



## **Κείμενο Επικαιρότητας**

# **Η Κοινωνική ένταξη των μεταναστών – Πρόγραμμα «Εστία»**

**Νοέμβριος 2007**

Την εβδομάδα που μας πέρασε το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης παρουσίασε το σχέδιο της Κοινής Υπουργικής Απόφασης «Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για την ομαλή προσαρμογή και κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελληνική Επικράτεια – Πρόγραμμα “ΕΣΤΙΑ”». Παράλληλα με την ολοκλήρωση του προγράμματος απεστάλη προς επεξεργασία στο ΣτΕ το σχέδιο ΠΔ για την ίδρυση Γενικής Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ένταξης η οποία θα υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Το πρόγραμμα «Εστία» καλύπτει τη χρονική περίοδο 2007-2013 και διαρθρώνεται σε επιχειρησιακά υποπρογράμματα ανά τομέα ένταξης τα οποία αφορούν την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης σε φαινόμενα περιθωριοποίησης, ρατσισμού και ξενοφοβίας, την πληροφόρηση, την εξυπηρέτηση και τη συμβουλευτική υποστήριξη των υπηκόων τρίτων χωρών και, τέλος, τη διευκόλυνση της πρόσβασής τους σε υπηρεσίες απασχόλησης, εκπαίδευσης, υγείας, στέγασης και πολιτισμού. Στόχος του προγράμματος τίθεται η καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης ανά τομέα ένταξης, η αποτύπωση της ευρωπαϊκής πραγματικότητας και εμπειρίας και, τέλος, ο καθορισμός προτεραιοτήτων της εθνικής στρατηγικής για τη χάραξη και εφαρμογή μεταναστευτικής πολιτικής.

Ο νόμος 3386, στο άρθρο 66, προβλέπει ότι για την ομαλή προσαρμογή και ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στη χώρα το ΥΠΕΣΔΔΑ «εφαρμόζει Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης» (Ο.Π.Δ.). Ο νόμος βέβαια παρουσιάζει μια ασάφεια καθώς η μη χρήση άρθρου μετά από το ρήμα «εφαρμόζει» καθιστά ασαφές εάν θα υπάρξουν ένα ή πολλά Ο.Π.Δ. και συνεπώς αν το συγκεκριμένο θα είναι το πρώτο και τελευταίο, ή εάν θα ακολουθήσουν άλλα. Ίσως η αοριστία αυτή να υποκρύπτει μια σκοπιμότητα προκειμένου η κυβέρνηση να επικαλεστεί αργότερα ότι δεν αδράνησε (αν και πέρασαν 2½ σχεδόν χρόνια από τη ψήφιση του ν. 3386) και ότι ενήργησε σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο νόμο και, κατ'επέκταση, με τις δεσμεύσεις της.

Η πρωτοβουλία του υπουργείου να παρουσιάσει το σχέδιο Κοινής Υπουργικής Απόφασης ελήφθη σε μια κακή συγκυρία για τη μεταναστευτική πολιτική της χώρας. Τη χρονιά αυτή που διανύουμε η ελληνική κυβέρνηση βρέθηκε πολλές φορές έκθετη στη διεθνή και στην ελληνική κοινή γνώμη για την πολιτική ή τη μη πολιτική της αναφορικά με τα θέματα μετανάστευσης. Η σκληρή κριτική του κλιμακίου

