ΚΥΠΡΟΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ: ΑΡΧΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Δράση Συγχρηματοδοτούμενη από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης

ΑΛΛΥΛΕΓΓΥΗ, ΠΡΟΟΔΟΣ, ΕΥΗΜΕΡΙΑ - SOLIDARITY, PROGRESS, PROSPERITY

Παραίτηση από κάθε σχετική αξίωση ή/και δικαίωμα 1

Τα πνευματικά δικαιώματα του συγγράμματος **ΚΥΠΡΟΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ: ΑΡΧΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ** ανήκουν στη Μονάδα Διαχείρισης των Ταμείων Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εσωτερικών της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Παραίτηση από κάθε σχετική αξίωση ή/και δικαίωμα 2

Οι πληροφορίες που περιέχονται στο σύγγραμμα **ΚΥΠΡΟΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ: ΑΡΧΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ** έχουν συλλεχθεί από έγκυρες βιβλιογραφικές πηγές, από βιωματική παρατήρηση και επιστημονική εμπειρία. Παρόλα αυτά, επειδή στην πλειονότητά του το περιεχόμενο αυτών των πληροφοριών δύναται να αλλάζει σε τακτά χρονικά διαστήματα, συστήνεται όπως οι αναγνώστες διασταυρώνουν τις πληροφορίες που περιέχονται με τις σχετικές αρμόδιες υπηρεσίες. Το παρόν σύγγραμμα έχει αποκλειστικά συμβουλευτικό χαρακτήρα και οι πληροφορίες που παρουσιάζονται σε αυτό δεν μπορούν να θεωρηθούν ως δεσμευτικές. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφών, η Κυπριακή Δημοκρατία, ο τελικός Δικαιούχος του έργου (Ανάδοχος Φορέας) και η Αναθέτουσα Αρχή, δεν φέρουν καμία ευθύνη για οποιαδήποτε ανακρίβεια παρουσιαστεί στο περιεχόμενό του και για οποιοδήποτε πρόβλημα μπορεί να προκληθεί λόγω αυτής.

Αγαμέμνονας Ζαχαριάδης

Στέφανος Σπανέας

Δέσποινα Κοχλιού

Περιεχόμενα

1. Εισαγωγή 6
2. Αποσαφήνιση όρων μεταναστευτικών ομάδων 11
3. Νομοθετικό Πλαίσιο και Κοινωνική Ένταξη Μεταναστών 14
4. Ένταξη μεταναστών 17
5. Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ένταξη Μεταναστών 29
6. Νομοθετικό Πλαίσιο και Κοινωνική Ένταξη Μεταναστών 32
7. Καλές Πρακτικές 35

ΧΩΡΑ: Σκωτία 36

ΧΩΡΑ: Ελλάδα 38

ΧΩΡΑ: Γερμανία 39

ΧΩΡΑ: Ηνωμένο Βασίλειο 40

ΧΩΡΑ: Σουηδία 42

1. Εισαγωγή

Η μετανάστευση αποτελεί ένα παγκόσμιο κοινωνικό φαινόμενο και συναντάται σε όλες τις εποχές και τις κοινωνίες. Η μετανάστευση ως φαινόμενο εγγενές της ανθρώπινης εξέλιξης επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα ολοένα και βαθύτερα βασικές πτυχές του σύγχρονου κοινωνικού, οικονομικού και πολιτικού πλαισίου και προβάλλει την ανάγκης κατάστρωση πολυποίκιλου σχεδίου κοινωνικής παρέμβασης.

Ως θέμα επικαιρότητας υπάρχουν όμως περίοδοι που εντείνεται και συγκαταλέγεται υψηλά στην ημερήσια διάταξη εθνικών, ευρωπαϊκών ή και διεθνών πολιτικών, ενώ για άλλες χρονικές περιόδους δεν θεωρείται ότι αποτελεί ζήτημα υψηλής προτεραιότητας. Οι χώρες της Βόρειας Ευρώπης δέχθηκαν, μεταπολεμικά, μετανάστες, αρχικά, από τις χώρες της Νότιας Ευρώπης και, στη συνέχεια, από την Ασία και την Αφρική. Κατά τις τελευταίες δεκαετίες αυξήθηκαν σημαντικά οι μεταναστευτικές ροές σε παγκόσμιο επίπεδο (ILO, 2004[1]; EC-DG for for Economic and Financial Affairs, 2005[2]). Οι οικονομικές διαφορές μεταξύ αναπτυγμένων και υπό ανάπτυξη χωρών, οι δημογραφικές αλλαγές σε αυτές, μέσα σε ένα πλαίσιο εμπορίου, πολιτικών προβλημάτων και αστάθειας στις χώρες καταγωγής, έχουν όλα συμβάλει στη σταθερή αύξηση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού (World Bank, 2006)[3].

Οι παραπάνω εξελίξεις σε συνδυασμό με την οικονομική και κοινωνική κατάσταση της ΕΕ, του διεθνούς πλαισίου, όπως επίσης και των προγνωστικών και τάσεων για την αύξηση της μετανάστευσης, οδήγησαν στην ανάγκη για συμφωνία των κρατών-μελών σε κοινούς κοινοτικούς κανόνες που θα καλύπτουν το ευρύ φάσμα των μεταναστευτικών θεμάτων προκειμένου να εξασφαλιστεί ουσιαστική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών τόσο προς την Ευρώπη αλλά και εντός αυτής. Η νόμιμη μετανάστευση και η ενσωμάτωση των

---

1 International Labour Organisation (ILO), (2004). Towards a fair deal for migrant workers in the global economy, (Report VI, International Labour Conference, 92nd Session, 2004), available online at: http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf;

2 European Commission- Directorate-General for Economic and Financial Affairs, (2005). EU Economy 2005 review: Rising international economic integration: Opportunities and challenges, report no. 6, available online at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication433_en.pdf

3 World Bank, (2006). Global Economic Prospects: Economic Implications of Remittances and Migration, report, Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, available online at: http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEParchives/GEP2006/343200GEP02006.pdf;

υπηκόων τρίτων χωρών (ΥΤΧ) αποτέλεσαν (ακόμα και σήμερα) μέρος μιας σημαντικής διαβούλευσης σε όλη την ΕΕ.

Μετά από αίτημα του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις» (ΔΕΥ) του 2002 για τη δημιουργία εθνικών σημείων επαφής για την ένταξη (NCPs), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2003 κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει, σε ετήσια βάση, έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη[4]. Στην Ανακοίνωση για τη Μετανάστευση, Ένταξη και Απασχόληση[5], η Επιτροπή υπέβαλε μία σφαιρική προσέγγιση της ένταξης. Συνέπεια της ακολουθουμένης οδηγίας, τον Νοέμβριο του 2004, δημοσίευσε ένα Εγχειρίδιο για την Ένταξη *(Handbook on Integration for policy-makers and practitioners)* (Directorate-General, Justice, Freedom and Security, 2004)[6].

Το πρόγραμμα της Χάγης, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Νοέμβριος, 2004), υπογραμμίζει την αναγκαιότητα συντονισμού των εθνικών πολιτικών ένταξης και των πρωτοβουλιών της ΕΕ στον τομέα αυτό. Ιδιαίτερο σημείο αναφοράς αποτελεί η σημείωση ότι οποιαδήποτε μελλοντική πρωτοβουλία της ΕΕ θα πρέπει να ενταχθεί σε ένα πλαίσιο που θα στηρίζεται σε κοινές βασικές αρχές, σε σαφείς στόχους και μέσα αξιολόγησης (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2004).[7] Το Συμβούλιο ΔΕΥ (2004) ενέκρινε τις κοινές βασικές αρχές για τη στήριξη ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου στον τομέα της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών, γεγονός που οδήγησε στην πρόσκληση της Επιτροπή να υποβάλει ένα πολιτικό πρόγραμμα σχετικά με τη νόμιμη μετανάστευση πριν από τα τέλη του 2005 (European Commission, 2005).[8] Η Επιτροπή ανταποκρινόμενη, δημοσίευσε μία πράσινη βίβλο σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης των οικονομικών

---

4 Η πρώτη έκθεση δημοσιεύθηκε το 2004: COM(2004) 508.

5 COM(2003) 336.

6 Directorate-General, Justice, Freedom and Security, (2004). *Handbook on Integration for policymakers and practitioners*, available online at: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_12892_168517401.pdf

7 Παράρτημα Ι των συμπερασμάτων της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 4/5 Νοεμβρίου 2004

8 European Commission, (2005). *A Common Agenda for Integration – Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union*, [COM(2005) 389, available online at: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14502_en.htm

μεταναστεύσεων[9], υπογραμμίζοντας ότι τα μέτρα εισδοχής πρέπει να συνοδεύονται από ισχυρές πολιτικές ένταξης.

Δέκα χρόνια μετά, πολλά κράτη μέλη έχουν την εμπειρία μεταναστευτικών φαινομένων, ενώ συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν διάφορες προκλήσεις ένταξης, καθώς ο φυσικός αριθμός των μεταναστευτικών ομάδων έχει μεγεθυνθεί και αναθεωρούν τις πολιτικές τους. Ορισμένες χώρες, περιλαμβανομένων των νέων κρατών μελών, γνώρισαν πρόσφατα το φαινόμενο της έντονης μετανάστευσης, και προσπαθούν να ανταποκριθούν στη ραγδαία μεταλλαγή του τοπικού κοινωνικού ιστού τους, χωρίς πάντα να υπάρχουν ικανοποιητικά αποτελέσματα (Huysmans, 2006 [10]; Kicinger, 2004 [11]; Favell and Hansen, 2002[12]).

Η ένταξη αποτελεί πηγή μεγάλου προβληματισμού σε πολλές ευρωπαϊκές πολιτικές. Υπάρχει μεγάλη ευρύτητα προσεγγίσεων που αντικατοπτρίζει τις διαφορετικές ιστορίες, παραδόσεις και θεσμικές ρυθμίσεις, με στόχο την εξεύρεση λύσεων στα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπισθούν. Ιδιαίτερη βαρύτητα, μέχρι στιγμής, έχει δοθεί στην ανάπτυξη στρατηγικών αποτελεσματικής και υπεύθυνης ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας, απόρροια της επίτευξης των στόχων της Λισσαβόνας (Research voor Beleid, 2010)[13], που η παρούσα οικονομική κρίση δημιουργεί ισχυρά ερείσματα προς αναθεώρηση (Bertoli *et al.*, 2013)[14]. Παράλληλα έχει θεσπίσει ένα ισχυρό νομοθετικό πλαίσιο διατάξεων

---

[9] European Commission, (2004).*Opinion of the European Economic and Social Committee on the Green paper on an EU approach to managing economic migration* (COM(2004) 811 final), available online at: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1419852986296&uri=CELEX:52005AE0694

[10] Huysmans, J., (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Oxon: Routledge

[11] Kicinger, A., (2004). International Migration as a Non-Traditional Security Threat and the EU Responses to this Phenomenon, Central European Forum For Migration Research, Working Paper no. 2, available online at: http://www.cefmr.pan.pl/docs/cefmr_wp_2004-02.pdf [accessed date 05/01/2015]

[12] Favell, A. and Hansen, R., (2002). Markets against politics: Migration, EU enlargement and the idea of Europe, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28(4), pp.: 581-601, DOI: 10.1080/1369183021000032218

[13] Research voor Beleid, (2010). Migrants to Work: Innovative approaches towards successful integration of third country migrants into the labour market, Final Report, Projectnumber: B3551, March 4, 2010. The study has been financed by European Commission (DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities), available online at: hhpt://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4856&langId=en [accessed date 05/01/2015]

[14] Bertoli, S., Brücker, H. and Moraga, J. F.H., (2013). The European Crisis and Migration to Germany: Expectations and theDiversion of Migration Flows, Discussion Paper No. 7170, January 2013, Bonn: IZA, available online at: http://ftp.iza.org/dp7170.pdf [accessed date 05/01/2015]

ίσης μεταχείρισης (Οδηγία 2000/43/ΕΚ)[15], τονίζοντας ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τυχόν ιδιαιτερότητες που συνδέονται με το φύλο και θα οφείλουν να προωθούν τα θεμελιώδη δικαιώματα, πολιτικές κατά των διακρίσεων και την ισότητα ευκαιριών για όλους. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές αποτελούν τους θεμελιώδεις πυλώνες για την αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών (COM(2005) 224)[16].

