

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ  
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ**

**Η νέα άδεια εργασίας για παρατύπως διαμένοντες αλλοδαπούς και η καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας στον αγροτικό τομέα.**

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Κοινωνική Φροντίδα**

**Επιβλέπων:**

**Καψάλης Απόστολος**

**Σπουδάστρια:**

**Τζωρτζάκη Αγγελική**

**ΑΘΗΝΑ - 2018**

Η νέα άδεια εργασίας για παρατύπως διαμένοντες αλλοδαπούς και η καταπολέμηση της  
αδήλωτης εργασίας στον αγροτικό τομέα.

## Περίληψη

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να εξετάσει την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας στον αγροτικό τομέα, μέσα από την πορεία των νομοθετικών παρεμβάσεων για τη ρύθμιση της παράτυπης μετανάστευσης και της απασχόλησης των εποχικών εργατών γης στην Ελλάδα, καθώς και το κατά πόσο οι θεσμικές παρεμβάσεις οδηγούν σε μία ολοκληρωμένη στρατηγική αντιμετώπισης του φαινομένου.

Προκειμένου να απαντηθεί το ερώτημα αυτό απαιτείται αρχικά ο προσδιορισμός των εννοιών *παραβατικότητα* και *αδήλωτη εργασία*. Κατόπιν, είναι απαραίτητη η αποτύπωση της εξέλιξης της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής, με έμφαση στο νομικό πλαίσιο της νόμιμης διαμονής και εργασίας των αλλοδαπών στην Ελλάδα. Ακολουθεί η ανάπτυξη των βασικών εργαλείων καταπολέμησης της παραβατικότητας στην πρωτογενή τομέα, εστιάζοντας στις ιδιαιτερότητες της εργασίας των μεταναστών εργατών γης καθώς και οι πρόσφατες ενέργειες της ελληνικής πολιτείας προς την επίτευξη κύρωσης της Σύμβασης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (129). Τέλος, εξετάζεται η εισαγωγή στο εθνικό δίκαιο της νέας άδειας εργασίας για παρατύπως διαμένοντες αλλοδαπούς, τα ζητήματα που αυτή εγείρει, καθώς και η αξιολόγηση και εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με την αποτελεσματικότητα της νέας ρύθμισης.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας περιλαμβάνει τόσο πρωτογενή όσο και δευτερογενή έρευνα. Η πρωτογενής έρευνα συνίσταται σε επιτόπιες αναζητήσεις υλικού στο Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθώς και στο Υπουργείο Μεταναστευτικής πολιτικής. Η δευτερογενής έρευνα στηρίζεται σε βιβλιογραφική ανασκόπηση (στηριζόμενη ιδίως στο συγγραφικό έργο του Καψάλη Απόστολου και σε μελέτες του ΙΝΕ-ΓΣΕΕ), μελέτη εκθέσεων και επιστημονικών άρθρων, καθώς και σε δημοσιεύματα και διαδικτυακές πηγές.

### Λέξεις Κλειδιά

αδήλωτη εργασία, παραβατικότητα, μετανάστης, άδεια εργασίας, άδεια διαμονής, εργάτης γής

## **Abstract**

The purpose of this paper is to examine the prevention of undeclared work in the agricultural sector through the course of legislative interventions in order to regulate irregular immigration and employment of seasonal land workers in Greece. Also, this paper examines the extent to which these interventions lead to an integrated strategy to address the phenomenon.

In order to answer the previous question, we first need to define the terms *fraud behavior* and *undeclared work*. It is then necessary to outline the development of national immigration policy, with emphasis on the legal framework of legal residence and state provision of working papers to the immigrants in Greece. Following is a presentation of the basic tools against delinquency in the primary sector, by focusing on the particularities of migrant land workers and the recent actions of the Greek State towards achieving the ratification of the International Labor Organization (ILO) Convention. Lastly, the paper examines the introduction of a new work permit for non-landed immigrants, the issues raised by it, as well as it evaluates the effectiveness of the new regulation.

The methodology adopted for this paper includes both primary and secondary research. The primary research consists of on-site material searches at the Ministry of Labor Social Security and Social Solidarity and at the Ministry of Immigration Policy. The secondary research is based on a bibliographic review (based in particular on the writing of A. Kapsalis's authorial work and INE-GSEE studies), scientific articles and reports study, as well as press articles and online sources.

### **Key-words**

undeclared work, non-compliance, immigrant, work papers, residency license,  
land-worker

## Περιεχόμενα

Περίληψη .....	2
Abstract.....	3
Περιεχόμενα .....	4
Πνευματικά δικαιώματα/Υπεύθυνη δήλωση.....	5
Πίνακας Συντιμήσεων και Συντομογραφιών.....	6
Εισαγωγή .....	8
Κεφάλαιο 1ο Ορισμοί παραβατικότητας και αδήλωτης εργασίας .....	9
1.1. Η έννοια της παραβατικότητας .....	9
1.2. Η έννοια της αδήλωτης εργασίας .....	11
Κεφάλαιο 2ο Προϊσχύον και ισχύον νομικό πλαίσιο διαμονής και εργασίας αλλοδαπών στην Ελλάδα .....	13
2.1. Περίοδος 1990-2000.....	13
2.2 Περίοδος 2001-2014.....	16
2.3. Ισχύον νομικό πλαίσιο (περίοδος 2014-σήμερα) .....	19
2.4. Αποτίμηση του θεσμικού πλαισίου .....	24
Κεφάλαιο 3ο Το ζήτημα καταπολέμησης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας σε συνάρτηση με την εθνική μεταναστευτική πολιτική.....	26
3.1. Εισαγωγή του συστήματος του εργοσήμου.....	26
3.2. Θεσμικές, διοικητικές και τεχνικές παράμετροι της διαδικασίας .....	28
3.3. Αποτίμηση του συστήματος του εργοσήμου.....	31
3.4. Αξιολόγηση εργοσήμου από τους εμπλεκόμενους εταίρους.....	35
3.5. Οι πρόσφατες Ενέργειες της ελληνικής πολιτείας για την κύρωση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (129) και οι αλλαγές στο νομικό πλαίσιο σχετικά με τις επιθεωρήσεις στη γεωργία.....	38
Κεφάλαιο 4ο Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τις άδειες εργασίας των παρατύπως διαμενόντων αλλοδαπών .....	45
4.1. Νόμιμοτητα-παρανομιμότητα-ημινομιμότητα .....	45
4.2. Η εισαγωγή του άρθρου 13 Α στο ν. 4251/2014.....	46
4.3. Χαρακτηριστικά της νέας διάταξης.....	48
4.4. Αποτίμηση του α. 13 Α (ν. 4251/2014).....	49
4.5. Το ζήτημα της αναγκαστικής εργασίας στον αγροτικό τομέα .....	51
Επίλογος .....	53
Βιβλιογραφία .....	55
Παράρτημα .....	66

### **Πνευματικά Δικαιώματα**

ΕΣΔΔΑ, Αγγελική Τζωρτζάκη, ©, 2018 – Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 12/12/2018

Υπογραφή

Τζωρτζάκη Αγγελική

### Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

A.K.:	Αστικός Κώδικας
ΓΣΕΕ:	Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας
ΔΟΕ:	Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
ΔΣΕ:	Διεθνής Σύμβαση Εργασίας
Ε.Γ.Σ.Σ.Ε.:	Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας
Ε.Δ.Δ.Α.:	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕΔΑ:	Ελληνική ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΕΕ:	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΙΕΑΔ:	Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Απασχόλησης Ανθρώπινου Δυναμικού
ΕΜΣ:	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Στήριξης
Ε.Σ.Δ.Α.:	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΕΕ:	Ελληνική Συνομοσπονδία Εμπορίου & Επιχειρηματικότητας
Ε.ΥΠ.Ε.Α.:	Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου Ασφάλισης
ΕΦΚΑ:	Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
ΕΦΜ:	Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών
ΗΔΙΚΑ:	Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης
ΙΚΑ:	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
ΙΝΕ ΓΣΕΕ:	Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ
ΙΟΒΕ:	Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών
ΚΕΠ:	Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών
κλπ:	Και λοιπά
ΚΥΑ:	Κοινή Υπουργική Απόφαση

ΜμΕ:	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
ν.δ.:	Νομοθετικό διάταγμα
ΟΓΑ:	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
ΟΚΕ:	Οικονομική και Κοινωνική επιτροπή
ΟΟΣΑ:	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΠΣ:	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
πδ:	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΣ:	Πληροφοριακό Σύστημα
Σ.:	Σύνταγμα
ΣΕΠΕ:	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
ΣΚΑ:	Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης
ΣΣΕ:	Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας
ΣτΠ:	Συνήγορος του Πολίτη
ΥΜΕΠΟ:	Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής
ΥΠΕΚΚΑ:	Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
ΦΚΑ:	Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης
GCR:	Greek Council for Refugees
ILO:	International Labor Organization
OECD:	Organization for Economic Cooperation and Development



## Εισαγωγή

Θεμελιώδες γνώρισμα της ανθρώπινης ύπαρξης αποτέλεσε διαχρονικά η έλλειψη μιας απόλυτης γεωγραφικής στατικότητας των ατόμων ή πολυπληθέστερων ομάδων. Η κινητικότητα αυτή ωθούμενη στο διάβα της ιστορίας από διαφορετικές ανάγκες και ιδιότητες (είτε ως νομαδική κουλτούρα, είτε απότοκη κατακτητικών ή εμπορικών κινήτρων) (Anderson, B. 2014), δεν έφερε πάντοτε τον «οργανωμένο» χαρακτήρα ή τη συνθετότητα που παρουσιάζουν σήμερα οι πληθυσμιακές μετακινήσεις σε παγκόσμιο επίπεδο. Επιπλέον, η εξέλιξη και αντιμετώπιση των μεταβάσεων αυτών στον Ευρωπαϊκό χώρο ακολούθησε μια διαφορετική πορεία από ότι στην Αμερική προσδίδοντάς τους εν τέλει ξεκάθαρα έναν διαφορετικό χαρακτήρα: στη δεύτερη περίπτωση επρόκειτο για ένα φαινόμενο το οποίο συνετέλεσε κατ' ουσίαν στην δόμηση και ανάπτυξη του Αμερικανικού κράτους (πρόκειται για μια κοινωνία μεταναστών), σε αντίθεση με τον «Παλαιό Κόσμο», όπου οι διαδικασίες της μετακίνησης και εγκατάστασης αλλοδαπών τοποθετούνται σε χρόνο μεταγενέστερο του σχηματισμού και συγκρότησης είτε εθνικών κρατών είτε συνεκτικών και ομοιογενών εθνικών σωμάτων (Βεντούρα Λ., 1994). Για τον λόγο αυτό, η *μετανάστευση* (migration) τυπικά συνιστά ένα φαινόμενο σχετικά σύγχρονο, σε διεθνή δε μεγέθη συμπορεύεται με τη διαδικασία εξόδου από την ύπαιθρο προς τη φάμπρικα, με την εξέλιξη του καπιταλισμού και της βιομηχανοποίησης των οικονομιών κατά τον 19<sup>ο</sup> αιώνα.

Υπό την οπτική αυτή τελολογικά η εργασία συνιστά έννοια απόλυτα συνυφασμένη με τις μεταναστευτικές ροές-για ποικίλους λόγους. Η διαπίστωση του Georg Simmel πως οι οικονομικοί μετανάστες αποτελούν ξένα σώματα για την κυρίαρχη κουλτούρα με την έννοια ότι δεν έχουν «ενσωματωθεί εξαρχής σε αυτήν», συνιστώντας φορείς «αλλότριων ποιότητων» (Simmel G., 1971), παραμένει διαχρονικά αληθινή. Η ένταξη του μετανάστη στην αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής αποτελεί ίσως τον κυριότερο δίαυλο επίτευξης της κοινωνικής ένταξης καθώς η ίδια η εργασία καθίσταται το απαραίτητο διαβατήριο για όλες σχεδόν τις μορφές κοινωνικής συμμετοχής. Τούτο γίνεται ιδιαίτερα φανερό στη διάρκεια του 20<sup>ου</sup> αιώνα καθώς η διεθνική μετακίνηση συλλαμβάνεται αφηγησιακά ως προνόμιο και όχι ως δικαίωμα, διαμορφώνοντας αναλόγως τις μεταναστευτικές πολιτικές: οι εθνικές αγορές εργασίας και οι ανάγκες τους υπαγορεύουν το θεσμικό πλαίσιο των χωρών υποδοχής, αντιμετωπίζοντας εργαλειακά -και όχι κοινωνικοπολιτικά- τα εκάστοτε ατομικά

χαρακτηριστικά του οικονομικού μετανάστη (π.χ. εκπαίδευση, εξειδίκευση, οικογενειακή κατάσταση, ηλικία, φύλο, γνώση της γλώσσας στη χώρα υποδοχής).

Η σχέση ωστόσο αυτή δεν είναι μονόδρομη· και τούτο διότι μια θεμελιώδης πτυχή της ένταξης –η θεσμική– συνιστά το βασικότερο όπλο στη διαδικασία ανεύρεσης νόμιμης εργασίας για τον μετανάστη. Αντίθετα, η έλλειψη κάποιου νομιμοποιητικού εγγράφου, δυσχεραίνει σε σημαντικό βαθμό αυτή την προσπάθεια, καταδεικνύοντας την επίδραση της άδειας παραμονής στο νόμιμο εργασιακό στίβο. Ως εκ τούτου, η επιλογή της παραβατικότητας συνδέεται πιθανότατα άμεσα με την εκτίμηση του μετανάστη ότι η απασχόλησή του έστω και υπό αυτές τις συνθήκες αποτελεί τη βασική πηγή επιβίωσής του στην Ελλάδα (Παπαδοπούλου, Δ., 2009) και για τούτο η τελική «απόφαση» πολλές φορές είναι μη διαπραγματεύσιμη.

## **1. Ορισμοί παραβατικότητας και αδήλωτης εργασίας**

### **1.1. Η έννοια της παραβατικότητας**

Παρά το γεγονός ότι η έννοια της «παραβατικότητας» στην αγορά εργασίας χρησιμοποιείται κατά κόρον, δεν υπάρχει εντούτοις κάποιος σαφής ορισμός της, με αποτέλεσμα τη συχνή ταύτισή της με την πλήρως ανασφάλιστη εργασία. Εντούτοις, η έννοια της παραβατικότητας είναι στην πραγματικότητα έννοια *γένους*, εντός της οποίας ενυπάρχουν πλήθος άλλες περιπτώσεις μη νομιμότητας-συναφείς ως ένα βαθμό, αλλά σε καμία περίπτωση ταυτόσημες. Κατ' ακολουθία δύναται εντός αυτού του πλαισίου να γίνει λόγος π.χ. για εργασιακές συμπεριφορές που στοχεύουν στην *εισφοροδιαφυγή*, την *φοροαποφυγή* και *φοροδιαφυγή* καθώς και σε *αποδοχή αδήλωτων αγαθών/υπηρεσιών* (Eurobarometer, 2013). Στον όρο παραβατικότητα εντάσσεται, επίσης, και η έννοια της *ψευδούς αυτοαπασχόλησης*,<sup>1</sup> καθώς και η δήλωση μεν στις Αρχές του εργαζόμενου, αλλά υπό άλλη ειδικότητα με στόχο την καταβολή χαμηλότερων εισφορών εκ μέρους του εργοδότη –μια πρακτική συνηθέστατη μα και

<sup>1</sup> Το φαινόμενο προκύπτει όταν ένας εργαζόμενος δηλώνεται επίσημα στις Αρχές ως αυτοαπασχολούμενος υπογράφοντας σύμβαση παροχής υπηρεσιών, ενώ στην πραγματικότητα η εργασία που εκτελεί πληροί όλα τα κριτήρια που προβλέπονται στη νομοθεσία και στην πρακτική για να χαρακτηριστεί ως εξαρτημένη εργασία (Κολλητήρη, Ε., 2017). Για τον προσδιορισμό της ψευδούς αυτοαπασχόλησης υπάρχουν δύο απόψεις (Karatzoyiannis et al., 2008). Σύμφωνα με την πρώτη άποψη, πρόκειται για τα άτομα που αν και λαμβάνουν μισθό, στα εξωτερικά γνωρίσματα της εργασίας τους εμφανίζουν παρόμοια χαρακτηριστικά με τους ανεξάρτητα απασχολούμενους. Συχνά, αυτή η κατηγορία αποτελεί τη «γκρίζα ζώνη» ανάμεσα στην αμειβόμενη εργασία και τη γνήσια αυτοαπασχόληση. Κατά τη δεύτερη άποψη, αυτή η γκριζα ζώνη περιορίζεται στα άτομα που είναι μεν αυτοαπασχολούμενα αλλά παρουσιάζουν χαρακτηριστικά εξαρτημένης εργασίας. Σε κάθε περίπτωση, γεγονός παραμένει ότι η ψευδής αυτοαπασχόληση λειτουργεί ως υποκατάστατο της μισθωτής απασχόλησης.

άμεσα ζημιογόνα για τον εργαζόμενο. Καθίσταται σαφές ότι η παρούσα απαρίθμηση κάθε άλλο παρά ενδεικτική θα μπορούσε να είναι εφόσον η σύγχρονη πραγματικότητα δεν παύει να γεννά νέες «μεθόδους» υποκατάστασης της εργασιακής σχέσης.

Άλλωστε, τη ρευστότητα του περιεχομένου της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας τεκμαίρει και το πλήθος των περιφραστικών όρων που χρησιμοποιούνται στη διεθνή βιβλιογραφία ως συνώνυμες ή παρεμφερείς έννοιές της: «κρυμμένη εργασία της οικονομίας» (hidden labor economy) για τη ΔΟΕ, «σκιάδης οικονομία» (shadow economy), «παραοικονομία»<sup>2</sup>, ανεπίσημη οικονομία (in-formal economy), «μη καταγεγραμμένη» (un-recorded), «παράλληλη οικονομία» (pararell), «οικονομία του λυκόφωτος» (moonlight economy), «μαύρη οικονομία» (black economy) κλπ. (Kazemier, B. 2006). Σαφέστατες εξάλλου ομοιότητες παρουσιάζουν οι όροι αυτοί με τους αντίστοιχους περί αδήλωτης εργασίας: «παράνομη εργασία» (illegal work), «κρυφή απασχόληση» (hidden employment), «μαύρη εργασία» (black labour), -όροι οι οποίοι κατά κύριο λόγο χρησιμοποιούνται σε βιομηχανοποιημένες χώρες και αναφέρονται σε θέσεις εργασίας, οι δραστηριότητες των οποίων καλύπτονται από την εργατική νομοθεσία αλλά δεν συμμορφώνονται προς τις διοικητικές απαιτήσεις της (ILO, 2009). Καίριας επίσης σημασίας είναι η σχετική έννοια της «ανεπίσημης απασχόλησης» (informal employment), δια της οποίας περιγράφεται το σύνολο των ατόμων που εργάζονται στην ανεπίσημη/παράνομη αγορά εργασίας δίχως σύμβαση απασχόληση και με άγνοια της εργατικής νομοθεσίας.

