικού Νόμου το 1986³⁴. Επρόκειτο για το Νόμο 943, ο οποίος εισήγαγε την αρχή της ίσης μεταχείρισης των αλλοδαπών εργαζομένων και των οικογενειών τους. Επίσης χορήγησε το δικαίωμα της οικογενειακής

³⁴ Πριν το 1986 δεν υπήρχε κανένας νόμος που να ρυθμίζει αποκλειστικά τα μεταναστευτικά ζητήματα. Η είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ιταλία ρυθμιζόνταν από το Νομικό Κώδικα περί Δημόσιας Ασφάλειας ("Testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza") του 1913. Επιπλέον κάποιες εγκύκλιοι, που εκδόθηκαν από την ιταλική κυβέρνηση από το 1963 και μετά ρύθμιζαν την πρόσβαση των αλλοδαπών στην ιταλική αγορά εργασίας.

επιανένωσης και των κοινωνικών παροχών, συμπεριλαμβανομένης της ιατρικής περίθαλψης. Η σημαντικότερη διάταξη του Νόμου 943 ήταν ωστόσο η νομιμοποίηση παράνομα εργαζομένων αλλοδαπών, που προέβλεπε το άρθρο 16.

Σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών το 1988 νομιμοποιήθηκαν εκατόν είκοσι χιλιάδες αλλοδαποί. Το 1990 ψηφίστηκε ο λεγόμενος Νόμος Μαρτέλλι³⁵, που αποσκοπούσε στην εναρμόνιση της ιταλικής μεταναστευτικής πολιτικής με την πολιτική των άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο νόμος αυτός εισήγαγε την υποχρέωση θεώρησης εισόδου για τις κύριες χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο και των παράνομων αλλοδαπών. Παράλληλα προέβλεπε ως λόγους για την έκδοση άδειας διαμονής όχι μόνο την άσκηση εξαρτημένης εργασίας, αλλά και την άσκηση ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας. Ο νόμος Μαρτέλλι έθεσε τα θεμέλια για μια πολιτική στέγασης και εργασίας για αλλοδαπούς, καθώς παρείχε εγγυήσεις ελάχιστου εισοδήματος στους αλλοδαπούς, οι οποίοι ήταν εγγεγραμμένοι στην Υπηρεσία Εργασίας.

11.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Βασική διάταξη του Νόμου Μαρτέλλι ήταν επίσης η προβλεπόμενη νομιμοποίηση παράνομων αλλοδαπών. Υπεύθυνοι για τη νομιμοποίησή τους ήταν οι ίδιοι οι μετανάστες και όχι οι εργοδότες τους, όπως στο προηγούμενο κύμα νομιμοποιήσεων του 1988. Ο νόμος προέβλεπε ότι δεν θα επιβάλλονταν ποινές αναδρομικά σε εργοδότες που στο παρελθόν απασχολούσαν παράνομα μετανάστες. Παράλληλα τους απάλλαξε από την υποχρέωση αναδρομικής καταβολής φόρων και εισφορών στα κοινωνικά ταμεία για τους νομιμοποιημένους αλλοδαπούς. Ο αριθμός των αλλοδαπών που νομιμοποιήθηκαν σύμφωνα με το Νόμο Μαρτέλλι ανήλθε στους διακόσιους δεκαπέντε χιλιάδες. Τα διάφορα κενά που άφηνε κατά την εφαρμογή του ο νόμος Μαρτέλλι οδήγησαν στη θέσπιση νέων μέτρων, ανάμεσα στα οποία συγκαταλέγεται το Νομοθετικό Διάταγμα για τη Μετανάστευση 489/95. Το διάταγμα αυτό εκδόθηκε το Νοέμβριο του 1995 και αποτέλεσε τη βάση για ένα ακόμα κύμα νομιμοποιήσεων, που ανήλθε στις διακόσιες σαράντα τέσσερις χιλιάδες νομιμοποιήσεις.

Το Μάρτιο του 1998 ψηφίστηκε ένας νέος μεταναστευτικός νόμος, ο Νόμος

³⁵ Πρόκειται για το Νόμο 39/90, ο οποίος πήρε το όνομά του από τον αντιπρόεδρο του Συμβουλίου των Υπουργών Μαρτέλλι.

40/98, που έγινε γνωστός και ως Νόμος Τούρκο-Ναπολιτάνο από τα ονόματα των δύο υπουργών που τον κατέθεσαν. Ο νόμος αυτός είχε τους εξής στόχους: να αποτρέψει την παράνομη μετανάστευση, ενισχύοντας τις διατάξεις σχετικά με τις απελάσεις και δημιουργώντας κέντρα προσωρινής κράτησης, να αναπτύξει ενεργό πολιτική σχετικά με την είσοδο των αλλοδαπών επιτρέποντάς τους να εισέλθουν νόμιμα στη χώρα, εφόσον υπάρχει πρόσκληση από κάποιον εργοδότη ή ιδιώτη. Επιπλέον εισήγαγε ποσοστώσεις κατά χώρες καταγωγής και τύπο εργασίας να σταθεροποιήσει το καθεστώς διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων αλλοδαπών και να μειώσει τη γραφειοκρατία εισάγοντας την απεριόριστης διάρκειας κάρτα διαμονής. Εκτός από αυτά εξασφάλισε τη συμμετοχή των χωρών καταγωγής και τράνζιτ στην εφαρμογή πολιτικής κατά της παράνομης μετανάστευσης, συνάπτοντας μαζί τους συμφωνίες αστυνομικής συνεργασίας καθώς επίσης και συμφωνίες επανεισδοχής.³⁶ Επίσης προώθησε το ζήτημα της ένταξης των αλλοδαπών, αναθέτοντας σε δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα την οργάνωση μαθημάτων γλώσσας για ενήλικες αλλοδαπούς και την εφαρμογή προγραμμάτων για την κοινωνική ένταξη του ξένου πληθυσμού. Επίσης προέβλεπε την ίδρυση του Εθνικού Ταμείου Μεταναστευτικής Πολιτικής με σκοπό τη χρηματοδότηση ενταξιακών προγραμμάτων.

Τον Ιούλιο του 1998 ψηφίστηκε με το Διάταγμα 286/1998 η Ενιαία Πράξη για τις διατάξεις που αφορούν τη μετανάστευση και κανονισμούς για το καθεστώς των αλλοδαπών. Η Ενιαία Πράξη περιλαμβάνει το νόμο 40/98 καθώς και διάσπαρτους κανονισμούς για θέματα μετανάστευσης. Την ψήφιση του νόμου ακολούθησε ένα ακόμα κύμα νομιμοποιήσεων, που ανήλθε στις διακόσιες δεκαεπτά νομιμοποιήσεις. Αν και αφορούσε και αυτοαπασχολούμενους αλλοδαπούς, μόνο λίγοι από αυτούς αξιοποίησαν την ευκαιρία νομιμοποίησής τους. Το διάταγμα 286/1998 τροποποιήθηκε σημαντικά με το Νόμο 189/2002, ο οποίος ψηφίστηκε τον Ιούλιο του 2002 κι έγινε γνωστός ως Νόμος Μπότσι-Φίνι από τα ονόματα των δύο πολιτικών που τον σχεδίασαν. Ο Νόμος Μπότσι-Φίνι τέθηκε σε ισχύ στις 26 Αυγούστου του 2002 και επέφερε βασικές διαφορές στη μεταναστευτική νομοθεσία.

Πρώτον, δακτυλικά αποτυπώματα παίρνονται από τους μετανάστες, που υποβάλλουν αίτηση άδειας παραμονής για περίοδο μεγαλύτερη των ενενήντα ημερών.

³⁶ Η Ιταλία έχει υπογράψει μέχρι σήμερα συμφωνίες επανεισδοχής με 28 χώρες, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οι: Αυστρία, Ελλάδα, Γαλλία, Ισπανία, Ελβετία, Βουλγαρία, Σλοβακία, Ρουμανία, Ουγγαρία, Αλβανία, Πρώην Γιουγκοσλαβία, Σλοβενία, Κροατία, ΠΓΔΜ, Γεωργία, Λιθουανία, Λετονία, Εσθονία, Τυνησία, Νιγηρία, Αλγερία, Σερβία-Μαυροβούνιο, Σρι Λάνκα, Κύπρος, Μάλτα και Μολδαβία. Σε εξέλιξη βρίσκονται συμφωνίες με 17 ακόμη χώρες, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η Αίγυπτος, η Σενεγάλη, η Συρία και η Γκάνα, ενώ έχουν ήδη ολοκληρωθεί οι διαπραγματεύσεις με τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και το Πακιστάν και επείκει η υπογραφή συμφωνιών. Η Ιταλία έχει συνάψει επίσης συμφωνίες αστυνομικής συνεργασίας με την Αλβανία και τη Σλοβενία.

Δεύτερον, απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία είναι η θεώρηση εισόδου με σκοπό την εργασία. Η διάρκειά της πρέπει να είναι ίση με τη σύμβαση εργασίας, αλλά δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δύο χρόνια, ακόμα κι αν πρόκειται για σύμβαση αορίστου χρόνου.

Τρίτον, για τη χορήγηση κάρτας διαμονής για υπηκόους τρίτων χωρών απαιτείται νόμιμη διαμονή έξι ετών σε αντίθεση με τα πέντε χρόνια που απαιτούνταν προηγουμένως.

Τέταρτον, για τους παράνομους αλλοδαπούς που ήδη βρίσκονται στην Ιταλία ο νόμος προβλέπει αμνηστία, που θα επιτρέψει τη νομιμοποίηση αυτών που έχουν εργαστεί και μένουν στην Ιταλία για τουλάχιστον τρεις μήνες.

Πέμπτον, ο εργοδότης πρέπει να εξασφαλίσει επαρκές κατάλυμα στον εργαζόμενο, που να εκπληρώνει τα ελάχιστα κριτήρια στέγασης. Επιπλέον, ο εργοδότης πρέπει να εγγυηθεί, ότι θα καλύψει τα ταξιδιωτικά ναύλα για την επιστροφή του εργαζομένου στη χώρα καταγωγής.

Τέλος, ο Νόμος Μπότσι-Φίνι περιορίζει σημαντικά τη δυνατότητα οικογενειακής επανένωσης. Το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης για εξαρτημένα παιδιά άνω των δεκαοχτώ ετών και γονείς θα παρέχεται σε εξαρτημένα παιδιά άνω των δεκαοχτώ ετών, τα οποία αδυνατούν να αυτοσυντηρηθούν λόγω προβλημάτων υγείας που συνιστούν ολική αναπηρία και σε γονείς, οι οποίοι δεν έχουν άλλα παιδιά στη χώρα καταγωγής, είναι άνω των εξήντα πέντε ετών και δεν διαθέτουν άλλη μορφή υποστήριξης.

12. ΜΕΡΙΜΝΑ ΤΟΥ ΙΤΑΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

12.1 Σύστημα ποσοτώσεων.

Τα δύο πρωθυπουργικά διατάγματα, που δημοσιεύτηκαν στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης στις 23 Ιανουαρίου 2004 καθόρισαν τις μέγιστες ποσοτώσεις για το 2004. Σύμφωνα με τα διατάγματα αυτά έγιναν δεκτοί στην Ιταλία συνολικά εβδομήντα εννέα χιλιάδες πεντακόσιοι αλλοδαποί από χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πρώτο διάταγμα προέβλεπε την είσοδο πενήντα χιλιάδων αλλοδαπών με σκοπό την εξαρτημένη εποχιακή εργασία για αλλοδαπούς που πληρούν τρεις προϋποθέσεις. Αρχικά να προέρχονται από μια από τις ακόλουθες χώρες: Σλοβενία, Πολωνία, Ουγγαρία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Τσεχία, Σλοβακία, Σερβία-Μαυροβούνιο, Κροατία, Βουλγαρία και Ρουμανία. Έπειτα να προέρχονται από χώρες, που έχουν υπογράψει ή πρόκειται να υπογράψουν συμφωνίες συνεργασίας σε μεταναστευτικά ζητήματα: Τυνησία, Αλβανία, Μαρόκο, Μολδαβία και Αίγυπτο και να έχουν αποκτήσει Άδεια Διαμονής για εξαρτημένη εποχιακή εργασία το 2002 ή το 2003.

