
Η Ευρωπαϊκή εμπειρία από θεσμούς ένταξης μεταναστών

- Δήμητρα Κονδύλη, ερευνήτρια ΕΚΚΕ
- Καλαμάτα 6/6/2010



Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία στον τομέα ένταξης μεταναστών

- Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για τη μετανάστευση επηρεάζει το αντίστοιχο εθνικό μέσα από την έκδοση – και υποχρεωτική ενσωμάτωση - Οδηγιών, αλλά και τη διατύπωση μη δεσμευτικών συστάσεων. Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. φαίνεται να συγκλίνουν σε δύο βασικές προτεραιότητες της μεταναστευτικής πολιτικής:
 - την καταπολέμηση της μη νόμιμης μετανάστευσης
 - και την ένταξη των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες μέσα από τη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας.
-

-
- Κάποιες χώρες προηγήθηκαν της κοινοτικής θέσπισης μέτρων, με ανάληψη σημαντικών πρωτοβουλιών υπέρ της ένταξης των μεταναστών, όπως η Βρετανία, η Φιλανδία και η Ιρλανδία.

Κάποιες άλλες, όπως οι χώρες του ευρωπαϊκού νότου ακολουθούν με αργό ρυθμό.

Κάποιες άλλες χώρες προηγήθηκαν των κοινοτικών πρωτοβουλιών σε ορισμένους τομείς, ενώ παρουσιάζουν καθυστέρηση σε κάποιους άλλους (π.χ. Γερμανία).

Τα παραδείγματα που θα αναφερθούν αποτελούν απόσταγμα της ευρωπαϊκής εμπειρίας σε σχέση με την ένταξη των μεταναστών σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης ή σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η ευρωπαϊκή εμπειρία σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης

- Βρετανία: επιβάλλει στους δημόσιους φορείς την υποχρέωση να προωθούν τη φυλετική ισότητα και τις καλές δια-φυλετικές σχέσεις (2000).
- Φιλανδία: οι ΟΤΑ υποχρεούνται να διαμορφώνουν ένα σχέδιο δράσης για την προώθηση της ισότητας στην απασχόληση και την παροχή υπηρεσιών.
- Ιρλανδία: εκπόνησε ένα «Εθνικό Σχέδιο Δράσης κατά του Ρατσισμού» προτού διαμορφωθεί η στρατηγική για την ένταξη (2005).
- Γερμανία: «Χάρτα της Διαφορετικότητας», «Γενικός Νόμος για την Ίση Μεταχείριση» (2006). Ωστόσο, το κοινοβούλιό της αντιδρά στη ψήφιση της νέας «Οδηγίας κατά των Διακρίσεων».
- Ισπανία: «Σώμα για την παρακολούθηση του ρατσισμού και την προώθηση των ίσων ευκαιριών» (2003), το 2007 «Στρατηγικό Σχέδιο για την Ιδιότητα του Πολίτη (citizenship) και την Ένταξη».
- Η Ουγγαρία έχει εδώ και πολλές δεκαετίες διαμορφώσει τη δική της πολιτική για τις εθνικές μειονότητες, λόγω της παρουσίας μεγάλου αριθμού Ρομά.

-
- Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες Equal, Progress, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης Υψηκών Τρίτων Χωρών και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο χρηματοδότησαν σειρά ενεργειών που αποσκοπούν στην κοινωνική και επαγγελματική ένταξη των μεταναστών. Αρκετά Εθνικά Θεματικά Δίκτυα (ΕΘΔ) που συγκροτήθηκαν στο πλαίσιο της Equal είχαν ως αντικείμενο ειδικά την ένταξη των μεταναστών και των εθνικών μειονοτήτων.
-

Η ευρωπαϊκή εμπειρία σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης

- Κοινό χαρακτηριστικό όλων των χωρών-μελών της ΕΕ-27 είναι το εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό μεταναστών/τριών που απασχολείται στον δημόσιο τομέα (υπολογίζεται ότι μόλις το 1.5% των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ-15 απασχολείτο το 2005 στον δημόσιο τομέα).
- Εξαίρεση αποτελούν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), οι οποίοι, προσλαμβάνουν, για τις ανάγκες των δήμων, ένα σταθερά αυξανόμενο αριθμό μεταναστών και μελών μειονοτικών ομάδων
- Πρωτοπόροι στον τομέα αυτό υπήρξαν δήμοι στη Δανία, τη Φιλανδία και την Ολλανδία, ενώ ακολουθούν σταδιακά δήμοι στις περισσότερες χώρες της ΕΕ. Η πρόσληψη μεταναστών ως εργατικού δυναμικού των δήμων δεν πραγματοποιείται πάντοτε χωρίς αντιδράσεις τόσο από την πλευρά των γηγενών δημοτών, όσο και από την πλευρά του υπόλοιπου προσωπικού