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει την αναγκαιότητα πολλαπλασιασμού των προσπαθειών για την προώθηση ίσης μεταχείρισης για όλους και την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων που συναντούν οι μετανάστες. Υπό την προσέγγιση αυτή πριμοδοτεί δράσεις που αποσκοπούν στην ενεργή ένταξη των μεταναστών, την ευαισθητοποίηση των τοπικών κοινωνιών και την ενεργοποίηση επιπρόσθετων φορέων και αρχών που θα μπορούσαν να αναλάβουν ένα πρωταγωνιστικό ρόλο. Για παράδειγμα χρηματοδοτήθηκαν προπαρασκευαστικές πράξεις ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών για την προώθηση δραστηριοτήτων σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας τα δίκτυα και την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

Ανάμεσα στους φορείς που η συμβολή τους αναγνωρίζεται ως πολύ σημαντική είναι αυτή των Αρχών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΑΤΑ) (Bosswick and Heckmann, 2006)[17]. Έγινε αρκετά γρήγορα αντιληπτό ότι η παρουσία μεταναστών σε μια χώρα-μέλος της ΕΕ, άπτεται όχι μόνο ζητημάτων δημόσιας ασφάλειας, αλλά, πολύ ευρύτερα, ζητημάτων που αφορούν την αγορά εργασίας, τα μεγέθη της οικονομίας, ακόμη και την αναπτυξιακή και γενικότερη προοπτική της, σε ένα ραγδαία μεταλλασσόμενο οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον. Οι θεσμοί αυτοδιοίκησης ανά την ΕΕ, έχουν αναπτύξει κατά τις τελευταίες δεκαετίες σημαντικές παρεμβάσεις κοινωνικής προστασίας και έχουν οργανώσει ένα αξιοπρόσεκτο φάσμα υπηρεσιών που υποστηρίζουν σημαντικά τη συνοχή της τοπικής κοινότητας

---

[15] Οδηγία 2000/43/ΕΚ της 29.6.2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής και οδηγία 2000/78/ΕΚ της 27.11.2000 για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

[16] COM(2005) 224.

[17] Bosswick, W. and Heckmann, F., (2006). Integration of migrants: Contribution of local and regional authorities, Bamberg, Germany: Research institute: European Forum for Migration Studies (EFMS), available online at: http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2006/22/en/1/ef0622en.pdf [accessed on 25/02/2015]

(Migrant Integration Policy Index, 2011)[18]. Ωστόσο δεν έχουν κατορθώσει να συγκροτήσουν ένα ολοκληρωμένο σύνολο μηχανισμών το οποίο θα ήταν σε θέση να παράσχει εγγυήσεις για την κοινωνική συνοχή και το οποίο καλύπτει το σύνολο της χώρας.

Η μελλοντική εξέλιξη των προγραμμάτων ένταξης εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από το εάν οι ΑΤΑ καταφέρουν να βελτιώσουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες τους προς τους αλλοδαπούς κατοίκους τους. Στο πλαίσιο αυτό, κρίσιμης σημασίας είναι το πώς αντιλαμβάνονται οι ίδιοι οι ΑΤΑ το ρόλο τους στο χειρισμό των ζητημάτων αλλοδαπών και μετανάστευσης. Ένας ρόλος που δεν περιορίζεται στη διεκπεραίωση μόνο του διοικητικής φύσης έργου τους, αλλά, όπως αναγνωρίζεται πλέον και στο νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, επεκτείνεται και στον τομέα της κοινωνικής ένταξης

[18] Migrant Integration Policy Index, (2011). *Migrant Integration Policy Index III*, Brussels: British Council and Migration Policy Group, available online at: http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/migrant_integration_policy_index_mipexiii_2011.pdf [accessed on 25/02/2015]

2. Αποσαφήνιση όρων μεταναστευτικών ομάδων

Η Κάθε χώρα υιοθετεί διοικητικούς ή νομοθετικούς μηχανισμούς για τη νομιμοποίηση της παραμονής Υπηκόων Τρίτων Χωρών. Τα κριτήρια με τα οποία εξετάζεται η παροχή νόμιμης αδείας παραμονής διαφέρουν και ανταποκρίνονται σε διαφορετικές κατηγορίες μεταναστών. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία Προστασία των Προσφύγων που και σε συνάρτησή με την Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το καθεστώς των Προσφύγων έχουν καθοριστεί κάποιες κατηγορίες μεταναστών, ώστε να εξυπηρετούν τις ανάγκες Υπηκόων Τρίτων Χωρών που επιθυμούν είσοδο στην σε μία Ευρωπαϊκή χωρά. Για την καλύτερη κατανόηση ακολουθούν οι ορισμοί των διάφορων κατηγοριών μεταναστών.

Αιτητές ασύλου: θεωρούνται τα πρόσωπα που έχουν εισέλθει είτε από τα επίσημα σημεία διέλευσης της Κυπριακή Δημοκρατίας (αεροδρόμια, λιμάνια), είτε χώρα από μη οριοθετημένα σημεία και αιτήθηκαν άσυλο εξαιτίας φόβου δίωξης,

Επικουρική Προστασία: Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων, εμπίπτει στις συμπληρωματικές μορφές προστασίας και παραχωρείται σε άτομα τα οποία κινδυνεύουν να υποστούν ή έχουν υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως θανατική ποινή, βασανιστήρια στη χώρα καταγωγής τους ή επίκειται σοβαρή απειλή κατά της ζωής λόγω βίας ασκούμενης αδιακρίτως σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.

Αναγνωρισμένοι Πρόσφυγες: Σύμφωνα με τη Συνθήκη του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Σύμβαση της Γενεύης 1951), πρόσφυγας θεωρείται το άτομο που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του, κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του στη χώρα του εξαιτίας της ταυτότητάς του ή των πεποιθήσεών του και δεν μπορεί ή δε θέλει να επιστρέψει, επειδή η κυβέρνησή του δεν μπορεί ή δε θέλει να τον/την προστατέψει.

Παράτυποι μετανάστες: περιγράφονται άνθρωποι που εισήλθαν στη χώρα από μη οριοθετημένα σημεία χωρίς να έχουν καταφέρει να αποκτήσουν τα απαραίτητα ταξιδιωτικά έγγραφα (διαβατήρια, VISA). Επιπλέον στην κατηγορία αυτή ανήκουν και τα άτομα που παρέτειναν αυτοβούλως και παρατύπως τη διαμονή τους στην Κύπρο, παρ΄ όλο

που το αίτημα τους για παροχή ασύλου απορρίφθηκε από τις αρμόδιες αρχές του Κράτους (Υπηρεσία Ασύλου).

Νόμιμοι μετανάστες: Αναφέρονται σε άτομο ή/και οικογένεια ή/και ομάδα που δεν κατάγεται από κάποια χώρα της ΕΕ, αλλά επιθυμεί να μεταβεί σε κάποια από αυτές, ή/και προσέρχεται κυρίως για λόγους εργασίας. Τα άτομα της συγκεκριμένης κατηγορίας εισέρχονται από τα επίσημα σημεία διέλευσης της Κυπριακή Δημοκρατίας (αεροδρόμια, λιμάνια) και παραμένουν στη χώρα, διαθέτοντας τα απαραίτητα έγγραφα νομιμοποίησης. Η φυσική τους παρουσία είναι καταγεγραμμένη από τις αρμόδιες αρχές (Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης) και είναι εφοδιασμένοι με την απαιτούμενη άδεια παραμονής. Η πλειοψηφία των ατόμων της εν λόγω κατηγορίας εισέρχεται στη χώρα για λόγους εργασίας σε διάφορους τομείς, ενώ υπάρχουν επίσης άτομα που επέλεξαν την Κύπρο ως χώρα κατοικίας ακολούθως της συνταξιοδότησής τους (μικρός αριθμός διαμενόντων). Κάθε υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος εισέρχεται στο ευρωπαϊκό έδαφος οφείλει να έχει διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις. Τα έγγραφα αυτά πρέπει να φέρουν, εφόσον αυτό απαιτείται από τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις, το κοινοτικό δίκαιο και τις εθνικές ρυθμίσεις, θεώρηση εισόδου (VISA).

Θεώρηση Εισόδου: Η θεώρηση εισόδου χορηγείται από την προξενική αρχή, στην οποία υπάγεται ο τόπος κατοικίας του υπηκόου τρίτης χώρας, αφού ληφθούν υπόψη λόγοι που αφορούν ιδίως στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας και τη δημόσια υγεία και διακρίνεται σε θεώρηση βραχείας διαμονής (θεώρηση "Σένγκεν") & σε θεώρηση μακράς διαμονής (εθνική θεώρηση). Εκδίδεται βάσει των αντίστοιχων για την άδεια διαμονής νομοθετικών ρυθμίσεων του παρόντος και η διάρκεια της συναρτάται, κατά περίπτωση, με εκείνη της προβλεπόμενης διαμονής.

Σημ.: Υπήκοοι τρίτων χωρών, που δεν έχουν υποχρέωση θεώρησης εισόδου, επιτρέπεται να εισέρχονται και να παραμένουν στην ΕΕ μέχρι τρεις μήνες συνολικά ή τμηματικά εντός διαστήματος έξι μηνών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου.

Η συγκεκριμένη βιβλιογραφία ασχολείται και αναφέρεται στην κατηγορία των «νόμιμων μεταναστών», Υπηκόων Τρίτων Χωρών που ειδικότερα έχει διέλθει με νόμιμο τρόπο την είσοδό τους στη Δημοκρατία και παραμένουν στο χώρο υπό νόμιμες συνθήκες, όπως επιτάσσει η σχετική νομοθεσία και οι αντίστοιχες κανονιστικές διατάξεις.

3. Νομοθετικό Πλαίσιο και Κοινωνική Ένταξη Μεταναστών

Η Κύπρος τα τελευταία χρόνια έχει παρουσιάσει σημαντική βελτίωση σε θέματα ισότητας και εξάλειψης των διακρίσεων. Έχουν υπογραφεί, Διεθνείς Συμβάσεις ή Πρωτόκολλα που συνομολογήθηκαν για να διασφαλίσουν γενικά την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επίσης, η ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ και η εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με το ευρωπαϊκό, είχε ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση ενός νομοθετικού πλαισίου που παρέχει ευρεία προστασία από τις διακρίσεις.

Ωστόσο, οι ΥΤΧ που ανήκουν σε οποιοδήποτε νομικό καθεστώς εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν διάφορες προκλήσεις. Η πρόσβασή τους στους τομείς της απασχόλησης, εκπαίδευσης, ψυχοκοινωνικής στήριξης και ιατροφαρμακευτική κάλυψη μπορεί να χαρακτηριστεί ως περιορισμένη[19]. Αυτό μπορεί να επηρεάσει και να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην κοινωνική ένταξή τους. Στις χειρότερες περιπτώσεις, αυτή η κατάσταση οδηγεί στην απώλεια του νομικού τους καθεστώτος οδηγώντας τους στην παρατυπία, πράγμα που τους καθιστά πιο ευάλωτους σε περαιτέρω διακρίσεις και τον κοινωνικό αποκλεισμό[20].

Οι ΥΤΧ που δεν ανήκουν στην κατηγορία των καθεστώτων της διεθνούς προστασία, έχουν το δικαίωμα να εργαστούν σε συγκεκριμένους τομείς της αγοράς εργασίας της Κύπρου για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Τονίζεται, ο **προσωρινός χαρακτήρας απασχόλησης** που εφαρμόζεται, εφόσον πληρούνται μια σειρά από κριτήρια και προϋποθέσεις. Η άδεια προσωρινής παραμονής για σκοπούς απασχόλησης παρέχει το δικαίωμα στον ΥΤΧ να απασχοληθεί στη συγκεκριμένη απασχόληση και για συγκεκριμένη χρονική περίοδο, όπως καθορίζεται γραπτώς στην άδεια. Σε περίπτωση που ο ΥΤΧ αναλάβει άλλη απασχόληση τότε η άδεια απασχόλησης παύει να ισχύει και θεωρείται ακυρωθείσα. Σε αντίθεση η πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην αγορά εργασίας περιορίζεται σε συγκεκριμένους τομείς οι οποίοι αποφασίζονται από το υπουργικό συμβούλιο και τη νομοθετική εξουσία. Για ζητήματα συγκρούσεων ή διαφωνιών στο χώρο εργασίας των ΥΤΧ με τους εργοδότες τους, εφαρμόζεται το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει εργασιακά θέματα, καθώς και αρμόδιες υπηρεσίες όπως το Γραφείο Εργασίας, οι αστυνομικές Αρχές

[19] Βλ. ENAR Shadow Report 2008, Racism in Cyprus, October 2009

[20] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third Opinion on Cyprus, adopted on 19 March 2010, ACFC/OP/III(2010)002

αν πρόκειται για κακοποίηση και εκμετάλλευση. Ωστόσο, έχει παρατηρηθεί πως η αξιολόγηση και εξέταση των πιο πάνω ζητημάτων, δε στηρίζεται σε σύγχρονες μεθόδους, πρακτικές και νομοθεσίες. Η επίλυση εργατικών διαφορών αποτελεί καθήκον του γραφείο εργασίας Δικαστήριο Εργατικών Διαφορών (Παπαδοπούλου, 2008).