Το δεύτερο διάταγμα προέβλεπε την είσοδο είκοσι εννέα χιλιάδων πεντακοσίων αλλοδαπών με σκοπό την εξαρτημένη, μη εποχιακή, εργασία ή την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Ο αριθμός των αλλοδαπών κατανεμήθηκε ως εξής: έξι χιλιάδες πεντακόσιοι αλλοδαποί για εξαρτημένη εργασία, δύο χιλιάδες πεντακόσιοι αλλοδαποί για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, τετρακόσιοι αλλοδαποί ιταλικής καταγωγής και προέλευσης από την Αργεντινή, την Ουρουγουάη ή τη Βενεζουέλα για εξαρτημένη εργασία και ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, πεντακόσιοι αλλοδαποί για εξαρτημένη εργασία που αποτελούν διευθυντικό προσωπικό ή προσωπικό με ιδιαίτερα επαγγελματικά προσόντα και είκοσι χιλιάδες αλλοδαποί για εξαρτημένη εργασία, που προέρχονται από χώρες, οι οποίες έχουν υπογράψει ή πρόκειται να υπογράψουν συμφωνίες συνεργασίας σε μεταναστευτικά ζητήματα. Με το Προεδρικό Διάταγμα του Προέδρου του Υπουργικού Συμβουλίου της 17^{ης} Δεκεμβρίου του 2004, ο αριθμός των αδειών εργασίας για τους εργαζόμενους από τα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίστηκε για το έτος 2005 στις εβδομήντα εννέα χιλιάδες πεντακόσιες. Για το έτος 2006 το Προεδρικό Διάταγμα της 14ης Φεβρουαρίου 2005 όρισε τις εκατόν εβδομήντα χιλιάδες.

12.2 Απασχόληση.

Η είσοδος στην Ιταλία για λόγους εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της εποχιακής εργασίας και της ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, ρυθμίζεται μέσα στο πλαίσιο ποσοτώσεων εισόδου που ορίζονται από ετήσιο πρωθυπουργικό διάταγμα³⁷. Κατά τον καθορισμό των ποσοτώσεων τα διατάγματα προβλέπουν αριθμητικό περιορισμό για την είσοδο εργατών από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες δεν συνεργάζονται επαρκώς στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης ή στην επανεισδοχή των υπηκόων τους που υπόκεινται σε μέτρα επαναπατρισμού. Επίσης με τα διατάγματα αυτά ορίζεται ένα μέρος των ποσοτώσεων που προνομιακά προορίζεται για εργαζομένους ιταλικής καταγωγής που ζουν σε χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αιτούνται την εγγραφή τους σε ειδικούς καταλόγους, που τηρούνται στις διπλωματικές ή προξενικές αρχές και περιέχουν τα επαγγελματικά προσόντα αυτών των εργαζομένων. Αριθμητικός περιορισμός προβλέπεται και για αλλοδαπούς από κράτη εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τα οποία ο Υπουργός Εξωτερικών σε συμφωνία με τον Υπουργό Εσωτερικών και τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης έχουν υπογράψει συμφωνίες με σκοπό τη ρύθμιση των εισροών και των διαδικασιών επανεισδοχής. Στο πλαίσιο αυτών των συμφωνιών γίνονται ειδικές συμφωνίες σχετικά με το θέμα των εισροών για την εποχιακή εργασία με τις αντίστοιχες εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την πολιτική εργασίας των χωρών καταγωγής, για αλλοδαπούς από τα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τα ετήσια διατάγματα πρέπει να λαμβάνουν υπ' όψιν τις πληροφορίες που παρέχει το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης σχετικά με τις τάσεις στην αγορά εργασίας και το ποσοστό ανεργίας σε εθνικό και τοπικό επίπεδο καθώς επίσης και τον αριθμό των αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν εγγραφεί στους καταλόγους αναζήτησης εργασίας ως αιτούντες εργασία. Τα ετήσια διατάγματα, όπως επίσης και τα ενδιάμεσα διατάγματα που εκδίδονται κατά τη διάρκεια του έτους, πρέπει να σχεδιάζονται με βάση τα στοιχεία σχετικά με την τρέχουσα ζήτηση εργατικού δυναμικού σε επίπεδο διαμερισμάτων και επαρχιών, που περιλαμβάνει το ηλεκτρονικό αρχείο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Πολιτικής και αφορούν τη ζήτηση και προσφορά εργασίας αλλοδαπών εργαζομένων.

³⁷ Εννοία Πράξη 286/98 53 όπως τροποποιήθηκε από τον 189/2002 53 προβλέπει, ότι ο πρωθυπουργός μετά από ακρόαση της Επιτροπής Συντονισμού και Παρακολούθησης και των αρμόδιων κοινοβουλευτικών Επιτροπών εκδίδει ετήσιο διάταγμα, με το οποίο ορίζονται οι μέγιστες ποσοτώσεις αλλοδαπών, στους οποίους θα επιτραπεί η είσοδος στην Ιταλία με σκοπό την εργασία, την εποχιακή εργασία και την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Κατά τον καθορισμό των ποσοτώσεων λαμβάνονται υπ' όψιν οι οικογενειακές επανενώσεις και τα μέτρα προσωρινής προστασίας.

Τα διαμερίσματα μπορούν να διαβιβάζουν στο Γραφείο του Πρωθυπουργού μέχρι τις 30 Νοεμβρίου κάθε έτους μια αναφορά σχετικά με την παρουσία και την κατάσταση αλλοδαπών στο εκάστοτε διαμέρισμα, η οποία επίσης θα περιλαμβάνει προβλέψεις για την εισροή αλλοδαπών στα επόμενα τρία έτη σε σχέση με την ικανότητα απορρόφησής τους από τον κοινωνικό και παραγωγικό ιστό. Οι διμερείς συμφωνίες που συνάπτει η Ιταλία με άλλες χώρες μπορούν να προβλέπουν την εγγραφή των εργαζομένων, που σκοπεύουν να εισέλθουν στην Ιταλία για εξαρτημένη εργασία, συμπεριλαμβανομένης της εποχιακής εργασίας, σε ειδικούς καταλόγους, στους οποίους θα δηλώνουν τα προσόντα και το επάγγελμά τους.

12.3 Εξαρτημένη εργασία.

Ο Ιταλός ή ο νόμιμα διαμένων στην Ιταλία αλλοδαπός εργοδότης, ο οποίος σκοπεύει να προσλάβει σε προσωρινή ή μόνιμη βάση αλλοδαπό κάτοικο άλλης χώρας, πρέπει να παρουσιάσει τα ακόλουθα έγγραφα στο Ενιαίο Γραφείο Μετανάστευσης της επαρχίας, στην οποία κατοικεί ή είναι εγκατεστημένα τα γραφεία της εταιρείας του. Αυτά είναι αίτηση έγκρισης για πρόσληψη, στην οποία κατονομάζεται ο μέλλον εργαζόμενος, κατάλληλα έγγραφα σχετικά με το κατάλυμα που θα παρασχεθεί στον αλλοδαπό εργαζόμενο, προσχέδιο του Συμβολαίου Διαμονής για Εργασία, δήλωση ανάληψης υποχρέωσης για αναφορά οποιασδήποτε αλλαγής στην εργασιακή σχέση.

Σε περίπτωση που ο εργοδότης δεν γνωρίζει τον αλλοδαπό προσωπικά, μπορεί να ζητήσει έγκριση πρόσληψης για ένα ή παραπάνω άτομα που είναι εγγεγραμμένα στους καταλόγους των προξενικών αρχών. Το Ενιαίο Γραφείο Μετανάστευσης διαβιβάζει τις αιτήσεις πρόσληψης στα αρμόδια Κέντρα Πρόσληψης της επαρχίας κατοικίας ή νόμιμης έδρας του εργοδότη. Το Κέντρο Πρόσληψης διαβιβάζει τις προσφορές εργασίας στα άλλα κέντρα και τις δημοσιεύει στο Διαδίκτυο. Αν μετά την πάροδο είκοσι ημερών δεν έχει δηλώσει ενδιαφέρον για τις προσφερόμενες θέσεις εργασίας κανένας Ιταλός υπήκοος ή υπήκοος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Κέντρο Πρόσληψης διαβιβάζει στο Ενιαίο Γραφείο Εργασίας αρνητικό πιστοποιητικό κι ενημερώνεται ο εργοδότης. Σ' αυτήν την περίπτωση το Ενιαίο Γραφείο Μετανάστευσης εντός σαράντα ημερών από την υποβολή αίτησης πρόσληψης κι εφόσον τηρούνται οι διατάξεις σχετικά με τις ποσοτώσεις, εκδίδει και διαβιβάζει την έγκριση πρόσληψης στις προξενικές αρχές. Η έγκριση αυτή ισχύει για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο των έξι μηνών από την ημερομηνία έκδοσής της. Οι προξενικές αρχές της χώρας καταγωγής ή διαμονής του αλλοδαπού εκδίδουν τη θεώρηση

είσοδου. Ο αλλοδαπός πρέπει εντός οκτώ ημερών από την είσοδό του στην Ιταλία να παρουσιαστεί στο Ενιαίο Γραφείο Μετανάστευσης, που εξέδωσε την έγκριση, για να υπογράψει το Συμβόλαιο Διαμονής, το οποίο διαβιβάζεται επίσης στην αρμόδια προξενική αρχή και το αρμόδιο Κέντρο Πρόσληψης. Στο ακόλουθο σχεδιάγραμμα παρουσιάζεται η διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί, προκειμένου να εργαστεί ένας αλλοδαπός στην Ιταλία.

Οι εργοδότες που παραλείπουν να αναφέρουν στο Ενιαίο Γραφείο Μετανάστευσης οποιαδήποτε αλλαγή στη σχέση εργασίας με τον αλλοδαπό τιμωρούνται με πρόστιμο ύψους πεντακοσίων έως δύο χιλιάδων πεντακοσίων ευρώ. Εργοδότες που απασχολούν αλλοδαπούς εργαζομένους, οι οποίοι δεν έχουν στην κατοχή τους την απαραίτητη άδεια διαμονής ή των οποίων η άδεια διαμονής έχει λήξει και δεν έχει υποβληθεί αίτηση ανανέωσης εντός της προβλεπόμενης από το νόμο διορίας, τιμωρούνται με κράτηση από τρεις μήνες ως ένα χρόνο και πρόστιμο ύψους πέντε χιλιάδων ευρώ για κάθε παράνομο αλλοδαπό εργαζόμενο. Η απώλεια της θέσης εργασίας δεν αποτελεί λόγο ανάκλησης της άδειας διαμονής ενός νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού και των μελών της οικογένειάς του.