-
- Οι τοπικές κυβερνήσεις, οι οποίες είναι αυτές που σε πολλές περιπτώσεις σηκώνουν το βάρος άσκησης της κοινωνικής πολιτικής, προσαρμόζουν τις πολιτικές αυτές στις ιδιαίτερες ανάγκες και τις ιδιομορφίες του τοπικού πληθυσμού, ανεξάρτητα από την επίσημη κρατική πολιτική και συχνά σε αντίθεση με αυτήν.
 - Θα επικεντρωθούμε στη συνέχεια στην εμπειρία ορισμένων χωρών της Ε.Ε, δηλαδή της Γαλλίας, της Αυστρίας, της Γερμανίας, της Δανίας, και της Ολλανδίας, προκειμένου να αναδείξουμε πρακτικές που έχουν εφαρμόσει για την ένταξη των μεταναστών



Η αυστριακή εμπειρία

- Η δημαρχία της Βιέννης (με αναλογία 1 μετανάστη ανά 4 κατοίκους της πόλης), επιδιώκοντας την αποδοχή μιας διαπολιτισμικής κοινωνίας βασισμένης στην πολυμορφία δημιούργησε το πρόγραμμα, M17, βάσει του οποίου προσλαμβάνει με αυξημένη αναλογία μετανάστες, οι οποίοι στελεχώνουν τις υπηρεσίες του Δήμου. Με την πρόσληψη μεταναστών στο Δήμο το πρόγραμμα στοχεύει αφενός στην κοινωνική ένταξη των εργαζομένων μεταναστών/μεταναστριών και αφετέρου στη διευκόλυνση πρόσβασης των χρηστών μεταναστών του Δήμου σε μεγάλο φάσμα δραστηριοτήτων, δεδομένου ότι εξυπηρετούνται και από υπαλλήλους που μιλούν τη μητρική τους γλώσσα και γνωρίζουν καλύτερα τις πολιτισμικές τους πρακτικές. Με την πρωτοβουλία αυτή, η Βιέννη επιδιώκει την ένταξη των μεταναστών και των διαφόρων εθνοκοτήτων εξοικειώνοντάς τους με τη δημόσια διοίκηση της χώρας, αλλά και προσλαμβάνοντας μετανάστες ως προσωπικό.

Η γαλλική εμπειρία

- Στη Γαλλία το Ανώτατο Συμβούλιο Ενταξης ιδρύθηκε το 1989 και διαμορφώνει τις κατευθυντήριες πολιτικές ενσωμάτωσης σε εθνικό επίπεδο. Στη συνέχεια οι ΟΤΑ δημιουργούν τα τοπικά συμβούλια τα οποία και θέτουν τις δικές τους προτεραιότητες στον τομέα της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.
- Μεταξύ αυτών των δήμων, στο Παρίσι λειτουργεί Συμβούλιο σε ζητήματα πολιτειακά για τους κατοίκους εκτός Ε.Ε.(2001) Εποπτεύεται από ένα Δημοτικό Σύμβουλο και ασχολείται με ζητήματα ένταξης, πολιτικής εκπροσώπησης, διαπολιτισμικής εκπαίδευσης , εκμάθησης της γαλλικής γλώσσας κ.ά.
- Ο Τοπικός φορέας για την Ενταξη του Δήμου la Rochelle συνεργάζεται σε τακτική βάση με τις δημόσιες υπηρεσίες για την απασχόληση και τους κοινωνικούς εταίρους της περιοχής εντοπίζοντας με έρευνες αγοράς τη ζήτηση και προσφορά σε συγκεκριμένα επαγγέλματα