Σε τοπικό επίπεδο η νομοθεσία δεν προωθεί τα απαραίτητα στοιχεία που απαιτούνται για την κοινωνική ένταξη των ΥΤΧ. Συμφώνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρατσισμού και Μισαλλοδοξίας (ECRI), οι αρμόδιες αρχές δεν έχουν επικυρώσει διεθνείς Συμβάσεις, όπως Συμμετοχή ΥΤΧ στη Δημόσια Ζωή σε Τοπικό Επίπεδο, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Νομικό Καθεστώς των Διακινούμενων Εργαζομένων και τη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους. Λαμβάνοντας υπόψη τα αυξημένα ποσοστά των μεταναστευτικών ομάδων στην Κύπρο, προωθείται η άποψη πως επικυρώνοντας και υιοθετώντας συμβάσεις και νομικές πρακτικές από ευρωπαϊκές χώρες θα ενισχυθεί η ανάπτυξη ενός στρατηγικού σχεδίου πολιτικής ένταξης των εν λόγω ομάδων (ECRI, 2011). Περαιτέρω, μέσω της εφαρμογής των πιο πάνω, θα συντείνει στην μείωση του φαινόμενου των διακρίσεων και της εργασιακής εκμετάλλευσης. Συμπερασματικά υπάρχει επιτακτική ανάγκη εφαρμογής νομοθεσιών σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, όπου θα ευνοηθεί η δημιουργία ενός πλαισίου ισότητας, πρόσβασης και συμμετοχής, στοιχεία απαραίτητα για την Κοινωνική Ένταξη των μεταναστών, όπως αυτά προβλέπονται και από τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις.

Με βάση τα πιο πάνω η ευρωπαϊκή ένωση μέσω της Συνθήκη της Λισαβόνας, στα πλαίσια της «Εδαφικής Συνοχής» προωθεί την κατάρτιση νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας, όπου λαμβάνονται υπόψη οι αρμοδιότητες των τοπικών και περιφερειακών αρχών, οι οποίες μπορούν να διατυπώνουν τις θέσεις τους σε θέματα που τις αφορούν (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012).[21] Αναλυτικότερα, υιοθετώντας την εν λόγω συνθήκη, διασφαλίζεται πως η κατάρτιση οποιωνδήποτε νόμων θα αρχίζει με την προσεκτική εξέταση του αντίκτυπου που έχουν οι νομοθετικές προτάσεις επί του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου. Επιπλέον, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων, των τοπικών αρχών παρέχεται η δυνατότητα παρακολούθησης ενός νομοσχεδίου σε όλα τα στάδια της νομοθετικής

[21] Υπουργείο Εσωτερικών, (2012). Τοπική Αυτοδιοίκηση και Ευρωπαϊκή Ένωση, διαθέσιμο στο διαδίκτυο από: http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/All/82216E855729B794C2257AB60055564F?OpenDocument [ημ/νία πρόσβασης 10/2/2015]

διαδικασίας[22]. Κατά συνέπεια, προτείνεται η υιοθέτηση και θεσμοθέτηση παρομοίων πρακτικών σε εθνικό επίπεδο σχετικά με ζητήματα που αφορούν την ενσωμάτωση Υπηκόων Τρίτων Χωρών. Πιο συγκεκριμένα :

1. Ενίσχυση της συμμετοχής των τοπικών αρχών στα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας καθώς και διαβούλευση με τα υπεύθυνα σώματα τα οποία ρυθμίζουν νομοθετικά πλαίσια.
2. Απαιτείται η ελαχιστοποίηση των οικονομικών επιβαρύνσεων, που συνεπάγεται με οποιαδήποτε καινούργια νομοθεσία για τους τοπικούς φορείς.
3. Ενθάρρυνση των τοπικών φορέων για την διοργάνωση ομάδων διαβούλευσης και συνεργασίας με εκπροσώπους των μεταναστευτικών ομάδων και τοπικούς οργανισμούς για την δημιουργία μια συλλογικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Σε Προ-νομοθετικό στάδιο οι τοπικές αρχές θα έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν, να αξιολογούν και να καθορίζουν γραμμές χάραξης πολιτικής και παράλληλα να εισηγούνται νομοθετικές προτάσεις σχετικά με την ένταξη μεταναστών σε τοπικό επίπεδο.
4. Ενίσχυση της «από τα κάτω» (bottom-up approach) διαδικασίας προωθώντας την ενεργή συμμετοχή των μεταναστών στην διαμόρφωση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου.

[22] Έκθεση της Επιτροπής των περιφερειών, Μια νέα συνθήκη, ένας νέος ρόλος για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

4. Ένταξη μεταναστών

Η κυριότερη περιοχή στην οποία επικεντρώνεται στις μέρες μας η έμφαση των συζητήσεων περί μετανάστευσης αποτελεί το επίπεδο ωριμότητας των χωρών υποδοχής μεταναστών να δεχτούν τις αυξημένες μεταναστευτικές ροές και κυρίως κάτω από ποιες προϋποθέσεις και με ποιες ενέργειες είναι δυνατόν οι μετανάστες να ενταχθούν στην κοινωνία της κάθε χώρας υποδοχής, ώστε η συνύπαρξη με τους ντόπιους πληθυσμούς να είναι βατή. Απασχολεί, δηλαδή, η κοινωνική ένταξη των μεταναστών, η οποία φαίνεται να επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τις κοινωνικές σχέσεις σε ατομικό και κοινοτικό επίπεδο τόσο τους μετανάστες όσο και το γηγενή πληθυσμό στη χώρα υποδοχής (Κασιμάτη, 2006)[23]. Με βάση το κριτήριο της εθνικότητας οι πληθυσμοί χωρίζονται σε νέες κοινωνικές ομάδες, π.χ. «εμείς-αυτοί», «ντόπιοι-ξένοι» η κρατική πολιτική διαχωρίζει και κατηγοριοποιεί τους ανθρώπους με βάση τον παράγοντα της εθνικότητας φροντίζοντας με αυτό τον τρόπο για την προνομιακή μεταχείριση της πρώτης ομάδας και τον αποκλεισμό ή την «αποδοχή» της δεύτερης, κατευθύνοντας τον τρόπο επικοινωνίας και επίλυσης των μεταξύ τους διαφορών (Πετράκου, 2001)[24]. Σε επίπεδο Ε.Ε., η ένταξη νοείται ως «η αμφίδρομη διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας τόσο οι μετανάστες όσο και η κοινωνία υποδοχής έχουν ορισμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις. Η διαδικασία αυτή συνεπάγεται τη σταδιακή εξίσωση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μεταναστών καθώς και της πρόσβασης στα αγαθά, τις υπηρεσίες και τα μέσα κοινωνικής συμμετοχής με τα αντίστοιχα του υπόλοιπου πληθυσμού, υπό συνθήκες ισότητας στην παροχή ευκαιριών και στη μεταχείριση (Eurostat, 2011)[25].

Κατά συνέπεια στις σύγχρονες «πολυπολιτισμικές» πλέον κοινωνίες δημιουργούνται θεσμικές διαφορές μεταξύ του γηγενούς πληθυσμού, ο οποίος αντιπροσωπεύει την πλειοψηφία και της μειοψηφίας, η οποία περιλαμβάνει την «ξένη» ή τις ξένες μειονότητες. Ο γηγενής πληθυσμός χαρακτηρίζεται από ένα «Κοινό-Αίσθημα», το οποίο εκφράζεται ως

---

[23] Κασιμάτη Κ. (2006), „Η ένταξη των Αλβανών μεταναστών στην ελληνική κοινωνία", in: Μπαγκαβός Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Gutenberg, Αθήνα, pp. 353 - 412.

[24] Πετράκου Η. (2001), „Η κατασκευή της μετανάστευσης στην ελληνική κοινωνία", in: Μαρβάκης Αθ., Παρσανόγλου Δ., Παύλου Μ. *Μετανάστες στην Ελλάδα,* Αθήνα, pp. 31-56.

[25] Δείκτες Ένταξης Μεταναστών (Eurostat 2011), το Ευρωβαρόμετρο για την Ένταξη (QL 5969, 5/2011) και την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών στην ΕΕ (COM 2011/455, 20/7/2011).

ένα υψηλό «Δικό μας-Ιδανικό» και εκδηλώνεται συγχρόνως ως «συλλογικό χάρισμα». Αντιθέτως οι μειονότητες των μεταναστών υφίστανται καταπίεση και υποτίμηση ενώ αισθάνονται στην «ομαδική ντροπή» κυρίως λόγω της διαφορετικότητας τους από το γηγενή πληθυσμός (Treibel, 1993)[26].

Η διαφορετικότητα, βέβαια, εντοπίζεται σε όλες τις εκφάνσεις της προσωπικής και κοινωνικής ζωής μεταξύ των δύο ομάδων με αποτέλεσμα αυτό το διαφορετικό και συνάμα ξένο να θεωρείται απειλητικό του κοινού και ήδη αποδεκτού από την πλειοψηφία, π.χ. θρησκευτικές παραδόσεις και έθιμα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη προκαταλήψεων ή/και εχθρικών συμπεριφορών, σε μια προσπάθεια ανάπτυξης αμυντικών μηχανισμών ώστε να μην απειλείται το γηγενές κοινό αίσθημα εξαιτίας της διαφορετικότητας των άλλων. Η πλειοψηφία ωθείται να ενεργεί με συγκεκριμένο τρόπο και να υιοθετεί «εθνοκεντρικές προκαταλήψεις» που στην ουσία σκοπό έχουν να προστατεύσουν το κοινό αίσθημα υπεροχής.

Η υιοθέτηση των συλλογικών χαρακτηριστικών και προκαταλήψεων ταυτίζεται με τη συνοχή και την κοινή ταυτότητας της ομάδας που πλειοψηφεί (Hansen, 1996)[27]. Εξυπακούεται πως όσο μεγαλύτερη είναι η συνοχή και η κοινή ταυτότητα της ομάδας αυτής, τόσο σοβαρότερος είναι ο αντίκτυπος των προκαταλήψεων έναντι στους μετανάστες.

Η αναγνώριση και κατανόηση των παραπάνω κοινωνικών συναισθημάτων, οδηγεί σε μια, συνειδησιακού τύπου κατ' ελάχιστον, ευθύνη της χώρας υποδοχής και του γηγενούς πληθυσμού να αναπτύξουν στρατηγικές και πολιτικές κοινωνικής συνοχής για την ομαλή και ενεργή ένταξη μεταναστών(Κασιμάτη, 2006)[28].

Το πρωταρχικό ερώτημα που τίθεται είναι το εξής: Πως σε μια σύγχρονη, πολυπολιτισμική και φιλελεύθερη κοινωνίας διασφαλίζεται το δικαίωμα να απολαμβάνουν όλοι και όλες ίσα δικαιώματα και ίσες ευκαιρίες; Η έννοια της ένταξης του διαφορετικού στην γηγενή

---

[26] Treibel A. (1993), „Transformationen des Wir-Gefühls. Nationale und ethnische Zugehörigkeiten in Deutschland", in: Blomert, R. u. a., *Transformationen des Wir-Gefühls,* Opladen, pp.: 313 - 345.

[27] Hansen, G., (1996). *Perspektivwechsel: Eine Einführung*", Münster/New York.

[28] Κασιμάτη Κ. (2006), „Η ένταξη των Αλβανών μεταναστών στην ελληνική κοινωνία", in: Μπαγκαβός Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Gutenberg, Αθήνα, pp. 353 - 412.

κουλτούρα έχει τις ρίζες της στο σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και φυσικά του δικαιώματος να είναι διαφορετικοί. Μια κρίσιμη επομένως πρόκληση για τις «πολυπολιτισμικές» κοινωνίες αποτελεί η αποδοχή των πολιτισμικών διαφορών χωρίς να παραβιάζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Με άλλα λόγια, η πρόκληση είναι το να βρεθεί ένας λειτουργικός συμβιβασμός, τόσο για το εθνικό κράτος, τη χώρα υποδοχής, όσο και για τους πολίτες, ανάμεσα στα ίσα δικαιώματα και στο δικαίωμα στη διαφορετικότητα.