Η φραστική αυτή σύμπτωση αποδεικνύει περίτρανα το γεγονός ότι παρά τις διάφορες έννοιες που περικλείονται στον όρο *παραβατικότητα στην αγορά εργασίας*, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο εθνικών πολιτικών, αυτός γίνεται αντιληπτός κυρίως υπό τη μορφή της αδήλωτης εργασίας, στοχοθετώντας ανάλογα τις δράσεις αντιμετώπισης -έστω και εάν οι ιδιαιτερότητες που διέπουν τις οικονομίες των κρατών μελών δεν καθιστούν εφικτή τη διακρατική απόδοση του όρου αδήλωτη εργασία (ILO, 2013).

---

<sup>2</sup> Ήτοι οι «οικονομικές δραστηριότητες που ενώ δημιουργούν εισοδήματα συντελεστών παραγωγής και επομένως θα έπρεπε να καταγράφονται στις στατιστικές εκτιμήσεις της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας, όπως είναι το ΑΕΠ, εξαιτίας της μερικής ή ολικής απόκρυψης τους από τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες ή εξαιτίας αδυναμιών των τελευταίων, είναι δυνατό να μην περιλαμβάνονται στις επίσημες εκτιμήσεις της».

## 1.2 Η έννοια της αδήλωτης εργασίας

Σύμφωνα με τον ορισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με τον όρο αδήλωτη εργασία νοούνται «όλες οι αμειβόμενες δραστηριότητες που είναι νόμιμες ως προς τη φύση τους αλλά δεν δηλώνονται στις δημόσιες Αρχές,<sup>3</sup> λαμβανομένων υπόψη βεβαίως των διαφορετικών κανονιστικών ρυθμίσεων που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη». Συνδέεται, επομένως, η αδήλωτη εργασία με τη φοροδιαφυγή και την εισφοροδιαφυγή και καλύπτεται ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, εκτός των δραστηριοτήτων εγκληματικού χαρακτήρα. Πρόκειται για φαινόμενο που αγγίζει οικονομικές, δημοσιονομικές και κοινωνικές πολιτικές. Επιπλέον, σαφής είναι η έμφαση στις δραστηριότητες, και όχι στην επιχείρηση ή την απασχόληση (Αργυριάδης, Δ. 2016, Williams et al, 2008). Στον επίσημο λοιπόν ευρωπαϊκό λόγο η προσέγγιση μοιάζει περισσότερο τελολογική.

Πληρέστερος για τον λόγο αυτό παρουσιάζεται ο ορισμός που δίνεται από την Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ), σύμφωνα με την οποία η αδήλωτη εργασία συνίσταται σε «όλες τις οικονομικές δραστηριότητες των εργαζομένων και των οικονομικών μονάδων οι οποίες – είτε βάσει νόμου είτε βάσει πρακτικής – δεν καλύπτονται ή καλύπτονται ανεπαρκώς από επίσημες ρυθμίσεις» (ILO, 2009). Ο εν λόγω ορισμός δίχως να απομακρύνεται από την οπτική της Ευρωπαϊκή Επιτροπή παράλληλα προσπαθεί να συμπεριλάβει και τους εργαζόμενους που συχνά δεν καλύπτονται από την εργατική νομοθεσία (π.χ. απασχολούμενοι σε οικιακές ή αγροτικές εργασίες).

Η έλλειψη ορισμού του φαινομένου στην ελληνική εργατική νομοθεσία (Karatzoyiannis et al., 2008), έχει ως εννοιολογικό αποτέλεσμα την πλήρη ταύτιση του με την *ανασφάλιστη* (ή *πλήρως αδήλωτη*) εργασία.<sup>4</sup> Το γεγονός αυτό καθιστά δυσχερή τόσο τον εντοπισμό όσο και την καταπολέμηση των λοιπών πτυχών του (Καψάλης, Α., 2015) (π.χ. μερικώς<sup>5</sup>, πλημμελώς δηλωμένη εργασία<sup>6</sup>), οι οποίες σύμφωνα με έκθεση της

<sup>3</sup> Σε παρεμφερές επίπεδο κινείται και ο ΟΟΣΑ, ορίζοντας ως «συγκεκριμενοποιημένη απασχόληση» την «απασχόληση η οποία αν και δεν είναι παράνομη από μόνη της, δεν έχει δηλωθεί σε μία ή περισσότερες Διοικητικές Αρχές».

<sup>4</sup> Αφορά στις περιπτώσεις όπου η εργασία δεν δηλώνεται καθόλου στις επίσημες διοικητικές αρχές, είτε πρόκειται για την κύρια απασχόληση του ατόμου είτε πρόκειται για δεύτερη-πέραν της βασικής ασφαλισμένης-αδήλωτη απασχόληση. Πρόκειται για μη εγγεγραμμένους εργαζόμενους ανεξάρτητα από τον τομέα απασχόλησης (π.χ. εμπόριο, αγροτικός τομέας, οικιακοί βοηθοί), την εθνικότητα (Έλληνες ή μετανάστες) και το νομότυπο ή παράνομο της διαμονής τους. Καθίσταται αυτονόητο ότι η ανασφάλιστη εργασία είναι σύμφυτη με τα φαινόμενα της φοροδιαφυγής, εισφοροδιαφυγής καθώς και με την ευθεία παραβίαση σχετικών διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας.

<sup>5</sup> Εν προκειμένω διακρίνονται δύο χαρακτηριστικές υπο-περιπτώσεις: η πρώτη είναι εκείνη όπου ο εργοδότης καταβάλλει στον εργαζόμενο έναν «επίσημο» μισθό και τις αντίστοιχες εργοδοτικές εισφορές, ενώ το υπόλοιπο της αμοιβής καταβάλλεται χωρίς να δηλώνεται («μαύρα χρήματα» ή χρήματα «κάτω από το τραπέζι»). Η δεύτερη υπο-περίπτωση είναι εκείνη κατά την οποία ο εργαζόμενος δηλώνεται στις Αρχές για εργάσιμο χρόνο πολύ μικρότερο των ωρών για τις οποίες πραγματικά απασχολείται, ήτοι κάποιο ποσοτικό στοιχείο της απασχόλησης δεν είναι δηλωμένο (Καψάλης, 2012). Ας υπογραμμισθεί ότι η μορφή αυτή αδήλωτης εργασίας είναι ιδιαίτερα δυσχερής στον εντοπισμό της από τα ελεγκτικά Σώματα (Williams κ.α., 2016).

ΔΟΕ ενυπάρχουν έντονα στην εγχώρια αγορά εργασίας εξαιτίας των δομικών χαρακτηριστικών της, καθώς και της συντριπτικού ποσοστού μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων (Williams, κ.α., 2016)- δίχως ωστόσο αυτό να συνεπάγεται την έλλειψη του φαινομένου σε μεγάλες επιχειρήσεις (Κορφιάτης, Π., 2017).

Πιο συγκεκριμένα οι γενεσιουργές αιτίες έκρηξης της αδήλωτης εργασίας (και των υποκατηγοριών της) μπορούν να αναζητηθούν σε ένα ευρύτερο φάσμα οικονομικών, κοινωνικών, πολιτικών και θεσμικών παραγόντων (IOBE, 2012:6). Πιο συγκεκριμένα, η ελαχιστοποίηση ή η ανυπαρξία καταβολής των (υψηλών) ασφαλιστικών εισφορών μεταφράζεται από πλευράς εργοδοτών σε δυνατότητα εξασφάλισης χαμηλού εργατικού κόστους καθώς και σε ευκαιρία είτε αύξησης του «καθαρού» εισοδήματος (μέσω μείωσης του παρακρατηθέντος ποσού) είτε μειωμένης φορολόγησής του από πλευράς εργαζομένων. Επιπλέον, η σύσταση (σε ποσοστό 98%) της εγχώριας αγοράς εργασίας από ΜμΕ, ώθησε τις επιχειρήσεις αυτές να χρησιμοποιούν την αδήλωτη εργασία ως μέσο επιβίωσής τους (δεδομένης της χαμηλής τους ανταγωνιστικότητας) ιδίως στα χρόνια της οικονομικής κρίσης (Αργυριάδης, Ε., 2016), στοιχείο που υποβοήθησαν σημαντικά τα υψηλά ποσοστά ανεργίας.

Ισχυρή ώθηση ως προς τη «λύση» της αδήλωτης εργασίας έδωσε η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων ως απόρροια των μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας, με συνέπεια την βαθιά υποβάθμιση της προστασίας των εργαζομένων, μέσω του κοινωνικού τους εντέλει αποκλεισμού. Σημείο-καμπή στη διαδρομή αυτή υπήρξε η κατάργηση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας (ΣΣΕ), οι οποίες λειτουργούσαν ως πλέγμα ασφαλείας για τα δικαιώματα των εργαζομένων (INE-ΓΣΕΕ, 2017). Άλλωστε, στη διαμόρφωση της σκιάδους αυτής κατάστασης συνηγόρησε η σποραδικότητα των ελέγχων από τις αρμόδιες Αρχές, η επίγνωση από τους εργοδότες των ήπιων διοικητικών κυρώσεων (INE-ΓΣΕΕ, 2016), καθώς και ο μεγάλος αριθμός αυτοαπασχολούμενων στην ελληνική αγορά εργασίας.

Περαιτέρω, μεταξύ των κυριότερων θεσμικών παράγοντων, η έκθεση του IOBE για την αδήλωτη εργασία επισημαίνει «.. την χαμηλή εμπιστοσύνη στην οργάνωση του κράτους και στο πολιτικό σύστημα, τους ισχυροί οικογενειακούς δεσμούς και τη θετικά προσκείμενη συμπεριφορά προς την ανασφάλιστη εργασία» (IOBE, 2012). Το

---

<sup>6</sup> Η μορφή της *πλημμελώς ή μη καταλλήλως δηλωμένης εργασίας* αυτή συνδέεται με τη διοικητική διάσταση της δήλωσης της εργασίας. Ειδικότερα, η εργασία α) είτε δηλώνεται μεν, αλλά όχι στον αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα ή φορολογική αρχή β) ο εργαζόμενος δηλώνεται μεν στον κατάλληλο ασφαλιστικό φορέα, αλλά όχι με βάση τις πραγματικές διαστάσεις της απασχόλησης ή ειδικότητάς του και γ) ο εργαζόμενος δηλώνεται στον αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα, αλλά όχι από τον νόμιμο υπόχρεο (π.χ. η δήλωση πραγματοποιείται από τον ίδιο τον εργαζόμενο και όχι από τον εργοδότη).

συμπέρασμα αυτό επικυρώνει και η Διαγνωστική Έκθεση για την Αδήλωτη Εργασία στην Ελλάδα, προσθέτοντας παράλληλα το χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ, τα υψηλά ποσοστά διαφθοράς, τη χαμηλή ποιότητα διακυβέρνησης και την ανυπαρξία κοινωνικού κράτους, χαρακτηριστικά που ενυπάρχουν στη χώρα μας και εντέλει υπονομεύουν την επίτευξη ενός επιθυμητού επιπέδου κοινωνικής ισότητας.

Δεδομένου του ότι η παρούσα εργασία πραγματεύεται έναν εξειδικευμένο τύπο απασχόλησης παρατύπως διαμενόντων αλλοδαπών τρίτων χωρών, σκόπιμα επιλέχθηκε η ξέχωρη αναφορά της αλληλεπίδρασης μεταναστευτικών ροών και παραβατικότητας στην αγορά εργασίας.<sup>7</sup> Ανήκοντας στις πλέον ευάλωτες κοινωνικές ομάδες και διαθέτοντας χαμηλή διαπραγματευτική δύναμη, οι μετανάστες κατέχουν ένα σημαντικό ποσοστό αδήλωτων απασχολούμενων αποδεχόμενοι –νόμιμοι και παράτυποι-τη μη ασφάλιση και τα χαμηλά μεροκάματα χωρίς να αντιδρούν, κυρίως εξαιτίας του άφθονου εργατικού δυναμικού στους βασικούς κλάδους απασχόλησής τους. Από την άλλη, οι χρόνιες παθογένειες της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, καθώς και η σταδιακή διαμόρφωση ενός ιδιάζοντος εργασιακού «δικαίου» για τους μετανάστες-όπως αμφότερα αναλύονται κατωτέρω- επέδρασαν ουσιαστικά τόσο στους όρους διαμονής και απασχόλησης των αλλοδαπών πληθυσμών όσο και στις εκφάνσεις παραβατικότητας στην αγορά εργασίας αλλά και στις μεθόδους καταπολέμησής της.

## **2. Προϊσχόν και ισχύον νομικό πλαίσιο διαμονής και εργασίας αλλοδαπών στην Ελλάδα.**

### 2.1 Περίοδος 1990-2000.

Η δεκαετία του 1980 με την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, επέφερε στη χώρα ραγδαίες οικονομικές αλλαγές που μείωσαν το κοινωνικοοικονομικό χάσμα με τον ευρωπαϊκό βορρά, οδηγώντας μεταξύ άλλων στην εγχώρια «απόρριψη» των χαμηλού κύρους και χαμηλά αμειβόμενων θέσεων απασχόλησης. Στα χρόνια που ακολουθούν, η κατάργηση των καθεστώτων του λεγόμενου «υπαρκτού» σοσιαλισμού θα αποτελέσει το σημείο ανάφλεξης (Siadima M.,2001:5) των μεταναστευτικών εισροών τόσο από τη βαλκανική «γειτονιά» όσο και τις λοιπές ανατολικοευρωπαϊκές χώρες-μια μαζική παθιασμένη φυγή προς έναν κόσμο που φαντάζει περισσότερο ανθρώπινος (Sintès P.,

<sup>7</sup> Οι μεταναστευτικές ροές ως αίτιο της αδήλωτης εργασίας εντάσσονται ισχυρά μεταξύ των αντιλήψεων των Ελλήνων συμμετεχόντων σε σχετικές έρευνες για τη σύνταξη της έκθεσης της ΔΟΕ (Williams κ.α., 2016).

2001: 68). Καθώς προχωρά η δεκαετία του 1990, επιπρόσθετοι παράγοντες όπως η χωρική εγγύτητα, οι πολιτιστικές και θρησκευτικές ομοιότητες καθώς και η γεωγραφική κομβική θέση της χώρας ως εύκολη πύλη εισόδου στην Ευρώπη, συνιστούν εφελθήρια νέων «κυμάτων» και από τη Νότια Ασία (π.χ. Πακιστάν, Ινδία, Μπαγκλαντές). Εξάλλου στην μετατροπή της Ελλάδας από παραδοσιακής χώρας εκροών εργατικού δυναμικού σε χώρα υποδοχής συνηγορεί και η σταδιακή διαμόρφωση ενός ξεχωριστού «καθεστώτος» στο νοτιο-ευρωπαϊκό χώρο, χαρακτηριζόμενου από ύστερη εκβιομηχάνιση, εκτεταμένη παρουσία της γεωργίας και του τουρισμού, κερδοσκοπική αστική ανάπτυξη και ανεπίσημη οικονομία με διευρυμένη οικογενειακή δομή, (Ζωγραφάκης, Σ., Κασίμης, Χ. 2014). Ειδικότερα, το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο «δομήθηκε» πάνω στην έλλειψη ουσιαστικής μεταναστευτικής πολιτικής, στην πολυεθνικότητα και ετερογένεια των μεταναστευτικών ροών και στην ασυμμετρία εκπροσώπησης των δύο φύλων (κατά κύριο λόγο άνδρες μετανάστες) (Cheltsos, M. Roupakias, S. 2016). Εγχώρια, το ιδιαίτερο αυτό καθεστώς συμπληρώνουν το ανέκαθεν χαμηλό εργασιακό «κόστος» αλλά και η παραδοσιακή πρακτική ανοχής της εκτεταμένης εργοδοτικής αυθαιρεσίας και παραβατικότητας απέναντι σε μεγάλη μερίδα του γηγενούς δυναμικού.

Ωστόσο, σε αντίθεση με τις λοιπές νοτιοευρωπαϊκές χώρες υποδοχής (Fakiolas R. 1997: 24), και παρά την έξαρση των μεταναστευτικών ροών στα τέλη της δεκαετίας του '80, η Ελλάδα για περισσότερο από έξι δεκαετίες διατηρεί ένα παρωχημένο και ανελαστικό<sup>8</sup> νομοθετικό πλαίσιο (ν. 4310/1929). Η προφανής αδυναμία του νομικού πλαισίου του 1929 να αντιμετωπίσει με ορθολογικό τρόπο, οδηγεί το 1991 στην υιοθέτηση του νόμου 1975/1991, τον οποίο διακρίνουν εμφανώς αστυνομοκεντρικού/κατασταλτικού χαρακτήρα διατάξεις με στόχο την πάταξη και αποτροπή της μαζικής εισροής και εγκατάστασης αλλοδαπών στην επικράτεια. Παρά ταύτα, με το νομοθέτημα αυτό εισάγεται στην ελληνική έννομη τάξη ενός συστήματος εξατομικευμένης αδειοδότησης προς κάλυψη βεβαιωμένων αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας που δεν δύνανται να καλυφθούν από το ημεδαπό εργατικό δυναμικό – προάγγελος της σημερινής διαδικασίας της «μετάκλησης»- καθώς και η εξάρτηση της ανανέωσης της σχετικής άδειας παραμονής από το προαπαιτούμενο συγκεκριμένης ποσότητας νόμιμης εργασίας. Εντούτοις, η εδραίωση μιας παράλληλης αγοράς εργασίας

<sup>8</sup> Με τον συγκεκριμένο νόμο απαγορευόταν η είσοδος στην Ελλάδα σε οποιονδήποτε στερούσαν άδειας εργασίας, με μοναδική θεσμική «χαλάρωση» την σύναψη στην πορεία των ετών ειδικών διμερών συμφωνιών με τη Βουλγαρία και την Αλβανία στα τέλη της δεκαετίας του 1990 για την οργανωμένη μετακίνηση- κυρίως όμως αυτές αφορούσαν την κοινωνική ασφάλιση μεταναστών και την εποχική απασχόληση .