Σε περίπτωση απώλειας της θέσης εργασίας, ακόμα και λόγω παραίτησης, ο αλλοδαπός εργαζόμενος που έχει στην κατοχή του άδεια διαμονής μπορεί να εγγραφεί στους καταλόγους αναζήτησης εργασίας για το υπόλοιπο χρονικό διάστημα ισχύος της άδειάς του και εν πάση περιπτώσει για διάστημα όχι μικρότερο των έξι μηνών, εκτός κι αν πρόκειται για άδεια διαμονής για εποχιακή εργασία. Ιταλοί εργαζόμενοι κι εργαζόμενοι από χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να ζητήσουν την αναγνώριση της επαγγελματικής κατάρτισης που απέκτησαν στο εξωτερικό. Εφόσον δεν υφίστανται συγκεκριμένες συμφωνίες, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Πολιτικής μετά από ακρόαση της Κεντρικής Επιτροπής Εργασίας αποφασίζει για τους όρους και τον τρόπο αναγνώρισης των προσόντων σε κάθε ξεχωριστή περίπτωση.

12.4 Εκπαίδευση.

Η υποχρεωτική σχολική εκπαίδευση ισχύει και για τους ανήλικους αλλοδαπούς, που μένουν στην Ιταλία. Επιπρόσθετα, οι αλλοδαποί ανήλικοι έχουν δικαίωμα πρόσβασης στις εκπαιδευτικές υπηρεσίες και συμμετοχής στη ζωή της σχολικής κοινότητας.³⁸ Το κράτος εξασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή του δικαιώματος εκπαίδευσης μέσω

³⁸ Νόμος 286/1998, παράγραφος 38-39 όπως τροποποιήθηκε με τον Νόμο 189/2002, παράγραφος 26.

πρωτοβουλιών και δραστηριοτήτων με σκοπό την εκμάθηση της ιταλικής γλώσσας. Ο νόμος προβλέπει την ένταξη και όχι την αφομοίωση των αλλοδαπών ανηλίκων, καθώς η σχολική κοινότητα επιδοκιμάζει τις γλωσσικές και πολιτισμικές διαφορές ως βασική αξία που θα θεμελιώσει τον αλληλοσεβασμό, την πολιτισμική ανταλλαγή και την ανοχή. Για το σκοπό αυτό προωθεί πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην προστασία του πολιτισμού και της γλώσσας καταγωγής, καθώς και την πραγματοποίηση κοινών διαπολιτισμικών δραστηριοτήτων.

Τα σχολικά ιδρύματα στο πλαίσιο ενός τοπικού προγράμματος δράσης και βάσει συμφωνιών με τα διαμερίσματα και τους τοπικούς φορείς προωθούν πρώτα την υποδοχή νόμιμα διαμενόντων ενήλικων αλλοδαπών μέσω της οργάνωσης μαθημάτων αλφαριθμητισμού στη βασική και μέση εκπαίδευση, έπειτα την πραγματοποίηση ενός πολιτισμικά έγκυρου εκπαιδευτικού σχεδίου για νόμιμα διαμένοντες ενήλικες αλλοδαπούς που επιθυμούν ν' αποκτήσουν απολυτήριο υποχρεωτικής σχολικής εκπαίδευσης, επίσης, την προετοιμασία συμπληρωματικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων για την ολοκλήρωση της σχολικής εκπαίδευσης που έχει ήδη αποκτήσει ο αλλοδαπός στη χώρα καταγωγής, προκειμένου να πάρει απολυτήριο υποχρεωτικής σχολικής εκπαίδευσης ή απολυτήριο ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και τέλος την πραγματοποίηση μαθημάτων ιταλικής γλώσσας και την πραγματοποίηση μαθημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης.

Τα διαμερίσματα προωθούν μέσω τοπικών φορέων πολιτιστικά προγράμματα για τις διάφορες εθνικές ομάδες, μεταξύ των άλλων μέσω μαθημάτων σε ανώτερες σχολές και πανεπιστημιακά ιδρύματα. Προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι προαναφερθείσες ενέργειες θεωρείται απαραίτητο να ληφθούν ειδικά μέτρα. Αυτά είναι: να προσδιοριστούν οι διαδικασίες για την πραγματοποίηση μαθημάτων ιταλικής γλώσσας και για την εκπαίδευση των επιθεωρητών, των διευθυντών και του εκπαιδευτικού προσωπικού των σχολείων όλων των τύπων και βαθμίδων καθώς επίσης και για τον καθορισμό των κριτηρίων για την προσαρμογή των διδακτικών προγραμμάτων. Να οριστούν τα κριτήρια για την αναγνώριση των εκπαιδευτικών προσόντων που αποκτήθηκαν στις χώρες καταγωγής και των σπουδών που πραγματοποιήθηκαν με στόχο την ένταξη των αλλοδαπών στο ιταλικό σχολικό σύστημα. Να οριστούν τα κριτήρια και οι διαδικασίες για την επικοινωνία με τις οικογένειες των αλλοδαπών μαθητών μέσω της βοήθειας εξειδικευμένων διαπολιτισμικών μεσολαβητών. Και να οριστούν τα κριτήρια για την εγγραφή, ένταξη και κατάταξη αλλοδαπών σε τάξεις καθώς και την ενεργοποίηση ειδικών γλωσσικών βοηθημάτων.

12.5 Οικογενειακή συνένωση.

Το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης παραχωρείται σε αλλοδαπούς που έχουν Κάρτα Διαμονής ή Άδεια Διαμονής με διάρκεια τουλάχιστον ενός έτους και σκοπό την εξαρτημένη εργασία, την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, το άσυλο, τις σπουδές ή για θρησκευτικούς λόγους.

Οι αλλοδαποί μπορούν να ζητήσουν την επανένωση με τα ακόλουθα μέλη της οικογένειάς τους: α) συζύγους, εκτός και αν αυτοί είναι νόμιμα διαζευγμένοι, β) εξαρτώμενα ανήλικα τέκνα, ακόμα κι αν πρόκειται για τέκνα του/ της συζύγου ή για εξώγαμα τέκνα, εφόσον ο άλλος γονέας έχει δώσει τη συγκατάθεσή του, γ) εξαρτώμενα ενήλικα τέκνα, εφόσον δεν μπορούν να αυτοσυντηρηθούν λόγω ολικής αναπηρίας, δ) εξαρτώμενους γονείς, εφόσον δεν έχουν άλλους απογόνους στη χώρα καταγωγής, ή γονείς άνω των εξήντα πέντε ετών, εφόσον ο άλλος απόγονός τους δεν είναι σε θέση να αναλάβει τη συντήρησή τους λόγω πιστοποιημένων λόγων υγείας.

Ανήλικα θεωρούνται τα τέκνα που δεν έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους. Ως ισότιμα τέκνα θεωρούνται και ανήλικοι που έχουν υιοθετηθεί ή τελούν υπό την κηδεμονία του αλλοδαπού. Στο φυσικό γονέα ανήλικου τέκνου, το οποίο διαμένει νόμιμα στην Ιταλία, επιτρέπεται η είσοδος για την επανένωση με το τέκνο, εφόσον αποδεικνύει εντός ενός έτους από την είσοδο στη χώρα, ότι πληροί τις απαραίτητες προϋποθέσεις (κατάλυμα και εισόδημα).

Με εξαίρεση τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες, οι αλλοδαποί που υποβάλλουν αίτηση οικογενειακής επανένωσης πρέπει να αποδείξουν ότι διαθέτουν: α) κατάλυμα ανάλογο των ελάχιστων προδιαγραφών που προβλέπει ο νόμος για τη στέγαση, β) ετήσιο εισόδημα από νόμιμες πηγές τουλάχιστον ίσο με το ετήσιο κοινωνικό επίδομα για επανένωση με ένα μέλος της οικογένειάς του (4.667 Ευρώ κατά την παρούσα περίοδο). Αν ο αλλοδαπός υποβάλει αίτηση για επανένωση με δύο ή τρία μέλη της οικογένειάς του, το ελάχιστο εισόδημα πρέπει να είναι διπλάσιο του κοινωνικού επιδόματος, ενώ σε περίπτωση επανένωσης με τέσσερα ή περισσότερα μέλη το ελάχιστο εισόδημα πρέπει να είναι τριπλάσιο του κοινωνικού επιδόματος.

12.6 Διακρίσεις.

Ο ιταλικός μεταναστευτικός νόμος ορίζει την έννοια της διάκρισης ως «κάθε συμπεριφορά, η οποία άμεσα ή έμμεσα συνιστά διάκριση, αποκλεισμό, περιορισμό ή

προτίμηση που βασίζεται στη φυλή, το χρώμα, την εθνική ή εθνοτική καταγωγή, τις πεποιθήσεις ή τις θρησκευτικές πρακτικές και έχει σκοπό ή αποτέλεσμα να καταστρέψει ή να θέσει σε κίνδυνο την επί ίσοις όροις αναγνώριση, απόλαυση ή άσκηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών στον πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό και πολιτισμικό τομέα και όλους τους άλλους τομείς της δημόσιας ζωής».³⁹

Σύμφωνα με το Νόμο, πράξεις διακρίσεων επιτελούνται όταν πρώτον, δημόσιος λειτουργός ή άτομο που έχει αναλάβει δημόσια λειτουργία, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του εκτελεί ή παραλείπει πράξεις σε σχέση με αλλοδαπό υπήκοο, επειδή ο αλλοδαπός ανήκει σε συγκεκριμένη φυλή, θρησκεία, εθνότητα ή εθνικότητα, με αποτέλεσμα τη διάκριση εις βάρος του αλλοδαπού. Δεύτερον, οποιοσδήποτε επιβάλλει συνθήκες λιγότερο ευνοϊκές ή αρνείται να παράσχει σε αλλοδαπό αγαθά ή υπηρεσίες που προσφέρονται στο δημόσιο, επειδή αυτός ανήκει σε συγκεκριμένη φυλή, θρησκεία, εθνότητα ή εθνικότητα. Τρίτον, οποιοσδήποτε επιβάλλει συνθήκες λιγότερο ευνοϊκές ή αρνείται να προσφέρει σε νόμιμα διαμένοντα αλλοδαπό πρόσβαση σε εργασία, στέγαση, μόρφωση, εκπαίδευση ή κοινωνικές υπηρεσίες, επειδή αυτός ανήκει σε συγκεκριμένη φυλή, θρησκεία, εθνότητα ή εθνικότητα. Τέταρτον, οποιοσδήποτε εμποδίζει με πράξεις ή παραλείψεις τη νόμιμη οικονομική δραστηριότητα νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού, επειδή αυτός ανήκει σε συγκεκριμένη φυλή, θρησκεία, εθνότητα ή εθνικότητα. Και τέταρτον εργοδότης ή υπάλληλοί του ενεργούν ή συμπεριφέρονται έτσι, ώστε να προκύπτει διάκριση έστω και έμμεση εις βάρος εργαζομένων, επειδή αυτοί ανήκουν σε συγκεκριμένη φυλή, θρησκεία, εθνότητα ή εθνικότητα. Αλλοδαποί που θεωρούν, ότι έχουν πέσει θύματα διακρίσεων, μπορούν να προσφύγουν στη δικαιοσύνη.

³⁹ Νόμος 286/1998 παράγραφος 43-44

13. Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ.

13.1 Εισαγωγικά.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1960 τα πρώτα κύματα οικονομικής μετανάστευσης άρχισαν να καταφθάνουν στην Πορτογαλία. Αυτά τα πρώτα μεταναστευτικά ρεύματα προέρχονταν κυρίως από το Πράσινο Ακρωτήριο και ήρθαν στη χώρα με σκοπό να καλύψουν κενά που άρχιζαν να εμφανίζονται στις κατασκευές και τη βιομηχανία, αποτέλεσμα της έλλειψης εγχώριου εργατικού δυναμικού. Ταυτόχρονα ομάδες Ευρωπαίων κυρίως από την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, άρχισαν να εγκαθίστανται στη χώρα είτε για να εργασθούν σε πολυεθνικές εταιρίες, που έκαναν τα πρώτα βήματα εισχώρησης τους στην πορτογαλική οικονομία, είτε για να ζήσουν εκεί μετά τη συνταξιοδότηση τους εξαιτίας του εύκρατου κλίματος και της καλής ποιότητας ζωής.