Η ένταξη σε ένα σύγχρονο και δημοκρατικό κράτος δύναται να δημιουργήσει ένα πεδίο διαλόγου, όπου οι αρχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελούν το κοινό υπόβαθρο για όλες τις ομάδες και τα άτομα που διαμένουν σε μία χώρα. Για να είναι αδιάρρηκτη αυτού του είδους η κοινωνία κρίνονται ως απαραίτητα τα κοινά συστήματα αξιών. Η αναγνώριση της πολιτισμικής διαφορετικότητας σε συνάφεια με τις αρχές των οικουμενικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων μπορεί να δημιουργήσει ένα πρότυπο υπόβαθρο. Η μη αναγνώριση των πολιτισμικών στοιχείων της κάθε κουλτούρας οδηγεί στην εθνικιστική έξαρση και όχι η αναγνώριση των στοιχείων αυτών που καθιστούν τα άτομα ικανά να συμμετέχουν ενεργά σε ένα σύγχρονο κράτος.

Η ένταξη σχετίζεται άμεσα με την απασχόληση για τις σύγχρονες κοινωνίες. Αυτό αποτελεί κοινό τόπο που προωθείται από τα επίσημα θεσμικά όργανα εθνικά και ευρωπαϊκά και που είναι αποδεκτή από την ολότητα των ευρωπαϊκών κοινωνιών (Παπαδοπούλου 2006)[29]. Η ένταξη των μεταναστών είναι γενικώς μια περίπλοκη διεργασία, για την οποία τίθενται συγκεκριμένες προϋποθέσεις για να επιτευχθεί τόσο για τη χώρα υποδοχής και την κοινωνία της όσο και για τους ίδιους τους μετανάστες. Η κοινωνική ένταξη των μεταναστών, λοιπόν, εξαρτάται:

1. από τη νομιμοποίηση τους στη χώρα υποδοχής και
2. από την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, οπότε είναι σε θέση να διεκδικήσουν επί ίσοις όροις εκείνα τα οικονομικά αλλά και κοινωνικά μέσα που θα τους διευκολύνουν στην επίτευξη των στόχων τους (Κασιμάτη, 2006)[30].

Η έλλειψη νομικής και πολιτικής προστασίας προς τους μετανάστες η οποία να εκφράζεται μέσω μιας ορθολογικής μεταναστευτικής πολιτικής διαιωνίζει τις παραβιάσεις των

[29] Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Gutenberg, Αθήνα, pp. 353 - 412.
[30] Ibid 22

ανθρωπίνων δικαιωμάτων και οδηγεί τους μετανάστες να διαβιούν σε ένα εχθρικό περιβάλλον χωρίς δικαιώματα, όπου η ανθρώπινη οντότητά τους καθορίζεται μόνο από την ιδιότητα τους ως φθηνό εργατικό δυναμικό που εξυπηρετεί την παράνομη αγορά εργασίας.

Συνοπτικά οι παράγοντες που διαμορφώνουν τις διαδικασίες ένταξης των μεταναστών και καθορίζουν τη διαμονή τους στην κοινωνία υποδοχής είναι:

- *Νομιμοποίηση*
- *Γλώσσα*
- *Απασχόληση*
- *Κατοικία*
- *Οικογένεια*
- *Η πολιτισμική και θρησκευτική ιδιαιτερότητα*
- *Άτυπες κοινωνικές σχέσεις*

Η κύρια δυσκολία όσον αφορά την ένταξη μεταναστών εντοπίζεται στην πολύπλοκη και αναποτελεσματική διαδικασία νομιμοποίησης (Παπαδοπούλου, 2006)[31]. Παρ΄ όλες τις προσπάθειες για την εφαρμογή ενιαίων ευρωπαϊκών νομοθεσιών για την υποδοχή και ένταξη των μεταναστευτικών ομάδων, παρουσιάζεται μια πολυμορφία ανάμεσα στις διαφορετικές χώρες της ΕΕ (Migrant Integration Policy Index, 2011)[32].

Μετά από 20 περίπου χρόνια εμπειρίας της Κύπρου ως χώρας υποδοχής μεταναστών, η μεταναστευτική πολιτική εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από μία σχετική καθυστέρηση: εμφανίζεται πάντα ως αντίδραση στα γεγονότα παρά ως κατευθυντήρια δύναμη. Η μετανάστευση στα πρώτα χρόνια είχε αντιμετωπισθεί υπό την προσέγγιση της κάλυψης της έλλειψης εργατικού δυναμικού. Οι πρώτες μαζικές άδεις απασχόλησης αλλοδαπών (μεταναστών) δόθηκαν το 1990, ενώ οι πρώτες αιτήσεις έγιναν κατά το τέλος της ίδιας δεκαετίας (Χατζηβασίλης, 2009)[33]. Ακολούθως παρατηρείται μια αύξηση του εργατικού δυναμικού, η οποία θα μπορούσε, γενικά (οι συγγραφείς αναλαμβάνουν την ευθύνη της

[31] Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Gutenberg, Αθήνα, pp. 353 - 412.
[32] Ibid 18
[33] Χατζηβασίλης, Μ. (2009). Καταφύγιο αλλοδαπών, *Φιλελεύθερος*, (Κυπριακή εφημερίδα), ημ/νία έκδ.: 18/06/2009

μάλλον αυθαίρετης στατιστικά κατηγοριοποίησης) να επιμεριστεί σε δύον βασικές κατηγορίες: στην πρώτη του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού και στη δεύτερη του ανειδίκευτου. Η πρώτη ομάδα καταλαμβάνει διευθυντικές θέσεις ή γενικά σε θέσεις υψηλής ειδίκευσης, ενώ οι υπόλοιποι μετανάστες από τις δύο άλλες χώρες της Μέσης Ανατολής, τη Συρία και την Αίγυπτο, απασχολούνται κυρίως στους τομείς των υπηρεσιών, της γεωργίας και της παραγωγής ως ειδικευμένοι ή ανειδίκευτοι εργάτες (Cochliou and Spaneas, 2009)[34].

Τα επόμενα χρόνια παρατηρείται μια αύξηση των εργαζόμενων σε υπηρεσίες που αναφέρονται είτε στην καθαριότητα οικιών, είτε στην παροχή φροντίδας σε δύο κυρίως, κοινωνικά ευάλωτες, ομάδες, αυτές των παιδιών και των ηλικιωμένων. Εμφανίζεται μια ραγδαία αύξηση των εργαζομένων από χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας. Τα 2/3 των εργαζομένων από τη Σρι Λάνκα, τις Ινδίες και τις Φιλιππίνες εργάζονται στις υπηρεσίες κυρίως ως οικιακοί βοηθοί (ενώ πρόσφατα ο επίσημος όρος έχει μετατραπεί σε οικιακοί εργάτες)[35].

Η Κύπρος, ως πλήρες μέλος-κράτος της ΕΕ από το 2004 και αποτελώντας το νοτιο-ανατολικό φυσικό σύνορο της, παρουσίασε ένα αυξημένο ρεύμα μετανάστευσης ιδιαίτερα στους αριθμούς των αιτήσεων ασύλου. Από τη στιγμή που αποσαφηνίστηκε ότι θα γινόταν πλήρες μέλος της ΕΕ, ο αριθμός των υποβληθέντων αιτήσεων αυξήθηκε από 839 αιτήσεις ασύλου το 2002 σε 7.291 το 2005[36] (Υπηρεσία Ασύλου, 2008)[37]. Για να γίνει αντιληπτό το μέγεθος του αριθμού των αιτήσεων σε σχέση με τα μεγέθη της χώρας, εάν υπολογιστεί αναλογικά ο αριθμός των αιτήσεων σε σχέση με τον αριθμό κατοίκων, αυτές θα

---

[34] Cochliou, D. and Spaneas, S. (2009). Asylum System in Cyprus: A Field for Social Work Practice. European Journal of Social Work, 12(4), pp.535-540.

[35] Μαμμίδης, Χ., (χχχχ). Η Άγνωστη Κύπρος – Αποκλεισμός και Μειονότητες, διαθέσιμο στο διαδίκτυο από: https://www.academia.edu/6882077/P_a_g_e_%CE%97_%CE%91%CE%93%CE%9D%CE%A9%CE%A3%CE%A4%CE%97_%CE%9A%CE%A5%CE%A0%CE%A1%CE%9F%CE%A3_%CE%91%CE%A0%CE%9F%CE%9A%CE%9B%CE%95%CE%99%CE%A3%CE%9C%CE%9F%CE%A3_%CE%9A%CE%91%CE%99_%CE%9C%CE%95%CE%99%CE%9F%CE%9D%CE%9F%CE%A4%CE%97%CE%A4%CE%95%CE%A3

[36] Ανάλογα υψηλά νούμερα παραμένουν μέχρι και το 2010, όπου παρατηρείται μια σταδιακή τάση μείωσης του αριθμού αιτήσεων σε σχέση με τα προηγούμενα χρόνια. Αναλυτικά στατιστικά στοιχεία (από το 2002 – 2013) είναι διαθέσιμα από την ιστοσελίδα της Υπηρεσίας Ασύλου – Υπουργείο Εσωτερικών στη διεύθυνση: http://www.moi.gov.cy/moi/asylum/Asylum.nsf/DMLstatistics_gr/DMLstatistics_gr?OpenDocument

[37] Υπηρεσία Ασύλου (2008). Πληροφορίες για την αποστολή και το ρόλο της, http://www.moi.gov.cy/moi/asylum/Asylum.nsf/DMLmission_en/DMLmissionen?Open Document [ημ/νία πρόσβασης 09/01/2015]

αντιστοιχούσαν με περίπου 600.000 αιτήσεις για το Ηνωμένο Βασίλειο ή 800.000 για την Γερμανία.

Εάν στις παραπάνω κατηγορίες μεταναστών, προστεθούν και οι κοινοτικοί που μετοίκησαν στην Κύπρο, είτε για λόγους εργασίας, είτε για λόγους επιλογής χώρας εγκατάστασης μετά τη συνταξιοδότησή τους, τότε ο συνολικός ποσοστιαίος αριθμός των μόνιμων κατοίκων της Κύπρου που έχουν διαφορετική υπηκοότητα, ανέρχεται στο ποσοστό του 21,4%, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία της τελευταίας απογραφής (Στατιστική Υπηρεσία Κύπρου, 2013)[38]. Ο ακόλουθος γραφικός Πίνακας αναδεικνύει την ποσοστιαία διαβάθμιση των κατοίκων της Κύπρου, διαχωρίζοντας τους σε Κυπριακή και άλλη υπηκοότητα.

Επαρχία	**Υπηκοότητα**					
	Σύνολο		**Κυπριακή**		**Άλλη**	
	Fx	**%**	**Fx**	**%**	**Fx**	**%**
Λευκωσία	325.756	100	264.221	81,1	61.535	18,9
Αμμόχωστος	46.452	100	37.016	79,7	9.436	20,3
Λάρνακα	143.367	100	114.103	79,6	29.264	20,4
Λεμεσός	235.056	100	186.536	79,4	48.520	20,6
Πάφος	235.056	100	57.474	65,1	30.792	34,9
Σύνολο	**838.897**	**100**	**659.350**	**78.6**	**179.547**	**21,4**

Η σύντομη ιστορική απεικόνιση της μεταναστευτικής ροής στην Κύπρο και ιδιαίτερα ένα η τωρινή απογραφή συγκριθεί με την προηγούμενη (2001), όπου μόνο το 9,4% του συνολικού πληθυσμού ήταν μη Κύπριοι, αποτυπώνει τις μεγάλες κοινωνικό-πολιτισμικές και δημογραφικές αλλαγές που έχουν σημειωθεί στην Κύπρο.

Κατά την πρώτη δεκαετία, και κυρίως πριν την είσοδο της Κύρου στην ΕΕ, η μεταναστευτική πολιτική χαρακτηριζόταν από την προσπάθεια του Κράτους στη διαχείριση των μεταναστών ως εργαζόμενοι, μέσα από τη σχετική νομοθεσία (Περί Αλλοδαπών και

[38] Στατιστική Υπηρεσία Κύπρου (2013). Απογραφή Πληθυσμού 2011, Κυριότερα αποτελέσματα και Πληθυσμός- Μεταναστευτική Κίνηση, 2011, διαθέσιμα στο διαδίκτυο από: http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/populationcondition_22main_gr/populationcondition_22main_gr?OpenForm&sub=2&sel=2 [ημ/νία πρόσβασης 09/01/2015].

