

«Καινοτόμες και ανθεκτικές (Resilient) πολιτικές ένταξης και απασχόλησης για τους Μεταναστευτικούς Πληθυσμούς στην Ελληνική Κοινωνία»

Παπαδοπούλου Δέσποινα

Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

Πάντειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη

Αντικείμενο της παρούσης εργασίας είναι η καταγραφή και η κριτική ανάδειξη των καινοτόμων και των «ανθεκτικών» πολιτικών απασχόλησης για τις μεταναστευτικές ομάδες στην Ελλάδα από το 2000 μέχρι το 2013 με ιδιαίτερη έμφαση στην περίοδο της κρίσης. Η εργασία στηρίζεται σε μέρος αποτελεσμάτων ευρωπαϊκής έρευνας στο πλαίσιο του 7^{ου} ευρωπαϊκού πλαισίου (2013-2016) με συντονιστή του Πανεπιστήμιο του Ρότερνταμ και εταίρους άλλες 11 χώρες μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα. Η εργασία αναδεικνύει τις μεγάλες και αζεπέραστες μέχρι σήμερα αδυναμίες του συστήματος της αγοράς εργασίας να διορθώσει, να ρυθμίσει και να αντέξει τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς δίνοντας τους ένα καλύτερο αύριο στην ελληνική κοινωνία.

Abstract

Subject of this paper is the description and critical innovative and resilient employment policies for the immigrants groups in Greece from 2000 to 2013 with special emphasis in the period during the recession. This paper is based on the results of a research project co-funded by European Commission under 7th Framework Program (2013-2016). Leader Institute of the project is the University of Rotterdam and the consortium is consisted of partners from 11 more countries, with Greece among them.

The paper highlights the big and unsurpassed until today weaknesses of the labour system market to fix, to regulate the immigration populations by giving them a better future in Greek Society.

1. Εισαγωγή

Αντικείμενο της παρούσης εργασίας είναι η καταγραφή και η κριτική ανάδειξη των καινοτόμων και των «ανθεκτικών» (innovative and resilient policies) πολιτικών απασχόλησης για τις μεταναστευτικές ομάδες στην Ελλάδα μετά το 2000 και ιδιαίτερα σε περίοδο κρίσης. Η εργασία στηρίζεται σε μέρος αποτελεσμάτων ευρωπαϊκής έρευνας στο πλαίσιο του 7^{ου} ευρωπαϊκού πλαισίου (2013-2016) με συντονιστή του Πανεπιστήμιο του Ρότερνταμ και εταίρους άλλες 11 χώρες μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα με την επιστημονική ευθύνη της συγγραφέως. (Dimoulas, Papadopoulou, 2014).

Ειδικότερα, επιδιώκονται αφενός η σκιαγράφηση του πλαισίου των πολιτικών απασχόλησης για τους μετανάστες πριν την κρίση με επίκεντρο την περίοδο 2000-2008. Επιπρόσθετα, γίνεται προσπάθεια προσέγγισης των επιπτώσεων της κρίσης

στην απασχόληση και η καταγραφή των καινοτόμων πολιτικών απασχόλησης που υιοθετήθηκαν για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης. Το επίκεντρο των συνεπειών εντοπίζεται στις «ανθεκτικές» πολιτικές που συνέχισαν να εφαρμόζονται μέχρι και σήμερα. Οι συνέπειες αυτών των πολιτικών ορίζονται τόσο θετικά όσο και αρνητικά για τη θέση των ομάδων αυτών στην αγορά εργασίας. Όπως θα διαγνωστεί μέσα από την εργασία αυτή, οι ανθεκτικές πολιτικές καταλαμβάνουν ένα ελάχιστο ως μηδενικό μέρος των συνολικών εφαρμοζόμενων πολιτικών.

Η προσέγγιση που χρησιμοποιείται είναι η ποιοτικού τύπου έρευνα με συνεντεύξεις πρόσωπο με πρόσωπο. Επιχειρείται μέσα από την εμπειρική έρευνα 17 συνεντεύξεων σε βάθος, η αποτύπωση της θέσης των μεταναστών στην απασχόληση, όπως αυτή διαμορφώνεται μετά τις παρεμβάσεις της περιόδου 2008-2013. Στους «Μεταναστευτικούς Πληθυσμούς» εδώ συμπεριλαμβάνονται οι μετανάστες (με ή χωρίς τίτλο παραμονής στη χώρα) και τα παιδιά μεταναστών που βρίσκονται στην ηλικιακή κατηγορία 25-54 ετών και οι μετανάστριες.

2. Αποσαφήνιση του όρου «resilient»

Ο όρος «resilient» είναι πολύ πρόσφατος στην κοινωνική επιστήμη και σε κάθε περίπτωση δανεισμένος από άλλες επιστήμες. Για πρώτη φορά αναφέρεται το 2010 από τους Chapple and Lester λίγο αργότερα χρησιμοποιείται στα κείμενα του ΟΟΣΑ.

Ο όρος έρχεται να ενσωματώσει τις προσπάθειες των επιστημόνων, τεχνοκρατών και πολιτικών να προσαρμόσουν την αγορά εργασίας στις νέες οικονομικές συγκυρίες και απαιτήσεις. Στην πραγματικότητα ο όρος εμφανίζεται μέσα από τρεις βασικές προσεγγίσεις: τη μηχανική, την οικολογική και την προσαρμοστική που ακολουθούν μία χρονική σειρά.

Ο όρος προέρχεται από τον λατινικό όρο *resilire* δηλαδή “to leap back” “to rebound”.

Η μηχανική προσέγγιση επικεντρώνει στη σταθερότητα του συστήματος κοντά σε μία ισορροπία ή σε μία στερεή κατάσταση και αναφέρεται στην αντίσταση του συστήματος στο να καταστραφεί με στόχο να επιτρέψει στην κατάσταση πριν από την καταστροφή (Holling 1993, in Bigos, at all, σ. 9).

Η οικολογική προσέγγιση έχει διαμορφωθεί μέσα από την παραδοσιακή αντίληψη της ισορροπίας του οικοσυστήματος το οποίο δέχεται εξωτερικές επιθέσεις και προσπαθεί να κρατήσει την αρχική του μορφή. Σε αντίθεση με τη μηχανική προσέγγιση δεν υπάρχει μία ισορροπία αλλά πολλαπλές που διαμορφώνονται μέσα από το ίδιο το οικοσύστημα. (Martin, 2011, in Bigos, at all, σ. 9 11).

Τέλος, στην προσαρμοστική προσέγγιση η οποία είναι και πιο κοντά στις κοινωνικές επιστήμες, βρίσκουμε την αντίληψη πολλών και πολύπλοκων συστημάτων τα οποία μέσα από τις πιέσεις που δέχονται, αποκτούν μία ευελιξία να προσαρμόζουν τις κοινωνικές δομές τους με στόχο την ικανοποιητική ανάπτυξη οικονομικών μεγεθών, της απασχόλησης και του πλούτου σε μακροπρόθεσμα μεγέθη. Σε αντίθεση με τις δύο προηγούμενες προσεγγίσεις, η προσαρμοστική δεν αναζητά μία σταθερότητα μέσα σε ένα κλειστό σύστημα, αλλά αντιλαμβάνεται την πραγματικότητα μέσα από μία δυναμική διαδικασία που συνεπάγεται συνεχείς αλλαγές (Pendell at all, 2010).