Η πρώτη φάση της Πορτογαλίας ως χώρας υποδοχής μεταναστών συντελέστηκε τη δεκαετία του 1970 και περιελάμβανε τη μετακίνηση πληθυσμών από τις πρώην αφρικανικές αποικίες προς τη μητροπολιτική περιοχή της Λισσαβόνας. Αποτέλεσμα αυτών των πληθυσμιακών μετακινήσεων ήταν να αλλάξει σε σημαντικό βαθμό η ανθρωπογεωγραφία της πορτογαλικής πρωτεύουσας, μέσα από διαδικασίες έντονης εθνοτικής διαφοροποίησης και εγκατάστασής τους στον αστικό χώρο.

Η δεύτερη φάση της μεταναστευτικής ιστορίας της Πορτογαλίας ως χώρα υποδοχής μεταναστών συντελέστηκε μετά το 1986, αποτέλεσμα της ένταξης της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η μετά την ένταξη της χώρας ανάπτυξη της πορτογαλικής οικονομίας και οι συνεπακόλουθες επενδύσεις σε έργα υποδομής προκάλεσαν μια έλλειψη εγχώριου εργατικού δυναμικού, που καλύφθηκε με νέες μεταναστευτικές ροές από τη Βραζιλία, την Αφρική και σε μικρότερο βαθμό από τη δυτική Ευρώπη.

Σύμφωνα με το τρίτο και τελευταίο στάδιο της μεταναστευτικής ιστορίας της Πορτογαλίας, που εκτείνεται χρονικά μέχρι και σήμερα, οι κυριότερες μεταναστευτικές ροές προέρχονται από χώρες της ανατολικής Ευρώπης. Συγκεκριμένα, την Ουκρανία, τη Μολδαβία, τη Ρουμανία και τη Ρωσία. Αυτό το τρίτο στάδιο συνέπεσε χρονικά με μια περίοδο της πορτογαλικής οικονομίας που εμφάνιζε γοργούς ρυθμούς ανάπτυξης καθώς και μια σειρά έργων υποδομών που απαιτούσαν «φθηνό» εργατικό δυναμικό. Πρέπει να σημειωθεί ότι το μεγαλύτερο μέρος των μεταναστευτικών ρευμάτων από την ανατολική Ευρώπη εισήλθαν αρχικά στη χώρα παράνομα, ενώ στη συνέχεια απέκτησαν άδειες

εργασίας και παραμονής μέσα από μια σειρά νομιμοποιήσεων που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία χρόνια.

13.2 Νομοθετικό πλαίσιο.

Οι πρώτες προσπάθειες χάραξης μεταναστευτικής πολιτικής στην Πορτογαλία ξεκίνησαν στις αρχές του 1990 και ήταν αποτέλεσμα της υπογραφής της Συνθήκης Σένγκεν και της συνεπακόλουθης υποχρέωσης της χώρας να εναρμονιστεί με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με την είσοδο και έξοδο μεταναστευτικών πληθυσμών. Συνέπεια αυτών των προσπαθειών ήταν η κυβέρνηση να εφαρμόσει την πρώτη διαδικασία νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών, που βρίσκονταν στη χώρα. Μέσα στα πλαίσια αυτά, ογδόντα χιλιάδες μετανάστες κατέθεσαν αίτηση, ενώ τελικά τριάντα οχτώ χιλιάδες τριακόσιοι εξήντα τέσσερις από αυτούς πέτυχαν τη νομιμοποίησή τους.

Η δεύτερη διαδικασία νομιμοποίησης πραγματοποιήθηκε το 1996. Οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί θα έπρεπε να αποδείξουν, πρώτον ότι απασχολούνταν σε κάποια μορφή εργασίας, δεύτερον, ότι κατείχαν μια βασική γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής και τέλος ότι δεν είχαν διαπράξει κάποιο ποινικό αδίκημα. Στα πλαίσια αυτής της νομιμοποίησης τριάντα πέντε χιλιάδες μετανάστες κατέθεσαν αίτηση, ενώ τριάντα ένας χιλιάδες νομιμοποιήθηκαν τελικώς.

Η τρίτη νομιμοποίηση έλαβε χώρα το 2001 και η κύρια αιτία της ήταν η έντονη παρουσία παράνομων μεταναστευτικών πληθυσμών από χώρες της ανατολικής Ευρώπης. Αυτή τη φορά οι ενδιαφερόμενοι μετανάστες, προκειμένου να επιτύχουν τη νομιμοποίησή τους, έπρεπε να προσκομίσουν ισχύοντα συμβόλαια εργασίας. Τέλος, το 2004 δύο διαφορετικές νομιμοποιήσεις έλαβαν χώρα. Η πρώτη αφορούσε όλους τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, ενώ η δεύτερη αναφερόταν αποκλειστικά σε μετανάστες χωρίς χαρτιά από τη Βραζιλία.

Η ψήφιση του Νόμου 20 του 1998 έβαλε τέλος στα εμπόδια που αντιμετώπιζαν οι μετανάστες στην αγορά εργασίας, καθώς επίσης και σε διάφορες ποσοτώσεις όσον αφορά τη συμμετοχή τους σε επιχειρήσεις. Με άλλα λόγια, ο νόμος αυτός μπορεί να θεωρηθεί ως ένα περαιτέρω βήμα στην ισότητα των εργασιακών σχέσεων μεταξύ μεταναστευτικών και γηγενών πληθυσμών.

Επιπρόσθετα, η ψήφιση του νόμου 50 στις 3 Νοεμβρίου του 1996 έδωσε δικαίωμα ψήφου στους μετανάστες στο επίπεδο των δημοτικών εκλογών, στην περίπτωση που αυτοί διαμένουν μόνιμα στη χώρα για δύο (Palop countries) ή τρία (υπόλοιπες χώρες

προέλευσης), καθώς επίσης και στην περίπτωση που δικαίωμα ψήφου δίνεται και στους Πορτογάλους πολίτες που διαμένουν στις χώρες προέλευσης αντιστοίχως. Η εφαρμογή του νόμου αυτού εγκαινίασε την ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών μέσα στο πολιτικό γίγνεσθαι της χώρας σε επίπεδο δημοτικών εκλογών.

Τέλος η ψήφιση του νόμου 134 του 1999 ενάντια στις διακρίσεις απαγόρευε ρητά οποιαδήποτε διακριτική μεταχείριση σε σχέση με το χρώμα, τη φυλή, την υπηκοότητα και την καταγωγή οποιουδήποτε ατόμου βρίσκεται μέσα σε πορτογαλικό έδαφος. Ο συγκεκριμένος νόμος αναφέρεται σε οποιαδήποτε μορφή διακριτικής μεταχείρισης παρατηρείται σε επίπεδο εργασίας, δημόσιων υπηρεσιών και υγείας. Στα πλαίσια του νόμου δημιουργήθηκε ένας φορέας επίτευξης τυχόν διακρίσεων με την ονομασία Επιτροπή Ισότητας ενάντια στις φυλετικές διακρίσεις.

14. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΠΟΥ ΥΙΟΘΕΤΗΣΕ Η ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ.

14.1 Πρόγραμμα επαναστέγασης.

Για το σχεδιασμό και την υλοποίηση του Ειδικού Προγράμματος Επαναστέγασης κράτος και δήμοι συνεργάστηκαν στενά και από κοινού. Σε αυτή την περίπτωση κυβερνητικές πρωτοβουλίες και δημοτικές αρχές λειτούργησαν συμπληρωματικά για τη χάραξη και τη διεκπεραίωση του προγράμματος. Κύριος σκοπός του προγράμματος ήταν η προσφορά καινούριας στέγης σε άτομα και οικογένειες που διέμεναν σε υποβαθμισμένες περιοχές της Λισσαβόνας και του Πόρτο. Αν και το πρόγραμμα δε σχεδιάστηκε ειδικά για τους μετανάστες, αλλά αντίθετα για το σύνολο του πληθυσμού των περιοχών αυτών, πολλοί μετανάστες και οι οικογένειες τους επωφελήθηκαν από τις διαδικασίες επαναστέγασης.

Οι δημογραφικές μελέτες που εκπονήθηκαν για την υλοποίηση του προγράμματος κατέγραψαν για πρώτη φορά τη σημαντική παρουσία των μεταναστών στις υποβαθμισμένες περιοχές των μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας. Οι παραπάνω μελέτες εμφάνισαν το στεγαστικό πρόβλημα των μεταναστών σε όλη του την έκταση και τελικώς οδήγησαν στο ξεπέρασμα των εμποδίων χορήγησης δημόσιας στέγης σε μεταναστευτικούς πληθυσμούς της χώρας.

14.2 Επιτροπή για τη Μετανάστευση και τις Εθνοτικές Μειονότητες (ACIME).

Η Επιτροπή για τη Μετανάστευση και τις Εθνοτικές Μειονότητες (ACIME) δημιουργήθηκε το 1996 με το νόμο 3-A και με την ψήφιση του νέου μεταναστευτικού νόμου 251 του 2002 οι αρμοδιότητες του διευρύνθηκαν. Το ACIME καλείται να διαμεσολαβεί μεταξύ της κυβέρνησης και των διαφόρων μεταναστευτικών ενώσεων, ενώ οι τελευταίες, καλούνται να διαμεσολαβήσουν μεταξύ των διαφόρων μεταναστευτικών πληθυσμών και των επίσημων φορέων μετανάστευσης. Το ACIME βρίσκεται κάτω από την εποπτεία του Πρωθυπουργού και αποτελεί συμβουλευτικό σώμα της κυβέρνησης σε σχέση με το μεταναστευτικό ζήτημα.

Ο στόχος της επιτροπής είναι να προωθήσει την ένταξη των μεταναστών και των εθνοτικών μειονοτήτων στην πορτογαλική κοινωνία μέσα από τη συμμετοχική διαδικασία των μεταναστευτικών ενώσεων και άλλων κοινωνικών εταίρων στο σχεδιασμό πολιτικών

κοινωνικής ενσωμάτωσης και στον αγώνα ενάντια στον κοινωνικό αποκλεισμό. Τέλος, στοχεύει στην εποπτεία των νομικών μέτρων για την αποτροπή κάθε μορφής διακρίσεων σε σχέση με τη φυλή, το χρώμα, την υπηκοότητα και την καταγωγή.

Μέσα στα πλαίσια του ACIME έχουν δημιουργηθεί ακόμα δύο επίσημοι μεταναστευτικοί φορείς. Πρώτα, η Συμβουλευτική Επιτροπή για Θέματα Μετανάστευσης το 1998, που οργανώθηκε με σκοπό τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των μεταναστών. Αργότερα το 1999, ιδρύθηκε η Επιτροπή για την Ισότητα – Ενάντια στις φυλετικές διακρίσεις, είχε ως στόχο την επίβλεψη της εφαρμογής του νόμου 134/99 ενάντια σε οποιαδήποτε μορφή διάκρισης.