υπό όρους αδήλωτης και ανασφάλιστης απασχόλησης μέσα στο ήδη αναδυόμενο καθεστώς απορρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας στην «επίσημη» αγορά εργασίας καθώς και η συνειδητοποίηση της θετικής επίδρασης των μεταναστευτικών ροών στην εγχώρια οικονομική και κοινωνική ζωή, καθιστούν τον ν. 1975/1991 πρακτικά ανενεργό (Κατσορίδας Δ., 2007: 108-109).

Στα τέλη του 1997, μέσω της έκδοσης δύο διαδοχικών προεδρικών διαταγμάτων (358 και 359/1997), «πραγματοποιείται ένα πρώτο δειλό βήμα πολιτικού ρεαλισμού στην κατεύθυνση της καταγραφής και ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής και εργασίας του αλλοδαπού πληθυσμού» (Καψάλης Α., 2018:115). Ουσιαστικά, πρόκειται για το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών, το οποίο και αξιοποίησαν 212.860 μετανάστες (Τσεκούρα, Σ. 2018:54). Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η εργασιοκεντρική προσέγγιση στα προεδρικά αυτά διατάγματα αποκτά κεντρικό ρόλο, ενώ επιπλέον εισάγεται το στοιχείο της *επιλεκτικότητας* -εφόσον οι σχετικές ρυθμίσεις δεν αποσκοπούν στη ρύθμιση όλων των πτυχών του μεταναστευτικού φαινομένου, αλλά αποκλειστικά και μόνο της εργασίας των μεταναστών *μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων* (ΟΚΕ, 2000)- με τον βασικό ν. 1975/1991 να εξακολουθεί να καλύπτει όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις (ενδεχομένως και όσους από τους μετανάστες εκούσια ή ακούσια δεν «αξιοποιούσαν» τις νέες ρυθμίσεις).

Σύμφωνα με τη θεωρία (Schnapper, D.,1992: 29-30), το σύνολο των μέτρων και των κοινωνικών πρακτικών μιας μεταναστευτικής πολιτικής κινείται γύρω από δύο κεντρικούς άξονες: ο πρώτος άξονας αντιστοιχεί στην καθαρή «μεταναστευτική πολιτική» μιας χώρας και έχει κυρίως «κατασταλτικό», «αστυνομικό», «αμυντικό» χαρακτήρα (ειδικότερα, άσκηση ελέγχου ως προς την είσοδο, διαμονή και απασχόληση των αλλοδαπών, ενθαρρύνοντας την καταστολή της παράνομης μετανάστευσης) ενώ ο δεύτερος αφορά στις εθνικές πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης, διαπνεόμενος-θεωρητικά τουλάχιστον-από θετικό χαρακτήρα («πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης») (Μπάγκαβος, Χ., Παπαδοπούλου, Δ., 2006).

Εν προκειμένω, η κεντρική πολιτική στόχευση της Πολιτείας εξακολουθεί – λόγω της εργασιακής διάστασής της-να είναι αμυντικογενής, περιοριστική, ασφαλειοκεντρική και κατασταλτική, διεπόμενη από επτά χαρακτηριστικά: α) επιλεκτικότητα, β) απαίτηση για συγκεκριμένη ανά περίπτωση ποσότητα νόμιμης εργασίας («κερδισμένη νομιμοποίηση») γ) πολυπλοκότητα διοικητικών διαδικασιών οι οποίες δρουν αποτρεπτικά εξαιτίας των ασφυκτικών χρονικών περιθωρίων αλλά και της



υπολειμματικής ανταπόκρισης των αρμόδιων υπηρεσιών στη νέα πραγματικότητα δ) έμφαση στην προσωρινότητα και συνακόλουθα στην επισφάλεια του καθεστώτος εργασίας και της κοινωνικής ασφάλισης ε) υπέρμετρη εξάρτηση του μετανάστη από το πρόσωπο του εργοδότη (δίχως την ταυτόχρονη πρόβλεψη σωστών κινήτρων και αντικινήτρων) στ) δημιουργία αλλοδαπών πολιτών «πολλαπλών ταχυτήτων», εφόσον οι όποιες χρονικές παρατάσεις στις άδειες διαμονής λαμβάνουν χώρα αυθαίρετα και ζ) ανοχή και εντέλει αποδοχή από την πλευρά της πολιτείας ότι πέραν της απαιτούμενης αυτής «ποσότητας», η απασχόληση εκτελείται υπό όρους αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας.

## 2.2 Περίοδος 2001-2014.

Οι παθογένειες αυτές -στοιχεία των οποίων είχαν πολύ νωρίς υπογραμμισθεί από την ΟΚΕ (ΟΚΕ 1997 α, ΟΚΕ 1997, β)- οδήγησαν εντέλει σε μια νέα νομοθετική παρέμβαση, τον ν. 2910/2001, με τον οποίο επιχειρήθηκαν (έστω σε διακηρυκτικό επίπεδο) σημαντικές αλλαγές στην εγχώρια μεταναστευτική πολιτική, δίχως ωστόσο να καταργείται συνολικά το πρότερο νομοθετικό πλαίσιο. Υπό τη νέα οπτική γίνεται όχι μόνο προσπάθεια πρόσβασης σε καθεστώς νόμιμης διαμονής και εργασίας (συμπεριλαμβανόμενων των μεταναστών που βρίσκονταν ήδη στη χώρα, ανεξάρτητα εάν συμμετείχαν ή όχι στις διαδικασίες των προεδρικών διαταγμάτων του 1997) αλλά και απόλαυσης θεμελιωδών δικαιωμάτων για τους αλλοδαπούς πολίτες,<sup>9</sup> καθώς και μια κίνηση «αποδαιμονοποίησης» και αντιμετώπισής τους ως συνιστωσών της νέας πραγματικότητας (Ψήνας Π., 2005).

Θα μπορούσε να ειπωθεί πως με τον ν. 2910/2001 ολοκληρώνεται η πρώτη διαδικασία νομιμοποίησης (αρχής γενομένης με τα προεδρικά διατάγματα του 1997) και μάλιστα υπό την σκέπη θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και αντιλήψεων ενός δημοκρατικού κράτους δικαίου (Αμίτσης Γ. Λαζαρίδη Γ., 2001: 61). Μολαταύτα, παρά τις καινοτόμες προθέσεις οι παθογένειες που χαρακτήριζαν το πρότερο πλαίσιο συναντώνται εκ νέου, καθώς παρά τις προσπάθειες απλοποίησης των διαδικασιών νομιμοποίησης, το νέο θεσμικό καθεστώς παραμένει νομικά και πρακτικά

<sup>9</sup> Πιο συγκεκριμένα μειώνεται κατά 5 έτη ο προαπαιτούμενος χρόνος διαμονής (από 15 σε 10) προκειμένου να χορηγηθεί το δικαίωμα αίτησης για άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας. Παράλληλα: α) ενισχύεται η έννοια της οικογενειακής συνένωσης (άρθρα 28 και 67 του ν.), β) καθίσταται εφικτή η άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας σε μέλη της οικογένειας του αλλοδαπού γ) θεσπίζονται ίσα εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα μεταξύ Ελλήνων και αλλοδαπών τρίτων χωρών δ) προβλέπεται η δυνατότητα ανανέωσης της άδειας παραμονής ακόμη και σε άνεργο αλλοδαπό, εφόσον αυτός αποδείξει ότι διαθέτει επαρκείς πόρους για το βιοπορισμό του καθώς και κατάλυμα διαμονής και δ) ρυθμίζεται συνεκτικά η εποχική εργασία των αλλοδαπών με δυνατότητα μάλιστα του τελευταίου να συνάψει σύμβαση με άλλον εργοδότη, κατόπιν ενημερώσεως του οικείου Νομάρχη. (Παπαδοπούλου Δ. 2003: 100-104). Τέλος για πρώτη φορά ποινικοποιούνται (άρθρο 39 παρ. 4) οι ξενοφοβικές/ρατσιστικές εκδηλώσεις και πράξεις (ΦΕΚ Α 91 -2/05/2001).

δυσλειτουργικό, διατηρώντας αναλλοίωτα τα προαναφερθέντα επτά χαρακτηριστικά με ζωντανή την εργασιοκεντρική και επιλεκτική διάσταση. Επιπλέον, δεδομένου ότι αρμόδιο για τα της εργασίας των μεταναστών καθίσταται το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, σφραγίζει και επίσημα την αποκοπή των ζητημάτων αυτών από την εθνική πολιτική απασχόλησης, οδηγώντας σε εργασιακές ρυθμίσεις δύο παράλληλων και όχι συγκλινόντων «κόσμων». Οι αλληπάλληλες τροποποιήσεις και παρατάσεις (επίσημες και μη) που ακολούθησαν, όχι μόνο δεν κατόρθωσαν να θεραπεύσουν τις ουσιαστικές δυσκολίες, αλλά οδήγησαν σε διαρροές και στην απονομιμοποίηση χιλιάδων μεταναστών, της οποίας η διαχείριση παρουσιάζεται χαρακτηριστικά πλημμελής σε σχέση με τον υπόλοιπο ευρωπαϊκό νότο. (Reyneri, E., 2013).

Τον Οκτώβριο του 2004 επιλέγεται μια συντηρητική προσέγγιση αντιμετώπισης των αδιεξόδων αυτών, με την υιοθέτηση του ν. 3386/2005. Προτεραιότητα δίνεται στην τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής του συνόλου των μεταναστών που είχαν περιέλθει σε μια «γκρίζα» ζώνη, στην εισαγωγή ενός λιγότερου γραφειοκρατικού συστήματος έκδοσης των αδειών διαμονής καθώς και στην ενσωμάτωση δυο καίριων κοινοτικών οδηγιών αναφορικά με την οικογενειακή επανένωση και το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος μετανάστη και αφετέρου για την προώθηση του άξονα της κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών πληθυσμών. Το γεγονός ωστόσο της μεταφοράς των σχετικών αρμοδιοτήτων παραλαβής, εξέτασης και έκδοσης στις Περιφέρειες πρακτικά διαιώνισε το πρόβλημα της διατήρησης ενός μεγάλου αριθμού ατόμων σε ανεπίσημο καθεστώς. Περαιτέρω, η ιδιάζουσα σύνθεση των μεταναστευτικών ροών (με συντριπτική την πλειοψηφία των Αλβανών υπηκόων) δημιούργησε με την πάροδο των ετών μια παράδοση άτυπων οικογενειακών συνενώσεων αναφορικά με τους επί μακρόν εγκατεστημένους μετανάστες (Gemí, E., 2013:19) -δίχως οι περιπτώσεις αυτές να μπορούν να επωφεληθούν των κοινοτικών οδηγιών, με επακόλουθο την ενδυνάμωση του στοιχείου της επιλεκτικότητας.

Η επανάληψη των δυστοκιών κατέστησε αναγκαία μιαν ακόμη νομοθετική παρέμβαση, αφενός με στόχο την ενίσχυση της λειτουργικότητας και αποτελεσματικότητας των αρμόδιων διοικητικών υπηρεσιών, αφετέρου τη διευκόλυνση συμμετοχή των ενδιαφερόμενων στις διαδικασίες έκδοσης και ανανέωσης των αδειών διαμονής, αναγνωρίζοντας τη μετανάστευση ως φαινόμενο μη στατικό, αλλά διαπνεόμενο από μια συνεχή δυναμική με ποικίλες κοινωνικές προεκτάσεις. Ο νέος νόμος (3536/2007) περιλαμβάνει μεταξύ άλλων δύο σημαντικές μεταρρυθμίσεις,

οι οποίες αφορούν α) τη δυνατότητα εξαγοράς του 20% των ανά περίπτωση απαιτούμενων ενσήμων ετησίως για την ανανέωση των αδειών διαμονής<sup>10</sup> της απαιτούμενης ποσότητας της νόμιμης εργασίας και β) την κατάργηση της υποχρέωσης προσκόμισης της έγγραφης συμβάσεως εργασίας, δίχως όμως η καινοτομία αυτή να καλύπτει το σύνολο των περιπτώσεων, αλλά σχεδόν αποκλειστικά την απασχόληση ατόμων στο γεωργικό και κατασκευαστικό κλάδο (οικοδομές).<sup>11</sup> Παράλληλα, μπαίνει σε εφαρμογή μια -υπό προϋποθέσεις- δυνατότητα τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής μεταναστών χωρίς χαρτιά.<sup>12</sup>

Υπό το πρίσμα αυτό, εν θέματι νόμος συνιστά τη δεύτερη φάση μαζικής νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών στην Ελλάδα (Μπάγκαβος, Χρήστος και Καψάλης, Απόστολος, 2008), ακολουθούμενος από πλήθος «συμπληρωματικών» διατάξεων σχετικών με την εργασιακή διάσταση της μετανάστευσης, όχι όμως υπό το πρίσμα μιας ολοκληρωμένης και ειδικής νομοθετικής παρέμβασης.

Επιπλέον, η διαιώνιση της πολιτικής επαναλαμβανόμενων «νομιμοποιήσεων» αποτέλεσε –όπως αποδείχθηκε εκ των υστέρων– πόλο έλξης έντονης κριτικής τόσο από βόρειες χώρες της ΕΕ, όσο και από διεθνείς οργανισμούς (ΟΟΣΑ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή), εξαιτίας του ότι α) αποτελούν μια ξεκάθαρη ομολογία της αποτυχίας της φύλαξης του εξωτερικού και των εσωτερικών συνόρων, β) καταλήγουν στην «επιβράβευση» της παραβατικότητας και γ) λειτουργούν εντέλει ως μηχανισμός έλξης νέων παράνομων μεταναστών λόγω της πιθανής προσδοκία για "νομιμοποίηση" στο μέλλον.

Ως εκ τούτου, ακόμη και αν στο πλαίσιο των νομικών κειμένων που αφορούν τους αλλοδαπούς, περιλαμβάνονται διατάξεις που διευκολύνεται η εξομάλυνση του καθεστώτος διατήρησης ή απόκτησης αδειών διαμονής, ο χαρακτηρισμός τους ως

<sup>10</sup> άρθρο 15 του Ν.3386/2005, το οποίο παραπέμπει στο άρθρο 90 παρ. 1 και στην υπ' αριθμ. 160/-01-01-2006 ΚΥΑ. Κατ' ουσίαν επρόκειτο για διευκόλυνση των εργοδοτών που είχαν την πρόθεση νομοθετικής παραβίασης και όχι των μεταναστών εργαζομένων, οι οποίοι ούτως ή άλλως δεν έχουν νομικά την ευθύνη για την επικόλληση των απαιτούμενων ενσήμων. Δεν χωρά αμφιβολία ότι η πρόβλεψη της δυνατότητας εξαγοράς ενσήμων συνεπάγεται: α) ανυπέβλητα γραφειοκρατικά καλύμματα, β) οικονομική επιβάρυνση των μεταναστών με χρηματικά ποσά, τα οποία από το Νόμο είναι υποχρεωμένοι να καταβάλει ο εργοδότης και τα οποία δεν συνυπολογίζονται τελικά σαν πραγματικές ημέρες ασφάλισης στα αρχεία του ασφαλιστικού φορέα, γ) ευθεία επίσημη προτροπή προς τους εργοδότες για παραβίαση θεμελιωδών κοινωνικοασφαλιστικών υποχρεώσεων τους, δ) αθέμιτη μείωση του εργασιακού κόστους προς όφελος όσων απασχολούν μετανάστες εργαζόμενους και ε) ενδυνάμωση μιας ιδιότυπης «ομηρίας» των εργαζομένων μεταναστών και των οικογενειών τους από τις προθέσεις του εργοδότη τους. (Καψάλης Α., 2007 β:242-244).

<sup>11</sup> Άρθρο 18 παρ. 8

<sup>12</sup> Βασικές ομάδες επωφελομένων συνιστούν α) οι μη νόμιμα διαμένοντες γονείς τέκνων φοιτούντων στην πρωτοβάθμια/ δευτεροβάθμια εκπαίδευση β) οι σύζυγοι των επίσημων μεταναστών-εφόσον υπάρχει ανήλικο τέκνο- γ) οι σύζυγοι κοινοτικών αλλοδαπών ή ελλήνων πολιτών και δ) όσοι αλλοδαποί δεν κατόρθωσαν να αποκτήσουν το Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς ή αυτό έχει λήξει.

"νομιμοποίηση" των διαδικασιών παράτυπης μετανάστευσης αποφεύγεται προσεκτικά (McGovern, C., 2014).

Την σχετική ομαλοποίηση των διαδικασιών έκδοσης και ανανέωσης των αδειών διαμονής (η οποία τεκμαίρεται και από τη ραγδαία αύξηση των αδειών διαμονής μακράς διάρκειας), θα αναχαιτίσει η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση, επιφέροντας από το 2009 και εξής την «επιστροφή στην παρανομία», χιλιάδων ατόμων οι οποίοι εισέρχονται εκ νέου σε μια σε ένα καθεστώς «ψευδούς και προσωρινής νομιμότητας» (Μαρούφωφ Μ., 2013:25). Καθώς κομβικοί μέχρι τότε κλάδοι (κατασκευές, εμπόριο) πλήττονται άμεσα, η συμπληρωματικότητα της αλλοδαπής απασχόλησης γκρεμίζεται, αυξάνοντας κατακόρυφα τα ποσοστά ανεργίας. Έτσι, παράγοντες που στο παρελθόν χρησίμευσαν ως διάλυτοι διατήρησης της άδειας διαμονής (π.χ. αριθμός ενσήμων, έγγραφη σύμβαση εργασίας, επαρκές εισόδημα) στο νέο status quo απορρυθμίστηκαν των εργασιακών σχέσεων μετεξελίσσονται ως παράγοντες απώλειάς της για έναν πολύ μεγάλο αριθμό μεταναστών, με μοναδική ρωγμή νομιμότητας τη λήψη άδειας διαμονής λόγω οικογενειακής επανένωσης ή για ανθρωπιστικούς/εξαιρετικούς λόγους. (Gemi, 2013:24).