Μετανάστευσης Νόμος ΚΑΠ 105)[39]. Επιπλέον, έμφαση είχε δοθεί στη διαχείριση του μεγάλου αριθμού των Αιτούντων άσυλο με τις αναθεωρήσεις του σχετικού νόμου (Περί Προσφύγων Νόμος, 2000)[40]. Ουσιαστική αλλαγή στην εθνική πολιτική αρχίζει να παρουσιάζεται (έστω και με αργά βήματα) το 2007, οπότε και σχηματίζεται η Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων για την Ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στην Κύπρο με Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου το Μάρτη του 2007. Στην Επιτροπή συμμετέχουν εκπρόσωποι του Υπουργείου Υγείας, του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, του Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού, το Γραφείο της Επιτρόπου Διοικήσεως και συντονίζει το Υπουργείο Εσωτερικών[41].

Το πρώτο στρατηγικό Σχέδιο Δράσης για την ένταξη των νόμιμων μεταναστών στην κυπριακή κοινωνία το οποίο εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο στις 13 Οκτωβρίου 2010 στηρίζεται στις σχετικές Ευρωπαϊκές Οδηγίες, τις 11 Κοινές Βασικές Αρχές για την ένταξη των μεταναστών, το Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη, το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, το Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, σε συνέχεια συζητήσεων και διαβουλεύσεων με φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Συνδικαλιστικών Οργανώσεων, Εργοδοτικών Οργανώσεων, ΜΚΟ και άλλων εμπλεκόμενων φορέων, τους οποίους και ενεργοποιεί στα διάφορα στάδια και διαδικασίες υλοποίησής του. Στόχος της εθνικής πολιτικής και του Σχεδίου Δράσης είναι η ένταξη των νόμιμων μεταναστών στην κυπριακή κοινωνία με την ανάπτυξη ενός στρατηγικού πλάνου που περιλαμβάνει 8 συγκεκριμένους και ρεαλιστικούς Άξονες Προτεραιότητας, με συγκεκριμένες και υλοποιήσιμες δράσεις για κάθε άξονα προτεραιότητας.

Το Εθνικό Σχέδιο σε συνδυασμό με τις πρόσφατες αναθεωρήσεις των σχετικών νόμων που αναφέρονται στις μεταναστευτικές ομάδες καθιστούν την εθνική μεταναστευτική πολιτική να είναι πλήρως εναρμονισμένη με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις και το ευρωπαϊκό σύμφωνο για την μετανάστευση και το άσυλο. Παράλληλα, υπό το παραπάνω πρίσμα μια σειρά από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα ενισχύουν

---

39 Ο Περί Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Νόμος ΚΑΠ 105 (1972) με όλες τις αναθεωρήσεις μέχρι το 2014, Κυπριακή Δημοκρατία, Λευκωσία.

40 Περί Προσφύγων Νόμος (2000) με όλες τις αναθεωρήσεις μέχρι το 2014, Κυπριακή Δημοκρατία, Λευκωσία.

41 Υπουργείο Εσωτερικών (2011-2015). Ένταξη μεταναστών, διαθέσιμο από: http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/All/9EAA3359F4104437C2257AA8003A37A0 [ημ/νία πρόσβασης 08/1/2015].

τη συνολική προσπάθεια ένταξης και δημιουργούν θετικά ερείσματα για τη γνωριμία, από την μια πλευρά, της κυπριακής κοινωνίας με τις αρχές ένταξης και από την άλλη την έναρξη και παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών σε μετανάστες.

Η παρουσία του Εθνικού Σχεδίου μπορεί να σηματοδότησε την έναρξη αλλαγής της στάσης της Πολιτείας, αλλά μια σειρά από προβλήματα παραμένουν και ζητούν σχεδιασμό και επίλυση. Το πρώτιστο θέμα προς συζήτηση για μια πιο αποδοτική αντιμετώπιση των διαφόρων προβλημάτων που προκύπτουν μπορεί να αναζητηθεί στο πως γίνεται αντιληπτή η παρουσία των μεταναστών στην κυπριακή κοινωνία. Για τους περισσότερους από τους γηγενείς κατοίκους, η παρουσία των μεταναστών έχει προσωρινό χαρακτήρα. Το γεγονός αυτό δημιουργεί μια προβληματική κατάσταση ιδιαίτερα στον τομέα της απόκτησης δικαιωμάτων ιθαγένειας μετά από κάποια χρόνια παρουσίας. Ταυτόχρονα, μπορεί κάποιος να ισχυρισθεί ότι τους θέτει σε μια ποιο «ευάλωτη» θέση και κατατάσσονται στα κατώτερα στρώματα της οικονομίας και της κοινωνίας, γεγονός που απορρέει από την προσωρινότητα της παραμονής τους αλλά και του ιδιότυπου χαρακτήρα των εργασιακών τους συμβολαίων, όπου η πλειοψηφία βασίζεται στην εκ των προτέρων ύπαρξη συμβολαίου με τη δυνατότητα του εργοδότη να το ανακαλέσει και να ωθήσει τον εργαζόμενο σε επιστροφή στη χώρα καταγωγής του. Επιπλέον απουσιάζει μια εθνική στρατηγική και προγραμματισμός για τις ανάγκες απασχόλησης των μεταναστών εργαζομένων στην εσωτερική αγορά σε συνδυασμό με την παρουσία πολλαπλάσιου αριθμού ευρωπαίων εργαζόμενων.

Απαιτείται επιπρόσθετα η συνέχιση και ενίσχυση εκστρατειών γενικής πληροφόρησης για τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από τη μετανάστευση σε άμεσο συνδυασμό με το Σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όλων των πολιτών και κατοίκων. Η υιοθέτηση ενός διαπολιτισμικού μοντέλου ως τρόπος λειτουργίας της κυπριακής κοινωνίας παράλληλα με τη σταδιακή αλλά ταχύρρυθμη ένταξη των μεταναστών στο πολιτικό σύστημα με τη διευκόλυνση πολιτογράφησης για μετανάστες που διαμένουν σταθερά στην Κύπρο για πέντε-επτά χρόνια και η συστηματική και σε βάθος διερεύνηση της «αυτόματης» πολιτογράφησης για τη δεύτερη γενιά μεταναστών, καθώς και για παιδιά που ήρθαν στη χώρα σε πολύ νεαρή ηλικία, ενισχύουν τις αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης και ισότητας.

Επίσης, θα πρέπει να διευκολύνεται η συμμετοχή των ομάδων των μεταναστών στους διαφόρους τομείς της κοινωνικής ζωής με υποστήριξη από τυπικά και άτυπα κοινωνικά δίκτυα που θα λειτουργούν «ως δίχτυ ασφαλείας» (Γεωργούλας, 2001)[42]. Συγκεκριμένα:

- Τοπικά κοινωνικά δίκτυα, τυπικά και άτυπα, όπως οι δημοτικοί φορείς, οι πολιτιστικοί σύλλογοι και η γειτονιά, πρέπει να γίνουν οι κύριοι φορείς άσκησης μεταναστευτικής πολιτικής.
- Είναι, επίσης, απαραίτητο να εφαρμοστούν στρατηγικές που θα προσφέρουν στους μετανάστες και στις μειονότητες τη δυνατότητα να συνεισφέρουν με ίσους όρους στην καλή τοπική διοίκηση τω πόλεών τους. Η δράση στο δίκτυο της κοινότητας πρέπει να στοχεύει στην ενθάρρυνση των πληθυσμών μεταναστών και μειονοτήτων να συμμετέχουν στην πολιτιστική, οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή.
- Θα πρέπει να εξασφαλιστεί η συμμετοχή των μεταναστών στο σχεδιασμό, την εφαρμογή, την αξιολόγηση και τον επανασχεδιασμό κάθε προγράμματος που τους αφορά (Γεωργούλας, 2001).

Ιδιαίτερα σημαντικό είναι η μεταναστευτική πολιτική να είναι συντονισμένη με την ευρύτερη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική στην ένταξη των μεταναστών. Στην περίπτωση της πλήρους ένταξης των μεταναστών θεωρείται απαραίτητη η επιμόρφωση. Πιθανή ένταξη χωρίς επιμόρφωση μπορεί να δημιουργήσει στη χώρα υποδοχής κοινωνικά προβλήματα και μάλιστα λόγω μη επαρκούς προσαρμογής των «νέων» πολιτών στη ζωή της χώρας επιλογής τους. Σε κάθε περίπτωση δεν αρκεί για ένταξη στη χώρα υποδοχής η ύπαρξη θέσεων εργασίας για τους «νέους» πολίτες, επειδή μπορεί κάποιος να καλύψει πλήρως μια θέση εργασίας, μόνο αν κατέχει τη γλώσσα της χώρας υποδοχής και έχει τις ειδικές ικανότητες και δεξιότητες. Γλωσσική και επαγγελματική επιμόρφωση θα αποτελεί στο μέλλον απαραίτητη προϋπόθεση για τη μετακίνηση από χώρα σε χώρα. Όσο λιγότερο ένας ενήλικος έχει επιμορφωθεί, τόσο περισσότερο θα δυσκολεύεται η επαγγελματική του δραστηριότητα.

[42] Γεωργούλας Σ. (2001), „Η νέα μεταναστευτική κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα και η νομιμοποίησή της“, in: Μαρβάκης Αθ., Παρσανόγλου Δ.,Παύλου Μ. *Μετανάστες στην Ελλάδα,* Αθήνα, pp. 199-226.

Στα ευρωπαϊκά κράτη, όπως και στην Κύπρο έχει αυξηθεί από τη δεκαετία του ΄80 ο αριθμός των μεταναστών και προσφύγων, των οποίων η ένταξη παρουσιάζει εμπόδια, εξαιτίας της προέλευσης τους από χώρες με χαμηλό μορφωτικό και οικονομικό επίπεδο. Οι ομάδες αυτές δεν μπορούν να ενταχθούν εύκολα, διότι δεν έχουν βιώματα και πρότυπα δημοκρατικής συμπεριφοράς αλλά αντίθετα έχουν βιώσει αυταρχικές μορφές συμπεριφοράς είτε σε οικογενειακό επίπεδο είτε σε κοινωνικό και πολιτικό. Η εκπαίδευση τους μπορεί να πραγματοποιηθεί πρώτιστα μέσω κύκλων μαθημάτων για μετανάστες, που θα στοχεύουν στην ένταξη τους τόσο στη χώρα υποδοχής όσο και στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο. όσο περισσότερο συμμετέχουν οι μετανάστες στην επιμόρφωση, τόσο περισσότερο πρέπει αυτή, που σήμερα περιορίζεται σ΄ ένα υψηλό διανοητικό επίπεδο, να λαμβάνει υπόψη της το χαμηλό επίπεδο επαγγελματικής κατάρτισης των νέων συμμετεχόντων, να εκτείνεται σε περισσότερα κοινωνικά-πολιτισμικά στρώματα και να ανανεώνεται.

Η κοινωνική αλλαγή λόγω της μετανάστευσης απαιτεί *αλληλεγγύη, συνεργασία* και *εξάλειψη* στερεοτύπων, εχθρικών παραστάσεων και ρατσιστικών φαινομένων. Η συνεπαγόμενη κοινωνική πολυπλοκότητα λόγω της κοινωνικής αλλαγής και ο πλουραλισμός σε όλους τους τομείς της ζωής έδωσε τη δυνατότητα σε πολλούς ανθρώπους να απελευθερωθούν από άνισες ‘δομές και αμφιλεγόμενα συστήματα κανόνων. Η κάθε είδους συνεργασία δεν μπορεί να ανακόπτεται από μικροπολιτικές στα συστήματα ένταξης, αλλά απαιτεί προσανατολισμό στην ευρωπαϊκή και γενικότερα στην παγκόσμια κοινότητα. Η εκπαίδευση ενηλίκων μπορεί μέσω πολλαπλών παιδαγωγικών μέτρων να συνεισφέρει, ώστε πολιτισμικοί, κοινωνικοί και πολιτικοί τρόποι σκέψης και ζωής των μεταναστών να ανακαλύπτονται και έτσι να δημιουργείται μια θετική βάση, που θα συμβάλει στην κοινωνική ανάπτυξη.