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό η παρούσα εργασία είναι πιο κοντά στην τρίτη προσέγγιση σε συνάρτηση με τον ορισμό που δίνει ο ΟΟΣΑ. Ο Οργανισμός

Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης ενδιαφέρεται για έναν πιο εμπειρικό εργαλείο με αποτέλεσμα να αντιλαμβάνεται την «επαναδιατυπωμένη-πρασαρμοσμένη-resilient» αγορά εργασίας ως την αγορά που περιορίζει τις απώλειες των αγαθών των εργαζομένων (ΟΟΣΑ, 2012, σ.57). Πιο συγκεκριμένα, με τον όρο resilience εδώ θα εννοούμε την ικανότητα του συστήματος να αντιστέκεται, να ανανεώνεται και να επαναπροσανατολίζεται με σκοπό να επωφεληθεί από τις εξωτερικές προκλήσεις και πιέσεις που δέχεται. (Hill, 2007, Pendell et al, 2010).

3. Η εμπειρική έρευνα: Μεθοδολογία

Στόχος της ποιοτικής έρευνας είναι η ανάδειξη και η ερμηνεία της εξέλιξης της θέσης των μεταναστευτικών ομάδων στην αγορά εργασίας μετά τις παρεμβάσεις που υιοθετήθηκαν για την διαχείριση της κρίσης. Ειδικότερα, μελετώνται τα γενικά χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα, η θέση των Ευπαθών Κοινωνικά Ομάδων, μεταξύ των οποίων ανήκουν οι μετανάστες, πριν την περίοδο της κρίσης (2000-2008) και κατά την περίοδο 2008-2013. Τη δεύτερη περίοδο συντελούνται σοβαρές και ανατρεπτικές εργασιακές αλλαγές που επηρεάζουν το σύνολο των πληθυσμών που διαμένουν στην ελληνική επικράτεια.

Φαίνεται ότι οι μετανάστες αποτελούν τους πρώτους «πληγέντες» πληθυσμούς από την κρίση, τη συρρίκνωση της αγοράς εργασίας και αυτό το σκεπτικό συνδέεται αμεσώτατα με την χαρτογράφηση της ελληνικής αγοράς εργασίας και τους κλάδους στους οποίους οι μετανάστες δραστηριοποιούνται. Την ίδια στιγμή το σύνολο των πολιτικών που υιοθετήθηκαν δεν φαίνεται να αγγίζει και να επηρεάζει θετικά τη μεταναστευτική θέση, στο μέτρο που διαφαίνεται μια ξεκάθαρη συρρίκνωση των θέσεων που καταλαμβάνουν μετανάστες.

Με το παραπάνω σκεπτικό ως ερευνητικά ερωτήματα διαμορφώθηκαν ως εξής:

- Ποιες ήταν οι πολιτικές απασχόλησης για τους μετανάστες ως Ευπαθής Κοινωνικά Ομάδα πριν την κρίση και ποια η θέση των τελευταίων στην αγορά εργασίας;
- Πως η χρηματοπιστωτική κρίση επηρέασε την αγορά εργασίας και την θέση των μεταναστών σε αυτή;
- Ποιες είναι οι νέες (καινοτόμες) πολιτικές που αναπτύχθηκαν για την διαχείριση των συνεπειών της κρίσης στην απασχόληση των μεταναστών και ποιες από πριν (ανθεκτικές) που εξακολούθησαν να εφαρμόζονται;
- Πως διαμορφώνεται τελικά η θέση των μεταναστών στην απασχόληση μετά τις παρεμβάσεις που σημειώθηκαν το διάστημα 2008-2013 ή υπό την επίδραση ευρύτερων θεσμικών, κοινωνικοοικονομικών ή δημογραφικών παραγόντων;

Για την πλέον δόκιμη επιστημονικά απάντηση των ερωτημάτων επιλέχθηκε ο συνδυασμός ποσοτικής (στατιστικών δεδομένων) και ποιοτικής μεθόδου με την χρήση του εργαλείου της ημι-δομημένης συνέντευξης με μαγνητόφωνο. Το παρόν κείμενο δημοσιεύει μόνο αποτελέσματα της ποιοτικής έρευνας για λόγους οικονομίας.

Για την ποιοτική μέθοδο, συγκροτήθηκε οδηγός συνέντευξης βασισμένος επάνω σε τέσσερις θεματικούς άξονες ερωτήσεων που αφορούσαν: πρώτον την θέση των Ευπαθών Κοινωνικά Ομάδων με έμφαση στους μετανάστες στην αγορά εργασίας

πριν την κρίση, δεύτερον τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης στην απασχόληση, τρίτον τις πολιτικές απασχόλησης που αναπτύχθηκαν κατά την περίοδο της κρίσης, τέταρτον τα αποτελέσματα των πολιτικών στη θέση των μεταναστών στην αγορά εργασίας μετά τις παρεμβάσεις της πενταετίας (2008-2013).

Η ποιοτική έρευνα βασίστηκε σε 17 συνεντεύξεις με ειδικούς σε ζητήματα απασχόλησης από ένα πολυεπίπεδο πλέγμα φορέων και οργανώσεων. Οι ειδικοί ερωτώμενοι έχουν προεπιλεγεί και συμφωνηθεί από το σύνολο των συμμετεχόντων χωρών στο πρόγραμμα.

Πιο συγκεκριμένα συνεντεύξεις ελήφθησαν από: θεσμικούς εκπροσώπους φορέων που σχετίζονται με τις πολιτικές απασχόλησης (Διεύθυνση Απασχόλησης και Διεύθυνση Ευπαθών Ομάδων του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Πρόνοιας, Διεύθυνση Απασχόλησης και Διεύθυνση Ευπαθών Ομάδων του ΟΑΕΔ), εγνωσμένου κύρους ακαδημαϊκοί με αντικείμενο το πεδίο των πολιτικών απασχόλησης, εκπρόσωποι εργοδοτικών ενώσεων και ενώσεων εργαζομένων (ΣΕΒ, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, ΙΜΕ/ΓΣΕΒΕΕ), εκπρόσωποι εθνικών ενώσεων ή ΜΚΟ που προασπίζουν δικαιώματα των μεταναστών (ΕΣΑΜΕΑ, Φόρουμ Μεταναστών και Προσφύγων, ΜΚΟ Praxis, ΜΚΟ Fifty Plus), καθώς και συνεντεύξεις με ειδικούς (experts) σε ζητήματα πολιτικών απασχόλησης για τους μετανάστες (Συνήγορος του Πολίτη, Ερευνητές στο πεδίο της απασχόλησης, Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας). Εξαιτίας του πολυσύνθετου περιεχομένου του δείγματος ο οδηγός συνέντευξης υπέστη τις απαραίτητες προσαρμογές, ώστε να είναι λειτουργικός στις απαιτήσεις του εκάστοτε φορέα.

Καινοτόμες και ανθεκτικές πολιτικές ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας κατά την περίοδο 2000-2008

Πολιτικές για το Γενικό Πληθυσμό της χώρας

Σύμφωνα με τον ερευνητικό σχεδιασμό που προηγήθηκε και την επεξεργασία των δεδομένων που προέκυψαν από τις συνεντεύξεις διαμορφώθηκαν οι ακόλουθες κατηγορίες αποτελεσμάτων:

- Το πλαίσιο της αγοράς εργασίας και τα είδη παρεμβάσεων στο πεδίο των πολιτικών απασχόλησης πριν την κρίση (2000-2008)
- Οι επιπτώσεις της κρίσης στην αγορά εργασίας και στη διαμόρφωση των πολιτικών απασχόλησης
- Τα είδη των καινοτόμων πολιτικών που εφαρμόστηκαν ως απάντηση στις επιπτώσεις της κρίσης στην αγορά εργασίας αλλά και η επισήμανση των ανθεκτικών πολιτικών
- Η τελική έκβαση της θέσης των μεταναστών στην απασχόληση μετά από την κρίση (2008-2013) και τις παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση της σύμφωνα με τη γνώμη των ερωτώμενων φορέων.