Ωστόσο, πρακτικά μέχρι το 2014, η Πολιτεία δείχνει να εθελουφλεί, ρυθμίζοντας ουσιαστικά δευτερεύουσες όψεις της αλλοδαπής διαμονής και απασχόλησης, δίχως να δείχνει πρόθυμη να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα, αλλά ούτε και να λαμβάνει κάποιο προληπτικό μέτρο καταπολέμησης των δομικών ανεπαρκειών του συστήματος.<sup>13</sup>

### 2.3 Ισχύον νομικό πλαίσιο (περίοδος 2014-σήμερα)

Τομή στην εγχώρια μεταναστευτική πολιτική αναμφίβολα εισάγει ο ν. 4251/2014 («Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης») δια του οποίου επιχειρείται η συγκέντρωση και κωδικοποίηση μιας πολυκερματισμένης νομοθεσίας αναφορικά μέσω ενός ενιαίου και συνεκτικού κειμένου. Η κυβερνητική αυτή πρωτοβουλία εδράζεται πάνω σε τρεις βασικούς άξονες. Ο πρώτος εξ'αυτών περιλαμβάνει τη μείωση του λειτουργικού και διοικητικού φόρτου και κόστους παράλληλα με την καλύτερη εξυπηρέτηση των συναλλασσόμενων, την απλοποίηση των

<sup>13</sup> Σημαντική εξαίρεση αποτελεί η κατάργηση της βίζας για τους Αλβανούς πολίτες το 2010, μέτρο το οποίο περιορίζει σημαντικά το εύρος της ανεπίσημης μετανάστευσης, όχι όμως και το πραγματικό μέγεθος της παράτυπης διαμονής. (Gemi, 2015:24)

διαδικασιών με τη θέση σε λειτουργία των υπηρεσιών μιας στάσης -με βασική συνιστώσα την κατάργηση της υποχρέωσης υποβολής πρωτότυπων εγγράφων και παραστατικών κατά τη διαδικασία συναλλαγής -<sup>14</sup> την επιτάχυνση της εξέτασης της αίτησης για ανανέωση των αδειών, καθώς και τη δυνατότητα ηλεκτρονικής παρακολούθησης της πορείας του αιτήματος από τον ενδιαφερόμενο μέσω της θέσης σε λειτουργία μιας ηλεκτρονικής εφαρμογής της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπ. Εσωτερικών (<http://pf.emigrants.ypes.gr/pf>), την πλήρη απεμπλοκή των δήμων από τη σχετική διαδικασία, τη μείωση του αριθμού των τύπων διαμονής από 50 σε 20 καθώς και την επίσπευση διαδικασιών εκτίμησης των λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας.

Κρισιμότερη όμως παρέμβαση συνιστά η οριστική και καθολική κατάργηση της υποχρέωσης προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας (με εξαίρεση την αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία), ανεξάρτητα από την επαγγελματική ιδιότητα του ενδιαφερομένου ή από το τύπο της εργασιακής του σχέσης. Επιπλέον, μειώνεται σημαντικά ο αριθμός των ενσήμων που απαιτείται να επιδειχθεί κατά την ανανέωση των αδειών διαμονής (ΚΥΑ 15055/546/2011), ενώ παράλληλα στις οικείες μεταβατικές διατάξεις επισημαίνεται το εφικτό ανανέωσης μόνο με την επίδειξη του βιβλιαρίου υγείας (και άρα με σαφώς μειωμένα ένσημα) εφόσον εκκρεμεί απόρριψη σχετικής αίτησης υποβληθείσας κατά τα έτη 2010-2013 λόγω μη συμπλήρωσης του απαιτούμενου αριθμού.

Σε παραπλήσια εξάλλου λογική τίθεται η παροχή δυνατότητας -σε όσους μετανάστες αδυνατούν να συμπληρώσουν έστω αυτόν τον απαιτούμενο αριθμό-επίκλησης αντικειμενικής έλλειψης διαστημάτων εργασίας (ενδεικτικά λόγω ανεργίας, ασθένειας, ή οποιουδήποτε άλλου ανυπαίτιου κωλύματος), με μοναδική προϋπόθεση οι «ημέρες τεκμηριωμένης αποχής» να μην συνεπάγονται τη μείωση του συνολικού αριθμού ενσήμων κάτω των 50 ετησίως. Πρόκειται για ένα πνεύμα και γράμμα νόμου προσαρμοσμένο στην παραδοχή της αδυναμίας πλήρωσης των προϋποθέσεων νομιμοποίησης μέσα σε ένα περιβάλλον αυξανόμενης ανεργίας και δραματικής μείωσης του εισοδήματος των νοικοκυριών (και) των μεταναστών.

Κατ'αυτόν τον τρόπο για πρώτη φορά επιχειρείται επίσημα η σύνδεση της καταπολέμησης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας με τη διατήρηση εν ισχύ της άδειας διαμονής των μεταναστών. Στον ίδιο άξονα εντάσσονται τέλος ρυθμίσεις

---

<sup>14</sup> (έγγραφο αρ. οικ. 35531/27-06-2014 του Υπουργείου Εσωτερικών).

επιμήκυνσης της χρονικής ισχύος των σχετικών αδειών καθώς και αναμόρφωσης του πλαισίου που διέπει την ανανέωση της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία και την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας. Οι καινοτομίες του ν. 4251/2014 σφαιρικά αποσκοπούν στον περιορισμό της «απονομιμοποίησης» πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι για πολλά χρόνια διαμένουν και εργάζονται νόμιμα στην ελληνική επικράτεια με στόχο την καταπολέμηση «σκιωδών» μορφών άτυπης απασχόλησης· ταυτόχρονα οι ρυθμίσεις αυτές αποφορτίζουν πιθανές πιέσεις για επιστροφή σε λύσεις-αστραπή βραχύβιων «μαζικών» νομιμοποιήσεων που εντέλει καταλήγουν στην αφετηρία από όπου ξεκίνησαν. Πρόκειται ουσιαστικά για μέτρα που χρονικά τοποθετούνται πρό της έλευσης της παραβίασης και όχι κατόπιν αυτής.

Ο τρίτος άξονας φέρει έναν ενταξιακό προσανατολισμό, εστιάζοντας α) στους επί μακρόν διαμένοντες β) στο θεσμό της οικογενειακής επανένωσης και γ) στους «μετανάστες» δεύτερης γενιάς. Αναφορικά με την πρώτη κατηγορία, πέραν της διάρρηξης της δεσμού εργασίας-διαμονής (με την πρώτη να μην συνιστά πια *sine qua non* στοιχείο της δεύτερης), η χορήγηση της άδειας στους επί μακρόν διαμένοντες αλλοδαπούς αποσυνδέεται από την αποκλειστική προϋπόθεση απόδειξης επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας και γνώσης στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού, ενώ εισάγονται νέα τεκμήρια κοινωνικής ένταξης (π.χ. δωδεκαετής νόμιμη συνεχής διαμονή στην Ελλάδα). Στην πράξη, κάτοχος άδειας δεκαετούς ή αόριστης διάρκειας έχει την ευκαιρία «μετατροπής» της σε άδεια επί μακρόν διαμένοντος, χωρίς να χρειάζεται να αποδείξει την ελληνομάθειά του (ΕΕΔΑ 2014). Εν μέρει με τον ν. 4251/2014 αποδυναμώνεται και η εξάρτηση της πορείας της σχετικής αίτησης από το λεγόμενο επαρκές εισόδημα (το οποίο πλέον κρίνεται απαιτητό μόνο για το τελευταίο έτος πριν από την υποβολή της).

Επιπλέον, επιχειρείται σταδιακά η κατάργηση των αδειών διαμονής δεκαετούς διάρκειας και η αντικατάστασή τους από τις άδειες επί μακρόν διαμένοντος (ΕΕΔΑ 2014:1) ή –εφόσον δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις- η μετατροπή τους σε «απλές» άδειες διαμονής τριετούς διάρκειας μέσω των οποίων παρέχεται δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας με κριτήριο την επαγγελματική ή εργασιακή δραστηριότητα που ασκούσε προηγουμένως ο κάτοχός τους. Αντιστοίχως, οι άδειες διαμονής αορίστου διάρκειας μετατρέπονται σε δεκαετείς κατά την έκδοσή τους και σε μεταγενέστερο χρόνο τρέπονται αναλόγως.

Σε ό,τι αφορά στη 2<sup>η</sup> κατηγορία αδειών (οικογενειακής επανένωσης) καταργείται πλέον η εξάρτηση τους από εισοδηματικά κριτήρια και παρέχεται στον

κάτοχο τους *πλήρης πρόσβαση στην αγορά εργασίας* χωρίς άδεια διαμονής εφόσον πληρούνται τα κριτήρια ένταξης με βάση την ειδική ΚΥΑ 58211/2014, σε συνδυασμό με την ελεύθερη συνεκτίμηση πρόσθετων γνωστικών, κοινωνικών και οικονομικών χαρακτηριστικών.<sup>15</sup>

Τέλος, η τρίτη κατηγορία αδειών αφορά στους μετανάστες «2<sup>ης</sup> γενιάς», οι οποίοι μέχρι τούδε νομικά εξομοιώνονταν με μετανάστες πρώτης γενιάς, εγκλωβισμένοι στις ίδιες διοικητικές και γραφειοκρατικές παθογένειες που αντιμετώπιζαν οι γονείς τους, μολονότι οι ίδιοι είτε έχουν γεννηθεί στη χώρα, είτε έχουν εισέλθει σε μικρή ηλικία και διαβιούν μόνιμα στην Ελλάδα. Συχνά, παρά την πλήρη εσωτερίκευση της κοινωνικοποίησής τους στην ελληνική κοινωνία, τα άτομα αυτά παραμένουν «πολιτισμικά Άλλοι», καθώς τα επίκτητα χαρακτηριστικά της χώρας υποδοχής «διαμεσολαβούνται» και «φιλτράρονται» από ελλειμματικά ή ασαφή θεσμικά πλαίσια (Θεριανός, Κ. 2010).

Ο ν. 4251/2014 επιχειρεί μια γεφύρωση προς την ομαλή εργασιακή ένταξη των νέων αυτών ανθρώπων, που βρίσκονται στο κατώφλι της ενηλικίωσης, παρέχοντας ειδική αυτοτελή άδεια διαμονής τριετούς διάρκειας, η οποία επιτρέπει πλήρη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και ανανεώνεται για άλλα τρία χρόνια, με μοναδική προϋπόθεση την προσκόμιση της πρότερης άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση. Παράλληλα, χορηγείται σε ενήλικους μετανάστες που γεννήθηκαν στην Ελλάδα ή έχουν συμπληρώσει επιτυχώς έξι τάξεις στο ελληνικό σχολείο πριν από τη συμπλήρωση του 21<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους και διαμένουν νόμιμα στη χώρα η λεγόμενη «άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς», πενταετούς διάρκειας. Η άδεια αυτή δύναται να ανανεωθεί για 5 ακόμα έτη, με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας, και στόχο την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος. Ομοίως και σε αυτή την περίπτωση παρέχεται πλήρης πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ενώ ο κάτοχός της μπορεί να αιτηθεί οποτεδήποτε την οικογενειακή επανένωση με μέλη της οικογένειάς του, εφόσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις.

<sup>15</sup> α) Η νόμιμη είσοδος στην Ελλάδα. β) Ο χρόνος παραμονής στην Ελλάδα. Η χρονική διάρκεια διαμονής στην Ελλάδα υπολογίζεται ύστερα από διαβατηριακό έλεγχο, ενώ για τον υπολογισμό αυτό μπορούν να ληφθούν υπόψη και άλλα έγγραφα βέβαιης χρονολογίας. γ) Τεκμηριωμένη πρόθεση νομιμοποίησης παράτυπης διαμονής. Η πρόθεση αποδεικνύεται από αίτηση υπαγωγής σε προγράμματα νομιμοποίησης. δ) Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του προσώπου, όπως ηλικία, επαγγελματική δραστηριότητα, μορφωτικό επίπεδο που ευνοούν ομαλή ένταξη. ε) Επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας. στ) Η γέννηση τέκνου στην Ελλάδα. ζ) Η φοίτηση τέκνου σε ελληνικό σχολείο. η) Ο χαρακτήρας και η σταθερότητα των οικογενειακών δεσμών του προσώπου, η ύπαρξη χαλαρών οικογενειακών, πολιτιστικών και κοινωνικών δεσμών με τη χώρα καταγωγής του και η συμμετοχή του στην πολιτισμική και κοινωνική ζωή του τόπου. θ) Στοιχεία από την επαγγελματική και εν γένει οικονομική δραστηριότητα του συντηρούντος και από την συμμετοχή του σε κοινωνικές δραστηριότητες, που αποτελούν ένδειξη ομαλής ένταξής του στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας, αποδοχή της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής στην Ελλάδα και την Ευρώπη και πρόθεση μόνιμης εγκατάστασης στη χώρα. Στοιχεία που συνεκτιμώνται είναι: • γνώση της ελληνικής γλώσσας • φοίτηση σε ελληνικό σχολείο οποιασδήποτε βαθμίδας • μακρόχρονη νόμιμη διαμονή στη χώρα • εκπλήρωση φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων • κατά κυριότητα κτήση ακινήτου • περιουσιακή κατάσταση • συμμετοχή σε κοινωνικές οργανώσεις, συλλογικούς φορείς (ΦΕΚ 3119/Β'/20-11-2014)

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Καψάλης Α., «μολονότι στο κείμενο του 4251/2014 δεν παρέχεται η δυνατότητα επανάκτησης των αδειών της διαμονής που χάθηκαν εξαιτίας των συνεπειών της ύφεσης (με εξαίρεση τις περιπτώσεις απονομιμοποίησης λόγω μη επίδειξης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων) επιτυγχάνεται σε μεγάλο βαθμό η εύκολη διοικητικά και ουσιαστικά διατήρηση του καθεστώτος νόμιμης διαμονής για έναν πολύ μεγάλο αριθμό μεταναστών που διατρέχουν άμεσο κίνδυνο της απώλειας της άδειας διαμονής τους.» (Καψάλης Α., 2018 :139). Τέλος, παρά την ύπαρξη νομοθετικής συνέχειας με τον ν. 3386/2005, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο χαλαρώνει ουσιαστικά την παραδοσιακή εξάρτηση της διαμονής από την εργασία. Η καίρια αυτή μετατόπιση από την επιλεκτικότητα πρόσβασης στη (νόμιμη) αγορά εργασίας προς τη διευκόλυνση της διατήρησης της άδειας διαμονής με κριτήριο το πραγματικό γεγονός της εδαφικής εγκατάστασης των ενδιαφερομένων και των οικογενειών τους, απεκδύει επιτέλους την εγχώρια μεταναστευτική πολιτική από την εργασιοκεντρική φιλοσοφία της και τις διαχρονικές μέχρι τούδε παθογένειες.

Με την ανάδειξη της νέας κυβέρνησης τον Ιανουάριο του 2015 συστήνεται ειδικό χαρτοφυλάκιο στο Υπ. Εσωτερικών καθώς και ορισμός αναπληρωτή Υπουργού Μεταναστευτικής Πολιτικής. Παράλληλα, υιοθετείται ο νόμος 4332/2015 ο οποίος στοχεύει α) στην τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Ελληνικής ιθαγένειας β) στην ενσωμάτωση δύο κοινοτικών οδηγιών -της 2011/98 και της 2014/36,<sup>16</sup> οι οποίες επιφέρουν –όπως περαιτέρω θα αναλυθεί-σημαντικές αλλαγές στο πεδίο της ίσης μεταχείρισης στα εργασιακά δικαιώματα των εργαζομένων μεταναστών είτε πρόκειται για εποχική εργασία είτε όχι γ) στη νομοτεχνική βελτίωση του 4251/2014. Συγκεκριμένα διευκολύνεται η πρόσβαση σε καθεστώς διαμονής για εξαιρετικούς λόγους μέσα από τη δραστική μείωση της συνεχούς ή της νόμιμης διαμονής πριν την υποβολή του αιτήματος. Η διετής αυτή άδεια παρέχει πλήρη πρόσβαση στην αγορά εργασίας (πλην της περίπτωσης των ανεξάρτητων υπηρεσιών) και ανανεώνεται μόνον για έναν από τους λόγους του Κώδικα Μετανάστευσης. Επίσης, λαμβάνεται μέριμνα τόσο για εκκρεμείς αιτήσεις, όσο και για ειδικές περιπτώσεις (π.χ. μη συμπλήρωση του απαιτούμενου χρόνου νόμιμης διαμονής κατά την τελευταία δεκαετία), επιπλέον δε καθίστανται ευνοϊκότερες οι προϋποθέσεις απόκτησης άδειας διαμονής σε σημαντικό

<sup>16</sup> Η πρώτη αφορά την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους καθώς και την κατοχύρωση συνόλου δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος-μέλος ενώ η δεύτερη αφορά τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία η ενσωμάτωση της οποίας επιφέρει ορισμένες μεταβολές στο σύστημα της «μετάκλησης» ως αυτό ισχύει μετά την ψήφιση του ν. 4251/2014.



μέρος της τυπολογίας της (μέλη οικογένειας πολιτών τρίτων χωρών, «δεύτερη γενιά», επί μακρόν διαμένοντες κλπ.).

Από τούδε και στο εξής παρατηρούνται σαφή σημάδια «οπισθοχώρησης» στη φιλοσοφία της Πολιτείας: το προσφυγικό κύμα και η συνακόλουθη συμφωνία της 18<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας οδηγούν στη διαμόρφωση του ν. 4375/2016 ως εργαλείου ανάσχεσης, ο οποίος δεν αναρτάται καν στην επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών και στο ειδικό πεδίο της νομοθεσίας της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής. Άλλωστε ενδεικτική της επανάκαμψης της ασφαλειοκεντρικής προσέγγισης είναι η ανάθεση καθηκόντων συντονιστή υπουργού για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής στον αναπληρωτή Υπουργό Εθνικής Άμυνας.

#### 2.4 Αποτίμηση του θεσμικού πλαισίου

Στο παγκοσμιοποιημένο διεθνές στερέωμα με τις απροσδόκητες χρηματοοικονομικές / ανθρωπιστικές κρίσεις και την ταχεία εξάπλωσή τους στο σύνολο του πλανήτη, όλα τα σύγχρονα κράτη υποδοχής, προς υποστήριξη μιας δημόσιας εικόνας περί απρόσκοπτης άσκησης της εθνικής τους κυριαρχίας (Rosenblum, M., 2014) ενεπλάκησαν σε μια συνεχή προσπάθεια για τον έλεγχο ή τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων.

Αυτοί οι έλεγχοι προς τους επίδοξους μετανάστες λαμβάνουν χώρα σε δύο επίπεδα, ένα εξωτερικό και ένα εσωτερικό (Hollifield et al, 2014). Το πρώτο επίπεδο ελέγχου αφορά τα εξωτερικά σύνορα και περιλαμβάνει τους αστυνομικούς ελέγχους, καθώς και τα λοιπά διοικητικά και τεχνολογικά μέσα παρακολούθησης, ανίχνευσης και πρόληψης της εισόδου στην επικράτεια όσων δεν έχουν λάβει την απαιτούμενη διαπίστευση. Το δεύτερο αφορά τα εσωτερικά σύνορα και, ιδίως, την αναζήτηση, ανίχνευση και απομάκρυνση των «ακανόνιστα» αφιχθέντων και διαμενόντων μεταναστών.