Τέλος πρέπει να σημειωθεί ότι η ίδρυση και αναδιάρθρωση των αρμοδιοτήτων του ACIME συμπίπτει με την αρχή της εφαρμογής του πολυπολιτισμικού μοντέλου σε σχέση με τη μεταναστευτική πολιτική της Πορτογαλίας. Ο Επίτροπος του ACIME είναι υπεύθυνος για την αναγνώριση των μεταναστευτικών ενώσεων σύμφωνα με το άρθρο 5 του Νόμου 115/99. Ως μεταναστευτικές ενώσεις ορίζονται οι οργανώσεις που σκοπό έχουν την προάσπιση των δικαιωμάτων των μεταναστών και των οικογενειών τους. Από τη στιγμή που μια μεταναστευτική ένωση αναγνωρίζεται από τον Επίτροπο του ACIME, έχει το δικαίωμα χρηματικής επιχορήγησης από το κράτος καθώς επίσης και από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ταυτόχρονα, μια αναγνωρισμένη μεταναστευτική ένωση λειτουργεί ως επίσημος εκπρόσωπος μιας μεταναστευτικής ομάδας και δικαιωματικά περιλαμβάνεται, μέσω του εκπροσώπου της, στη Συμβουλευτική Επιτροπή για Θέματα Μετανάστευσης.

14.3 Εκπαιδευτικά προγράμματα.

Το πορτογαλικό κράτος εστίασε το ενδιαφέρον του σε εκπαιδευτικά προγράμματα που βοηθούν στους εισελθόντες μετανάστες να ενταχθούν ομαλά στο κοινωνικό σύνολο. Για αυτήν την ομαλή ένταξη πραγματοποιείται το πρόγραμμα εκμάθησης της πορτογαλικής γλώσσας με τίτλο: «Η Πορτογαλία Καλωσορίζει» ,περιλαμβάνει μαθήματα πορτογαλικών για τους νέους μετανάστες, καθώς και επιμορφωτικά σεμινάρια για την πορτογαλική κοινωνία και τα δικαιώματα του πολίτη. Το πρόγραμμα υλοποιείται από το Υπουργείο Εργασίας και Αλληλεγγύης σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Εργασίας και Επιμόρφωσης. Δίνονται διάφορα κίνητρα, για τη διευκόλυνση της συμμετοχής των μεταναστών, όπως η χορήγηση χρηματικών ποσών για μετακίνηση και σίτιση. Πρέπει να σημειωθεί, ότι τα μαθήματα πραγματοποιούνται εκτός των παραδοσιακών ωρών εργασίας (μετά το απόγευμα).

Ένα άλλο πρόγραμμα ένταξης που υλοποιείται μέσα από τη συνεργασία του Υπουργείου Εσωτερικών, του Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες και άλλων μη κυβερνητικών οργανισμών, με σκοπό την παροχή σεμιναρίων επαγγελματικής κατάρτισης σε μετανάστες που διαμένουν νόμιμα στην Πορτογαλία. Ο τίτλος του προγράμματος είναι «Ένταξη» και χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τέλος, το Υπουργείο Επιστήμης και Τεχνολογίας σε συνεργασία με το ACIME και άλλες τοπικές αρχές πραγματοποιούν επιμορφωτικά σεμινάρια πληροφορικής με τίτλο «Ψηφιακές Πόλεις». Στόχος του προγράμματος είναι η διδασκαλία βασικών στοιχείων χειρισμού ηλεκτρονικών υπολογιστών σε μετανάστες και τα παιδιά τους, με σκοπό τη διευκόλυνση της πρόσβασης τους στην αγορά εργασίας.

14.4 Εκπαίδευση.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 δημιουργήθηκε η Γραμματεία Πολυπολιτισμικής Εκπαίδευσης, με κύριο σκοπό την εξασφάλιση ίσων δικαιωμάτων και ίσης πρόσβασης των αλλοδαπών μαθητών στο εκπαιδευτικό σύστημα της Πορτογαλίας, τη βελτίωση των επιδόσεων τους και την ανάπτυξη διαπολιτισμικής εκπαίδευσης στο πλαίσιο των δημοτικών σχολείων. Το 2001 ο φορέας μετονομάστηκε σε Διαπολιτισμική Γραμματεία διατηρώντας τους ίδιους στόχους. Η διαπολιτισμικότητα πραγματοποιείται μέσα από τη συνεργασία του Υπουργείου Εκπαίδευσης με τους δήμους, τις τοπικές αρχές και τα σχολεία. Σκοπός του προγράμματος είναι η εκπαίδευση διαπολιτισμικών μεσολαβητών με στόχο την παροχή βοήθειας και υποστήριξης σε παιδιά μεταναστών τα οποία ενδέχεται να αντιμετωπίζουν προβλήματα σε σχέση με τις σχολικές τους επιδόσεις, καθώς και άλλα προβλήματα, τα οποία απορρέουν από διάφορες μορφές πολιτισμικής σύγκρουσης.

14.5 Προγράμματα.

Η Επιτροπή για τη Μετανάστευση και τις Εθνοτικές Μειονότητες, από τη μία μεριά εφαρμόζει και εποπτεύει το Εθνικό Σύστημα Βοήθειας των Μεταναστών, και από την άλλη υλοποιεί το Εθνικό Σύστημα Πληροφόρησης. Το Εθνικό Σύστημα Βοήθειας των Μεταναστών περιλαμβάνει τα εξής προγράμματα:

Α) Το Σύστημα Βοήθειας των Μεταναστών σε Εθνικό Επίπεδο. Αυτό περιλαμβάνει τη δημιουργία Μεταναστευτικών κέντρων υποδοχής και Πληροφόρησης που λειτουργούν

στη Λισσαβόνα και στο Πόρτο. Σκοπός των κέντρων αυτών είναι η διευκόλυνση των μεταναστών σε σχέση με τυχόν απορίες και αιτήματα, καθώς και η επαφή τους με διαφορετικούς κυβερνητικούς οργανισμούς και φορείς. Στα Εθνικά Κέντρα Βοήθειας της Λισσαβόνας και του Πόρτο οι μετανάστες μπορούν να επικοινωνήσουν στο ίδιο κτίριο με εκπροσώπους του ACIME, του τμήματος Αλλοδαπών, του Υπουργείου Εργασίας και Απασχόλησης, Υγείας, καθώς και άλλων μη Κυβερνητικών Οργανισμών.

Β) Το Τοπικό Σύστημα Βοήθειας των Μεταναστών, το οποίο περιλαμβάνει τη δημιουργία σε ολόκληρη τη χώρα Κέντρων Πληροφόρησης σε σχέση με τους τομείς της Υγείας και Εργασίας. Τα Κέντρα Πληροφόρησης βρίσκονται διασπασμένα σε όλη την πορτογαλική επικράτεια με σκοπό την εξυπηρέτηση των μεταναστών που εργάζονται και διαμένουν εκτός των μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας. Στα τοπικά Κέντρα πληροφόρησης υπάρχει ηλεκτρονικός υπολογιστής για την άντληση ηλεκτρονικής πληροφορίας από τον ιστότοπο του ACIME καθώς και ενημερωτικό έντυπο υλικό προς διανομή. Τις περισσότερες φορές, τα κέντρα αυτά είναι στεγασμένα σε δημαρχεία, ενορίες και γραφεία μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.

Γ) Ο Κοινωνικός Συνήγορος. Το συγκεκριμένο περιλαμβάνει πέντε υποπρογράμματα:

α) το Συνήγορο του ACIME. Η δραστηριότητα αυτή περιλαμβάνει τη δημιουργία στα γραφεία του ACIME της Λισσαβόνα και του Πόρτο ενός συμβουλευτικού φορέα των μεταναστών σε σχέση με πιθανά αιτήματα τους. Οποιοσδήποτε συμβουλευτικές υπηρεσίες μπορούν να δοθούν αυτοπροσώπως, καθώς και μέσω συμβατικού ή ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

β) το Κέντρο Πληροφόρησης: 'Σε κάθε Πρόσωπο Ισότητα'. Το κέντρο αυτό, βρίσκεται στη Λισσαβόνα και είναι το αποτέλεσμα της συνεργασίας του ACIME με το International Organisation for Migration. Σκοπός του είναι η παροχή πληροφοριών στους μεταναστευτικούς πληθυσμούς της Λισσαβόνας.

γ) το κέντρο φιλοξενίας Joao De Deus. Το κέντρο αυτό εγκαινιάστηκε στις 30 Ιουνίου του 2003 στο Rodizio. Είναι ένα κέντρο φιλοξενίας που αποσκοπεί στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας καθώς και την προώθηση των διαδικασιών ενσωμάτωσης για μετανάστες που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα δύσκολες καταστάσεις. Η βοήθεια που παρέχεται είναι ψυχολογικής, ιατρικής και νομικής φύσεως.

δ) το Τμήμα Αναγνώρισης Προσόντων και Δεξιοτήτων. Το τμήμα αυτό έχει σκοπό την επιτάχυνση των διαδικασιών αναγνώρισης των προσόντων και δεξιοτήτων των μεταναστών που εργάζονται στην Πορτογαλία, με στόχο την καλύτερη αξιοποίηση του

μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού. Οι υπηρεσίες παρέχονται σε τρεις γλώσσες: πορτογαλικά, αγγλικά και ρωσικά.

ε) τη δημιουργία του Παρατηρητηρίου Μετανάστευσης με σκοπό την προώθηση της έρευνας σε σχέση με την ένταξη των μεταναστών. Μέχρι τώρα έχουν πραγματοποιηθεί πλήθος μελετών, μεταξύ των οποίων οι ακόλουθες: 'Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στους δημόσιους απολογισμούς', 'Συμπεριφορές απέναντι στη μετανάστευση', 'Απεικονίσεις μεταναστών και μειονοτικών ομάδων στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης'.

Από την άλλη μεριά, το Εθνικό Σύστημα Πληροφόρησης, περιλαμβάνει τα εξής προγράμματα:

α) Τη δημιουργία της τηλεφωνικής γραμμής SOS μετανάστες. Μέσω της γραμμής αυτής, παρέχονται συμβουλές σε μετανάστες που αντιμετωπίζουν σοβαρές προβληματικές καταστάσεις όπως σωματική και ψυχολογική βία, διακρίσεις και καταστάσεις εξαναγκασμού. Αυτό που έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον είναι το γεγονός ότι οι εργαζόμενοι της γραμμής άμεσης βοήθειας είναι και αυτοί με τη σειρά τους μετανάστες. Οι υπηρεσίες μέσω τηλεφώνου δίνονται σε τρεις γλώσσες: πορτογαλικά, αγγλικά και ρωσικά.

β) Την ιστοσελίδα του ACIME. Μέσω αυτού του διαδικτυακού τόπου ο ενδιαφερόμενος έχει πρόσβαση σε τεράστιο αριθμό πληροφοριών σχετικά με διάφορα και ποικίλα μεταναστευτικά θέματα. Μελλοντικός σκοπός της ιστοσελίδας είναι η παροχή περισσότερης πληροφορίας σε άλλες γλώσσες πέραν της πορτογαλικής.

γ) Το μηνιαίο δελτίο πληροφόρησης. Το ACIME εκδίδει αυτό το δελτίο σε μηνιαία βάση στα πορτογαλικά. Το δελτίο περιλαμβάνει μεταναστευτικά νέα και πληροφορίες σχετικά με προγράμματα επιμόρφωσης. Οι παραλήπτες του δελτίου είναι οι μεταναστευτικές ενώσεις της χώρας, καθώς και μη κυβερνητικοί οργανισμοί που ασχολούνται με θέματα μετανάστευσης.

δ) Την παραγωγή και διανομή φυλλαδίων σε σχέση με μεταναστευτικά ζητήματα. Τέτοια έντυπα εκδίδονται σε χιλιάδες αντίτυπα για την καλύτερη πληροφόρηση των μεταναστών σε τρεις γλώσσες: πορτογαλικά, αγγλικά και ρωσικά. Συνήθη θέματα πληροφόρησης αποτελούν οι μεταναστευτικοί νόμοι, θέματα ασφάλισης και υγείας και η οικογενειακή συνένωση.