Το περιβάλλον της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα εμφάνιζε ήδη πολύ πριν την περίοδο της κρίσης εγγενείς ιδιομορφίες που ερμηνεύονταν ως συνέπεια του «ιστορικού μονοπατιού» που ακολούθησε η δομή της ελληνικής οικονομίας. Κυριότερα χαρακτηριστικά αυτής της δομής αποτέλεσαν από την μια, η ύπαρξη πολλών μικρών επιχειρήσεων που επιτύγχαναν την επιβίωση τους κυρίως μέσω των υπηρεσιών των συμβοηθούντων μελών του οικογενειακού ιστού ή με λίγους μισθωτούς υπαλλήλους (συνήθως κάτω από πέντε). Κατά τον τρόπο αυτό παρατηρείται η επικράτηση της αυτοαπασχόλησης και η ισχνή παρουσία μεγάλων επιχειρήσεων. Επίσης, παράλληλα με αυτό το φαινόμενο, συνυπάρχουν μεγάλα ποσοστά άτυπης / αδήλωτης εργασίας εξαιτίας των ιδιαίτερων τρόπων λειτουργίας αυτών των μικρών επιχειρήσεων. Τα στοιχεία αυτά σχημάτισαν μια ελληνική αγορά εργασίας με ιδιαιτερότητες που βασιζόταν σε μια ιδιόμορφη παραγωγική δομή της ελληνικής οικονομίας. Από την άλλη, η απορρόφηση των κραδασμών της ανεργίας διεξαγόταν σε μεγάλο βαθμό με την απασχόληση στο δημόσιο τομέα. Το φαινόμενο αυτό γινόταν συνήθως έκδηλο κατά τις προεκλογικές περιόδους και συνδεόταν με το λεγόμενο πελατειακό σύστημα. Επρόκειτο δηλαδή για μια αγορά εργασίας με έντονα στοιχεία «δυναδικότητας» (dualistic) εντός της οποίας υπήρχαν περιπτώσεις υπερπροστατευμένων εργαζόμενων στον δημόσιο τομέα και με πολύπτυχη προστατευτική ανεπάρκεια στον ιδιωτικό.

Το πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης κατά την περίοδο 2000-2008 χαρακτηρίζεται από την μετάβαση προς τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης. Εγχείρημα που διεξάγεται κάτω από την έντονη επιρροή του «Εξευρωπαϊσμού» (Europeanization) της ελληνικής κοινωνικής πολιτικής. Ιδιαίτερα για το πεδίο της απασχόλησης αυτό συντελείται υπό τις κατευθύνσεις της συνθήκης του Άμστερνταμ (1997), στην οποία τίθενται ως προτεραιότητες η ευελιξία της αγοράς εργασίας και η απασχολησιμότητα των εργαζομένων. Η τάση αυτή συνυπάρχει με τις προαναφερθείσες παθογένειες της ελληνικής δομής της απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό οι παρεμβάσεις της περιόδου διεξάγονται, επί το πλείστον, κάτω από τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω της άντλησης πόρων από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ) για την χρηματοδότηση των δράσεων. Οι κυριότερες ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης που υιοθετούνται την περίοδο εκείνη ομαδοποιούνται σε τρεις μεγάλες κατηγορίες:

A. Προώθηση της Απασχόλησης μέσω Δημιουργίας Νέων Θέσεων Εργασίας

Τα προγράμματα αυτά στόχευαν στην επιχορήγηση νέων θέσεων εργασίας στον ιδιωτικό τομέα ως παροχή κινήτρων στους εργοδότες για την πρόσληψη ανέργων. Το κύριο περιεχόμενο παρέμβασης αυτών των προγραμμάτων αφορούσε την επιχορήγηση επιχειρήσεων για πρόσληψη ανέργων για δύο έτη με την δέσμευση για παραμονή στην εργασία τους χωρίς επιχορήγηση για ακόμη ένα έτος.

B. Προγράμματα Ελεύθερων Επαγγελματιών

Τα προγράμματα ελεύθερων επαγγελματιών στόχευαν στην παροχή οικονομικής βοήθειας και συμβουλευτικής για την επιχειρηματικότητα των ανέργων. Σύμφωνα με αυτή την λογική άνεργοι που ετοίμαζαν ένα επιχειρηματικό πλάνο λάμβαναν οικονομική ενίσχυση σε δύο ετήσιες δόσεις για την έναρξη της δικής τους επιχείρησης.

Γ. Επιδοτούμενα Προγράμματα Κατάρτισης

Τα προγράμματα κατάρτισης στόχευαν στην παροχή νέων δεξιοτήτων σε άνεργους έλληνες και μετανάστες, ώστε να αποκτήσουν μεγαλύτερες πιθανότητες εύρεσης εργασίας. Αποτέλεσαν την χαρακτηριστικότερη εκδοχή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Το περιεχόμενο τους αφορούσε την επιδοτούμενη παροχή κατάρτισης για ένα συγκεκριμένο διάστημα επάνω στις νέες τεχνολογίες ή κάποια συγκεκριμένη επαγγελματική τέχνη.

Η θέση των μεταναστών στην αγορά εργασίας

Κατά την περίοδο 2000-2008 δεν διακρίνονται στοχευμένες πολιτικές για την απασχόληση των Μεταναστών. Οι όποιες παρεμβάσεις για συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες αποτελούν εξειδικεύσεις των τριών οριζόντιων ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Στο πλαίσιο των τριών αυτών κατηγοριών συμπεριλαμβάνεται η υποβοήθηση για είσοδο στην αγορά εργασίας συνήθως των νέων άνεργων δεύτερης γενιάς (και των νέων γενικότερα), και των γυναικών μεταναστριών. Παρακάτω αναφέρονται τα κυριότερα είδη παρεμβάσεων που συμπεριλήφθηκαν σε πολιτικές απασχόλησης:

Οι παρεμβάσεις για τους νέους δεύτερης γενιάς με γονείς μετανάστες (πολιτικές που αναφέρονται στο πλαίσιο ένταξης στην αγορά εργασίας των νέων για το γενικό πληθυσμό χωρίς κριτήριο εθνικότητας)

Η ανεργία των νέων στην Ελλάδα εμφάνιζε υψηλά ποσοστά και πριν την εμφάνιση της κρίσης. Για την διαχείριση αυτού του προβλήματος παρατηρείται η ανάπτυξη ενεργητικών μορφών απασχόλησης κυρίως με προγράμματα κατάρτισης για νέους, προγράμματα επιχορήγησης νέων θέσεων εργασίας στον ιδιωτικό τομέα για νέους άνεργους, προγράμματα επιχειρηματικότητας νέων ελεύθερων επαγγελματιών, καθώς και προγράμματα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας. Το τελευταίο εφαρμόστηκε με την μορφή των stage και αφορούσε την πρακτική άσκηση ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα δίχως την πρόβλεψη ασφαλιστικής κάλυψης.