ευρωβουλευτών, μελών της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και των εκπροσώπων της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες σχετικά με το κέντρο υποδοχής αλλοδαπών στη Σάμο, η αρνητική έκθεση του Ευρωπαϊκού Δείκτη Ενσωμάτωσης Μεταναστών (MIPEX) αναφορικά με τις επιδόσεις της χώρας μας στη μεταναστευτική νομοθεσία και πολιτική για την κοινωνική ένταξη των νομίμων μεταναστών και, τέλος, η έκθεση της διεθνούς ανθρωπιστικής οργάνωσης Pro Asyl για την κακομεταχείριση την οποία υφίστανται από τις λιμενικές αρχές όσοι μετανάστες επιχειρούν να εισέλθουν παράνομα στη χώρα μας, δίνουν το πλαίσιο της κατάστασης που επικρατεί στη χώρα μας αναφορικά με τους μετανάστες. Μια πραγματικότητα η οποία απέχει πολύ από αυτή που προσπαθεί να παρουσιάσει η κυβέρνηση ότι έχει διαμορφωθεί μέσα από τις επιτυχημένες πολιτικές της.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο τα θέματα της κοινωνικής ένταξης και της δεύτερης γενιάς των μεταναστών βρίσκονται στην κορυφή της πολιτικής ατζέντας της ΕΕ και των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε στο τέλος του προηγούμενου μήνα δυο προτάσεις οδηγιών για τους οικονομικούς μετανάστες. Η πρώτη αφορά μια οδηγία πλαίσιο με στόχο να διαμορφωθούν στο εσωτερικό της Ένωσης οι συνθήκες εκείνες που θα βελτιώσουν τους όρους εισόδου, εγκατάστασης και εργασίας ειδικευμένων υπηκόων τρίτων χωρών. Η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση μιας «ευρωπαϊκής μπλε κάρτας» εργασίας, κατά τα πρότυπα της αμερικανικής «πράσινης κάρτας», η οποία θα χορηγείται σε όσους ειδικευμένους και με πανεπιστημιακά διπλώματα μετανάστες επιθυμούν να εγκατασταθούν με τις οικογένειές τους και να εργασθούν στο εσωτερικό της Ένωσης. Η δεύτερη αφορά την απλοποίηση των διαδικασιών έκδοσης αδειών εισόδου, παραμονής και εργασίας σε όσους αλλοδαπούς ζητούν να εγκατασταθούν στο κοινοτικό έδαφος προκειμένου να εργασθούν. Η πρόταση οδηγίας προβλέπει τη θέσπιση κοινών διαδικασιών και για τις 27 χώρες μέλη. Η χώρα υποδοχής θα υποχρεούται, μέσα σε 90 ημέρες από την κατάθεση της αίτησης, να εκδώσει απόφαση αποδοχής ή όχι του αιτήματος για την παροχή άδειας διαμονής. Στους σκοπούς των συντακτών του κειμένου συμπεριλαμβάνεται η διευκόλυνση της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών με την καθιέρωση ενός μίνιμουμ δικαιωμάτων, ανάλογων αυτών των ευρωπαϊών πολιτών (ύψος αποδοχών, κοινωνικής ασφάλισης, συνδικαλιστικών δικαιωμάτων κλπ). Προϋπόθεση, η νόμιμη παραμονή και εργασία σε ένα κράτος μέλος. Να σημειωθεί ότι η οδηγία αυτή δεν εναρμονίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις εισόδου σε ένα

κράτος της Ένωσης καθώς το δικαίωμα αυτό άπτεται της αποκλειστικής αρμοδιότητας των ευρωπαϊών κυβερνήσεων.

Στο εσωτερικό των κρατών μελών, κατά την καθιερωμένη εξαμηνιαία συνάντηση κορυφής Merkel – Sarkozy, που έλαβε χώρα την περασμένη εβδομάδα, το θέμα της κοινωνικής ένταξης μονοπόλησε τις συζητήσεις τους. Οι δυο ηγέτες επισκέφτηκαν οργανώσεις και σχολεία στη γερμανική πρωτεύουσα τα οποία προωθούν την ενσωμάτωση των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής και είχαν την ευκαιρία να συζητήσουν με μαθητές το ζήτημα της ένταξης και τα προβλήματα που βιώνουν καθημερινά. Η επιλογή αυτού του θέματος μόνο τυχαία δε μπορεί να χαρακτηριστεί. Μαρτυρά την επιθυμία των δυο χωρών να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στο κρίσιμο θέμα της ένταξης και να εμπλουτίσουν τις πολιτικές τους με επιτυχημένες πρακτικές. Η Γερμανία, για παράδειγμα, θέλει να υιοθετήσει τη γαλλική ιδέα για τη δημιουργία «Χάρτας προστασίας της πολυπολιτισμικότητας», σύμφωνα με την οποία υποχρεώνονται οι επιχειρήσεις να υποστηρίζουν και να διαφυλάττουν τις γλωσσικές, πολιτιστικές και εθνικές διαφορές των εργαζομένων τους. Η παιδεία, η εργασία και η ικανοποιητική χρήση της γλώσσας αποτελούν, σύμφωνα με δηλώσεις του Γάλλου Προέδρου και της Γερμανίδας Καγκελάρου, τα κλειδιά για την ενσωμάτωση, τους τομείς όπου θα πρέπει να επικεντρωθεί μια πολιτική για να έχει επιτυχή αποτελέσματα. Στην Ολλανδία, η Υπουργός ένταξης, Ella Vogelaar, παρουσίασε έναν κατάλογο 56 μέτρων με σκοπό την άμβλυνση της ξενοφοβίας. Στην πρόταση αυτή περιλαμβάνονται μέτρα για την κοινωνική ένταξη καθώς και για το πάγωμα της μετανάστευσης από χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Το κείμενο δίνει έμφαση στην ανάγκη βελτίωσης της εκπαίδευσης και της πρόσβασης στην εργασία, μέτρα τα οποία η κυβέρνηση προκρίνει σε σχέση με την εκμάθηση της ολλανδικής γλώσσας.