Το ACIME μέσα στα πλαίσια των διαδικασιών κοινωνικής ένταξης έχει θεσπίσει τα Δημοσιογραφικά Βραβεία, τα οποία δίνονται σε δημοσιογράφους ή ακαδημαϊκούς, οι οποίοι μέσα από τη δουλειά τους προωθούν την ιδέα της ανοχής στην διαφορετικότητα και τον τερματισμό των διακρίσεων. Συγχρόνως εκδίδει βιβλία σε σχέση με την μετανάστευση που προωθούν την ιδέα της κοινωνικής συνοχής.

14.6 Μεταναστευτικές ενώσεις.

Το ACIME μέσα από την αναγνώριση των μεταναστευτικών ενώσεων τους παρέχει τη δυνατότητα χρηματοδότησης τους από εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους. Με αυτόν τον τρόπο, οι μεταναστευτικές ενώσεις μετατρέπονται σε φορείς άσκησης πολιτικών ένταξης για τους διάφορους μεταναστευτικούς πληθυσμούς που εκπροσωπούν. Με τη σειρά τους, οι αναγνωρισμένες μεταναστευτικές ενώσεις πραγματοποιούν προγράμματα ένταξης σε σχέση με τα παρακάτω πεδία: το κοινωνικοοικονομικό πεδίο, το πολιτιστικό πεδίο και το νομικό και το πολιτικό πλαίσιο.

Σύμφωνα με το πρώτο, αναπτύσσονται προγράμματα επαγγελματικής επιμόρφωσης, εκπαιδευτικά προγράμματα για τη μείωση της σχολικής διαρροής των αλλοδαπών σχολικών πληθυσμών, καθώς επίσης και για τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των μεταναστών. Σε ότι αφορά το πολιτιστικό πεδίο, συμβάλλει στην προσπάθεια διατήρησης της πολιτιστικής παράδοσης και ταυτότητας των μεταναστευτικών πληθυσμών. Συνήθως περιλαμβάνουν τη δημιουργία εργαστηρίων για την εκμάθηση της γλώσσας της χώρας προέλευσης και πολιτιστικά εργαστήρια χορού και μουσικής. Είναι προφανές ότι τέτοια πολιτιστικά προγράμματα αναφέρονται κυρίως σε παλαιότερους μεταναστευτικούς πληθυσμούς από τις πρώην αποικίες της Πορτογαλίας και όχι σε νέες μεταναστευτικές ομάδες από την Ανατολική Ευρώπη.

Τέλος, το νομικό και πολιτικό πλαίσιο. Τέτοιου είδους προγράμματα αφορούν κυρίως εκστρατείες πληροφόρησης των μεταναστευτικών ομάδων σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, καθώς και τις διαδικασίες ανάπτυξης συνεργασίας με φορείς της ευρύτερης κοινωνίας και του κράτους.

15. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ.

15.1 Προλογικά.

Στις ευρωπαϊκές χώρες που αναλύθηκαν, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στις ομοιότητες αλλά και στις διαφορές που παρουσιάζουν μεταξύ τους σε όλους τους τομείς. Σε άλλους τομείς, είδαμε ότι υιοθετήθηκε συγκεκριμένη πολιτική από κάθε χώρα και σε άλλους πάλι είδαμε όμοιες πολιτικές με ορισμένες παραλλαγές. Έτσι, θα απαντηθούν τα ερωτήματα που μας δημιούργησε η ανάλυση. Ποια χώρα υιοθέτησε τις καλύτερες πολιτικές ένταξης και σε ποιους τομείς; Δόθηκε έμφαση στην ανθρωπιστική διάσταση που έχει η μετανάστευση;

15.2 Απασχόληση.

Στον τομέα της απασχόλησης παρατηρήσαμε μια Γερμανία, η οποία χορηγεί άδεια διαμονής με σκοπό την εργασία μόνο εάν πρόκειται για εξειδικευμένη επαγγελματική κατάρτιση. Έτσι συνεχίζει και ισχύει η απαγόρευση εισόδου των μη εξειδικευμένων ή χαμηλά εξειδικευμένων αλλοδαπών. Σημαντικό όμως είναι το γεγονός ότι τηρείται η πολιτική της ίσης μεταχείρισης με τον ντόπιο πληθυσμό.

Εν αντιθέσει, το Ηνωμένο Βασίλειο υιοθέτησε ένα πιο ελαστικό σύστημα για την έκδοση αδειών παραμονής και εργασίας. Μην ξεχνάμε ότι έχει το αρχαιότερο σύστημα εκδόσεως αδειών. Έτσι εδώ παρατηρούμε κάποιες εξαιρέσεις σε συγκεκριμένες ειδικότητες⁴⁰ σύμφωνα με τις οποίες, αν ο αλλοδαπός έχει λάβει θεώρηση εισόδου έστω και μια φορά και ανήκει σε μια από αυτές δε χρειάζεται να βγάλει άδεια εργασίας. Αξίζει να σημειωθεί ότι, η άδεια εργασίας είναι άμεσα συνδεδεμένη με τη θέση εργασίας και οι αιτήσεις για την απόκτηση της κατατίθενται από τον ίδιο τον εργοδότη. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της γραφειοκρατίας και επομένως και της ταλαιπωρίας των μεταναστών.

Στο ίδιο μοτίβο με το Ηνωμένο Βασίλειο κινήθηκε και η Ισπανία. Και σε αυτές τις πολιτικές που υιοθετήθηκαν συναντάμε συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων⁴¹

⁴⁰ Βλ. κεφάλαιο 6.

⁴¹ Βλ. κεφάλαιο 8.

σύμφωνα με τις οποίες οι μετανάστες εξαιρούνται της διαδικασίας απόκτησης άδειας εργασίας. Η μόνη διαφορά με το βρετανικό σύστημα είναι ότι εδώ θα πρέπει να πληρούνται δύο ακόμα προϋποθέσεις: α) ο αλλοδαπός να έχει συμπληρώσει το δέκατο έκτο έτος της ηλικίας του και β) να υπάρχει άδεια παραμονής έστω και προσωρινή. Στις βραχυπρόθεσμες αλλά και στις μακροπρόθεσμες ελλείψεις της αγοράς εργασίας συντέλεσε και το σύστημα των ποσοτώσεων.

Η πολιτική που ακολούθησε η Ιταλία διαφέρει κατά πολύ με τις πολιτικές που μόλις αναφέρθηκαν εξαιρουμένης της Ισπανίας. Όπως στην Ισπανία έτσι και εδώ, η είσοδος με σκοπό την εργασία ρυθμίζεται με το σύστημα των ποσοτώσεων. Υπάρχει αριθμητικός περιορισμός στους εισελθόντες αλλοδαπούς που είναι εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης αφού δίνεται προτεραιότητα σε αυτούς που έχουν ιταλική καταγωγή.

Εντελώς διαφορετική πολιτική έχει ακολουθήσει η Ελλάδα. Παρουσιάζονται προβλήματα γραφειοκρατικής φύσεως αφού για την απόκτηση άδειας διαμονής, με σκοπό την εργασία, θα πρέπει ο αλλοδαπός να αποδείξει με σχετικό έγγραφο ότι έχει τα απαραίτητα ένσημα που θα του επιτρέψουν τη νόμιμη είσοδο. Όμως για να αποκτήσει τα ένσημα στην Ελλάδα θα πρέπει να εργαστεί έχοντας άδεια διαμονής. Με αυτόν τον τρόπο η πολιτική αυτή αποτελεί φαύλο κύκλο για τη λύση των προβλημάτων όπως είναι η αδήλωτη και ανασφάλιστη εργασία. Επίσης η νόμιμη είσοδος των μεταναστών γίνεται με βάση τις ειδικότητες που δεν καλύπτονται στην εγχώρια αγορά εργασίας και που προφανώς δεν καλύπτονται από το ντόπιο πληθυσμό.

Τέλος, άλλες δύο χώρες που ακολούθησαν τελείως διαφορετική πολιτική από τις άλλες πέντε είναι η Πορτογαλία και η Γαλλία οι οποίες έδωσαν έμφαση στο να δημιουργήσουν προγράμματα και συστήματα βοήθειας για τους μετανάστες. Σύμφωνα με αυτά, ο μετανάστης θα μπορεί να πληροφορηθεί, να λύσει τυχόν απορίες του σχετικά με θέματα εργασίας και ασφάλισης και να επιμορφωθεί σχετικά με τις επαγγελματικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται σε κάθε χώρα.

15.3 Κοινωνική ένταξη.

Στο ζήτημα της γενικότερης κοινωνικής ένταξης των μεταναστών κάθε χώρα έδωσε έμφαση σε αυτό που θεώρησε εκείνη σημαντικό έτσι ώστε οι αλλοδαποί να γίνουν 'ένα σώμα' με τον ντόπιο πληθυσμό. Οι χώρες που ξεφεύγουν από τις πολιτικές των άλλων είναι η Γαλλία, η Γερμανία και η Πορτογαλία. Οι άλλες τέσσερις παρόλο που

εφαρμόζουν διαφορετικά συστήματα για την ομαλή ένταξη των μεταναστών, κινούνται γύρω από τον ίδιο σκοπό, την ομαλή κοινωνική και πολιτική ενσωμάτωση τους.

Ειδικότερα, στη Γερμανία ο μετανάστης θα μπορεί να παρακολουθήσει μαθήματα ένταξης (μαθήματα γλώσσας και προσανατολισμού). Με αυτόν τον τρόπο η εξοικείωση των αλλοδαπών με τον καινούριο πολιτισμό και τα βασικά χαρακτηριστικά της χώρας υποδοχής θα είναι ευκολότερη και απόρροια όλων αυτών είναι η τελικά ομαλή ένταξη τους.

Κάτι ανάλογο εφαρμόζεται και στην Πορτογαλία. Δόθηκε μεγάλο ενδιαφέρον στην ομαλή ένταξη των μεταναστών στο ευρύ κοινωνικό σύνολο. Το πορτογαλικό κράτος συνεργάστηκε με άλλους οργανισμούς για την πραγματοποίηση επιμορφωτικών σεμιναρίων που ως σκοπό έχουν καταρχάς την εκμάθηση της γλώσσας και έπειτα της πορτογαλικής κοινωνίας. Προχωρώντας ένα βήμα πιο πέρα από τις άλλες έξι χώρες η Πορτογαλία έδωσε οικονομικό κίνητρο στους ενδιαφερόμενους χρηματοδοτώντας τη σίτιση και τη μετακίνηση τους.

Από την άλλη διαφορετικό σύστημα εφάρμοσε η Ελλάδα, η οποία σύστησε Εθνική Επιτροπή για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, που εισηγείται προτάσεις και δράσεις έτσι ώστε οι μετανάστες να έχουν ισότιμη συμμετοχή στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας υποδοχής.

Επιπλέον, το Ηνωμένο Βασίλειο έχει το σύστημα μορίων καθώς και ειδικά προγράμματα που αποσκοπούν σε ευνοϊκότερες συνθήκες για απασχόληση, νομιμοποίηση και σε θέματα ασύλου. Με αυτά τα προγράμματα γίνεται προσεκτικότερος έλεγχος έτσι ώστε να αντιμετωπιστεί το δυσάρεστο πρόβλημα της κατάχρησης του ασύλου.

Από τη μεριά της η Ισπανία εφαρμόζει το Γενικό πρόγραμμα Ελέγχου και Συντονισμού. Σύμφωνα με αυτό έχει σχεδιαστεί ένα σύγχρονο σύστημα μεταναστευτικής πολιτικής που έχει ως σκοπό την ομαλή ένταξη των αλλοδαπών και των οικογενειών τους στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο.