Οι παρεμβάσεις για τους ηλικιωμένους γονείς πρώτης γενιάς (πολιτικές που αναφέρονται στο πλαίσιο ρύθμισης της αγοράς εργασίας των ηλικιωμένων για το γενικό πληθυσμό χωρίς κριτήριο εθνικότητας που αφορούν μόνο τους δηλωμένους μετανάστες εργαζόμενους)

Οι υπερεθνικές συστάσεις για το ζήτημα των μεγάλης ηλικίας εργαζόμενων εκείνη την περίοδο αφορούν κυρίως την προβληματική και τις κατευθύνσεις της ενεργούς γήρανσης. Σε αντίθεση με αυτό, στην Ελλάδα παρατηρούνται κυρίως μέτρα τα οποία επιδιώκουν την υποβοήθηση συμπλήρωσης των απαιτούμενων ενσήμων για πρόωρη συνταξιοδότηση, κυρίως μέσω του ΛΑΕΚ, εθελούσιες εξόδους ή προγράμματα επιχορήγησης των επιχειρήσεων για την πρόσληψη μεγάλης ηλικίας εργαζομένων μέχρι την συνταξιοδότηση.

Οι παρεμβάσεις για τις γυναίκες μετανάστρες

Οι γυναίκες μετανάστριες εντοπίζονται ως μια ομάδα στόχος πριν την κρίση κυρίως λόγω υπερεθνικών πιέσεων. Στο πλαίσιο των κεντρικών προγραμμάτων απασχόλησης αναπτύσσονται προγράμματα αναλφαβητισμού, εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας και κατάρτισης για γυναικεία επιχειρηματικότητα.

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό εδώ είναι η συστηματική προσπάθεια παροχής κινήτρων αυτοαπασχόλησης γυναικών σε αγροτικές περιοχές μέσω της δημιουργίας συνεταιρισμών. Επιπρόσθετα εντοπίζονται έμμεσες παρεμβάσεις υποβοήθησης της απασχόλησης των γυναικών, όπως η κοινοτική χρηματοδότηση για δημιουργία βρεφονηπιακών σταθμών ή ο θεσμός του ολοήμερου σχολείου, ο θεσμός του διαπολιτισμικού σχολείου. Ιδιαίτερη προτεραιότητα σε αυτές τις παρεμβάσεις παρέχεται σε μονογονεϊκές οικογένειες και σε μητέρες εργαζόμενες.

Παρεμβάσεις με στόχο μόνο τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς και την ένταξή τους στην αγορά εργασίας

Στην περίπτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών μόνο θεσμοθετείται η διασύνδεση της νόμιμης διαμονής τους με την απασχόληση. Μέσα από τις νομοθετικές πρωτοβουλίες του '01 και του '05 στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής τίθεται ως προϋπόθεση για την νόμιμη διαμονή τους η εμφάνιση συγκεκριμένου αριθμού ενσήμων. Πρόκειται για παρεμβάσεις οι οποίες διαπνέονται κυρίως από την λογική του ελέγχου και όχι τόσο της προώθησης της απασχόλησης. Παράλληλα γίνεται παραδεκτό ότι η απορρόφηση των μεταναστών στην αγορά εργασίας διεξήχθη περισσότερο με όρους άτυπης παρά επίσημης απασχόλησης. Όσον αφορά το πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης καθαυτό εντοπίζονται περιορισμένου βεληνεκούς παρεμβάσεις που εντάσσονται στην προαναφερθείσα λογική των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης.

Τέλος, περιθωριακό ρόλο καταλαμβάνουν προγράμματα με χρηματοδότηση κοινοτικών πόρων που αφορούν συμβουλευτική για την απασχόληση ή ενημέρωση σχετικά με τα δικαιώματα των μεταναστών στην εργασία ή διεξαγωγή φροντιστηρίων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας.

Οι παραπάνω αναφορές σκιαγραφούν το περιβάλλον των πολιτικών απασχόλησης κατά την περίοδο 2000-2008. Αξίζει να επισημανθεί πως πέρα από τα γενικά προγράμματα επιχειρούνται σε λίγες περιπτώσεις και με περιορισμένη κλίμακα παρεμβάσεις σε περιφερειακό επίπεδο. Οι παρεμβάσεις αυτές αφορούν κυρίως περιφέρειες της Βορείου Ελλάδας, όπως η Ήπειρος και η Δυτική Μακεδονία, όπου εκπονούνται τα Ολοκληρωμένα Περιφερειακά Προγράμματα για την απασχόληση των ανέργων από μεγάλες εργοστασιακές μονάδες που μεταφέρθηκαν σε Βαλκανικές χώρες. Το περιεχόμενο αυτών των παρεμβάσεων είναι ίδιο με αυτό των γενικών κατηγοριών. Συμπεριλαμβάνει δηλαδή κατάρτιση, κίνητρα για πρόσληψη από

επιχειρήσεις, προγράμματα επιχειρηματικότητας και κίνητρα για πρόωρη συνταξιοδότηση στους μεγάλης ηλικίας εργαζόμενους.

Καινοτόμες και ανθεκτικές πολιτικές ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας κατά την περίοδο 2010-2013

Το πλαίσιο των πολιτικών για το Γενικό πληθυσμό της χώρας

Το ξέσπασμα της κρίσης πλήττει ραγδαία και βίαια την ελληνική αγορά εργασίας. Από το σύνολο των συνεντεύξεων περιγράφεται η εικόνα της κατάρρευσης. Παρατηρούνται δραματικές επιπτώσεις με επίκεντρο το πλαίσιο απασχόλησης του ιδιωτικού τομέα. Οι επιπτώσεις αυτές αφορούν τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά χαρακτηριστικά της απασχόλησης. Συντελείται η διόγκωση όλων των προηγούμενων παθογενειών. Ιδιαίτερα αν αναλογιστεί κανείς τις προαναφερθείσες στρεβλώσεις στη δομή της ελληνικής απασχόλησης διαπιστώνεται η σοβαρότητα των συνεπειών που επιφέρει η κρίση με κυριότερες αυτή της απώλειας των θέσεων εργασίας και της κατάργησης θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων.

Σε ποσοτικό επίπεδο, όπως ήδη αναδείξαμε παραπάνω, από το 2008 μέχρι το 2013 χάνονται περίπου 800.000 θέσεις εργασίας με αποτέλεσμα να δημιουργείται ένας πρωτοφανής αριθμός ανέργων που αγγίζει το 1.300.000 το 2013. Το ποσοστά ανεργίας των νέων εκτοξεύονται σε επίπεδα άνω το 60%. Ενώ, αναδεικνύεται πολύ εντονότερα το πρόβλημα της ανεργίας των μεγάλης ηλικίας ανθρώπων. Ιδιαίτερα για αυτή την ηλικιακή ομάδα το πρόβλημα εκτείνεται και σε ηλικίες κάτω των 55 ετών. Ο σφοδρότερος αντίκτυπος της κρίσης έρχεται στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που κατείχαν το δεύτερο μεγαλύτερο ποσοστό απασχόλησης εργαζομένων μετά τον δημόσιο τομέα. Παρ' όλα αυτά, από έρευνες κλίμακας, δεν φαίνεται να σημειώνονται απολύσεις στις μικρές επιχειρήσεις, παρά μόνο λίγο πριν αναγκαστούν και οι ίδιες να κλείσουν. Αυτά τα πρωτόγνωρα ποσοστά ανεργίας επιφέρουν σοβαρότατες επιπτώσεις και στην ποιοτική διάσταση της αγοράς εργασίας.