Στην Ελλάδα η κατάσταση είναι τελείως διαφορετική. Πολιτική για τη δεύτερη γενιά των μεταναστών δε γίνεται λόγος. Η εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας, η πιστοποίηση της οποίας οδηγεί συν τοις άλλοις στην αναγνώριση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντα, προσκρούει στις ελλείψεις χώρου, χρημάτων και στο μικρό αριθμό διαθέσιμων θέσεων εκπαιδευόμενων. Πρόσφατα στοιχεία που αφορούν το Ινστιτούτο Διαρκούς Εκπαίδευσης Ενηλίκων (ΙΔΕΚΕ) της Περιφέρειας Πειραιά και την αδυναμία του να οργανώσει μαθήματα, δίνουν το μέγεθος του προβλήματος και της ανυπαρξίας πολιτικής πρόνοιας. Η αδήλωτη εργασία αποτελεί μια συνήθη πραγματικότητα για τους μετανάστες. Στους παράνομους μετανάστες, σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου (Οκτώβριος 2007), ένας στους τρεις (36%) αποτελούν θύματα της μαύρης εργασίας, ποσοστό το οποίο αποτελεί το δεύτερο

υψηλότερο στην ΕΕ. Σε αυτά να προσθέσουμε τη διακριτική μεταχείριση που τυγχάνουν συχνά οι μετανάστες από δημόσιους λειτουργούς, για να κατανοήσουμε το τεράστιο κενό πολιτικής για την κοινωνική ένταξη. Γιατί η τελευταία προκειμένου να υλοποιηθεί απαιτεί δυο στοιχεία : το πραγματικό και το ψυχολογικό. Το πραγματικό, δηλαδή την ύπαρξη συγκεκριμένων πολιτικών οι οποίες είτε έχουν υλοποιηθεί, είτε βρίσκονται σε πορεία υλοποίησης. Το ψυχολογικό, δηλαδή τη δημιουργία των προϋποθέσεων, του κατάλληλου κλίματος ώστε ο μετανάστης να αισθανθεί οικείος σε έναν τόπο. Γιατί όσο αισθάνεται παραμερισμένος, αδικημένος, όσες πολιτικές και να εφαρμόζονται θα δυσκολευτεί πολύ για να αισθανθεί ενταγμένος.

Σε αναμονή της εφαρμογής του νέου προγράμματος, ας ελπίσουμε ότι έστω και καθυστερημένα η κυβέρνηση θα αρχίσει να εφαρμόζει μια πραγματική πολιτική για την κοινωνική ένταξη. Ας ελπίσουμε επίσης ότι θα ακούσει τους ίδιους τους μετανάστες, μιας και αυτούς κυρίως αφορά. Τέλος, ας ελπίσουμε ότι θα αντιληφθεί και θα δεχτεί τις όποιες αδυναμίες του, ή τις όποιες ελλείψεις του προκειμένου να μη χαθεί και άλλος πολύτιμος χρόνος.

**Το κείμενο επικαιρότητας συνέταξε ο Μάρκος Παπακωνσταντής, διδάκτωρ ευρωπαϊκού δικαίου και επιστημονικός συνεργάτης στο ΙΣΤΑΜΕ**