Συγκεκριμένα, πολλά κράτη, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία δεν περιορίστηκαν μόνο στην δημιουργία και θωράκιση αυτών των εξωτερικών και εσωτερικών περιβλημάτων (μεταφορικά και κυριολεκτικά), αλλά προχώρησαν στη δημιουργία παράλληλων προστατευτικών «πυλών», οι οποίες περιβάλλουν και συνεπικουρούν τα δύο αυτά επίπεδα. Πρόκειται για την εισαγωγή κανονισμών και μηχανισμών δρώντων α

*priori* (πρόληψη της παράτυπης / αζήτητης μετανάστευσης) και *a posteriori* (παρεμπόδιση της πρόσβασης των ανεπιθύμητων αλλοδαπών στην εθνική αγορά εργασίας και, κατ' επέκταση, στην υγεία, την εκπαίδευση και στα συστήματα κοινωνικής προστασίας της χώρας υποδοχής).

Με την πάροδο του χρόνου, η Ελλάδα παρουσίασε χαμηλό βαθμό αποτελεσματικότητας αποτροπής των εξωτερικών ροών, κατηγορούμενη ιδίως για ελλιπή περιήφραξη των συνόρων της (Triandaffylidou, A., Ambrosini, M., 2011). Αναπόφευκτα, το ελληνικό κράτος συστηματικά στράφηκε προς τη δεύτερη δυνατότητα δημιουργίας μιας κοινής πεποίθησης επαρκούς ελέγχου και προστασίας, επικεντρώνοντας (όπως ήδη έχει αναφερθεί) το φιλτράρισμα των εισερχομένων μεταναστών στην αγορά εργασίας, στο απαραίτητο δηλαδή «διαβατήριο» των μεταναστών για όλες σχεδόν τις μορφές κοινωνικής συμμετοχής (Μητράκος, Θεόδωρος, 2013:88). Προς τούτο επιλέχθηκαν δύο βασικές στρατηγικές παρέμβασης.

Η πρώτη αφορά την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης. Οι δύο εκδοχές της (διαδικασία πρόσκλησης / μετακλήσεων και εποχική εργασία), όπως εφαρμόζονται από το 1991 μέχρι σήμερα, αφορούν σχεδόν αποκλειστικά τη γεωργική βιομηχανία. Πρόκειται ωστόσο για πρακτικές οι οποίες χαρακτηρίστηκαν από εγγενείς στρεβλώσεις, από επιλεκτικότητα βασισμένη όχι σε αντικειμενικά (προσόντα, εξειδίκευση, δεξιότητες ή πραγματική ζήτηση για αλλοδαπό εργατικό δυναμικό)<sup>17</sup>, αλλά εν πολλοίς υπήρξαν προϊόντα αυθαιρεσίας ή σκοπιμότητας, όχι μόνον επιδεινώνοντας τον κοινωνικό αποκλεισμό αλλά και διακυβεύοντας την αρχή της δίκαιης μεταχείρισης (Παπαθεοδώρου, Θ., 2015). Τα στοιχεία αυτά όχι μόνον θέτουν υπό αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα οργάνωσης της νόμιμης μετανάστευσης, αλλά έχουν εγείρει σοβαρές ενστάσεις σε σχέση με την εξυπηρέτηση του σκοπού της κάλυψης των πραγματικών και εξομοιωμένων αναγκών στην Ελληνική αγορά εργασίας. Επιπλέον, θα πρέπει να τονισθεί ότι οι πολιτικές αυτές δεν συμπληρώθηκαν ποτέ από προγράμματα απασχόλησης, προωθώντας έτσι την *προσωρινή* και κυρίως *κυκλική* μετανάστευση (Gemi et al., 2010).

Η δεύτερη σειρά παρεμβάσεων του ελληνικού κράτους επικεντρώνεται στην εκ των υστέρων διαφύλαξη των θυρών εισόδου στην αγορά εργασίας ενάντια στους ήδη

<sup>17</sup> Κατά συνέπεια, δεν υπάρχει εστίαση σε άλλα κριτήρια, όπως εθνικότητα, επίπεδο ολοκλήρωσης, επαγγελματική δραστηριότητα ή τομεακές προτεραιότητες (Schweitzer, R., 2014), πολιτική που υιοθετήθηκε σε άλλες νοτιοευρωπαϊκές χώρες (Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία).

εγκατεστημένους μετανάστες (ΟΚΕ, 2004), οι οποίοι είτε έχουν άδεια διαμονής ή ακόμη και θεώρηση εισόδου, αλλά όχι το δικαίωμα στην εργασία (ή, εν πάση περιπτώσει, την ικανότητα να εργάζονται όπου και όπως επιθυμούν) είτε δεν έχουν πλέον ή ποτέ δεν είχαν άδεια διαμονής και ως εκ τούτου στερούνται του δικαιώματος εργασίας. Το ελληνικό κράτος κατά καιρούς έδωσε έμφαση σε κάθε μία από τις τρεις post factum «επιλογές» της εκ των υστέρων διαφύλαξης ήτοι : α) την απομάκρυνση και απέλαση των μεταναστών β) την ανοχή της παρουσίας τους και γ) την εξομάλυνση ή νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής τους, δίχως τούτο να σημαίνει ότι δεν δύναται να λάβει χώρα ταυτόχρονα και επιλεκτικά η υιοθέτησή τους, όπως άλλωστε αυτό κατέστη προφανές από την ανάλυση του προϊσχύοντος και ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.

### **3.Το ζήτημα καταπολέμησης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας σε συνάρτηση με την εθνική μεταναστευτική πολιτική.**

#### **3.1 Εισαγωγή του συστήματος του εργοσήμου**

Με το α. 20 ν. 3863/ 2010-μέσω του οποίου επιχειρήθηκε η ριζική μεταρρύθμιση του εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης- εισάγεται στην ελληνική αγορά εργασίας η μέθοδος του εργοσήμου. Στην πράξη πρόκειται για μια απλοποιημένη μέθοδο καταβολής των εργατικών αποδοχών και ασφαλιστικών εισφορών εκ μέρους του εργοδότη, εφαρμοζόμενη σε συγκεκριμένα επαγγέλματα (αρχικά σχεδόν αποκλειστικά, στην κατ' οίκον απασχόληση και στην μισθωτή εργασία των αγρεργατών) και κλάδους της ελληνικής οικονομίας.

Μολονότι η εισαγωγή του συστήματος του εργοσήμου αναγνωρίζεται ως ένα από τα ελάχιστα διαρθρωτικού χαρακτήρα κίνητρα που έχουν υιοθετηθεί στην Ελλάδα,<sup>18</sup> η καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας δεν στοιχειοθετήθηκε εξαρχής ως λόγος εισαγωγής του. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική Έκθεση του οικείου νόμου, σκοπός της υιοθέτησης αυτής υπήρξε η διευκόλυνση καταβολής της αμοιβής και των ασφαλιστικών εισφορών που απορρέουν από την παροχή *περιστασιακής* εργασίας, κατ' αρχάς, στους κλάδους της *οικιακής μισθωτής εργασίας* και στην *αγροτική οικονομία*, μέσω της άρσης των γραφειοκρατικών

<sup>18</sup> Διαγνωστική Έκθεση για την Αδήλωτη Εργασία στην Ελλάδα (Williams κ.α., 2016)

δυστοκιών της επίσημης μέχρι τούδε διαδικασίας και της δυνατότητας ασφάλισης ακόμη και της πλέον άτυπης και παροδικής μορφής απασχόλησης.

Σταδιακά ωστόσο, στο πλαίσιο μεταλαμπάδευσης «καλών πρακτικών» της Γαλλίας, της Γερμανίας και του Βελγίου, το νέο σύστημα επεκτείνεται, «αναλαμβάνοντας» χαρακτηριστικά «περιφρούρησης» της εργασιακής και ασφαλιστικής νομιμότητας, μείωσης της εισφοροδιαφυγής και εντοπισμού έστω και μέρους του σκοτεινού αριθμού της αδήλωτης εργασίας σε τομείς, οι οποίοι διαχρονικά διέπονταν από υψηλό βαθμό παραβατικότητας και από μικρή διεισδυτικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών.<sup>19</sup> Στα πλαίσια της προετοιμασίας του Πορίσματος των Ειδικών για το Ασφαλιστικό και στο θέμα της καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής, χαρακτηριστική υπήρξε προς το Υπουργείο Εργασίας η εισήγηση του καθηγητή Στεργίου με στόχο την υιοθέτηση του γαλλικού συστήματος επιταγής ως «ενός αποτελεσματικού μέτρου ‘ξασπρίσματος’ της μαύρης εργασίας». (Στεργίου, Α., 2010). Επιπλέον, εντάσσεται εμμέσως στις ρυθμίσεις για το καθεστώς απασχόλησης και διαμονής των μεταναστών, εφόσον οι τελευταίοι στη συντριπτική τους πλειοψηφία «επανδρώνουν» τις περισσότερες από τις καλυπτόμενες από τον ν. 3863/2010 επαγγελματικές ειδικότητες –απασχολούμενοι μάλιστα σε κλάδους όπου συγκεντρώνονται συνήθως τα πιο υψηλά ποσοστά αδήλωτης εργασίας- με ό,τι αυτό συνεπάγεται ως προς την διασύνδεση αριθμού των ημερών ασφάλισης και ανανέωσης της άδειας διαμονής.

Ως προς το πεδίο εφαρμογής, το άρθρο 20 παρ. 1, εδ. α του Νόμου 3863/2010 - όπως ισχύει σήμερα- προβλέπει την υποχρεωτική υπαγωγή στις οικείες ρυθμίσεις «του κατ' οίκον του εργοδότη απασχολούμενου προσωπικού που παρέχει εξαρτημένη εργασία ή υπηρεσίες, φροντίδας αμειβόμενο με την ώρα ή την ημέρα, σε τακτά ή μη χρονικά διαστήματα είτε προς έναν είτε προς περισσότερους του ενός εργοδότες, για την ίδια μισθολογική περίοδο, που καλύπτεται από την ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.» Περαιτέρω, ρητά ορίζονται ως υποκείμενοι στη ρύθμιση «...οι απασχολούμενοι ως εργάτες γης σε εργασίες καλυπτόμενες από την ασφάλιση του ΟΓΑ κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 27 του ν. 2639/1998 (Α' 205)».

Περαιτέρω, στο άρθρο 23 του ίδιου νόμου (όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το α. 74 του Νόμου 4144/2013 και αφορά την ασφάλιση στο τ. ΙΚΑ), οι κρατήσεις για τις

<sup>19</sup> Κατόπιν αντικατάστασης και συμπλήρωσής του από το άρθρο 74 του Νόμου 4144/2013, το άρθρο 6 του Νόμου 4225/2014 και το άρθρο 279 του Νόμου 4555/2018 αντιστοίχως.

ασφαλιστικές εισφορές των εργαζομένων που καλύπτονται από το εργόσημο, υπολογίζονται σε ποσοστό 25% (από 20% στην αρχική εκδοχή του άρθρου) επί της αναγραφόμενης τιμής, για όλες τις καλυπτόμενες ειδικότητες *-πλην αυτής των εργατών γης*. Κατ'εξάιρεση για την ειδικότητα αυτή, οι παρακρατούμενες εισφορές ορίζονται σε ποσοστό 10% (άρθρο 22) επί της αξίας των καταβαλλομένων αμοιβών και καλύπτουν τη σύνταξη, την ασθένεια και τον Λογαριασμό Αγροτικής Εστίας.

Ειδικότερα, οι ημέρες εργασίας της κατηγορίας αυτής, υπολογίζονται ανά έτος με βάση τις αμοιβές που έχουν λάβει με εργόσημο και προκύπτουν από τη διαίρεση του συνόλου των καταβληθεισών εντός του έτους αμοιβών δια του ημερομισθίου του ανειδίκευτου εργάτη της 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην Ε.Γ.Σ.Σ.Ε. Προκειμένου οι εργάτες γης να τύχουν των παροχών ασθένειας και ΛΑΕ του ΟΓΑ, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει *150 τουλάχιστον ημέρες εργασίας το τρέχον ημερολογιακό έτος ή το προηγούμενο δωδεκάμηνο*. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 6 Α του οικείου άρθρου, *αγροεργάτες*, οι οποίοι *δεν κατορθώνουν να συμπληρώσουν το απαιτούμενο αριθμό ενσήμων* (αναλόγως της ασφαλιστικής τους κατηγορίας) αφενός ασφαρίζονται για *λιγότερους μήνες*,<sup>20</sup> αφετέρου προβλέπεται ειδική διαδικασία εξόφλησης των ασφαλιστικών εισφορών που υπολείπονται ανά περίπτωση για τη πλήρη ασφάλιση, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου.

### 3.2. Θεσμικές, διοικητικές και τεχνικές παράμετροι της διαδικασίας

Εκ πρώτης όψεως, η υιοθέτηση του εργοσήμου στον αγροτικό τομέα μοιάζει να υπηρετεί την αρχική ιδέα παροχής άμεσων και έμμεσων κινήτρων για την νομότυπη αμοιβή και ασφάλιση των εργαζομένων (Αργυριάδης, Ε., 2016): η εξαίρεση του πρωτογενούς τομέα τόσο από την προαναφερθείσα αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών όσο και την παράλληλη παύση της έκπτωσης από το φορολογητέο εισόδημα, (δεδομένου ότι εργατικό κόστος εξακολούθησε στην ειδικότητα αυτή αναγνωρίζεται ως εκπιπόμενη φορολογική δαπάνη), θεωρητικά αποτελούν ένα ισχυρό εργαλείο κατά της εισφοροδιαφυγής.

<sup>20</sup> Ο ακριβής χρόνος ασφάλισης προκύπτει από τη διαίρεση του συνόλου των ημερών εργασίας δια του 25, ενώ ως μέγιστος αριθμός μηνών ασφάλισης στην περίπτωση αυτή ορίζεται το εξάμηνο.

Θα πρέπει εντούτοις να σημειωθεί ότι το νέο σύστημα εισήλθε σε ένα κοινωνικοοικονομικό status πρωτοφανές μέχρι τότε για την ελληνική αγορά εργασίας, εφόσον είχαν αρχίσει να εμφανίζονται έντονα τα σημάδια της οικονομικής ύφεσης σε όλους τους τομείς. Ουσιαστικά μεταφέρθηκε στην Ελλάδα ένα taylor made μοντέλο πρωτοποριακό μεν, αλλά δοκιμασμένο σε χώρες σχετικά αλώβητες από την κρίση και όχι σε μια εν πολλοίς αρρυθμιστη και πληττόμενη αγορά εργασίας. Επιπλέον, το νέο σύστημα κλήθηκε να λειτουργήσει προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της ασφαλιστικής συνείδησης και τον περιορισμό φαινομένων παραοικονομίας, σε ένα περιβάλλον με έντονα τα σημάδια χρόνιων παθογενειών, οι οποίες με την πάροδο των ετών δημιούργησαν μια στρεβλή αποδοχή της παραβατικότητας στην κοινωνική ασφάλιση, της αδήλωτης εργασίας και της σκιώδους οικονομίας.

Αρχής γενομένης της διαδικασίας αυτής καθεαυτής, το θεσμικό πλαίσιο εισήγαγε μια καινοτομία χρονοβόρα, δεδομένου ότι το πλήθος των ανοιχτών σχετικών ζητημάτων καθιστούσε επιβεβλημένη την έκδοση πολλών υπουργικών αποφάσεων, εγκυκλίων και διευκρινιστικών εγγράφων -συχνά αντικρουόμενων- από τους αρμόδιους φορείς, προκαλώντας σύγχυση στις αρμόδιες αρχές και φυσικά στους άμεσα ενδιαφερόμενους πολίτες. Συνεπεία τούτου, αναφυόμενα και πλέον ουσιώδη ζητήματα εφαρμογής του εργοσήμου ερμηνεύονται και κρίνονται ανά περίπτωση βάσει υποκειμενικότητας της Διοίκησης, με αυξημένο τον κίνδυνο ακουσίων παραβάσεων.

Περαιτέρω αρκετά κενά παρουσιάζουν οι τεχνικές παράμετροι της διαδικασίας του εργοσήμου. Η έκδοση και η εξαργύρωση του εργοσήμου πραγματώνονται από τους συμβεβλημένους φορείς παροχής υπηρεσιών (ήτοι ΕΛΤΑ και Τράπεζες<sup>21</sup>) όμως, στο πλαίσιο αυτό, οι συνεργαζόμενοι φορείς διασυνδέονται μηχανογραφικά με τη βάση δεδομένων που τηρείται στην Η.ΔΙ.ΚΑ (ΑΜΚΑ-ΕΜΑΕΣ) μεταξύ των αρμοδιοτήτων της οποίας συγκαταλέγεται η τήρηση των βάσεων δεδομένων που αφορούν στο σύστημα του εργοσήμου.<sup>22</sup> Το πληροφοριακό αυτό σύστημα, πέραν της απονομής ενός μοναδικού μόνιμου και ενιαίου Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ) σε κάθε ασφαλισμένο (είτε πρόκειται για Έλληνα υπήκοο είτε όχι), περιλαμβάνει και το ασφαλιστικό τους ιστορικό. Μέσω του Πληροφοριακού αυτού συστήματος (ΠΣ), εκτελείται καταρχάς η σε πραγματικό χρόνο διασταύρωση των στοιχείων των

<sup>21</sup> Μολοντί στην παράγραφο 3 του άρθρου 20 του Νόμου 3863/2010, οριζόμενοι προς τούτο φορείς είναι τα κατά τόπους υποκαταστήματα των ΦΚΑ, οι συνεργαζόμενες με αυτούς Τράπεζες, τα ΕΛΤΑ και τα ΚΕΠ, εκτιμάται ότι στην πράξη οι επιταγές εργοσήμου εκδίδονται, κυρίως, από τις Τράπεζες και τα Ελληνικά Ταχυδρομεία.