Η Ιταλία κινείται σε διαφορετικό πλαίσιο που όμως αποσκοπεί στο ίδιο αποτέλεσμα. Ψηφίστηκε Νόμος κατά των διακρίσεων ο οποίος καταδικάζει κάθε ρατσιστική συμπεριφορά και μη ευνοϊκές αντιμετώπισεις προς τους μετανάστες. Όποιος παραβεί την παραπάνω νομοθεσία τιμωρείται με ποινή είτε φυλάκισης είτε χρηματική.

Σε ότι αφορά τη γαλλική μεταναστευτική πολιτική, η γαλλική κοινωνία και κουλτούρα δίνει προτεραιότητα στην αφομοίωση των μεταναστών περιμένοντας από αυτούς να συμμορφωθούν από μόνοι τους στα νέα δεδομένα. Επίσης, τηρεί πολύ αυστηρή πολιτική με τους παράνομα διαμένοντες κηρύσσοντας την άμεση επαναπροώθηση τους,

εκτός Γαλλίας, (χωρίς να λαμβάνεται πρόνοια ο τόπος που θα προωθηθεί ο αλλοδαπός) και τελικά στην απέλαση τους.

15.4 Οικογενειακή Συνένωση.

Και οι επτά ευρωπαϊκές χώρες που αναπτύχθηκαν μερίμησαν για την συνένωση των μεταναστών με τις οικογένειές τους. Το μοτίβο στο οποίο κινήθηκαν είναι το ίδιο, η διαφοροποίηση τους έγκειται μόνο στο σημείο των προϋποθέσεων και των όρων που θέτουν έτσι ώστε ο μετανάστης να έχει δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση.

Έτσι, παρατηρούμε ότι η Γερμανία θέτει πιο περιοριστικούς όρους με περισσότερες απαιτήσεις σε ότι αφορά την επανένωση της οικογένειας. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται είναι πολλές και δύσκολα να εφαρμοστούν από το μετανάστη.

Αντιθέτως, στην Ελλάδα οικογενειακή συνένωση δικαιούνται εκείνοι που έχουν σύζυγο όχι μόνο Έλληνα αλλά και κάτοικο από όλη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προϋποθέσεις είναι ελαστικότερες σε αυτήν την περίπτωση κάνοντας ευκολότερη την πρόσβαση των μελών της οικογένειας. Το μειονέκτημα στην περίπτωση αυτή είναι η συνήθης μη τήρηση της νόμιμης διαδικασίας σε ότι αφορά τη διαπίστωση έγκυρου γάμου και πραγματικής συμβίωσης.

Οι υπόλοιπες χώρες, είδαμε ότι επιτρέπουν την οικογενειακή συνένωση με την πλήρωση μόνο δύο υποχρεώσεων εκ μέρους των μεταναστών. Αυτή της απόδειξης ότι έχουν τους επαρκείς πόρους και δεύτερον, ότι έχουν το κατάλληλο κατάλυμα, σύμφωνα με τους όρους που έχει θέσει το κράτος.

Για τη γαλλική επικράτεια, η οικογενειακή επανένωση των αλλοδαπών αποτέλεσε σημαντική μέριμνα της έτσι ώστε να ενσωματωθούν κοινωνικά. Και εδώ ισχύει η προϋπόθεση της ύπαρξης κατάλληλης στέγης για διαμονή καθώς επίσης και των απαραίτητων πόρων για τη συντήρηση της οικογένειας του μετανάστη.

Αξίζει να σημειωθεί, ότι δόθηκε μεγάλη έμφαση από όλες τις χώρες στην επανένωση και των ανήλικων τέκνων των μεταναστών αλλά και των ενήλικων που πληρούν ορισμένα κριτήρια. Το καλό με αυτό το μέτρο είναι ότι οι οικογένειες, με αυτόν τον τρόπο, δε χρειάζεται να είναι διασπασμένες και διασκορπισμένες και τους δίνετε η ευκαιρία να συνεχίσουν να ζουν ως ομάδα όπως συνήθιζαν και στη χώρα από όπου έφυγαν.

15.5 Εκπαίδευση.

Στον τομέα της εκπαίδευσης παρατηρούμε τις χώρες, στις οποίες έγινε αναφορά παραπάνω, να αντιμετωπίζουν την ένταξη στην εκπαίδευση από διαφορετικές σκοπιές. Το σημαντικό είναι ότι η πλειοψηφία τους ενδιαφέρθηκε για τα ίσα δικαιώματα που πρέπει να έχουν τα παιδιά των μεταναστών με τα παιδιά των γηγενών πληθυσμών. Μόνες εξαιρέσεις αποτελούν η Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Η Γερμανία δεν επιτρέπει τη συμμετοχή στα μαθήματα ένταξης στους μαθητές που αρχίζουν ή συνεχίζουν τη σχολική τους εκπαίδευση, εφόσον δεν υπάρχει άμεση ανάγκη για ένταξη ή έχουν επαρκή γνώση της γερμανικής γλώσσας. Έτσι το παιδί απλώς θα αφομοιωθεί με το σύνολο χωρίς να έχει ενταχθεί πραγματικά. Και από την άλλη, το Ηνωμένο Βασίλειο διευθέτησε το θέμα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης έχοντας, βέβαια, οικονομικό κίνητρο. Τα έσοδα που προέρχονται από σπουδαστές ανέρχονται σε ένα σεβαστό πόσο, το οποίο με τη σειρά του επιτρέπει στο βρετανικό κράτος να απλοποιήσει τις διαδικασίες για την είσοδο των φοιτητών στη χώρα.

Στην Ελλάδα τα πράγματα είναι διαφορετικά. Το ελληνικό κράτος δημιούργησε τάξεις υποδοχής για τα παιδιά των μεταναστών. Προετοιμάζουν τους μαθητές ανάλογα με την ηλικία τους και τις μαθησιακές τους δυσκολίες. Σκοπός των τάξεων αυτών είναι να ενταχθούν ομαλά οι μετανάστες μαθητές στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα.

Ακόμα καλύτερη πολιτική από αυτήν της Ελλάδας είναι αυτή που έχει υιοθετήσει το ιταλικό κράτος. Ίσα δικαιώματα με τα παιδιά των Ιταλών έχουν και όλοι οι ανήλικοι αλλοδαποί που διαμένουν μόνιμα στην Ιταλία. Η σχολική εκπαίδευση είναι υποχρεωτική και έχουν ίση πρόσβαση σε όλα τα εκπαιδευτικά προγράμματα. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί, ότι σε αυτήν την πολιτική ένταξης των μεταναστών μαθητών δόθηκε πολύ μεγάλη έμφαση στην ομαλή ένταξη και όχι στην αφομοίωση τους.

Η καλύτερη πολιτική ένταξης στην εκπαίδευση είναι αυτή που εφαρμόστηκε από τη Γαλλία. Δόθηκε μεγάλη έμφαση στο πρόβλημα των παιδιών των μεταναστών που αντιμετώπισαν εισερχόμενα στη χώρα. Το γαλλικό κράτος τους παρέχει εντατικά μαθήματα για γλωσσική επάρκεια η οποία θα βοηθήσει στην ομαλή ενσωμάτωση των μαθητών στις κανονικές σχολικές τάξεις. Δεν έμεινε όμως μόνο εκεί, προχώρησε αργότερα και στη διδασκαλία της μητρικής γλώσσας έτσι ώστε το παιδί να διατηρήσει τους δεσμούς του με την οικογένεια και να διευκολυνθεί στην εκμάθηση της γαλλικής γλώσσας.

16. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από την ανάλυση που προηγήθηκε στα προηγούμενα κεφάλαια συμπεραίνεται ότι στη Γαλλία, εκείνο που θα μπορούσε να αποτελέσει σημείο επιδίωξης μίας ρεαλιστικότερης και εφαρμόσιμης μεταναστευτικής πολιτικής, είναι η έμφαση στα μέτρα κοινωνικής ένταξης των μεταναστών. Τέτοιου είδους μέτρα είναι απαραίτητα για την διασφάλιση της κοινωνικής ηρεμίας και τη διαμόρφωση προοπτικών κοινωνικού απεγκλωβισμού των μεταναστών από τη στερεότυπη αντιμετώπισή τους. Ωστόσο ο νέος μεταναστευτικός νόμος κινείται εν πολλοίς στη λογική του προκατόχου του, δίνοντας έμφαση στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και όχι στα μέτρα κοινωνικής ένταξης.

Στόχος του φαίνεται να είναι η εφαρμογή μίας πολιτικής αυστηρότερης επιλογής μεταξύ των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν στη Γαλλία και όχι η ομαλότερη κοινωνική ενσωμάτωση των ήδη υφισταμένων. Φυσικά, η επιλογή μεταξύ μεταναστών υψηλού κοινωνικού και μορφωτικού επιπέδου δεν είναι άσχετη με το ζήτημα της κοινωνικής ένταξης, καθώς τέτοιου είδους αλλοδαποί είναι ευκολότερο να ενσωματωθούν κοινωνικά.

Ωστόσο δεν επιλύεται με τον τρόπο το ζήτημα της ένταξης των ήδη υφιστάμενων αλλοδαπών χαμηλού κοινωνικού επιπέδου, που ζουν ήδη στη Γαλλία και αποτελούν σημαντικό κομμάτι του πληθυσμού της. Η ενσωμάτωση αυτού του πληθυσμού είναι το στοιχείο που θα κρίνει την επιτυχία ή όχι της μεταναστευτικής πολιτικής και θα διασφαλίσει μακροπρόθεσμα την κοινωνική ευημερία και συνοχή της γαλλικής κοινωνίας.

Από την άλλη, ο γερμανικός Νόμος για τη διαχείριση και τον περιορισμό της μετανάστευσης και για τη ρύθμιση της παραμονής και της ένταξης των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των αλλοδαπών αποτελείται από δεκαπέντε άρθρα που είτε τροποποιούν ήδη υπάρχοντες νόμους είτε εισάγουν νέους. Όπως γίνεται φανερό από τον τίτλο του, πρόκειται για ένα νομοθέτημα που αποσκοπεί να διαχειριστεί ολόκληρο τον τομέα της μετανάστευσης. Η φιλοδοξία, ωστόσο, να δημιουργηθεί ο πιο πρωτοποριακός μεταναστευτικός νόμος στην Ευρώπη δεν επετεύχθη αφού κόπηκαν εκείνες οι διατάξεις του νόμου που θα επέφεραν μεγάλες αλλαγές στη μεταναστευτική πολιτική της Γερμανίας.

Έτσι, η πρόταση για την εισαγωγή ενός συστήματος πόντων για την επιλογή μεταναστών έμεινε απραγματοποίητη, αφήνοντας εν ισχύ την απαγόρευση εισαγωγής ξένου εργατικού δυναμικού του 1973. Η δυνατότητα εγκατάστασης στη χώρα δίνεται σε συγκεκριμένες κατηγορίες αλλοδαπών εργαζομένων, έτσι ώστε να επωφελείται η

γερμανική αγορά εργασίας είτε με την προσέλκυση εξειδικευμένου ανθρωπίνου δυναμικού είτε με τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

Προχωρώντας, είδαμε ότι η μεταναστευτική πολιτική του Ηνωμένου Βασιλείου προσανατολίζεται καθαρά προς μία κατεύθυνση διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, με γνώμονα το εθνικό, οικονομικό συμφέρον της χώρας. Μέσα από την εισαγωγή του συστήματος των 'μορίων', ως μεθόδου επιλογής μεταναστών, γίνεται φανερή η επιθυμία προσέλκυσης εξειδικευμένων αλλοδαπών εργαζομένων, που θα λειτουργήσουν ως προστιθέμενη αξία στην περαιτέρω ανάπτυξη της χώρας.