Σαν γενικές παρατηρήσεις που δίνουν ωστόσο μία αξιόπιστη εικόνα, μπορούν να διατυπωθούν οι ακόλουθες:

Ο σχηματιζόμενος εφεδρικός στρατός ανέργων δημιουργεί δραματικές συνθήκες για το πεδίο των εργασιακών σχέσεων. Διαμορφώνεται η αναλογία ενός ανέργου για κάθε απασχολούμενο γεγονός που πριμοδοτεί την διαπραγματευτική ισχύ των εργοδοτών εις βάρος των εργαζομένων. Η κρίση και η απειλή των απολύσεων φέρουν σαν αποτέλεσμα την «κανονικοποίηση» των άτυπων όψεων της απασχόλησης. Παρατηρείται ένταση των άτυπων μορφών εργασίας και της αδήλωτης απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα. Η συντριπτική πλειοψηφία των μικρομεσαίων επιχειρήσεων μεταβάλει τις ώρες και τις ημέρες εργασίας ή το μισθολογικό κόστος της απασχόλησης ή και όλα μαζί προς τα κάτω.

Χαρακτηριστική περίπτωση εδώ είναι η περίπτωση των μεταναστών όπου, σύμφωνα με τις μαρτυρίες, όσοι είχαν καταφέρει να διαφύγουν από την γκρίζα ζώνη των άτυπων μορφών απασχόλησης στην καλύτερη περίπτωση επιστρέφουν εκεί και στη χειρότερη φαίνεται να αδυνατούν να εκπληρώσουν τις προϋποθέσεις νόμιμης διαμονής τους και επιστρέφουν στη μη νόμιμη διαμονή. Ταυτόχρονα, όλη αυτή η

συγκυρία στερεί οποιαδήποτε προοπτική εργασιακής ένταξης γενικότερα. Ενώ, για τις γυναίκες διαπιστώνεται μια αρνητική εξίσωση των ποσοστών συμμετοχής στην απασχόληση με αυτό των ανδρών. Το γεγονός αυτό συμβαίνει καθώς, αντί οι γυναίκες να φτάνουν τα ποσοστά απασχόλησης των ανδρών, οι τελευταίοι αγγίζουν τα ποσοστά ανεργίας των γυναικών. Ο αρνητικός συνδυασμός όλων αυτών των διαστάσεων της κρίσης κατασκεύασε την αναγκαιότητα θεσμοθέτησης καινοτόμων πολιτικών απασχόλησης για την διαχείριση αυτών των έκτακτων συνθηκών.

Ιδιαίτερα μέτρα για τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς όχι μόνο δεν ελήφθησαν, αλλά αντίθετα ενισχύθηκε η τάση για επιστροφή των εργαζόμενων και μη μεταναστών στον τόπο καταγωγής τους. Στην παραπάνω παραδοχή υπάρχουν δυο εξαιρέσεις τις οποίες θα αναλύσουμε παρακάτω. Η μία αναφέρεται στα Συμβούλια Ενταξης των Μεταναστών (ΣΕΜ) και η άλλη αναφέρεται στο θεσμό του συμβούλου για για εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας και συμμετοχής σε προγράμματα κατάρτισης.

Για το γενικό πληθυσμό και από ότι μπόρεσαν να ωφεληθούν ή να πληγούν οι μετανάστες από τα αποτελέσματα της έρευνας διαφαίνονται δύο υποπερίοδοι στα μέτρα που ελήφθησαν για την διαχείριση των συνεπειών της κρίσης στην απασχόληση.

Η πρώτη περίοδος εκτείνεται από 2010 μέχρι το 2012. Στην περίοδο αυτή παρατηρούνται πολιτικές που επιδιώκουν την συγκράτηση των απολύσεων με μέτρα που οδηγούν στην ευελιξία της αγοράς εργασίας και των εργασιακών σχέσεων.

Ενώ, από την περίοδο του 2012 μέχρι τα τέλη του '13 παρατηρούνται προγράμματα διαχείρισης της ανεργίας με επίκεντρο μορφές κατάρτισης, πρακτικής άσκησης και κοινωνικού απασχόλησης περιορισμένης διάρκειας. Παράλληλα, με όλα αυτά τα νέα στοιχεία, εξακολουθούν να υφίστανται και οι προ κρίσης εφαρμοζόμενες ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης με όχημα τα προγράμματα επιχειρηματικότητας και κατάρτισης (ανθεκτικές πολιτικές). Τα μέτρα αυτά εξακολουθούν να διαθέτουν οριζόντιο χαρακτήρα, ενώ, από το 2012 και μετά εμφανίζονται και ορισμένες στοχευμένες παρεμβάσεις για την διαχείριση της ανεργίας κυρίως των νέων και των νέων δευτέρης γενιάς.

Κατά την περίοδο 2010-2012 αναπτύχθηκαν μια σειρά νέων μέτρων στην αγορά εργασίας με δηλωμένο στόχο την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της απασχόλησης για την αποφυγή των απολύσεων. Τα κύρια μέτρα που εισήχθησαν και επηρέασαν άμεσα ή έμμεσα τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς αφορούν τους εξής άξονες:

- **Αλλαγές στο εργατικό δίκαιο με στόχο την ανταγωνιστικότητα:** Τα μέτρα αυτά αφορούν μια σειρά αλλαγών στην εργατική νομοθεσία με στόχο να καταστήσουν την αγορά εργασίας περισσότερο ευέλικτη. Εδώ συμπεριλαμβάνονται ρυθμίσεις όπως η μείωση του εργασιακού κόστους και των ασφαλιστικών εισφορών, η μείωση του χρόνου ειδοποίησης και του κόστους της αποζημίωσης με παράλληλη επιμήκυνση των δόσεων της για τους εργοδότες, η απελευθέρωση των απολύσεων, η κατάργηση των συλλογικών συμβάσεων κατά 22% για τους εργαζόμενους και κατά 32% για νέους κάτω των 25 ετών, η χρονική επέκταση της ενοικίασης εργαζομένων, η κατάργηση της αρχής της ευνοϊκότερης ρύθμισης και της επεκτασιμότητας των συλλογικών συμβάσεων, κατάργηση του ρόλου του ΟΜΕΔ, λειτουργία

των καταστημάτων τις Κυριακές. Κάποια από τα μέτρα αυτά έπληξαν πρωτίστως τους μετανάστες όπως η απελευθέρωση των απολύσεων και η επέκταση του χρόνου ενοικίασης του εργαζόμενου.

- **Μέτρα για την διατήρηση της Απασχόλησης:** Με στόχο την συγκράτηση των απολύσεων, παράλληλα με τις αλλαγές στο εργατικό δίκαιο, επιχειρήθηκε η ανάπτυξη μιας σειράς μέτρων που αποσκοπούσαν στην παροχή κινήτρων για διατήρηση των θέσεων εργασίας. Το πλέον διαδεδομένο μέτρο αυτών των παρεμβάσεων ήταν το πρόγραμμα διατήρησης θέσεων απασχόλησης που εφαρμόστηκε από τον ΟΑΕΔ. Επρόκειτο για ένα πρόγραμμα το οποίο απευθυνόταν σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα με στόχο την επιδότηση των ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων με την υποχρέωση οι επιχειρήσεις να μην προβούν σε απολύσεις κατά την διάρκεια του προγράμματος.