<sup>22</sup> <http://www.idika.gr/etaireia/erga/ergoshmo>

υποκειμένων της εργασιακής σχέσης από τους συμβεβλημένους για την έκδοση φορείς και εν συνεχεία εκδίδεται το εργόσημο. Θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η συνολική πληροφορία με όλα τα αναγραφόμενα σε αυτήν δεδομένα αποστέλλεται από τα ΕΛΤΑ και τις Τράπεζες προς την ΗΔΙΚΑ ΑΕ *μόνο*<sup>23</sup> στη περίπτωση εξαργύρωσης κάποιου εργοσήμου, εν συνεχεία δε η ΗΔΙΚΑ αποκωδικοποιεί και μεταβιβάζει μηνιαίως αυτά τα στοιχεία για τον επιμερισμό των ασφαλιστικών εισφορών και την πίστωση των ημερών ασφάλισης του εργαζόμενου στα αρμόδια συστήματα των ανά περίπτωση ασφαλιστικών ταμείων, ήτοι: α) στο ΟΠΣ-ΙΚΑ και εν συνεχεία στην ανάδοχο εταιρεία και β) στον τ. ΟΓΑ (εσωτερικά, εφόσον η ΗΔΙΚΑ ΑΕ έχει αναλάβει τη λειτουργία ενός «ΟΠΣ-ΟΓΑ»). Αναφορικά ωστόσο με τον τ. ΟΓΑ, μολονότι βάσει της εφαρμογής του νέου Νόμου για την Κοινωνική Ασφάλιση (4387/2016), από 01/01/2017 δίνεται στην ΗΔΙΚΑ η δυνατότητα αποστολής των συνολικών αποκωδικοποιημένων πληροφοριών στο ενιαίο ΠΣ του ΕΦΚΑ, τούτο μέχρι δεν καθίσταται εφικτό εφόσον αφενός μέχρι σήμερα αυτό δεν έχει τεθεί σε λειτουργία, αφετέρου τα παλαιότερα συστήματα (τ. ΟΓΑ και τ. ΙΚΑ) έχουν καταργηθεί. Στην πράξη αυτό μεταφράζεται στην *αδυναμία προσκόμισης στοιχείων τόσο για την ασφαλιστική ιστορία και τις ημέρες ασφάλισης ή για τον αριθμό των ασφαλισμένων προσώπων από 1/1/2017.*

Περαιτέρω, υπό το ίδιο σκεπτικό, προσκόμματα στην αντιμετώπιση της παραβατικότητας επιφέρει η τεχνική αδυναμία της ηλεκτρονικής αποτύπωσης σε ειδικό πεδίο στο ΟΠΣ-ΣΕΠΕ των ελέγχων και των παραβάσεων που σχετίζονται με τη χρήση του εργοσήμου, δεδομένης α) της ανυπαρξίας διαλειτουργικότητας του ΣΕΠΕ με την ΗΔΙΚΑ (κάτι που εντούτοις ισχύει και για τους υπόλοιπους ελεγκτικούς μηχανισμούς), β) της αδυναμίας δήλωσης της πρόσληψης/ έναρξης της εργασιακής σχέσης με εργόσημο στο σύστημα ΕΡΓΑΝΗ (από το οποίο οι επιθεωρητές του ΣΕΠΕ αντλούν όλα τα στοιχεία κατά την ηλεκτρονική σύνταξη του Δελτίου Ελέγχου) και συνακόλουθα της καταγραφής και παρακολούθησης των παρεπόμενων δεδομένων. Επιπλέον, στο ΕΡΓΑΝΗ είναι εφικτή *«η δήλωση μόνον εκείνων των εργασιακών σχέσεων που πρόκειται να επισυμβούν στο άμεσο μέλλον («...πριν την ανάληψη της εργασίας...») και όχι στοιχεία από μια εργασία που έχει τελεστεί σε παρελθόντα και μάλιστα αδιευκρίνιστο χρόνο.»* (Καψάλης, Α, 2018β:23), «παρέχοντας» στον διενεργώντα τον έλεγχο

<sup>23</sup> Εξαιρετικό ενδιαφέρον αλλά και χρησιμότητα στην προσπάθεια καταπολέμησης της παραβατικότητας θα είχε η αποτύπωση της εικόνας των ακυρωθέντων εργοσήμων καθώς και αυτών που έληξαν χωρίς να εξαργυρωθούν. Μολονότι τούτο θα ήταν εφικτό μέσω των «διοικητικών ιχνών» τους στα ΠΣ όλων των φορέων έκδοσης, παρόμοιες πληροφορίες δεν μεταδίδονται στην ΗΔΙΚΑ.

επιθεωρητή ως δυνατότητα την επιλογή μεταξύ των ενδείξεων «*Αδήλωτος*» ή «*Εκτός Εργάνη*». Ελλείπει δε διοικητικών ιχνών<sup>24</sup> του μη εξαργηρωθέντος εργοσήμου κατά πάγια τακτική επιλέγεται η ένδειξη «αδήλωτος», ενώ η επιβολή ή μη προστίμου αφήνεται στη «κρίση του υπαλλήλου», με μοναδική ευχέρεια τη γραπτή αιτιολόγηση της ενέργειας, η οποία βεβαίως δεν συνιστά στατιστικά μετρήσιμο στοιχείο.

### 3.3. Αποτίμηση του συστήματος του εργοσήμου

Όσον αφορά τη ουσιαστική χρήση του νέου συστήματος στον αγροτικό τομέα θα πρέπει να τονιστεί ότι από 01/01/2017 δεν υπάρχουν καθόλου διαθέσιμα στοιχεία. Τούτο οφείλεται όχι μόνο στις προαναφερθείσες τεχνικές δυσχέρειες, αλλά και στο γεγονός ότι έχουν πλέον καταργηθεί οι ασφαλιστικές κατηγορίες του τ.ΟΓΑ, με βάση τις οποίες γινόταν και η επιστολή των ειδοποιητηρίων στους ασφαλισμένους, εφόσον οι εργάτες γης εξακολουθούν να θεωρούνται αυτοτελώς απασχολούμενοι και όχι μισθωτοί μετά την θέση σε ισχύ του νέου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης από το 2017.

Μολονότι με την έλευση της οικονομικής κρίσης, η συμπληρωματικότητα της αλλοδαπής απασχόλησης γκρεμίζεται, αυξάνοντας κατακόρυφα τα ποσοστά ανεργίας των μεταναστών και οδηγώντας σε υπερτριπλασιασμό του ποσοστού εργασίας στον πρωτογενή τομέα<sup>25</sup>, βάσει στοιχείων που αφορούν τη χρονική περίοδο 2012-2016, παρατηρείται ότι ο αριθμός των αυτοτελώς ασφαλισμένων εργατών γης ανεξάρτητα από τον χρόνο ασφάλισής τους στη διάρκεια του ημερολογιακού έτους (από έναν μήνα έως δώδεκα) είναι πολύ μικρός. Η διαπίστωση παραμένει σταθερή καθ'όλη τη διάρκεια της εν λόγω πενταετίας, με τον αριθμό να κυμαίνεται κατά μέσον όρο σε 48.910 εργάτες γης. Ωστόσο, σύμφωνα με την απογραφή της ΕΛΣΤΑΤ το έτος 2011, οι μισθωτοί στον γεωργικό τομέα ανέρχονται τουλάχιστον σε 102.000, λαμβανομένης υπόψη και της σημαντικής υποκαταγραφής της συγκεκριμένης πληθυσμιακής ομάδας που αποτελείται κυρίως από παράτυπα διαμένοντες αλλοδαπούς. Περαιτέρω, βάσει δημοσιευμάτων στον ημερήσιο τύπο περί τα τέλη του 2015, ο αριθμός αυτός όχι μόνο

<sup>24</sup> Η αντίληψη ότι το μέτρο του εργοσήμου δεν δύναται να αφορά στη προσήκουσα δήλωση της πρόσληψης ή έστω της έναρξης της εργασιακής σχέσης σε εύλογο χρόνο και ει δυνατόν πριν την ανάληψη της εργασίας, παρά μόνον α) στην καταβολή της αμοιβής και β) στην παρακράτηση των ασφαλιστικών εισφορών εδράζεται στην εισηγητική έκθεση του Νόμου 3863/2010 και στη διατύπωση του πρώτου σχετικού άρθρου (άρθρο 20 παρ. 1).

<sup>25</sup> Ειδικότερα, για τους άντρες αλλοδαπούς που αποτελούν τη συντριπτική πλειοψηφία των εργατών γης, τα αντίστοιχα ποσοστά είναι 5,2% το 2008, 16,1% το 2012 και 18,9% το 2016.



δεν ανταποκρίνεται στα πραγματικά μεγέθη, αλλά εμφανίζεται τριπλασιασμένος.<sup>26</sup> Αν θεωρηθούν βάσιμες οι εκτιμήσεις αυτές τότε εύλογα προκύπτει ότι ο αριθμός των ασφαλισμένων δεν ξεπερνά το 20%-25% του συνόλου των απασχολούμενων μισθωτών στον πρωτογενή τομέα ενώ σε κάποιες περιοχές το ποσοστό των εργαζομένων που πληρώθηκαν με εργόσημο είναι πολύ μικρότερο, ακόμη και μόλις στο 3%-5%.

Θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να τονιστεί ότι ακόμη και σε αυτά τα μεγέθη, ο μέσος όρος των αυτοτελώς ασφαλισμένων εργατών γής, ξεπερνά κατά πολύ τον αντίστοιχο των αμειβόμενων με εργόσημο επαγγελματιών του τ. ΙΚΑ κατά την ίδια χρονική περίοδο (23.000 άτομα). Δεν είναι άτοπο λοιπόν το συμπέρασμα ότι η εφαρμογή του νέου φορολογικού καθεστώτος, ίσως έμμεσα ενέχει αντίκτυπο στη μείωση της ανασφάλιστης εργασίας στην αγροτική οικονομία. Μολαταύτα, προκύπτει σαφώς ότι το ποσοστό των αυτοτελώς εργαζόμενων δεν αποτελεί παρά μια ισχνή μειοψηφία των δυνητικά ασφαλιζόμενων προσώπων, μη δυνάμενο να επιδράσει παρά ελάχιστα στη βελτίωση της συνολικότερης εικόνας περιορισμού της παραβατικότητας.

Στη διαπίστωση αυτή συνηγορεί η εικόνα της κατακόρυφης αύξησης του αριθμού των εξαργυρώσεων των εργοσήμων κατά τους τελευταίους μήνες κάθε έτους (ιδιαίτερα Νοέμβριο-Δεκέμβριο) της προαναφερθείσας περιόδου, φαινόμενο που σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να ερμηνευτεί βάσει της εποχικότητας των καλλιεργητικών εργασιών και των σχετικών προσλήψεων εργατών γης. Συνακόλουθα, η εικόνα μάλλον αντανακλά την προσπάθεια σημαντικής μερίδας εργοδοτών του αγροτικού τομέα να εμφανίσουν τις εργατικές δαπάνες εντός του έτους φορολογικής αναφοράς, επιβεβαιώνοντας συνάμα τη μη χρονική «ταύτιση» έκδοσης και εξαργύρωσης των εργοσήμων με την πραγματική παροχή της εργασίας. Πέραν των προφανών φορολογικών λόγων, η εικόνα αυτή σχετίζεται άμεσα και με την ανανέωση των αδειών διαμονής των αλλοδαπών εργατών γης, και που αποτελούν τη συντριπτική πλειοψηφία του συνόλου της συγκεκριμένης επαγγελματικής κατηγορίας στην Ελλάδα.

Επιπλέον, πεδίο παρανόησης δημιουργεί α) η καλά εδραιωμένη πεποίθηση πως το εργόσημο «δεν σχεδιάστηκε ως μέσο νομότυπης δήλωσης της εργασιακής σχέσης»,<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Ειδικότερα, σε δηλώσεις του στον τύπο στα τέλη του 2015, ο αρμόδιος αναπληρωτής υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων Μάρκος Μπόλαρης υπολογίζει τους εργάτες γης σε τουλάχιστον 300.000. Εφημερίδα των Συντακτών, 9/11/2015 <http://www.efsyn.gr/arthro/koinoniki-asfalisi-gia-toys-allodapoys-ergates-gis>

<sup>27</sup> Η έλλειψη νομολογίας σχετικά με τη φυσιολογία του θεσμού, όσο και στις απορρέουσες υποχρεώσεις και δικαιώματα επικυρώνει την πεποίθηση αυτή, καθώς συνήθως τα αποδεικτικά εξαργύρωσης των επιταγών εργοσήμων αξιολογούνται (ελεύθερα) είτε σε υποθέσεις διαγραφής και επανεγγραφής στα μητρώα του ΟΓΑ, είτε προς απόδειξη βιοπορισμού μέσω εργοσήμου, είτε τέλος σε υποθέσεις αναστολής απέλασης ή ανανέωσης των αδειών διαμονής αλλοδαπών.

αλλά χρησιμοποιήθηκε αποκλειστικά ως τρόπος πληρωμής/ασφάλισης και για το λόγο αυτό δεν προβλέφθηκε ρητά η υποχρέωση ηλεκτρονικής υποβολής της απορρέουσας εργασιακής σχέσης στο πληροφοριακό σύστημα *Εργάνη*» (Αργυριάδης, Ε., 2016), β) η ασάφεια της έννοιας «περιστασιακή» απασχόληση στο οικείο θεσμικό πλαίσιο γ) η εννοιολογική διάσταση στη θεωρία ενός περισσότερο τακτικού τρόπου αμοιβής (π.χ. εβδομαδιαίας ή μηνιαίας) με την έννοια του αυτοτελώς απασχολούμενου.

Γενικότερα, το σύστημα του εργοσήμου μπορεί να εξυγιάνει την εγχώρια οικονομική δραστηριότητα φέρνοντας στο φως πολλές εκδοχές απασχόλησης που διαχρονικά μένουν στη σκιά της παραοικονομίας. Σε κάθε περίπτωση όμως πρόκειται για μια επιλογή η οποία διέπεται από υψηλό βαθμό οικειοθελούς συμμόρφωσης *αμφοτέρων* των μερών προς την εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία, δεδομένου ότι εφαρμόζονται σε κλάδους μερικώς ή ολικώς άβατα για τις αρμόδιες ελεγκτικές αρχές. Στην διακριτική ευχέρεια των μερών επαφίεται εξάλλου και η διαμόρφωση της ονομαστικής αξίας της επιταγής. Εξαιτίας ακριβώς των χαρακτηριστικών του, το εργόσημο αποσυνδέεται από την αυθεντική δομή της εργασιακής σχέσης και τη σαφή συσχέτισή της με τις παραδοσιακές συνιστώσες του οικείου δικαίου (συγκεκριμένη αμοιβή, μισθολογική περίοδος, χρόνος εργασίας, ΣΣΕ, κλπ.). Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις, όπου λόγω της ιδιάζουσας φύσης της διαδικασίας δημιουργείται πλάνη σε εργοδότες και εργαζομένους σχετικά με το αν πρέπει να ακολουθηθούν ή όχι όλες οι διοικητικές διεργασίες που αφορούν στη προσήκουσα δήλωση της κανονικής/τυπικής εργασιακής σχέσης. Προς τη διασκέδαση αυτής της στρεβλής εικόνας πρόσφατες δράσεις (π.χ. πόρισμα της ομάδας εργασίας για το εργόσημο) αποσαφηνίζουν πλήρως ότι αυτό δεν εισάγει μια νέα μορφή εργασιακής σχέσης, αλλά μεταβάλλει τις διατυπώσεις καταβολής των αποδοχών και παρακράτησης των εργοδοτικών εισφορών σε κάποιες περιοριστικά καθορισμένες περιπτώσεις. Περαιτέρω, το σύνολο των ουσιαστικών και διοικητικών ρυθμίσεων που περιβάλλουν εν γένει την μισθωτή εργασία εφαρμόζονται στο ακέραιο, χωρίς να θίγονται από τις διατάξεις που αφορούν στο εργόσημο, θέση που άλλωστε έχει και στο παρελθόν διατυπώσει ρητά το Υπουργείο Εργασίας,<sup>28</sup> η ΕΥΠΕΑ, ο Συνήγορος του Πολίτη και το ΣΕΠΕ.

Στην προσπάθεια καταπολέμησης της παραβατικότητας, όντως η γραφειοκρατικά απλή αυτή μορφή απασχόλησης μπορεί να λειτουργήσει

<sup>28</sup> Ειδικότερα, στο με Αριθμ. πρωτ.: 44493/933/24.1.2014 έγγραφο παροχής πληροφοριών του Υπουργείου Εργασίας η θέση αυτή καθίσταται σαφής.

αποτελεσματικά, «υπό την προϋπόθεση ότι και οι δύο πλευρές της εργασιακής σχέσης είναι αποφασισμένες να τηρήσουν στο ακέραιο τη φορολογική, εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία». Δεν θα πρέπει όμως να παραβλεφθούν οι ισχυρές ενδείξεις που υπάρχουν για την αξιοποίηση της ευελιξίας που προσφέρει το εργόσημο σε πρακτικές εικονικής ή πλασματικής ασφάλισης των αλλοδαπών απασχολούμενων, είτε με τη συναίνεση και των δύο μερών είτε αποκλειστικά με πρόθεση του εργοδότη (ΕΙΕΑΔ, 2014:195).

Σε ό,τι αφορά στον αγροτικό τομέα, τα φαινόμενα αυτά μπορούν να λάβουν πλείστες μορφές: α) αναγραφή ποσού επί της επιταγής εργοσήμου διαφορετικού των πραγματικά καταβληθέντων μικτών αποδοχών και αφετέρου, είτε επακριβώς «υπολογισμένου» ώστε να συμπληρώνει τον αναγκαίο κάθε φορά αριθμό ημερών ασφάλισης του αλλοδαπού εργάτη-κυρίως για λόγους ανανέωσης της άδειας διαμονής (π.χ. 150 ένσημα ετησίως) β) υπάρχει αυξημένη πιθανότητα *εικονικότητας* της πλειονότητας των συναλλαγών, όπου τα ποσά της εξαργύρωσης του εργοσήμου αποδίδονται σε χρήμα στον δικαιούχο εργάτη γης και επιστρέφονται επί τόπου στον εργοδότη κατά την εξαργύρωση της επιταγής<sup>29</sup> γ) σε περιπτώσεις εργοδοτών με μεγάλο εύρος καλλιεργητικών εκτάσεων και με υψηλό αριθμό εργατών γης στην επιχείρησή τους, είτε εκδίδονται εργόσημα πολύ μεγάλης ονομαστικής αξίας, με στόχο την απόλαυση των φορολογικών ωφελειών είτε παρατηρούνται πολλές περιπτώσεις ιδιαίτερα υψηλής ονομαστικής αξίας ανά επιταγή εργοσήμου (ακόμη και 9.000 ευρώ ή και περισσότερων) και μάλιστα ανά μεμονωμένο εργαζόμενο. Πρόκειται για την πρακτική του «κουμανταδόρου», ο οποίος εν συνεχεία αναλαμβάνει την διανομή «μαύρης» αμοιβής στους υπόλοιπους δ) στην περίπτωση των αλλοδαπών εργαζομένων η εικονικότητα λειτουργεί, ενίοτε, σαν μηχανισμός ασφαλιστικής κάλυψης για την ανανέωση των αδειών διαμονής, δίχως να υπάρχει καν εργασιακή σχέση εργατών γης – αγρότη. Ανάλογη πρακτική χρησιμοποιείται όχι μόνο για τη διατήρηση του νόμιμου καθεστώτος διαμονής, αλλά και για παράτυπες νομιμοποιήσεις του καθεστώτος διαμονής για μετανάστες χωρίς χαρτιά, στο πλαίσιο της απόδειξης της 7ετούς διαμονής στην Ελλάδα, ώστε να αιτηθεί άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους ε) τέλος, η ασφάλιση με εργόσημο επιλέγεται εικονικά για την ασφάλιση εργαζομένων που απασχολούνται στην ύπαιθρο, αλλά όχι στον πρωτογενή τομέα, με στόχο το χαμηλότερο ασφαλιστικό κόστος που συνεπάγεται για τον εργοδότη η ασφάλιση με

<sup>29</sup> Σε αυτή τη διαπίστωση συνηγορεί, επιπλέον, και το συνηθισμένο φαινόμενο σύμπτωσης της ημερομηνίας έκδοσης και εξαργύρωσης του εργοσήμου.