Στο πλαίσιο της δημιουργίας πολιτικών στην Ε.Ε. για την ενίσχυση της ένταξης των μεταναστών έχουν δημοσιευθεί διάφορα κείμενα (έρευνες, μελέτες κλπ.) ενώ έχουν χρηματοδοτηθεί ποικίλες δράσεις που αποσκοπούν στην ένταξη. Συνήθως σε όλες αυτές τις μορφές έκφρασης πολιτικής των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. προωθείται ο στόχος της ενδυνάμωσης των μεταναστών για να επιτευχθεί η πλήρης συμμετοχή σε όλες τις πτυχές της συλλογικής ζωής των τοπικών κοινωνιών, την πρόσβασή τους χωρίς διακρίσεις σε βασικά δικαιώματα και αγαθά, την καταπολέμηση ρατσιστικών στάσεων και

συμπεριφορών καθώς και την ενσωμάτωση (mainstreaming) της μεταναστευτικής οπτικής σε όλες τις επιμέρους δημόσιες, εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές. Όπως, επισημαίνεται, η ένταξη αποτελεί μια «από τα κάτω» διαδικασία που ξεκινά από τη βάση και πρέπει να σχετίζεται με δράσεις που αφορούν κυρίως στην πρόσβαση στην εργασία, στην εκπαίδευση και την κατάρτιση, στην εκμάθηση της γλώσσας και στην καταπολέμηση των διακρίσεων. Προκειμένου να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι, οι ενέργειες που δύνανται να λειτουργήσουν εποικοδομητικά εστιάζουν στα εξής:

Α) Στην ύπαρξη αλλά και εφαρμογή σαφούς νομοθετικού πλαισίου για την ισότιμη μεταχείριση και την παραχώρηση δικαιωμάτων με παράλληλη προώθηση της ισότητας και την καταπολέμηση των διακρίσεων, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο κοινωνικός και θεσμικός ρατσισμός εναντίον των μεταναστών, στον αμοιβαίο σεβασμό του πολιτισμού, των παραδόσεων και των αξιών των μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής.

Β) Στη βελτίωση της πρόσβασης των μεταναστών στην αγορά εργασίας μέσω της αναγνώρισης των εργασιακών δεξιοτήτων και της προηγούμενης εμπειρίας τους. Εναλλακτικά θα μπορούσε να τους δοθεί η δυνατότητα να παρακολουθούν επαγγελματικά σεμινάρια κατάρτισης σε συγκεκριμένους τομείς ή σε προγράμματα ενίσχυσης της επιχειρηματικότητάς τους.

Γ) Στη βελτίωση της πρόσβασης στην εκπαίδευση και την επιμόρφωση με τη δημιουργία υποστηρικτικών προγραμμάτων και προγραμμάτων εκμάθησης της γλώσσας της χώρας υποδοχής.

Δ) Στη βελτίωση της πρόσβασης στην υγεία και την κοινωνική πρόνοια, καθώς και σε δομές ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, και στη βελτίωση της πρόσβασης σε ασφαλή και αξιοπρεπή στέγαση και στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης.

Ε) Στην ενίσχυση της πολιτικής συμμετοχής των μεταναστών μέσω της παροχής δικαιώματος ψήφου σε τοπικό επίπεδο, της ενδυνάμωσης της εκπροσώπησης των μεταναστών σε συλλογικά όργανα και της ενίσχυσης της συμμετοχής των μεταναστευτικών κοινοτήτων και συλλόγων στις διαδικασίες χάραξης και εφαρμογής των πολιτικών ένταξης, στην ενεργοποίηση των τοπικών αρχών προκειμένου να ενισχυθεί η αλληλεπίδραση μεταξύ του γηγενούς και του μεταναστευτικού πληθυσμού

και να καταπολεμηθεί η απομόνωση και ο αστικός διαχωρισμός των μεταναστών σε υποβαθμισμένες γειτονιές.

Όπως, τονίζεται σε όλες τις παραπάνω πρωτοβουλίες, η ένταξη είναι μια δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής, βασικοί άξονες της οποίας είναι, αφενός, η δέσμευση της κοινωνίας υποδοχής να υποδεχτεί τους μετανάστες, να σέβεται τα δικαιώματα και τον πολιτισμό τους και να τους ενημερώνει για τις υποχρεώσεις τους και, αφετέρου, η προθυμία των ίδιων των μεταναστών να ενταχθούν και να σέβονται τους κανόνες και τις αξίες της νέας τους κοινωνίας.

Ωστόσο, με βάση τους άξονες αυτούς και λαμβάνοντας υπόψη το πλήθος των ευρημάτων που μια σειρά εκθέσεων, μελετών και ερευνών αποκαλύπτουν, τουλάχιστον για την περίπτωση της Κύπρου (Cardet, 2011, 2012), διαφαίνεται ότι η πραγματικότητα των τοπικών κοινωνιών και των μεταναστών δεν συμβαδίζει πάντοτε με τις προσδοκίες. Η Κυπριακή κοινωνία φανερώνει μια μάλλον «ξενοφοβική στάση», ενώ οι μετανάστες παραμένοντας θεσμικά και κοινωνικά αποκλεισμένοι, χωρίς καμία δυνατότητα ή προοπτική αξιοπρεπούς διαβίωσης και ισότιμης μεταχείρισης, αναπτύσσουν, αρκετά συχνά, αρνητικά αισθήματα για τους κατοίκους. Για την αρμονική συνύπαρξη σε μια «πολυπολιτισμική» κοινωνία θεωρείται απαραίτητο ένα πλαίσιο δεσμευτικό για όλους τους συμμετέχοντες, μια κοινή βάση. Πιθανόν αυτό να αποτελεί και ένα σημείο εκκίνησης που οι Δημοτικές Αρχές θα πρέπει να υιοθετήσουν για να οργανώσουν ανάλογες στρατηγικές ένταξης σε τοπικό επίπεδο.

5. Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ένταξη Μεταναστών

Η ατζέντα της μετανάστευσης ΥΤΧ κυρίως αναφέρεται αλλά διεξάγεται σε εθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο παρόλο που οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναλαμβάνουν όλο και περισσότερες αρμοδιότητες αλλά και δραστηριότητες που σχετίζονται με τις συνέπειες της μετανάστευσης στις τοπικές κοινωνίες. Οι πρωτοβουλίες αυτές αναλαμβάνονται χωρίς τις περισσότερες φορές να υπάρχει θεσμοθετημένη τοπική ή/και περιφερειακή πολιτική που να κατευθύνει ή να στηρίζει ανάλογες πολιτικές και πρωτοβουλίες. Πυλώνας εκκίνησης συνήθως αποτελεί η κατανόηση της αρχής ότι μια βιώσιμη τοπική ανάπτυξη μπορεί να επιτευχθεί μόνο με τη συμβολή και τη συμμετοχή όλων των πολιτών μιας τοπικής κοινωνίας. Η εναρκτήριος σπίθα, βέβαια, δίνεται από τις όποιες επιπτώσεις της μετανάστευσης που γίνονται πιο έντονα αισθητές σε τοπικό επίπεδο είτε όσον αφορά τις επιπτώσεις στην τοπική αγορά εργασίας, το μέγεθος και τα δημογραφικά στοιχεία του τοπικού πληθυσμού, ή η ανάγκη για παροχή δημόσιων υπηρεσιών. Για τους παραπάνω λόγους, είναι αναπόφευκτο, οι τοπικές αρχές να είναι στην πρώτη γραμμή στην αντιμετώπιση των μετασχηματισμών και των ευκαιριών που επιφέρει η μετανάστευση, η οποία σε κάθε περίπτωση θα πρέπει ν α περιλαμβάνει την εξασφάλιση ίσων δικαιωμάτων και ενεργούς ένταξης των μεταναστών αποσκοπώντας στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής.

Υιοθετώντας την άποψη αυτή, θεωρείται ως άνευ ουσίας και βαρύτητας, η προσμονή από εθνικές πολιτικές να καταστούν ικανές και αποτελεσματικές να αντιμετωπίσουν πλήρως τις πολύ συγκεκριμένες και ιδιαίτερες ανάγκες κάθε μιας ΑΤΑ. Επιβάλλεται, ως εκ τούτου η συμμετοχή των τοπικών αρχών στο σχεδιασμό και την υλοποίηση κατευθυντήριων γραμμών και ανάλογων πολιτικών που θα συμβάλλουν στην κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη των μεταναστών ως μέρος της αρχής της εδαφικής συνοχής.

Η δημιουργία ενός κοινωνικού ιστού που θα αποτρέπει τον κοινωνικό αποκλεισμό και την περιθωριοποίηση οποιασδήποτε μερίδας των πολιτών, θα πρέπει να αποτελεί στόχο κάθε δημοτικής αρχής που έχει θέσει εαυτόν στην υπηρεσία του συνόλου της τοπικής κοινωνίας.

Η διαμόρφωση πολιτικών που στοχεύουν στην ένταξη των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες που διαβιούν και εργάζονται επιφέρει πολλαπλά και αμφίδρομα θετικά αποτελέσματα για τους ίδιους και για την κοινωνία υποδοχής. Τα θετικά αποτελέσματα της

κοινωνικής ένταξης για την κοινωνία υποδοχής δεν εξαντλούνται στη στενή οικονομική συνεισφορά των εργαζόμενων αλλοδαπών, αλλά περιλαμβάνουν τόσο την επαφή με τον πολιτιστικό πλούτο που αυτοί κουβαλούν από τις χώρες καταγωγής τους όσο και την εξομάλυνση των δυσλειτουργιών που απορρέουν από την περιθωριοποίηση και τον αποκλεισμό τους από τα κοινωνικά αγαθά (μικρο-εγκληματικότητα, παραοικονομία κλπ).

Οι τοπικές αρχές είναι σαφώς στην πρώτη γραμμή όσον αφορά την αντιμετώπιση των προκλήσεις που οφείλονται στη μετανάστευση, δεδομένης της ενασχόλησής τους με τα τοπικά θέματα που απασχολούν τους εκάστοτε πληθυσμούς. Η γνώση από την καθημερινή πρακτική και συνδιαλλαγή με τους κατοίκους καθιστά τις ΑΤΑ τον πιο έμπειρο παράγοντα στην καθημερινή πραγματικότητα των ολοένα και πιο πολύμορφων κοινωνιών. Οι μετανάστες συχνά συγκεντρώνονται σε περιοχές όπου οι συμπατριώτες τους ήδη κατοικούν. Οι τοπικές αρχές μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση του ανήκειν στην κοινότητα, της κοινωνικής συνοχής, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας διασυνδέσεων με τις πατρίδες των μεταναστών. Αντί για την υπονόμευση της ένταξης στις πόλεις προορισμού, θα πρέπει να υποστηρίζεται η προσέλευση των μεταναστευτικών ομάδων, ώστε να μπορεί να υποστηριχθεί μια θετική διπλή ταυτότητα για τους μετανάστες και να διευκολυνθεί η αποδοχή των γονιών μεταναστών ώστε τα παιδιά τους να μη βιώσουν τον αρνητισμό και την απομόνωση στην κοινότητα την οποία επέλεξαν να ζήσουν.

Είναι πια κοινώς αποδεκτό ότι για να δημιουργηθούν οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, χρειάζεται να οριοθετηθεί η σταδιακή πρόσβαση σε πλήρη κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα για τους μετανάστες. Πέραν όμως των απαραίτητων θεσμικών και νομοθετικών ρυθμίσεων για την επίτευξη της κοινωνικής ενσωμάτωσης και την πλήρη πρόσβαση στα κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα απαιτείται και η ενεργή συμμετοχή της τοπικής κοινωνίας αλλά και των ίδιων των μεταναστών οι οποίοι συνήθως εκλαμβάνονται και είναι κοινωνικά αποκλεισμένοι. Με δεδομένη τη συμφωνία με την προαναφερθείσα άποψη οι ΑΤΑ καλούνται όλο και έντονα την τελευταία τουλάχιστον δεκαετία να αναπτύξουν δράσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης για τους ΥΤΧ.