Η αποτυχημένη εφαρμογή των παραπάνω μέτρων στη διατήρηση των θέσεων εργασίας οδήγησε στην κατακόρυφη αύξηση της ανεργίας. Η αναγκαιότητα άμβλυνσης αυτού του σοβαρού κοινωνικού προβλήματος οδήγησε στην ανάπτυξη μέτρων με επίκεντρο την τόνωση της απασχολησιμότητας μέσω προγραμμάτων κατάρτισης και κοινωφελούς εργασίας με χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ. Το φαινόμενο αυτό αναδύεται έντονα από το 2012 και μετά με επίκεντρο τους νέους και τους μακροχρόνια άνεργους.

Στον αντίποδα των παραπάνω μέτρων αναδύθηκε μία πολλαπλή άτυπη και παράνομη απασχόληση της οποίας «οι όποιες θέσεις» καλύφθηκαν πρωτίστως από εθνικούς πληθυσμούς με αποτέλεσμα την παραγκώνιση της εργασίας των αδήλωτων μεταναστών. Η επικράτηση φτηνού κόστους, απασχόλησης στο σύνολο της επικράτειας, σε συνδυασμό με την άνοδο του ρατσισμού και της ξενοφοβίας δημιούργησαν ένα εκρηκτικό πλαίσιο για την εργασία των μεταναστών. Οι Έλληνες πλέον αποδέχονταν τις ευέλικτες και επισφαλείς θέσεις εργασίας λόγω της πίεσης από την αυξημένη ανεργία και οι μετανάστες βρέθηκαν στο περιθώριο της αγοράς εργασίας.

Ωστόσο σε τοπικό επίπεδο αναπτύχθηκαν κάποιες δράσεις από τις οποίες επωφελήθηκαν σε ορισμένες περιπτώσεις και οι εγκατεστημένοι στις τοπικές κοινωνίες μετανάστες.

- **ΤΟΠΣΑ:** Τα Τοπικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση στοχεύουν στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης για άνεργους, με την ενεργοποίηση και κινητοποίηση των τοπικών φορέων. Το Πρόγραμμα περιλαμβάνει δράσεις όπως κατάρτιση και επιμόρφωση, εκπαιδευτική πρακτική άσκηση σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, εκπόνηση business plan, εξειδικευμένες υπηρεσίες αξιολόγησης και έρευνας για τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων.
- **Προγράμματα Επιταγής Εισόδου στην Αγορά Εργασίας:** Τα προγράμματα τύπου voucher αφορούσαν την δυνατότητα θεωρητικής εκπαίδευσης ενός μήνα και πρακτικής άσκησης πέντε μηνών σε επιχειρήσεις για νέους άνεργους μέχρι 29 ετών. Παράλληλα, προγράμματα θέσεων πρακτικής άσκησης με κουπόνια voucher εμφανίζονται και στον κλάδο του τουρισμού.
- **Εργοδότης Έσχατης Ανάγκης:** Το μέτρο αφορά την προσφορά απασχόλησης ορισμένου χρόνου από το κράτος ή την τοπική αυτοδιοίκηση

για μακροχρόνια ανέργους που δεν διαθέτουν προοπτικές απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα. Το πρόγραμμα διαθέτει κοινωνική χαρακτηριστική απασχόλησης πέντε μηνών με κύριο στόχο την διατήρηση της απασχολησιμότητας των ατόμων και την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας.

Πέρα από τις οριζόντιες καινοτόμες πολιτικές μπορούν να αναφερθούν και ορισμένες στοχευμένες πολιτικές απασχόλησης για τους νέους, όχι όμως για τον ενεργό πληθυσμό από 25 μέχρι 55 ετών και ακόμη λιγότερο για τους μετανάστες. Επίσης πρέπει να τονιστεί ότι νέες αναδυόμενες ομάδες όπως αυτή των αστέγων, των εφήβων μεταναστών που έχουν εισέλθει χωρίς τίτλο παραμονής στη χώρα (όπως το παράδειγμα των Αφγανών εφήβων), δεν έχουν αντιμετωπιστεί συστηματικά με στοχευμένες πολιτικές μέχρι σήμερα.

- **ΤΟΠΕΚΟ:** Οι Τοπικές Δράσεις Ένταξης για τις Ευπαθείς Κοινωνικά Ομάδες αποσκοπούν στην ενεργοποίηση και κινητοποίηση των τοπικών φορέων με στόχο την εξασφάλιση της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης για ανέργους ή ένταξης μεταναστών και μεταναστριών, ως αποτέλεσμα διάγνωσης εξειδικευμένων τοπικών αναγκών και ανάδειξης των αναπτυξιακών δυνατοτήτων σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές. Ένα τέτοιο μέτρο αποτελούν και τα Συμβούλια Ένταξης των Μεταναστών (ΣΕΜ) τα οποία αναπτύσσονται παρακάτω.

Παρεμβάσεις με ειδική στόχευση τους μετανάστες

- Ως παρέμβαση κυρίως για την ομάδα των μεταναστών θα μπορούσε να θεωρηθεί η θεσμοθέτηση του εργοσήμου. (Dimoulas, 2015, p.43)
- Ιδιαίτερη και σχετικά πετυχημένη και κατά συνέπεια ανθεκτική ήταν η παρέμβαση του συμβούλου του μετανάστη. Δεδομένης της επικράτησης της εκμάθησης γλώσσας, η συμμετοχή σε προγράμματα κατάρτισης με επαγγελματικό χαρακτήρα είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Επίσης πρέπει να σημειωθεί ότι το πρόγραμμα αυτό αναφέρονταν στο σύνολο των αλλοδαπών πληθυσμών, όχι μόνο μεταναστευτικών, αλλά και αιτούντων άσυλο, θυμάτων trafficking, και άλλων πληθυσμών που δεν ομιλούν την ελληνική γλώσσα. Το μεγάλο μειονέκτημα του μέτρου, είναι ότι αναφέρονταν στους καταγεγραμμένους μετανάστες με τίτλο νόμιμης παραμονής στη χώρα. (Dimoulas, 2015, p.43)
- Άλλη παρέμβαση αφορά στην μείωση των απαιτούμενων αριθμών ενσήμων για την ανανέωση των αδειών διαμονής.
- Μια τρίτη παρέμβαση αφορά την απλούστευση των διαδικασιών απόδοσης των πενταετών αδειών διαμονής, ώστε να διευκολύνεται η νόμιμη μετακίνηση τους από την Ελλάδα προς τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ. Ενώ, αναμένεται και η επιμήκυνση των διετών αδειών διαμονής σε τρία έτη.
- Στους νέους θεσμούς που θεσπίστηκαν για τους μετανάστες και τη συμμετοχή τους στην τοπική κοινωνία είναι τα Συμβούλια Ένταξης των Μεταναστών (ΣΕΜ). Ο θεσμός όμως σύμφωνα με τους ερευνητές και με τις πρώτες αξιολογήσεις του δεν φαίνεται να λειτουργεί ουσιαστικά στην πλειοψηφία των

περιπτώσεων των δημοτικών αρχών που κλήθηκαν να υλοποιήσουν το μέτρο. Οι λόγοι αυτής της αδράνειας της εφαρμογής του θεσμού οφείλονται είτε στην έλλειψη πολιτικής βούλησης και διάθεσης πόρων για τη λειτουργία του θεσμού, είτε σε μία αρνητική αποτίμηση από τις τοπικές αρχές ότι ο θεσμός δημιουργεί διακρίσεις και οξύνει το πρόβλημα των μεταναστών ως προς τη συμμετοχή τους στην τοπική κοινωνία. Τα ΣΕΜ απέκτησαν έναν ρόλο στιγματισμού αντί να λειτουργήσουν ως θεσμός και πρωτοβουλίες κοινωνικής συμμετοχής των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες (Αγγελάκη, 2014, σ.151-164 και Dimoulas, 2015, p. 42).