εργόσημο σε σχέση με την τυπική ασφάλιση μισθωτών στο ΙΚΑ (νυν ΕΦΚΑ). Σε πολλές δε περιπτώσεις η «ασφάλιση» αυτή πάσχει και τυπικά, παραβιάζοντας τις οικείες διατάξεις, εφόσον ο «εργοδότης» δεν διαθέτει καν αγροτικές εκτάσεις! Τέλος, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι μορφές «εργολαβικής» απασχόλησης τις οποίες γέννησε η ύφεση (π.χ. αμοιβή όχι σε χρήμα, αλλά σε ποσοστό επί των παραγόμενων αγαθών) οι οποίες δεν μπορούν να υπαχθούν σε κάποιο σύστημα και φυσικά μένουν αδήλωτες.

### 3.4. Αξιολόγηση εργοσήμου από τους εμπλεκόμενους εταίρους

Πέρα από τα νομικά ζητήματα που αναφέρονται ως προς την αποτελεσματικότητα του εργοσήμου ως εργαλείου καταπολέμησης της παραβατικότητας, σκόπιμη κρίνεται η αναφορά της αξιολόγησης του εργοσήμου από τους εμπλεκόμενους εταίρους. Σίγουρα υπάρχει η σύγκλιση της επιθυμίας για καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας καθώς, αλλά η αντιμετώπιση σε ακανθώδη ζητήματα (π.χ. περιστασιακή/ευκαιριακή απασχόληση ιδίως σε σχέση με τη νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής των αλλοδαπών εργαζομένων στον αγροτικό τομέα όπου και γίνεται ευρύτερη χρήση του εργοσήμου), αλλάζει σημαντικά ανάλογα με την εκάστοτε οπτική.

Όπως ίσως είναι αναμενόμενο, οι εργοδοτικές οργανώσεις (ΕΣΕΕ, 2016), κρίνουν μάλλον θετικά τη λειτουργία του συστήματος, δίνοντας έμφαση στη διοικητική ευελιξία που αυτό παρέχει, στο ελεγχόμενο κόστος καθώς και στη συγκράτηση -μέσω υιοθέτησής του- του εύρους της εισφοροδιαφυγής, προτείνοντας μάλιστα την επέκταση του εργοσήμου και σε άλλους κλάδους. Αντιθέτως, η εργατική πλευρά δεν θεωρεί απολύτως επιτυχημένη την εφαρμογή του εργοσήμου, υπογραμμίζοντας την δυνατότητα *εθελοντικής* χρήσης του, την αυθαίρετη διαμόρφωση της ονομαστικής αξίας της επιταγής, τις δυσκολίες των ελεγκτικών μηχανισμών να εντοπίσουν φαινόμενα παραβατικής συμπεριφοράς στα πλαίσια του νέου συστήματος καθώς και τις πολλαπλές εκδοχές καταστρατήγησης της ίδιας της της φιλοσοφίας.<sup>30</sup> Περαιτέρω, υπάρχει σκεπτικισμός ως προς τον κίνδυνο μεταβολής του συστήματος του εργοσήμου σε «δούρειο ίππο» υποκατάστασης της πλήρους απασχόλησης και αμοιβής, από ευέλικτες

<sup>30</sup> Όπως σημειώνεται στο κείμενο της τοποθέτησης της ΕΣΕΕ αναφορικά με τη Διαγνωστική Έκθεση (ΕΣΕΕ, 2016), «η ΓΣΕΕ έχει δυσκολία να αποδεχθεί την επέκταση της ατζέντας των συλλογικών διαπραγματεύσεων κορυφής σε θέματα ευαίσθητα, όπως η εξεύρεση ρεαλιστικών τρόπων για την καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας, όπως είναι για παράδειγμα το εργόσημο».

μορφές περιστασιακής απασχόλησης μειωμένων μισθολογικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων και διάρρηξης της τυπικής-κανονικής εργασιακής σχέσης (INE-ΓΣΕΕ, 2016).

Από την πλευρά των συλλόγων των *αγροτών*, το σύστημα του εργοσήμου αξιολογείται θετικά δεδομένης α) της ευελιξίας που παρέχει ως προς την ανταπόκριση σε περιπτώσεις απρόβλεπτων συνθηκών εξαιτίας των ιδιαιτεροτήτων του κλάδου και β) των σημαντικών φορολογικών κινήτρων τα οποία δρουν καταλυτικά προς την επιλογή ασφάλισης των εργατών γης με εργόσημο. Οι ίδιοι οι εργάτες γης, εφόσον στην πλειονότητά τους απασχολούνται σε άλλους κλάδους κατά περιόδους, δεν επιθυμούν να εκδοθεί εργόσημο στο όνομά τους, προτιμώντας δουλέψουν αδήλωτα, με στόχο τη συμπλήρωση των εισοδημάτων τους ή στην περίπτωση των *αλλοδαπών εργατών γης* να ασφαλισθούν μέσω εργοσήμου έως το όριο των 150 ενσήμων, τα οποία απαιτούνται για την ανανέωση των αδειών διαμονής.

Τέλος, από πλευράς των ίδιων των μεταναστών, η πλέον αντιπροσωπευτική δευτεροβάθμια οργάνωση Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών (ΕΦΜ)<sup>31</sup> υπογραμμίζει ότι το σύστημα του εργοσήμου δεν έχει λειτουργήσει αποτελεσματικά, ιδίως στον κλάδο των οικιακών υπηρεσιών. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο από 19-01-2018 Υπόμνημα του Ελληνικού Φόρουμ Μεταναστών (ΕΜΦ) προς τον Υφυπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής, Γιάννη Μπαλάφα «...*μετανάστριες οι οποίες απασχολούνται εσωτερικές σε οικιακές εργασίες, συναντούν συνεχώς την άρνηση των εργοδοτών να το πληρώσουν*» εκφράζοντας την επιθυμία είτε της επαναφοράς του προ εργοσήμου καθεστώτος (ασφάλιση με μπλοκάκι),<sup>32</sup> είτε «...*είτε δημιουργία νέου καθεστώτος, απομακρύνοντας τον εργοδότη από την διαδικασία καταβολής του εργοσήμου...*».

Βάσει της ανάλυσης που προηγήθηκε, προκύπτει ότι παρά τον αρχική θέσπισή του ως μέσου απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών και καταπολέμησης της γραφειοκρατίας, το εργόσημο πολύ σύντομα εντάχθηκε σε ένα αντίξοο κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον ως επιπλέον εργαλείο αύξησης της ασφαλιστικής συνείδησης και περιορισμού των φαινομένων παραοικονομίας. Στην πορεία ωστόσο

<sup>31</sup> <https://www.migrant.gr/cgi-bin/pages/index.pl?arlang=Greek&type=index>

<sup>32</sup> Η άποψη αυτή περί επιστροφής στο προ του εργοσήμου καθεστώς ασφάλισης επιβεβαιώνεται και από άλλες πηγές, δεδομένου ότι «στο περιβάλλον της οικονομικής κρίσης η χρήση του εργοσήμου από τους εργοδότες δεν είναι επιθυμητή για διάφορους οικονομικούς λόγους, με συνέπεια να είναι, πράγματι, πολύ δύσκολη η συγκέντρωση του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων για την ανανέωση των αδειών διαμονής» (Nikolova, M., 2013).

φαίνεται ότι αξιοποιήθηκε περισσότερο ως μέσο επίτευξης ατομικών αναγκών τόσο των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων (για διαφορετικούς λόγους σίγουρα στην εκάστοτε περίπτωση) και όχι τόσο σαν εργαλείο συλλογικής αναβάθμισης των όρων εργασίας και ασφάλισης. Δεν μπορεί να αμφισβητηθεί οπωσδήποτε το γεγονός ότι το σύστημα αυτό επέλεξε έως ένα βαθμό τον κοινωνικοοικονομικό σκοπό του, φέρνοντας μια «γκρίζα» ζώνη δραστηριοτήτων, που ισορροπούσαν στα όρια νομιμότητας-παρανομίας, αλλά και φέρνοντας στα δημόσια ταμεία πόρους που ίσως εν ελλείψει του δεν θα εισέρεαν ποτέ.

Εντούτοις, δεν θα πρέπει να παραβλεφθούν οι στρεβλωτικές χρήσεις του, που στην πορεία των ετών εφαρμογής του συνέβαλλαν στην εμπέδωση ενός αισθήματος «τυπικά» νόμιμης αποφυγής διοικητικών και δημοσιονομικών βαρών από πλευράς εργοδοτών και εργαζομένων. Επιπλέον, εγγενείς νομοτεχνικές δυσχέρειες των σχετικών διατάξεων καθιστούν το εργόσημο ασαφές και επισφαλές ως προς την πλήρη ανάπτυξή του, τόσο ως προς τον πρωταρχικό ρόλο του, όσο και ως προς αυτόν που στην πορεία «ενδύθηκε»: ως μέσο ασφάλισης δεν κατορθώνει να παράσχει παρά ένα περιορισμένο εύρος κάλυψης, ενώ η τυπική και ουσιαστική αποσύνδεσή του από την αυθεντική εργασιακή σχέση με έντονα τα στοιχεία ευελιξίας και προαιρετικότητας, το μετατρέπουν σε μέσο μάλλον ασύμβατο προς τη πεμπτουσία του γενικότερου νομικού πλαισίου που αφορά στη καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας. αλλά και εντέλει προσδίδοντας ένα περιορισμένο έως μηδαμινό εύρος ασφαλιστικής κάλυψης.

Είναι γεγονός, ότι αναφορικά με την αγροτική οικονομία το φαινόμενο της αδήλωτης εργασίας θεωρείται εν πολλοίς δεδομένο έως και αναπόφευκτο. Η αντίληψη αυτή –όσο αφοριστική και εάν ακούγεται σε μια απλοϊκή γενίκευση- δηλώνει εάν μη τι άλλο πως στη σημερινή του εκδοχή το σύστημα χρήζει ουσιαστικών βελτιώσεων.

Τρεις θα μπορούσαν να είναι οι εναλλακτικές προς μια επιδιωκόμενη μεταρρύθμιση: α) η διατήρηση της ισχύουσας δομής, με παράλληλη την προσπάθεια επιδιόρθωσης ορισμένων νομικών και τεχνικών προδιαγραφών μέσα από τη βελτίωση των καταγεγραμμένων δυσλειτουργιών, με στόχο τη διευκόλυνση των ελέγχων μα και την αναχαίτιση της στρεβλών πρακτικών. Ειδικότερα, η αναβάθμιση των ΠΣ, έτσι ώστε να καταστεί εφικτή η πιστοποίηση της περιστασιακής ή έκτακτης φύσης της ανάγκης για παροχή εργασίας με εργόσημο κατά τη διάρκεια του επιτόπιου ελέγχου, καθώς και

η δυνατότητα ηλεκτρονικής δήλωσης<sup>33</sup> και ο έλεγχος ήδη κατά την έκδοση/εξαργύρωση της επιταγής αυτών του «τύπου» εργασιακής σχέσης, προκρίνονται ως ουσιώδη<sup>34</sup> β) η μεταρρύθμιση ή ο επανασχεδιασμός του ισχύοντος πλαισίου με έμφαση στις ιδιαιτερότητες κάθε κλάδου και σαφή προσδιορισμό των απαραίτητων νομικών εννοιών και των τεχνικών προδιαγραφών. Από τεχνικής απόψεως, η δημιουργία μιας νέας ειδικής πλατφόρμας εντός των ισχυόντων πληροφοριακών συστημάτων (ΕΡΓΑΝΗ & ΟΠΣ-ΣΕΠΕ) είναι απολύτως εφικτή, ωστόσο για τη βιωσιμότητά της είναι απαραίτητη η παράλληλη πρόβλεψη ισχυρών φορολογικών και ασφαλιστικών κινήτρων προς αμφοτέρους τους συμβαλλόμενους. γ) σαν μια τρίτη εναλλακτική θα μπορούσε να υιοθετηθεί μια στρατηγική εν μέρει αναβάθμισης του σημερινού συστήματος της επιταγής του εργοσήμου σε κάποιες συγκεκριμένες περιπτώσεις και εν μέρει αντικατάστασης ή συμπλήρωσής του με ειδικές ηλεκτρονικές εφαρμογές.<sup>35</sup> Σε κάθε περίπτωση, η καταπολέμηση της παραβατικότητας στον εγχώριο πρωτογενή τομέα θα πρέπει να συνιστά κατά το δυνατόν προϊόν συγκερασμού τόσο των αναγκών για ευέλικτη και ασφαλή δήλωση ακόμη και της πλέον έκτακτης ή περιστασιακής απασχόλησης, όσο και της επίτασης ύπαρξης αξιοπρεπών εργασιακών σχέσεων στο φως της νομιμότητας (Καψάλης, Α., 2018β).

### 3.5 Οι πρόσφατες Ενέργειες της ελληνικής πολιτείας για την κύρωση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (129) και οι αλλαγές στο νομικό πλαίσιο σχετικά με τις επιθεωρήσεις στη γεωργία.

Μεταξύ των στόχων του τρίτου μνημονίου το οποίο υπεγράφη το καλοκαίρι του 2015 μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης και του ΕΜΣ υπήρξε η υιοθέτηση από τις αρχές ενός ολοκληρωμένου σχεδίου δράσης «...για την καταπολέμηση της αδήλωτης και

<sup>33</sup> Κατά άλλη θεώρηση υποστηρίζεται ότι α) η καταπολέμηση της παραβατικότητας στον αγροτικό τομέα, θα μπορούσε να επιτευχθεί μόνον μέσα από την ουσιαστική και στελεχική ενίσχυση των ελέγχων και β) η επέκταση του ηλεκτρονικού τρόπου δήλωσης της εργασίας και στον αγροτικό τομέα δεν θα τύγχανε αποδοχής από την πλευρά των εργοδοτών, οδηγώντας σε διεύρυνση της αδήλωτης εργασίας στις τάξεις των εργατών γης.

<sup>34</sup> Συνακόλουθα, ιδιαίτερα χρήσιμα μέτρα θα αποτελούσαν η κωδικοποίηση και η απλούστευση των σχετικών ερμηνευτικών εγγράφων, η λειτουργία μιας ειδικής προς τούτο ιστοσελίδας πληροφόρησης για τους ενδιαφερομένους, με τη δυνατότητα επιλογής ξένων γλωσσών, ώστε να είναι προσβάσιμη στην πλειοψηφία των εργαζομένων-χρηστών της καθώς και η δυνατότητα ηλεκτρονικής συναλλαγής, χωρίς την υποχρέωση αυτοπρόσωπης παρουσίας για την έκδοση και εξαργύρωση του εργοσήμου.

<sup>35</sup> Κριτήρια για την υπαγωγή στη μία ή στην άλλη κατηγορία θα μπορούσαν να είναι, α) η διάκριση σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα σε ό,τι αφορά στον εργοδότη, β) το μέγεθος της επιχείρησης, γ) η δυσκολία ή η αδυναμία πραγματοποίησης επιτόπιων ελέγχων από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς, δ) η εθνικότητα και το καθεστώς διαμονής των εργαζομένων σε περιπτώσεις μαζικής ή πλειοψηφούσας μεταναστευτικής συγκέντρωσης, ε) η επικέντρωση στους κλάδους στους οποίους είτε τα ποσοστά παραβατικότητας είναι αυξημένα είτε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο θα μπορούσε να είναι το προϊόν μιας συλλογικής συμφωνίας με αυξημένες προοπτικές επιτυχίας.

*της μερικώς δηλωμένης εργασίας, προκειμένου να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα των νόμιμων εταιρειών, να προστατευτούν οι εργαζόμενοι και να αυξηθούν τα έσοδα από τη φορολογία και την κοινωνική ασφάλιση» (Williams κ.α., 2016).*

Βάσει του στόχου αυτού, η ΔΟΕ, μέσω τριμερούς συνεργασίας, προέβη στην εκπόνηση ενός προγράμματος «Υποστήριξης της μετάβασης από την άτυπη στην επίσημη οικονομία και την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα», η οποία και επικυρώθηκε από την ελληνική κυβέρνηση και τους κοινωνικούς εταίρους τον Ιούλιο του 2016, περιλαμβάνοντας μία δέσμη 25 συστάσεων προς την ολιστική προσέγγιση του ζητήματος της αδήλωτης εργασίας με την υιοθέτηση μέτρων συμμόρφωσης αλλά και παροχής κινήτρων (Κολλητήρη, Ε., 2017). Απόρροια του προγράμματος υπήρξε η σύνταξη, μέσω τριμερούς συνεργασίας, της «Διαγνωστικής Έκθεσης για την Αδήλωτη Εργασία στην Ελλάδα» (ΔΟΕ, 2016). Επόμενο βήμα της τριμερούς αυτής συνεργασίας υπήρξε η εκπόνηση του Οδικού Χάρτη Καταπολέμησης της Αδήλωτης Εργασίας<sup>36</sup> ενός σχεδίου τριετούς διάρκειας καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα. Μεταξύ των μέτρων πολιτικής για τη διευκόλυνση της μετάβασης στην επίσημη οικονομία συμπεριλαμβάνεται η κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας 129 για την «Επιθεώρηση Εργασίας στην Γεωργία» (ILO, 2017:3), δεδομένου του σημαντικού αριθμού των εργαζομένων που απασχολούνται στον αγροτικό τομέα.