Η επιτυχία των δράσεων αυτών θα πρέπει να βασιστεί καταρχήν στην εξασφάλιση της νομιμότητας για την παραμονή και την εργασία των ΥΤΧ που αποτελεί προϋπόθεση για

κάθε περαιτέρω προσπάθεια κοινωνικής ένταξης και σε δράσεις που στοχεύουν στην αναβάθμιση και βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχονται προς τους γηγενείς πληθυσμό ώστε να αρθούν οι λόγοι της κοινωνικής αντιπαράθεσης με τους μετανάστες (π.χ. δράσεις κατάρτισης και υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης και προώθησης στην απασχόληση). Επίσης χρειάζεται να προωθούν δράσεις για την ευαισθητοποίηση του ευρύτερου κοινωνικού περιβάλλοντος και την εξάλειψη των προκαταλήψεων και των αρνητικών στερεοτύπων της τοπικής κοινωνίας για τους μετανάστες. Επίσης πολύ βοηθητικές θεωρούνται και οι δράσεις προώθησης της αυτό-οργάνωσης και της συμμετοχής των μεταναστών στο κοινωνικό και πολιτικό γίγνεσθαι των τοπικών κοινοτήτων στις οποίες διαμένουν (ενθάρρυνση της ανάληψης πρωτοβουλιών από τους ίδιους για επίλυση κοινών δυσκολιών κλπ) ώστε να αποκτήσουν αυτοπεποίθηση και να απελευθερώσουν τα δημιουργικά στοιχεία που διαθέτουν.

6. Νομοθετικό Πλαίσιο και Κοινωνική Ένταξη Μεταναστών

Η Κύπρος τα τελευταία χρόνια έχει παρουσιάσει σημαντική βελτίωση σε θέματα ισότητας και εξάλειψης των διακρίσεων. Έχουν υπογραφεί, Διεθνείς Συμβάσεις ή Πρωτόκολλα που συνομολογήθηκαν για να διασφαλίσουν γενικά την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επίσης, η ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ και η εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με το ευρωπαϊκό, είχε ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση ενός νομοθετικού πλαισίου που παρέχει ευρεία προστασία από τις διακρίσεις. Ωστόσο, οι ΥΤΧ που ανήκουν σε οποιοδήποτε νομικό καθεστώς εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν διάφορες προκλήσεις. Η πρόσβασή τους στους τομείς της απασχόλησης, εκπαίδευσης, ψυχοκοινωνικής στήριξης και ιατροφαρμακευτική κάλυψη μπορεί να χαρακτηριστεί ως περιορισμένη[43]. Αυτό μπορεί να επηρεάσει και να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην κοινωνική ένταξή τους. Στις χειρότερες περιπτώσεις, αυτή η κατάσταση οδηγεί στην απώλεια του νομικού τους καθεστώτος οδηγώντας τους στην παρατυπία, πράγμα που τους καθιστά πιο ευάλωτους σε περαιτέρω διακρίσεις και τον κοινωνικό αποκλεισμό[44].

Οι ΥΤΧ που δεν ανήκουν στην κατηγορία των καθεστώτων της διεθνούς προστασία, έχουν το δικαίωμα να εργαστούν σε συγκεκριμένους τομείς της αγοράς εργασίας της Κύπρου για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Τονίζεται, ο **προσωρινός χαρακτήρας απασχόλησης** που εφαρμόζεται, εφόσον πληρούνται μια σειρά από κριτήρια και προϋποθέσεις. Η άδεια προσωρινής παραμονής για σκοπούς απασχόλησης παρέχει το δικαίωμα στον ΥΤΧ να απασχοληθεί στη συγκεκριμένη απασχόληση και για συγκεκριμένη χρονική περίοδο, όπως καθορίζεται γραπτώς στην άδεια. Σε περίπτωση που ο ΥΤΧ αναλάβει άλλη απασχόληση τότε η άδεια απασχόλησης παύει να ισχύει και θεωρείται ακυρωθείσα. Σε αντίθεση η πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην αγορά εργασίας περιορίζεται σε συγκεκριμένους τομείς οι οποίοι αποφασίζονται από το υπουργικό συμβούλιο και τη νομοθετική εξουσία. Για ζητήματα συγκρούσεων ή διαφωνιών στο χώρο εργασίας των ΥΤΧ με τους εργοδότες τους, εφαρμόζεται το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει εργασιακά θέματα, καθώς και αρμόδιες υπηρεσίες όπως το Γραφείο Εργασίας, οι αστυνομικές Αρχές αν πρόκειται για κακοποίηση και εκμετάλλευση. Ωστόσο, έχει παρατηρηθεί πως η

[43] Βλ. ENAR Shadow Report 2008, Racism in Cyprus, October 2009

[44] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third Opinion on Cyprus, adopted on 19 March 2010, ACFC/OP/III(2010)002

αξιολόγηση και εξέταση των πιο πάνω ζητημάτων, δε στηρίζεται σε σύγχρονες μεθόδους, πρακτικές και νομοθεσίες. Η επίλυση εργατικών διαφορών αποτελεί καθήκον του γραφείο εργασίας Δικαστήριο Εργατικών Διαφορών (Παπαδοπούλου, 2008).

Σε τοπικό επίπεδο η νομοθεσία δεν προωθεί τα απαραίτητα στοιχεία που απαιτούνται για την κοινωνική ένταξη των ΥΤΧ. Συμφώνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρατσισμού και Μισαλλοδοξίας (ECRI), οι αρμόδιες αρχές δεν έχουν επικυρώσει διεθνείς Συμβάσεις, όπως Συμμετοχή ΥΤΧ στη Δημόσια Ζωή σε Τοπικό Επίπεδο, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Νομικό Καθεστώς των Διακινούμενων Εργαζομένων και τη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους. Λαμβάνοντας υπόψη τα αυξημένα ποσοστά των μεταναστευτικών ομάδων στην Κύπρο, προωθείται η άποψη πως επικυρώνοντας και υιοθετώντας συμβάσεις και νομικές πρακτικές από ευρωπαϊκές χώρες θα ενισχυθεί η ανάπτυξη ενός στρατηγικού σχεδίου πολιτικής ένταξης των εν λόγω ομάδων (ECRI, 2011). Περαιτέρω, μέσω της εφαρμογής των πιο πάνω, θα συντείνει στην μείωση του φαινόμενου των διακρίσεων και της εργασιακής εκμετάλλευσης. Συμπερασματικά υπάρχει επιτακτική ανάγκη εφαρμογής νομοθεσιών σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, όπου θα ευνοηθεί η δημιουργία ενός πλαισίου ισότητας, πρόσβασης και συμμετοχής, στοιχεία απαραίτητα για την Κοινωνική Ένταξη των μεταναστών, όπως αυτά προβλέπονται και από τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις.

Με βάση τα πιο πάνω η ευρωπαϊκή ένωση μέσω της Συνθήκη της Λισαβόνας, στα πλαίσια της «Εδαφικής Συνοχής» προωθεί την κατάρτιση νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας, όπου λαμβάνονται υπόψη οι αρμοδιότητες των τοπικών και περιφερειακών αρχών, οι οποίες μπορούν να διατυπώνουν τις θέσεις τους σε θέματα που τις αφορούν.[45] Αναλυτικότερα, υιοθετώντας την εν λόγω συνθήκη, διασφαλίζεται πως η κατάρτιση οποιωνδήποτε νόμων θα αρχίζει με την προσεκτική εξέταση του αντίκτυπου που έχουν οι νομοθετικές προτάσεις επί του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου. Επιπλέον, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων, των τοπικών αρχών παρέχεται η δυνατότητα παρακολούθησης ενός νομοσχεδίου σε όλα τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας[46]. Κατά συνέπεια, προτείνεται η υιοθέτηση και

[45] http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/All/82216E855729B794C2257AB60055564F?OpenDocument
[46] Βλ. έκθεση της Επιτροπής των περιφερειών, Μια νέα συνθήκη, ένας νέος ρόλος για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

θεσμοθέτηση παρομοίων πρακτικών σε εθνικό επίπεδο σχετικά με ζητήματα που αφορούν την ενσωμάτωση Υπηκόων Τρίτων Χωρών. Πιο συγκεκριμένα :

1. Ενίσχυση της συμμετοχής των τοπικών αρχών στα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας καθώς και διαβούλευση με τα υπεύθυνα σώματα τα οποία ρυθμίζουν νομοθετικά πλαίσια.
2. Απαιτείται η ελαχιστοποίηση των οικονομικών επιβαρύνσεων, που συνεπάγεται με οποιαδήποτε καινούργια νομοθεσία για τους τοπικούς φορείς.
3. Ενθάρρυνση των τοπικών φορέων για την διοργάνωση ομάδων διαβούλευσης και συνεργασίας με εκπροσώπους των μεταναστευτικών ομάδων και τοπικούς οργανισμούς για την δημιουργία μια συλλογικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Σε Προ-νομοθετικό στάδιο οι τοπικές αρχές θα έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν, να αξιολογούν και να καθορίζουν γραμμές χάραξης πολιτικής και παράλληλα να εισηγούνται νομοθετικές προτάσεις σχετικά με την ένταξη μεταναστών σε τοπικό επίπεδο.
4. Ενίσχυση της «από τα κάτω προς τα πάνω» (bottom-up approach) διαδικασία προωθώντας την ενεργή συμμετοχή των μεταναστών στην διαμόρφωση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου.

7. Καλές Πρακτικές

Όπως έχει προαναφερθεί το φαινόμενο της μετανάστευσης αποτελεί μία από τις ποιο σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη της Ευρώπη κυρίως σε τοπικό επίπεδο. Η διαδικασία της κοινωνικής ένταξη των μεταναστών, κρίνεται αναγκαίο, να ξεκινήσει σε τοπικό επίπεδο. Οι τοπικές αρχές είναι υπεύθυνες για την ανάπτυξη και την υλοποίηση στρατηγικών ένταξη καθώς και συμμετοχή των μεταναστών στη δημόσια ζωή, παρότι οι δήμοι δεν έχουν την νομοθετική εξουσία να ρυθμίζει ζητήματα που συσχετίζονται με τη μετανάστευση. Λόγω του αυξημένου αριθμού μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες, απαιτείται η ανάπτυξη πολιτικών και πρακτικών οι οποίες προωθούν και παράλληλα ενισχύουν την κοινωνική ένταξη. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο κάποια από τα κράτη μέλη, στα πλαίσια στρατηγικά και πολιτικών σχεδίων ένταξης, εφαρμόζουν μια σειρά από προγράμματα τα οποία θεωρούνται ως καλέ πρακτικές σχετικά με τον συγκεκριμένο τομέα.

Ο όρος «καλές πρακτικές» προέρχεται από τον αγγλικό όρο “best practices” και αναφέρεται σε μια δοκιμασμένη τεχνική, διαδικασία ή μέθοδο, η οποία είναι πιο αποτελεσματική σε σχέση με άλλες, ύστερα από πρακτική εφαρμογή της σε συγκεκριμένους τομείς και συνθήκες. Στόχος της παρούσας ενότητας είναι να επικεντρωθεί στην παρουσίαση δραστηριοτήτων που σχετίζονται με διάφορες τομείς που συνιστούν την έννοια της ένταξης των μεταναστών και που στοχεύουν στη βελτίωση της ποιότητας της ζωής ατόμων ή ομάδων από τη συγκεκριμένων κατηγορία των ΥΤΧ – νόμιμοι μετανάστες. Ιδιαιτέρως θα γίνει αναφορά σε προγράμματα ή πολιτικές που έχουν αναπτυχθεί από διάφορες Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

ΧΩΡΑ: Σκωτία

Πολιτική: "*Stuttgart Pact for Integration*"

Οι αντιλήψεις στρεβλώνονται και επηρεάζονται από τα μέσα ενημέρωσης ή των δημόσιων συζητήσεων σε συγκεκριμένες ομάδες, όπως οι αιτούντες άσυλο, οι μετανάστες χωρίς χαρτιά ή οι μετανάστες που διαφέρουν εμφανώς ή που έχουν διαφορετικές πολιτισμικές, γλωσσικές ή θρησκευτικές καταβολές. Η αντίληψη της κοινής γνώμης για το ποσοστό του πληθυσμού μιας χώρας που έχει γεννηθεί στο εξωτερικό είναι σε μεγάλο βαθμό υπερβολική σε ευρωπαϊκές χώρες στις οποίες διενεργήθηκε δειγματοληψία, από 60-70 % υπερβολική (στη Δανία, στη Νορβηγία, στη Γερμανία και στη Σουηδία) έως 150-200 % υπερβολική στη Γαλλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Έρευνες στη Μεγάλη Βρετανία έδειξαν ότι, κατά μέσο όρο, οι άνθρωποι εκτιμούσαν ότι ο αριθμός των μεταναστών στη χώρα είναι περίπου τετραπλάσιος από τον πραγματικό. Επιπλέον, περισσότερο από το ένα τέταρτο των ερωτηθέντων εκτιμούσαν ότι οι μετανάστες αποτελούν περισσότερο από το ήμισυ του πληθυσμού του Ηνωμένου Βασιλείου. Επίσης, έρευνες στη Μεγάλη Βρετανία έδειξαν ότι οι άνθρωποι υπερεκτιμούσαν σε μεγάλο βαθμό την οικονομική βοήθεια που είναι διαθέσιμη στους αιτούντες άσυλο μέσω του συστήματος επιδομάτων και πίστευαν ότι το Ηνωμένο Βασίλειο επιφορτίζεται πολύ μεγαλύτερο ποσοστό των προσφύγων του πλανήτη (δεκαπλάσιο από το πραγματικό).