- Παράλληλα σημειώνεται εμφανής εκροή μεταναστών από την Ελλάδα προς τις χώρες προέλευσης ή προς την Ευρώπη. Ενώ, τέλος, παρατηρείται πως η ανεργία των μεταναστών, κυρίως από χώρες της Ασίας, τους ωθεί προς την δημιουργία πολύ μικρών επιχειρήσεων, όπως κουρεία, επιδιορθώσεις ρούχων, καταστήματα τροφίμων με εθνικά προϊόντα της χώρας καταγωγής. Η τελευταία πρακτική αποδείχτηκε πολύ αποδοτική για τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς που είχαν μια σχετική διάρκεια στην παραμονή τους στη χώρα και μια σχετική οικονομική άνεση.

4. Συμπεράσματα: Οι κύριες συνέπειες των πολιτικών ένταξης στην απασχόληση για τους μετανάστες και τα παιδιά τους

Σαν γενική παρατήρηση για τη θέση των Μεταναστευτικών Ομάδων αλλά και του γενικού πληθυσμού μέσα στην κρίση μπορούμε να επισημάνουμε ότι από το περιεχόμενο των παρεμβάσεων θα μπορούσε να διαγνωστεί η γενίκευση της ευπάθειας προς το σύνολο του εργατικού δυναμικού. Παρατηρείται η απότομη μετάβαση από μια στρεβλή και άνισα προστατευμένη αγορά εργασίας σε μια πλήρως ευέλικτη με διάχυτα τα χαρακτηριστικά της εργασιακής επισφάλειας και την απειλή της ανεργίας. Τίθεται υπό ολοκληρωτική αμφισβήτηση το εργασιακό πρότυπο της πλήρους και σταθερής απασχόλησης με την ενεργοποίηση μιας ποικιλίας ευέλικτων μορφών, όπως η ενίσχυση της προσωρινής απασχόλησης, της ημιαπασχόλησης, των υπεργολαβιών, της ενοικίασης εργαζομένων, της μερικής απασχόλησης ή ακόμη και αδήλων εργαζομένων ως αντίθετο αποτέλεσμα στη μείωση των θέσεων απασχόλησης. Όλα αυτά τα μέτρα έχουν αφετηρία πριν την κρίση και εντείνονται μέσα στην κρίση. Ενισχύεται η ευελιξία του εργάσιμου χρόνου και συντελείται μια γενική εναρμόνιση προς τα κάτω των όρων απασχόλησης.

Εντός αυτών των συνθηκών ο κάθε μετανάστης εργαζόμενος και μη δυνητικά βρέθηκε σε ραγδαία επιδείνωση της θέσης του στην απασχόληση αλλά και στην κοινωνία γενικότερα. Αναμφισβήτητο αυτό έπληξε πρώτα τους πληθυσμούς χωρίς τίτλους παραμονής αλλά και αυτούς που τους διέθεταν. Πλήττονται δηλαδή περισσότερο όσοι ήδη αντιμετώπιζαν κοινωνικά προβλήματα και αποκλεισμούς από την αγορά εργασίας. Η ύφεση και η απουσία θέσεων απασχόλησης οδηγεί σε έξαρση της προϋπάρχουσας ανεργίας των νέων. Η αφαίρεση του προστατευτικού πλέγματος της αγοράς εργασίας αφήνει έκθετους στους κοινωνικούς κινδύνους ιδιαίτερα τους νέους δεύτερης γενιάς (ιδιαίτερα αυτούς που δεν έχουν τίτλο παραμονής και κατά συνέπεια δεν μπορούν να πάρουν και την ελληνική ιθαγένεια) και μεγάλης ηλικίας εργαζόμενους πρώτης γενιάς, οι οποίοι απειλούνται δριμύτατα από την ανεργία. Ιδιαίτερα αυτοί χωρίς ασφαλιστικά δικαιώματα μένουν εντελώς ξεκρέμαστοι σ' ένα σύστημα που στηρίζονταν αποκλειστικά και μόνο στην προσωπική τους εργασία. Η απουσία στοχευμένων μέτρων αφαιρούν οποιαδήποτε προοπτική ένταξης στην αγορά

εργασίας για τους μετανάστες. Η ευελιξία της εργασίας και η ανεργία εντείνει την αδήλωτη απασχόληση των μεταναστών και οδηγεί σε επιστροφή στη γκρίζα ζώνη ακόμη κι αυτούς που τα προηγούμενα χρόνια είχαν καταφέρει να ξεφύγουν από αυτή. Η ανεργία οδηγεί σε αρνητική εξίσωση των επιπέδων απασχόλησης μεταξύ ανδρών και γυναικών. Όλες αυτές οι εξελίξεις λειτουργούν αρνητικά για την εργασιακή αποκατάσταση της προϋπάρχουσας ευπάθειας των μεταναστών και οδηγούν στην ανάδυση νέων μορφών ευπάθειας και κατά συνέπεια κοινωνικού αποκλεισμού στην ελληνική κοινωνία.

Η κρίση δεν επιφέρει νέες τάσεις και καινοτόμες πολιτικές, τουλάχιστον μέχρι σήμερα. Αντίθετα επιταχύνει εξελίξεις και προσανατολισμούς που εμφανίζονται από την προηγούμενη περίοδο. Με την έννοια αυτή βρισκόμαστε μπροστά σε μια δυσάρεστη πραγματικότητα: η ανθεκτικότητα των πολιτικών που ασκούνται κρίνεται από τη δυνατότητα των μεταναστευτικών πληθυσμών να καταλαμβάνουν νόμιμες θέσεις εργασίας. Και επειδή οι μετανάστες σε μεγάλο ποσοστό καταλάμβαναν θέσεις μη νόμιμης και αδήλωτης εργασίας, βρέθηκαν «εκτός» όχι μόνο νομικού αλλά και πραγματικού εργασιακού πλαισίου. Τη θέση τους πήραν σε αρκετές περιπτώσεις οι έλληνες, οι οποίοι με τη σειρά τους υποχρεώθηκαν να καταλάβουν θέσεις αδήλωτης εργασίας στη θέση των μεταναστών.

Χαρακτηριστική είναι η διόγκωση χρόνιων προβλημάτων της ελληνικής αγοράς εργασίας, όπως ο συστηματικός αποκλεισμός των μεταναστών και η αδυναμία επανένταξης των μεγάλης ηλικίας μεταναστών εργαζομένων που χάνουν τις θέσεις εργασίας τους, καθώς και η αύξηση στις κοινωνικές και φυλετικές διακρίσεις κατά της δεύτερης γενιάς.

Θεμελιώδες αποτέλεσμα όλων αυτών των αλλαγών και των παρεμβάσεων που ακολούθησαν δεν είναι η ένταξη των μεταναστών στην απασχόληση αλλά η γενίκευση της ευπάθειας στο σύνολο των εργαζομένων. Η κρίση διαχέει και διοχετεύει την εργασιακή επισφάλεια στο σύνολο του εργατικού δυναμικού, με πρώτο στόχο τους μετανάστες, απορρυθμίζοντας εργασιακά δικαιώματα και κοινωνικές κατακτήσεις των τελευταίων δεκαετιών.