Η γερμανική εμπειρία

- Στην πόλη της Στουτγάρδης, λειτουργεί ήδη από το 1981, ειδική Υπηρεσία Ένταξης, η οποία υπάγεται άμεσα στο δήμαρχο
- Το τμήμα για την ένταξη έχει καθήκοντα τεχνικής παρακολούθησης έναντι των υπηρεσιακών μονάδων της διοίκησης και των εταιρειών του δήμου. Διασφαλίζει π.χ. ότι, τα κέντρα απασχόλησης λαμβάνουν ουσιαστικά υπόψη την πολυμορφία των πελατών τους. Το τμήμα για την ένταξη έχει δικό του προϋπολογισμό και εισάγει πρότυπα σχέδια, σε συνεργασία με πολυάριθμους εταίρους.
- Πρόκειται για μια συμβουλευτική επιτροπή από 13 επιλεγμένα μέλη του δημοτικού συμβουλίου και 12 εμπειρογνώμονες κατοίκους. Είναι αρμόδιοι στους ακόλουθους τομείς: γλωσσική κατάρτιση, εκπαίδευση, αθλητικές δραστηριότητες, αστική ανάπτυξη, συνοχή, ασφάλεια, κοινωνικές υποθέσεις, νεολαία, υγεία, επαγγελματικά προσόντα, απασχόληση, οικονομία, πολιτιστικά θέματα, διαθρησκευτικός διάλογος.

Η δανική εμπειρία

- Οι πολιτικές πολυμορφίας στη Δανία, σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, από το '90. Το 2005, στο πλαίσιο του δήμου Κοπεγχάγης, συστάθηκε ένα ειδικό «Γραφείο Ένταξης», με σκοπό να ενισχύσει το συντονισμό και την εφαρμογή των πολιτικών ένταξης. Το Γραφείο συνεπικουρείται από ένα «Συμβούλιο Ένταξης», το οποίο αποτελείται από 23 μέλη, τα 15 εξ αυτών είναι απευθείας εκλεγμένα από τους ίδιους τους μετανάστες και τα υπόλοιπα διορισμένα από τις οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών. Συνεργάζεται στενά με τους εργοδότες και τα συνδικάτα σε κοινά προγράμματα προώθησης της απασχόλησης για όλες τις ομάδες του πληθυσμού. Επιπλέον, καταβάλλεται προσπάθεια ώστε η σύνθεση του προσωπικού των υπηρεσιών του δήμου να αντανακλά τη δημογραφική σύνθεση του πληθυσμού της πόλης. Το 2007 ο δήμος Κοπεγχάγης υιοθέτησε ένα σχέδιο προώθησης των μεταναστών σε υψηλότερες θέσεις στην ιεραρχία: κάθε χρόνο 30 «υψηλές» (και μόνιμες) θέσεις πρέπει να καλύπτονται από μετανάστες.

Η ολλανδική εμπειρία

- Ο δήμος του Άμστερνταμ, που σήμερα κατά το ήμισυ αποτελείται από μη γηγενή πληθυσμό, ακολουθεί από το '60 πολιτικές στήριξης των μεταναστών.
- Το 1999 οι πολιτικές αυτές μετακινήθηκαν από την οπτική της «μειονότητας» προς αυτήν της «πολυμορφίας». Έκτοτε, η πολιτική κοινωνικής ένταξης στοχεύει στην προώθηση της ισότητας ευκαιριών και την πλήρη συμμετοχή τους στη ζωή της πόλης. Ένα από τα βασικά εργαλεία προώθησης της ένταξης αποτελούν τα (υποχρεωτικά) μαθήματα συνείδησης του πολίτη (citizenship courses) που πραγματοποιούνται σε διάφορα σημεία της πόλης και απευθύνονται τόσο σε νέο-αφιχθέντες, όσο και σε παλαιότερους μετανάστες.
- Οι οργανώσεις των μεταναστών έχουν τη δυνατότητα να επηρεάσουν την πολιτική πολυμορφίας του δήμου. Η Επιτροπή Ενταξης δημοσιοποιεί 4 επιστημονικά τεκμηριωμένες εκθέσεις το χρόνο. Η συγκεκριμένη πολιτική ένταξης έχει, ωστόσο, δεχτεί αρκετή κριτική, τόσο από μεταναστευτικές οργανώσεις, όσο και από τμήμα του γηγενούς πληθυσμού, ως υπερβολικά «πατερναλιστική».

Καταληκτικό συμπέρασμα

- Η σύντομη αναδρομή στην ευρωπαϊκή εμπειρία ανέδειξε όψεις διαφορετικών προσεγγίσεων στο ζήτημα της ένταξης των μεταναστών. Η διαδικασία ένταξης συνίσταται σε δράσεις για την πρόσβαση στην απασχόληση, τη συμμετοχή στην κοινωνική και πολιτισμική ζωή του τόπου, ενδυναμώνεται το αίσθημα του «ανήκειν». Αλλωστε στην Ευρώπη, η έννοια του πολίτη ενυπάρχει με την έννοια της συλλογικότητας, «γεννιόμαστε για να συμβιώνουμε». Σε δύσκολους καιρούς η προάσπισή της μπορεί να είναι δύναμη ...

■ *ΣΑΣ ΕΥΧΑΡΙΣΤΩ*