Μια καλή πρακτική είναι οι εκστρατείες ευαισθητοποίησης όπου μπορούν να αναδείξουν τις πραγματικές εμπειρίες από τη μετανάστευση και τις συνθήκες διαβίωσης των μεταναστών καθώς και τις κοινωνικές αλλαγές και τα οφέλη που συνεπάγεται η μετανάστευση για την πόλη, την περιφέρεια ή τη χώρα διαμονής. Για παράδειγμα Η «Πρωτοβουλία νέων ταλέντων» της Εκτελεστικής Αρχής της Σκοτίας βασίζεται εν μέρει στην υπόθεση ότι η Σκοτία μπορεί να γίνει ένας ελκυστικότερος τόπος διαβίωσης, εργασίας και σπουδών, εάν παρασχεθούν στους δυνητικούς ενδιαφερόμενους μετανάστες ακριβείς πληροφορίες σχετικά με τις ευκαιρίες και τους όρους εγκατάστασης. Το σχέδιο αξιολογείται μέσω δημόσιων αξιολογήσεων κάθε έξι μήνες (2005 έως 2007) βάσει

εθελοντικών ερωτηματολογίων που παρακολουθούν τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις που συναντούν οι μετανάστες κάτοικοι που προσλήφθηκαν μέσω της Πρωτοβουλίας[47]

[47] www.scotlandistheplace.com

ΧΩΡΑ: Ελλάδα

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: Η προώθηση και ενίσχυση της ενταξιακής διαδικασίας μέσω του θεσμού των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών (ΣΕΜ)

Η σύσταση των ΣΕΜ, αποτελεί μια προσπάθεια ενίσχυσης της συμμετοχή των μεταναστών στα κοινά της σύγχρονης τοπικής ζωή η οποία χαρακτηρίζεται από μεγάλη πολιτισμική ετερογένεια. Υπό το πρίσμα αυτό, στη βάση ενός νομοθετικού πλαισίου (Ν. 3852/2010 Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης και ειδικότερα μέσω του άρθρου 78) συστάθηκαν και λειτούργησαν τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών (ΣΕΜ) όπου παρέχουν την δυνατότητα συμμετοχής και έκφρασης των μεταναστών στην πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση καθώς και στον πολιτικό διάλογο αντιστοίχως[48]. Ο απώτερος στόχος των ΣΕΜ είναι η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής μέσω της συμμετοχή και την προώθηση των απόψεων των μεταναστών σε τοπικό επίπεδο και παράλληλα στην διαδικασία λήψης αποφάσεων των δήμων. Περαιτέρω η σύσταση των ΣΕΜ, προωθεί την ‘‘από τα κάτω’’ (bottom-up) διαδικασία διαμόρφωσης ενταξιακών πολιτικών στην στη δημόσια ζωή του τόπου. Η θεσμοθέτηση των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών αποτέλεσε σημαντικό βήμα για την οργάνωση ενταξιακών πολιτικών ειδικά εντοπισμένων στις ανάγκες των μεταναστευτικών κοινοτήτων, με την ευθύνη της τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι πολυπληθείς συχνά μεταναστευτικές κοινότητες βρίσκονταν στο περιθώριο των πολιτικών διεργασιών στο τοπικό επίπεδο χωρίς επίσημο και θεσμικά αναγνωρισμένο λόγο[49].

[48] Αγγελάκη, Μ., (2013) Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών: διστακτικός βηματισμός ή ένα (ακόμα) μετέωρο άλμα; *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 8 (2), σσ. 151-164

[49] Σκαμνάκης, Χ., και Πολυζωίδης, Π., (2013) Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών (ΣΕΜ): Η ατελής λειτουργία ενός σημαντικού θεσμού για την αυτοδιοίκηση; *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 8 (2), σσ. 165-176

ΧΩΡΑ: Γερμανία

Πολιτική: "*Stuttgart Pact for Integration*"

Τα τελευταία χρόνια ο αριθμός των μεταναστών στην τοπική περιφέρεια της Στουτγάρδης έχει αυξηθεί σημαντικά. Πιο συγκεκριμένα το 40% του πληθυσμού της, αποτελείται από μετανάστες. Λόγω των μεταβαλλόμενων περιστάσεων και την ύπαρξη των διαφόρων ευάλωτων μεταναστευτικών ομάδων, απαιτείτο από την τοπική αρχή η ανάπτυξη ενός σχεδίου δράσης με στόχο την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών συμμετοχής για όλους σε κάποιους βασικούς τομείς όπως η εκπαίδευση, η εργασία, η στέγαση, η πρόσβαση σε υπηρεσίες και συμμετοχή στα κοινά της δημόσια ζωής. Επομένως, υπό αυτό το πρίσμα, το δημοτικό συμβούλιο αναδιατύπωσε την πολιτική ένταξης προς μια πιο συμμετοχική και ευέλικτη προσέγγιση. Το Σύμφωνο της Στουτγάρδης ***"Stuttgart Pact for Integration"*** μπορεί να θεωρηθεί μια από τις πιο ολοκληρωμένες πολιτικές ενσωμάτωσης που έχουν υιοθετηθεί στην Γερμανία από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Αναλυτικότερα, η εν λόγω πολιτική αποσκοπεί στην προώθηση της ίσης συμμετοχής, την ειρηνική συμβίωση, της κοινωνικής συνοχής, καθώς και στην προώθηση της πολιτιστικής ποικιλομορφία ως πολύτιμος πόρος για την δημιουργία μια διαπολιτισμικά ευαίσθητής κοινωνίας. Η συγκεκριμένη πολιτική στηρίζεται στην ιδέα ότι η ένταξη είναι μια αμοιβαία και αμφίδρομη διαδικασία. Υπό την προϋπόθεση αυτή, ντόπιοι και μετανάστες συμμετέχουν στην διαδικασία ανάπτυξης προγραμμάτων και λήψης αποφάσεων. Τα προγράμματα που έχουν σχεδιαστεί για μετανάστες παρέχουν ανάλογη ποιότητα υπηρεσιών και ανταποκρίνονται στην διάφορες τους ανάγκες[50].

[50] Özbabacan, A., (2009) IMMIGRANT INTEGRATION AT THE LOCAL LEVEL: COMPARISON BETWEEN STUTTGART AND SELECTED U.S. CITIES. Transatlantic Academy

ΧΩΡΑ: Ηνωμένο Βασίλειο

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: Local Action Plan for social Inclusion

Το Ηνωμένο βασίλειο αποτελεί ένα από τους πιο ελκυστικότερους προορισμούς μεταναστευτικών ομάδων ανά το παγκόσμιο κυρίως λόγω της γλώσσας και την ανεκτικότητας που χαρακτηρίζει την νοοτροπία του ντόπιου πληθυσμού. Εντούτοις ο αυξανόμενός αριθμός των μεταστατικών ομάδων και μειονοτήτων έχει δημιουργήσει διάφορα προβλήματα στις τοπικές κοινωνίες και αρχές της χώρας. Υποστηρίζεται πως η ένταξης των συγκεκριμένων ομάδων αποτελεί μια πρόκληση προς τις τοπικές αρχές. Οι πρακτικές που αναπτύχτηκαν σε επίπεδο περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης στοχεύουν στην ομαλή διαβίωση των συγκεκριμένων ομάδων. Ο τρόπος με τον οποίο οι τοπικές αρχές της χώρας διαχειρίζονται την μετανάστευση έχει σημαντική επίδραση στον τρόπο με τον οποίο λειτουργούν οι πολυεθνικές κοινότητες.

Η επιτυχής ένταξη των μεταναστών, ειδικότερα, αποτελεί ένα καθοριστικό παράγοντα ως προς τη δημιουργία επιτυχημένων πολυ-εθνικών κοινοτήτων. Μετά από πρωτοβουλία της εξεταστικής επιτροπής της τοπικής Αυτοδιοίκησης του Λονδίνου ανέπτυξαν ένα στρατηγικό σχέδιο δράσης σε τοπικό επίπεδό με σκοπό την μείωση των φυλετικών διακρίσεων και παράλληλα την ενίσχυση της κοινωνικής ένταξής των ατόμων αυτών (July, 2008). Αναλυτικότερα επί εβδομαδιαίας βάσεως, μέσω της αξιόπιστης εθνικών πόρων, εφαρμόζονται ανοικτά τοπικά εργαστήρια με τίτλο προώθηση του διαπολιτισμικού διαλόγου και της πολιτιστική πολυμορφία. Επίσης συχνά διοργανώνονται προγράμματα όπως η ‘‘**Στρογγυλό Τραπέζι Διαβούλευσης’’** όπου ενθαρρύνεται η διαδραστικότητα μεταξύ των ντόπιων και ατόμων από διαφορετικά πολιτισμικά υπόβαθρα. Μέσω αυτών των δραστηριοτήτων τους παρέχεται η δυνατότητα να έρθουν σε επαφή, να ανταλλάξουν απόψεις, να εκφράσουν διάφορους προβληματισμού και ανησυχίες σχετικά με την κάλυψη των ψυχο-κοινωνικών αναγκών τους. Πέρα από αυτά οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης παρέχουν σε είτε σε πολύ χαμηλό κόστος, είτε δωρεάν μαθήματα αγγλικής γλώσσας. Στο Ηνωμένο βασίλειο επικρατεί η άποψη πως η εκμάθηση της επίσημης γλώσσας

επικοινωνίας της χώρα υποδοχής αποτελεί το πιο στοιχείο και είναι άρρηκτά συνδεδεμένο με την επιτυχή κοινωνική ένταξη[51].

[51] Haque, Z. (2010) *What Works with Integrating New Migrants? Lessons From International Best Practice*. London: Runnymede Trust.

ΧΩΡΑ: Σουηδία

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: Γραφείο Εύρεσης Εργασίας

Το Lysekil είναι ένα μικρή πόλη των 15.000 κατοίκων όπου το 8% απαρτίζεται από μετανάστες, το οποίο θεωρείται ένα υψηλό ποσοστό για μια πόλη αυτού του μεγέθους. Κατά συνέπεια λόγω του αυξημένου αριθμού μεταναστών, η τοπική αρχή αυτοδιοίκησης ανέλαβε την πρωτοβουλία να ενισχύσει τους μετανάστες μέσω της εργασιακής απασχόλησης δίνοντας τους την δυνατότητα να αποκτήσουν ενεργό ρόλο στην τοπική κοινωνία. Πιο συγκεκριμένα έχει τεθεί σε εφαρμογή ένα πιλοτικό πρόγραμμα το οποίο επενδύει στην τοπική οικονομία της περιοχής μέσω μηχανισμών κοινωνικής ένταξης. Ο σκοπός του προγράμματός είναι η δημιουργία ενός γραφείου εύρεσης εργασία ούτως ώστε παραμείνουν και συνεισφέρουν στην κοινότητα[52].

Το γραφείο εύρεσης εργασίας παρέχει μια σειρά από υπηρεσίες. Ειδικότερα προσφέρεται εις βάθος αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων, αντιστοίχιση θέσεων εργασίας με βάση τις δεξιότητες και δυνατότητες των ατόμων, μαθήματα γλώσσας διδασκαλίας, δημιουργία κοινωνικών δικτύων στήριξης σχετικά με ζητήματα απασχόλησης, και διαμεσολάβηση με εργοδότες σε περίπτωση σύγκρουσης. Οι δράσεις και οι υπηρεσίες του προγράμματος βρίσκονται υπό διαδικασία αξιολόγησης, εντούτοις αναμένεται πως υπάρξουν αρκετά θετικά αποτέλεσμα. Η υλοποίηση τέτοιων προγραμμάτων ενθαρρύνει και διευκολύνει την κοινωνική ένταξη των διαφορών μεταναστευτικών ομάδων και παράλληλα ενισχύει την οικονομία σε τοπικό και εθνικό επίπεδο[53].

[52] Haque, Z. (2010) *What Works with Integrating New Migrants? Lessons From International Best Practice*. London: Runnymede Trust.

[53] Haque, Z. (2010) *What Works with Integrating New Migrants? Lessons From International Best Practice*. London: Runnymede Trust.