Η απότομη μετάβαση από μια άνισα και δυσανάλογα προστατευμένη «δυϊστική» αγορά εργασίας σε μια ανεξέλεγκτα ευέλικτη, δίχως κανένα δίκτυο προστασίας πλήττει κυρίως τους μετανάστες γιατί αυτοί βρίσκονταν στη μη προστατευμένη πλευρά. Από την άλλη οι παρεμβάσεις που συντελούνται την τελευταία διετία, επί της ουσίας, φαίνεται να καταλήγουν στην υποκατάσταση της απασχόλησης. Το πνεύμα των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης που εμφανιζόταν στους καιρούς της ανάπτυξης εξακολουθεί να υφίσταται σε μια περίοδο που αναδεικνύεται έντονα η ανάγκη παρεμβατικών πολιτικών για την καταπολέμηση της ύφεσης. Οι νέες πολιτικές κινούνται στο ίδιο πνεύμα με τις προηγούμενες παρέχοντας τώρα μεγαλύτερη έμφαση σε μορφές κατάρτισης, όπως η πρακτική άσκηση και η μαθητεία, και σε μορφές προαγωγής της απασχολησιμότητας χωρίς διακρίσεις εθνικότητας, όπως η κοινωφελής και η αδήλωτη εργασία. Οι πολιτικές αυτές δεν συνδέονται με κάποιο συνολικό σχεδιασμό που να οδηγεί σε εργασιακή και κοινωνική ένταξη. Αντίθετα, φαίνεται να αποτελούν διαχειριστικό αυτοσκοπό μιας νέας εργασιακής πραγματικότητας τόσο για τους μετανάστες όσο και για το γενικό πληθυσμό. Μέχρι σήμερα, ιδιαίτερα για τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, φαίνεται ότι και η ικανότητα διαχείρισης των θέσεων εργασίας τους έχει απωλεσθεί.

5. Βιβλιογραφία

- Bagavos Chr. 2008. «Ποσοτική διερεύνηση της συμμετοχής των ηλικιωμένων εργαζομένων στην απασχόληση στην Ελλάδα: Εξελίξεις και προοπτικές» [Quantitative exploration of the participation of elderly in employment] in Dimoulas, C. et al. 2008. «Αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση. Οι πολιτικές ενεργού γήρανσης και ένταξης των μεταναστών» [Evaluation of the European Employment Strategy in Greece: Employment policies for active ageing and Immigrants], Athens: Labour Institute of GSEE(INE/GSEE)
- Bigos M., Quaran W., Fenger M., Koster F., Mascini P., Romke van der Veen, 2013, *Review essay on Labour Market Resilience*, WP1, INSPIRES, research, European Community, Brussels.
- Chapple, K., & Lester, B. 2007. *Emerging Patterns of Regional Resilience*. UC Berkeley: Institute of Urban and Regional Development. Retrieved from: <http://escholarship.org/uc/item/9b7979mq>
- Chapple, K., & Lester, B. 2010. The resilient regional labour market? The US case. *Cambridge Journal of Regions. Economy and Society*, 3, 85-104.
- Dimoulas C., 2013, *Policy innovations related to labour market resilience and the inclusion of vulnerable groups*, WP3, INSPIRES, EC, Brussels.
- Dimoulas C. Papadopoulou D., Symeonaki M., 2013, *Innovative Social and Employment Policies for Inclusive and Resilient Labour Markets in Europe*, INSPIRES, under responsibility Despoina Papadopoulou, paper for WP2, The case of Greece, EC, Brussels.
- Dimoulas, C. 2002. “Η ανεργία των νέων και τα προγράμματα κατάρτισης” [Youths’ unemployment and training programs], in E. Kikilias and M. Chletsos, *Το σύστημα κοινωνικής προστασίας: εμπειρίες, διαστάσεις και πολιτικές* [The social protection system against unemployment: Experiences, issues and policies]. Athens, Sakkoulas. pp.297-320.
- Dimoulas, C. et al. 2008. «Αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση. Οι πολιτικές ενεργού γήρανσης και ένταξης των μεταναστών» [Evaluation of the European Employment Strategy in Greece: Employment policies for active ageing and Immigrants], Athens: Labour Institute of GSEE(INE/GSEE)
- Dimoulas, C.; Michalopoulou, C. 2008. *Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης* [Active labour market policies]. Athens, Labour Institute – General Confederation of Greek Workers.
- Foundation for Economic and Industrial Research (IOBE). 2012. *Η έννοια της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα* [Informal Employment in Greece]. Athens, Foundation of Economic and Industrial Research.
- Holling, C.S. , 1973. Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4, 1-23.
- Holling, C. S. 1996. *Engineering Resilience Versus Ecological Resilience*. In Schulze, P. (Ed) *Engineering within Ecological Constraints* (pp. 31-44). Washington, D.C.: National Academy Press.
- Labour Institute of General Confederation of Greek Workers (INE–GSEE). 2013. *Ελληνική Οικονομία και Απασχόληση: Ετήσια Έκθεση 2013* [Greek Economy and

- Employment: Annual report, 2013]. Athens, Labour Institute – General Confederation of Greek Workers.
- Kouzis, J. et al. 2012. *Εργασιακές σχέσεις, αφερεγγυότητα επιχειρήσεων και απειλή ανεργίας κατά την περίοδο της ύφεσης και κρίσης* [Labour relations, insolvent firms and risk of unemployment in the period of recession and crisis] (Tetradia, No. 36). Athens, Labour Institute – General Confederation of Greek Workers (INE/GSEE).
- Matsaganis, M. 2012. “Social policy in hard times: The case of Greece”, *Critical social policy Vol. 32 no 3 2012*
- Greek Employment Organization (OAED). 2013. Monthly and Annual Reports on Unemployment, Statistics" http://www.oaed.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=173&Itemid=458&lang=el
- Martin-Breen, P., & Anderies, J. 2011. *Resilience: A Literature Review*. The Rockefeller foundation.
- Martin, R. 2011. Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*, 1-32.
- OECD. 2013. *Greece: Reform of social welfare programmes* (OECD Public governance reviews). Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2012a. Better Skills Better Jobs Better Lives. A Strategic Approach to Skills Policies. Paris: OECD.
- OECD. 2012b. What Makes Labour Markets Resilient During Recessions?”, in OECD Employment Outlook 2012, Paris: OECD. Retrieved from: http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-3-en
- Papadopoulou D. 2008. « Τελική Έκθεση για την Αξιολόγηση των μεταναστευτικών πολιτικών» [Final report on the evaluation of migration policies] in Dimoulas, C. et al. 2008. «Αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση. Οι πολιτικές ενεργού γήρανσης και ένταξης των μεταναστών» [Evaluation of the European Employment Strategy in Greece: Employment policies for active ageing and Immigrants], Athens: Labour Institute of GSEE(INE/GSEE)
- Petmesidou, M.; Guillén, A. 2008. “‘Southern style’ national health services? Recent reforms and trends in Spain and Greece”, in *Social Policy and Administration*, Vol. 42, No. 2.
- Schwander, H.; Häusermann, S. 2013. “Who is in and who is out? A risk-based conceptualization of insiders and outsiders”, in *Journal of European Social Policy*, Vol. 23, No. 3.
- Schmid, G., O’Reilly, J., Schömann, Kl. 1996. *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, USA: Edward Elgar.