Σύμφωνα με τη νέα κατεύθυνση της μεταναστευτικής πολιτικής του Ηνωμένου Βασιλείου, σκοπός δεν είναι μόνο η προσέλκυση τέτοιων κατηγοριών μεταναστών, αλλά και η εξασφάλιση της παραμονής τους στη χώρα, δίνοντάς τους το δικαίωμα της μόνιμης διαμονής. Παράλληλα, παρατηρείται μία διαδικασία υποκατάστασης του ανειδίκευτου αλλοδαπού εργατικού δυναμικού από πολίτες των νέων κρατών μελών της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η νέα όμως κατεύθυνση της μεταναστευτικής πολιτικής του Ηνωμένου Βασιλείου φαίνεται να έρχεται σε οξεία αντίθεση με την ιστορικά διαμορφωμένη σύζευξη μεταξύ μετανάστευσης και αποικιοκρατίας. Από τη μία πλευρά φαίνεται να προσπαθεί να προσαρμοστεί στις ανάγκες μίας παγκοσμιοποιημένης αγοράς εργασίας, προσελκύνοντας υψηλά εξειδικευμένους μετανάστες από όλο τον κόσμο, ενώ από την άλλη προσανατολίζεται γεωγραφικά προς τα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντί της Κοινοπολιτείας, για την κάλυψη των αναγκών της σε ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό.

Επίσης, στην Ελλάδα παρατηρήθηκε ότι η υπάρχουσα νομοθεσία αποτελεί μια κατευθυντήρια γραμμή μιας ελεγκτικής αλλά και εισπρακτικής πολιτικής η οποία δε μεριμνεί για την οικονομική, την πολιτική, την κοινωνική αλλά και την πολιτισμική ένταξη στην ελληνική κοινωνία. Έγιναν κάποιες προσπάθειες για υιοθέτηση κάποιων πολιτικών ένταξης οι οποίες όμως υστερούσαν κατά πολύ σε σχέση με αυτές των άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Η επιδίωξη με την είσοδο των μεταναστών ήταν να αποκτήσει οφέλη το ελληνικό κράτος αγνοώντας το γεγονός ότι οι μετανάστες καθώς και τα παιδιά τους αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι μιας πολυπολιτισμικής Ελλάδας.

Η Ιταλία, όπως και οι άλλες νοτιοευρωπαϊκές χώρες, αποτελούσε παραδοσιακά χώρα αποστολής μεταναστών προς χώρες της βόρειας και της δυτικής Ευρώπης, καθώς επίσης και της Αμερικής. Από τη δεκαετία του '80 η Ιταλία μετατρέπεται σε χώρα υποδοχής μεταναστών λόγω των εξελίξεων στο εσωτερικό της χώρας, αλλά και εξαιτίας των παγκόσμιων εξελίξεων. Η απότομη αύξηση του αριθμού των εισερχομένων στη χώρα

μεταναστών καθιστούσε αναγκαία τη λήψη νομοθετικών μέτρων για τη μετανάστευση. Η πρώτη νομοθετική απόπειρα έγινε με το Νόμο 943 του 1986, ο οποίος ρύθμιζε την είσοδο των οικονομικών μεταναστών και νομιμοποιούσε τους παράνομα εργαζομένους αλλοδαπούς. Ωστόσο, η μετανάστευση συνέχιζε να αντιμετωπίζεται ως μια προσωρινή και έκτακτη κατάσταση. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, ακολούθησαν και άλλες νομιμοποιήσεις με το Νόμο 39/90, το Νομοθετικό Διάταγμα για τη Μετανάστευση 489/95 και το Νόμο 40/98.

Τελικά, με το Νόμο Μπόσσι-Φίνι (189/2002) άρχισαν να διαφαίνονται τα στοιχεία μιας εθνικής στρατηγικής για τη διαχείριση της μετανάστευσης, ενώ το Νομοθετικό Διάταγμα 195 του 2002 για τη νομιμοποίηση αλλοδαπών οικιακών βοηθών και των αλλοδαπών εργαζομένων σε άλλα είδη εξαρτημένης απασχόλησης αναδεικνύει το γεγονός ότι η Ιταλία αποτελεί τελικά μεταναστευτική χώρα.

Η Ισπανία μέσα σε διάστημα περίπου δύο δεκαετιών δέχτηκε σημαντικότερο αριθμό μεταναστευτικών ροών. Συνέπεια του έντονου αυτού μεταναστευτικού φαινομένου ήταν να αυξηθεί δραματικά ο αλλοδαπός πληθυσμός της χώρας, ενώ παράλληλα υπήρξε ιδιαίτερα έντονη η παρουσία μεταναστευτικών ομάδων από λιγότερο οικονομικά ανεπτυγμένες χώρες. Η ισπανική μεταναστευτική πολιτική των τελευταίων είκοσι ετών φαίνεται να έχει διαγράψει αντίστροφη πορεία, καθώς αντί να προσδιορίζει τις πραγματικές ανάγκες της εγχώριας αγοράς εργασίας και να προωθεί την κάλυψή τους από νόμιμες μορφές μετανάστευσης, ουσιαστικά μένει αδρανής και αφήνει παράνομες μορφές μετανάστευσης να καλύψουν τα υπάρχοντα κενά απασχόλησης. Στη συνέχεια σε τακτά χρονικά διαστήματα προβαίνει στη νομιμοποίησή τους.

Από την άλλη, στην Πορτογαλία είδαμε συμπράξεις και συνεργασίες μεταξύ τοπικών φορέων με τις κυβερνήσεις και με μη κερδοσκοπικές οργανώσεις. Το θέμα, δηλαδή, της μετανάστευσης δεν αποτέλεσε μέριμνα μόνο των κυβερνήσεων αλλά και των τοπικών αρχών. Εδώ δίνεται έμφαση σε προγράμματα ένταξης, κυρίως των μεταναστευτικών ενώσεων, που βοηθούν και ενδιαφέρονται κυρίως για την κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών. Σε όλα αυτά σημαντικό ρόλο έπαιξε το ACIME που λειτουργεί ως ο διαμεσολαβητής των παραπάνω φορέων και λειτουργεί έτσι ώστε να αποφεύγεται ο κοινωνικός αποκλεισμός των μεταναστών.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η μετανάστευση αποτελεί πλέον γεγονός για όλες τις χώρες της Ευρώπης. Ειδικά, μετά τον δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο παρατηρείται έξαρση του φαινομένου με μεγάλες κινήσεις πληθυσμών. Η έμφαση δίνεται στην επίλυση των προβλημάτων, που φέρνουν αυτές οι μετακινήσεις, που αφορούν κυρίως ζητήματα διαμονής, στέγασης, απασχόλησης αλλά και κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Οι περιπτώσεις που αναλύθηκαν παραπάνω και αφορούν τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ελλάδα, το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ισπανία, την Ιταλία και την Πορτογαλία, επιβεβαιώνουν την ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών ένταξης που θα διευκολύνουν την επίλυση των παραπάνω ζητημάτων. Η κάθε χώρα εστίασε το ενδιαφέρον της στους τομείς που θεώρησε σημαντικούς, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία του κράτους. Δημιούργησαν νέους νόμους αλλά και προσάρμοσαν τους ήδη υπάρχοντες ώστε οι εισερχόμενοι μετανάστες να ενσωματωθούν ομαλά στο νέο για αυτούς περιβάλλον. Τα μοτίβα στα οποία κινούνται δεν παρουσιάζουν διαφορές στο στόχο που θέλουν να επιτύχουν, διαφοροποιούνται όμως στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζουν τα προβλήματα στον κάθε τομέα. (απασχόληση, εκπαίδευση, κοινωνική ένταξη, οικογενειακή συνένωση).

Εν κατακλείδι, πρέπει να τονιστεί ότι η κάθε χώρα προσπάθησε να εφαρμόσει τις πολιτικές της σύμφωνα με την ξεχωριστή εθνική ιστορία που κουβαλάει και ανάλογα με τις ανάγκες που είχε την περίοδο της εισόδου των μεταναστών στα εδάφη της. Όμως, οι μετανάστες που εισέρχονται σε αυτές τις διαφορετικές χώρες δεν είναι όλοι ίδιοι μεταξύ τους. Είναι διαφορετικής εθνικής καταγωγής, διαφορετικής εθνικής ιστορίας, πολιτισμού και γλώσσας ενώ είναι αδιαμφισβήτητο ότι πρόκειται για ανθρώπινες ομάδες που μετακινούνται κουβαλώντας μαζί τους τις κουλτούρες τους, τις δοξασίες τους και τις δικές τους στάσεις ζωής. Για αυτό το λόγο λοιπόν οι πολιτικές ένταξης που υιοθετούνται από τις χώρες υποδοχής μεταναστών θα ήταν καλό- σε ρεαλιστικά πλαίσια βέβαια- εάν ελάμβαναν υπόψη τους το πολιτισμικό, το κοινωνικό αλλά και το ιστορικό υπόβαθρο των μεταναστών που υποδέχονται.

Κάτι τέτοιο βέβαια δεν θα μπορούσε να αναλυθεί περισσότερο στα συγκεκριμένα πλαίσια αυτής της εργασίας. Θα μπορούσε όμως να αποτελέσει την απαρχή μιας άλλης ευρύτερης έρευνας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ΔΑΜΑΝΑΚΗΣ, Μ., *Μετανάστευση και εκπαίδευση*, Gutenberg, Αθήνα, 1997.
- Ι.ΜΕ.ΠΟ, *Πολιτικές ένταξης των μεταναστών: η ευρωπαϊκή εμπειρία*, Ινστιτούτο μεταναστευτικής πολιτικής, Αθήνα, 2006.
- ΚΑΨΑΛΗΣ, Α. και ΛΙΝΑΡΔΟΣ-ΡΥΛΜΟΝ, Π.(επιμ.), *Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών*, Ινστιτούτο Νεοελληνικών Ερευνών, Αθήνα, 2005.
- ΜΑΡΒΑΚΗΣ, Α., ΠΑΡΑΝΟΓΛΟΥ, Δ., και ΠΑΥΛΟΥ, Μ. (επιμ.), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Ελληνικά Γράμματα, 2001.
- ΜΑΡΚΟΥ, Γ., *Εισαγωγή στη διαπολιτισμική εκπαίδευση*, Ελληνική και διεθνής εμπειρία, Αθήνα, 1997.
- ΝΑΞΑΚΗΣ, Χ. και ΧΛΕΤΣΟΣ, Μ.(επιμ.), *Μετανάστες και μετανάστευση: οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές πτυχές*, Πατάκης, Αθήνα, 2001.
- ΝΑΣΚΟΥ-ΠΕΡΡΑΚΗ, Π., *Το νομικό καθεστώς των μεταναστών στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη*, Σάκκουλας, Αθήνα, 1991.
- ΠΕΤΡΙΝΙΩΤΗ, Ξ., *Η μετανάστευση προς την Ελλάδα. Μια πρώτη καταγραφή, ταξινόμηση και ανάλυση*, Οδυσσέας, Αθήνα, 1993.

Ιστότοποι:

- Μετανάστευση-Βικιπαίδεια <http://el.wikipedia.org/wiki/Μετανάστευση> (25/10/2009).
- Νομοθετικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μετανάστευση. <http://www.imepo.gr/Content4.aspx?C=42> (01/07/09).
- Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων – Διαπολιτισμική εκπαίδευση. http://www.yperpth.gr/el_ec_page787.htm (13/09/09).
- ΝΟΜΟΣ 3536/2007 - ΦΕΚ 42/Α/23.2.2007 Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. <http://www.imepo.gr/ClientFiles/documents/NOMOS3536.pdf> (23/08/09).
- Δικτυακή πύλη της Ε.Ε. http://europa.eu/pol/rights/index_el.htm (5/07/09).