Η σχετική κύρωση κρίνεται κομβική προς τη σφαιρικότερη αντιμετώπιση του ζητήματος της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, εφόσον μάλιστα ότι η χώρα μας ήδη έχει προβεί κατά τα έτη 1955 και 1985 στην κύρωση της ΔΣΕ 81 (για την Επιθεώρηση Εργασίας στη Βιομηχανία και το Εμπόριο) (Π.Ο.Σ.ΕΠ.Ε, 2015) και της Σύμβασης 150 για τη διαχείριση της εργασίας, αμφοτέρων θεωρουμένων ως Συμβάσεων διακυβέρνησης (Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, 2017). Η οικοδόμηση λοιπόν ενός ολοκληρωμένου ελεγκτικού πλαισίου των εργασιακών σχέσεων καθίσταται επιτακτική στην προσπάθεια διασφάλισης των δικαιωμάτων των εργαζομένων.

Βάσει της υπ' αριθμ. 14539/Δ9.4670/27.03.2017 Απόφασης της Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, συγκροτήθηκε τον Ιούλιο του τρέχοντος έτους ειδική Ομάδα Εργασίας με έργο την εξέταση και

<sup>36</sup> Λόγω της θέσπισης του οδικού χάρτη ψηφίστηκε ένας νέος νόμος, ο Νόμος 4468/2017, στις 28 Απριλίου, με τον οποίο δημιουργήθηκε η Τριμερής Επιτροπή, με ίση εκπροσώπηση υπό το Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας, για να κατευθύνει και να παρακολουθεί τα θέματα εφαρμογής του οδικού χάρτη.



επεξεργασία των λειτουργικών και νομοθετικών αλλαγών που απαιτούνται για την κύρωση της ΔΣΕ 129. Κατά την εκπόνηση του πορίσματος ελήφθησαν υπόψη εμπειρίες από καλών πρακτικών άλλων χωρών, όσο και πληροφορίες από κλιμάκιο του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας, από τις Υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Ξένους Εμπειρογνώμονες (ΥΠΕΚΚΑ, 2018). Επίσης κατευθυντήρια βάση αποτέλεσε η σχετική Έκθεση αξιολόγησης της ΔΟΕ, περί των αναγκαίων ή θεμιτών τροποποιήσεων του ελληνικού νομικού πλαισίου ως προς τις επιθεωρήσεις στον κλάδο της γεωργίας στο πνεύμα της προς κύρωση Σύμβασης (ΔΟΕ, 2017).

Ως κεντρικά σημεία αξιολόγησης της Έκθεσης θα μπορούσαν να αναφερθούν τα εξής:

1) Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 3996/2011,<sup>37</sup> το ΣΕΠΕ επιβλέπει και παρακολουθεί την εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας, αλλά επίσης και τις νομικές διατάξεις τις σχετικές με την κάλυψη της κοινωνικής ασφάλισης και της παράνομης απασχόλησης των εργαζομένων. Επίσης, στην εν λόγω παράγραφο προβλέπεται, ως προς την εμβέλεια των χώρων εργασίας, η αρμοδιότητα των επιθεωρητών εργασίας μεταξύ άλλων στον πρωτογενή τομέα και συνακόλουθα στον κλάδο της γεωργίας, στην οποία εξάλλου ο ν. 1876/90 είχε επεκτείνει την εφαρμογή των όρων της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας σε εργαζομένους που απασχολούνται σε γεωργικές δραστηριότητες<sup>38</sup> (ήτοι κατά τη νομολογία παραγωγή κτηνοτροφικών προϊόντων, εκτροφή, ζωοτεχνικές διαδικασίες, επίβλεψη αγροτικής γης, αποθεματοποίηση προϊόντων και συγκομιδή).<sup>39</sup> Επομένως, σύμφωνα με τις ως άνω διατάξεις, οι γεωργικές επιχειρήσεις δεν εξαιρούνται από την αρμοδιότητα της επιθεώρησης εργασίας. Στην πράξη ωστόσο, η εποπτεία αυτή δεν λαμβάνει χώρα, με εξαίρεση τις περιπτώσεις εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών. Κατά τη ΔΟΕ, ενδεδειγμένη θα ήταν μια τροποποίηση της κείμενης νομοθεσίας με στόχο τον λεπτομερή καθορισμό των υπαγόμενων στην αρμοδιότητα ελέγχου της επιθεώρησης εργασίας γεωργικών εκμεταλλεύσεων, με παράλληλη διαφοροποίηση των

<sup>37</sup> Ν. 3996/2011 (ΦΕΚ 170/Α'5.8.2011)

<sup>38</sup> Οι εργαζόμενοι στη γεωργία δικαιούνται τον κατώτατο νόμιμο μισθό (Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας – Απόφαση Υπουργού Εργασίας 11770/20/20.2.1984 (ΕΚ Β, 81)<sup>38</sup>, όπως επίσης και στην περίπτωση τους ισχύουν αναλόγως οι διατάξεις περί χρονικών ορίων εργασίας, προσαυξήσεις νυκτερινής εργασίας, υπερεργασίας, κλπ. (με τις ειδικές εξαιρέσεις που προβλέπει ο νόμος π.χ. εξαίρεση από κανονισμούς περί ετήσιας άδειας). Ισχύουν επίσης οι διατάξεις για την προστασία των ανηλίκων στην εργασία (νόμος 1837/1989 -ΕΚ 85 Α-, ΠΔ 62/1998 -ΕΚ 67 Α-).

<sup>39</sup> Ενδεικτικά αναφέρονται οι αποφάσεις Α.Π. 794/1995, Α.Π. 72/1975, και Α.Π. 614/1966

υποκατηγοριών απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα.<sup>40</sup> Εξάλλου, η φύση του ΣΕΠΕ ως γενικής φύσεως φορέα επιθεώρησης-σε αντίθεση με τα αποκαλούμενα εξειδικευμένα συστήματα ελέγχου- εκ των πραγμάτων θα διευκολύνει τον χειρισμό των ετερογενών σημείων και αντικειμένων επιθεώρησης στον γεωργικό κλάδο. Περαιτέρω, η έκθεση αξιολόγησης της ΔΟΕ εστιάζει στις προκλήσεις που ενέχει η κύρωση της Σύμβασης 129 δεδομένων των ιδιαιτεροτήτων του κλάδου της γεωργίας. Παρά τα μέτρα διευκόλυνσης της αποστολής της επιθεώρησης εργασίας που εισήχθησαν με τον ν. 4488/2017<sup>41</sup>, το ήδη αναλυθέν σύστημα του εργοσήμου, το μεγάλο ποσοστό εποχικών και προσωρινών εργαζομένων, καθώς και η δυνατότητα του εργοδότη να χρησιμοποιεί «προσκεκλημένους» μετανάστες εργαζόμενους μέσω του συστήματος της «μετάκλησης», κατόπιν εγκρίσεως των θέσεων εργασίας εκ μέρους των αρμόδιων διοικητικών αρχών (ν. 4251/2014), συνιστούν πρακτικές που συχνά θέτουν υπό αμφισβήτηση τη δυνατότητα των επιθεωρητών εργασίας για διεξαγωγή ενός ολοκληρωμένου ελέγχου.

Προς την υπερπήδηση των εμποδίων αυτών η Έκθεση αξιολόγησης προτείνει α) τη βελτίωση και ανάπτυξη του ΟΠΣ-ΣΕΠΕ και της διαλειτουργικότητάς του με το ΕΡΓΑΝΗ,<sup>42</sup> έτσι ώστε να καταστεί εφικτή η συμπερίληψη στο σύστημα δεδομένων για τους εργαζόμενους με κουπόνια εργασίας ή για τους αυτοαπασχολούμενους. Κατά τον τρόπο αυτό, θα είναι δυνατή η εκμετάλλευση πληροφοριών καίριων για την προετοιμασία και τον προγραμματισμό των επιθεωρήσεων β) την (προσωρινή μέχρι θεσπίσεως ενός ηλεκτρονικού συστήματος) τήρηση -από πλευράς εργοδότη- ειδικού βιβλίου αναγραφής των στοιχείων του εργαζόμενου και του χρόνου εργασίας. Μέσω των δράσεων αυτών θα επιτευχθεί η εντατικοποίηση των ελέγχων στο βαθμό που απαιτεί η κύρωση της Σύμβασης 129 (ΔΟΕ,2017).

<sup>40</sup> Θεμιτό λοιπόν κρίνεται η κύρωση της Σύμβασης 129 να συνοδεύεται από διατάξεις σχετικά με ορισμένους τύπους εργοδοτών και εργαζομένων που είναι εγγενείς στον κλάδο της γεωργίας π.χ. οι ιδιοκτήτες γης ή επιχειρήσεων, οι γεωργικοί εργάτες που καταβάλλουν μίσθωμα και/ή αμείβονται με ένα μέρος της παραγωγής, οι αυτοαπασχολούμενοι, οι εργαζόμενοι σε οικογενειακές επιχειρήσεις και εκείνοι οι οποίοι καλύπτονται από εθνικούς κανονισμούς για τους μισθωτούς.

<sup>41</sup> Επί παραδείγματι, υποχρέωση προσκόμισης των στοιχείων ταυτότητας κατά τη διάρκεια μιας επιθεώρησης, κυρώσεις σε περιπτώσεις παρεμπόδισης του έργου των επιθεωρητών, κατάλογος προσωπικού για εργαζομένους που έχουν τοποθετηθεί σε άλλους χώρους εργασίας, καθώς και η δημιουργία του Τμήματος Καταπολέμησης της Αδήλωτης Εργασίας με προσωπικό του Υπουργείου και του ΣΕΠΕ και με εκπροσώπους εργοδοτών και εργαζομένων. Ας αναφερθεί ότι ήδη είχαν προηγηθεί στην ελληνική νομοθεσία και άλλα μέτρα που ακολουθούσαν την ίδια κατεύθυνση: Νόμος 4052/2012, περί χορήγησης άδειας διαμονής σε θύματα ιδιαίτερα καταχρηστικών όρων εργασίας για ανθρωπιστικούς λόγους, Νόμος 4251/2014, περί βελτίωσης της διαχείρισης των προσλήψεων υπηκόων τρίτων χωρών στην γεωργική οικονομία, κλπ, Νόμος 4225/2014 περί ρύθμισης της καταχώρησης νεοπροσλαμβανόμενων εργαζομένων, της απόλυσης ή της εκούσιας αποχώρησης εργαζομένων, μεταβολών του χρόνου εργασίας μέσω ΕΡΓΑΝΗ.

<sup>42</sup> Η ΗΔΙΚΑ είναι ηλεκτρονική πλατφόρμα μέσω της οποίας μεταξύ άλλων πραγματοποιείται η δήλωση των μισθωτών γεωργικών εργατών (για τους οποίους δεν ισχύει το σύστημα του εργοσήμου), καθώς και όλων των απασχολούμενων στον δευτερογενή τομέα.

2) Πέραν της ad hoc ελεγκτικής αποστολής της, η ελληνική επιθεώρηση εργασίας διατηρεί και επιπλέον αρμοδιότητες (συμμετοχή στη διευθέτηση εργατικών διαφορών οποιουδήποτε είδους μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων που προκύπτουν από τη σχέση εργασίας βάσει του άρθρου 2 ν. 3996/2011).<sup>43</sup> Μολονότι (όπως προκύπτει και από τον αριθμό των σχετικών υποθέσεων)<sup>44</sup> οι διευθετήσεις εργατικών διαφορών αποτελούν σημαντικό εργαλείο εξωδικαστικής επίλυσης, «δεσμεύουν» σε ισοδύναμο πλήρους απασχόλησης ένα μεγάλο μέρος του επιχειρησιακού προσωπικού. Ωστόσο, η αντιμετώπιση της κάλυψης του κλάδου της γεωργίας από την επιθεώρηση εργασίας θα πρέπει να στηριχθεί σε μια στρατηγική περιορισμού των μη παραδοσιακών καθηκόντων, μέσω της προοδευτικής παραπομπής των τελευταίων π.χ. σε ειδικούς επί τούτου διαμεσολαβητές (επιλεγμένους από εθνικούς ή τοπικούς καταλόγους).

3) Η υπάρχουσα δομή του ΣΕΠΕ θα μπορούσε να αναλάβει μια επέκταση των αρμοδιοτήτων επιθεώρησης στον κλάδο της γεωργίας, δίχως να υπάρχει ανάγκη δημιουργίας νέων τμημάτων. Καθίσταται ωστόσο σαφές ότι, για την κύρωση της Σύμβασης 129, η οργάνωση ορισμένων περιφερειακών και τοπικών γραφείων *πρέπει να ενισχυθεί*,<sup>45</sup> με στόχο την επίτευξη μιας προδραστικής προσέγγισης επιθεωρήσεων στον αγροτικό τομέα, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της εκάστοτε περιφέρειας (π.χ. έκταση, παραγωγή, αποσπασματοποίηση της απασχόλησης στην ύπαιθρο, διαμόρφωση των ορεινών όγκων, περισσότερο ή λιγότερο εντατική γεωργία) (ΔΟΕ,2017). Αναφορικά με τη στελέχωση της επιθεώρησης εργασίας, η αναλογία εργαζομένων ανά επιθεωρητή είναι υψηλή σε σύγκριση με τα δεδομένα άλλων κρατών της ΕΕ, εντούτοις σύμφωνα με μελέτη του ΟΟΣΑ (OECD,2015), ο αριθμός των εργαζομένων ανά επιθεωρητή στην Ελλάδα βρίσκεται αρκετά χαμηλότερα από τον αντίστοιχο μέσο όρο των υπολοίπων χωρών. Την εικόνα της *υποστελέχωσης* επιβεβαιώνει και το ίδιο το ΣΕΠΕ και μάλιστα σε *περιφέρειες με έντονη γεωργική δραστηριότητα*. Τέλος, η έκθεση αξιολόγησης της ΔΟΕ υπογραμμίζει τη δυνατότητα προσθήκης ενός αποκλειστικού οργάνου επιθεώρησης εργασίας, με επιτελική ειδίκευση.

<sup>43</sup> Πρόσφατη «ανανέωση» της αρμοδιότητας αυτής του ΣΕΠΕ υπήρξε με το Προεδρικό Διάταγμα 134/2017 σε αντικατάσταση το πδ 113/2014.

<sup>44</sup> 12.903 περιπτώσεις εργατικών διαφορών κατά το έτος 2017, σύμφωνα με την Έκθεση Πεπραγμένων του ΣΕΠΕ για το 2017, της οποίας εκκρεμεί η δημοσίευση.

<sup>45</sup> Ιδιαίτερης προσοχής χρήζουν οι περιφέρειες Ηλείας (όπου βρίσκονται οι πεδιάδες της Μανωλάδας), Αχαΐας (καλλιέργειες φρούλας) και Αιτωλοακαρνανίας, όπως επίσης και η Κεντρική Μακεδονία, Θεσσαλονίκη, Κεντρική Ελλάδα, Πελοπόννησος και Κρήτη, δεδομένης της προτεραιότητας της γεωργίας ως σημαντικού κλάδου της οικονομίας και πηγής απασχόλησης.

4) Το άρθρο 6 του Νόμου 3996/2011 προβλέπει ρητά την κατάρτιση των επιθεωρητών εργασίας τόσο κατά το στάδιο της προετοιμασίας τους ως *υποψηφίων*, όσο και ως νεοπροσλαμβανόμενων, προκειμένου να αξιολογηθούν και να πιστοποιηθούν για την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Εξάλλου, στο ίδιο θεσμικό πλαίσιο προβλέπονται και αρχές *δια βίου* κατάρτισης μέσω θεσμοθετημένων οργάνων, σχετικών προγραμμάτων, παροχής συμβουλευτικών σεμιναρίων από άλλα θεσμικά όργανα του δημοσίου ή και εξωτερικούς φορείς, καθώς και διαθέσιμα κονδύλια από τον προϋπολογισμό. Μολαταύτα, η επέκταση της εμβέλειας των επιθεωρήσεων του ΣΕΠΕ στον κλάδο της γεωργίας δημιουργεί εκ των πραγμάτων την ανάγκη *ειδικής* κατάρτισης, ιδίως σε θέματα όπως οι εποχικοί εργαζόμενοι, τα καταλύματα διαμονής των εργαζομένων, οι άδειες εργασίας και τα θέματα υγείας και ασφάλειας στην αγροτική οικονομία (χειρονακτικοί χειρισμοί, βαρέα μηχανήματα, μεταφορά φορτίων, χημικές ουσίες, παρασιτοκτόνα, θερμοκήπια, κλπ).

Λαμβάνοντας υπόψη τις ως άνω παρατηρήσεις, η ειδική Ομάδα Εργασίας έκρινε ως αναγκαίες για την κύρωση και ουσιαστική εφαρμογή της 129 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας:

α) *Οργανωτικές προσαρμογές του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας με νομοθετικές παρεμβάσεις στο Ν. 3996/2011 και στο ΠΔ 134/2017.*

Ειδικότερα, προτείνεται εναλλακτικά: 1) η δημιουργία σε κάθε Περιφερειακή Διεύθυνση ενός Τμήματος Επιθεώρησης της Εργασίας στη Γεωργία, επανδρωμένου από τουλάχιστον επτά άτομα, με διακριτές αρμοδιότητες από τα άλλα τμήματα εργασιακών σχέσεων και υγείας και ασφάλειας. Ως συνολική στόχευση τίθεται η δημιουργία 14 νέων τμημάτων. 2) η διατήρηση της υπάρχουσας οργανωτικής δομής του φορέα, υπό τις προϋποθέσεις *ενίσχυσης του προσωπικού κατά τουλάχιστον 40%*, και παράλληλης εκπαίδευσής του, προκειμένου αυτό να ανταπεξέλθει στις απαιτήσεις και τις ιδιαιτερότητες της επιθεώρησης στη γεωργία 3) η δημιουργία νέου παράλληλου πυλώνα ελέγχου ειδικά για τον κλάδο της γεωργίας, με αντίστοιχα τοπικά τμήματα. Στην ουσία πρόκειται για τη δημιουργία ενός καινούργιου κλάδου επιθεώρησης εργασίας με αποκλειστική αρμοδιότητα στην Επιθεώρηση στη Γεωργία.

β) *Προσαρμογές που αφορούν στην υποχρέωση των εργοδοτών για δήλωση –καταχώρηση των εργαζομένων που απασχολούν σε γεωργικές εργασίες.*

Ειδικότερα, προτείνονται εναλλακτικά: 1) η δημιουργία ειδικής πλατφόρμας στο Πληροφοριακό Σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ», όπου οι εργοδότες που απασχολούν εργαζόμενους στον αγροτικό τομέα, συμπληρώνοντας ειδικό αυτοτελές έντυπο, θα προαναγγέλλουν την απασχόληση των εργαζομένων τους. Η είσοδος θα καθίσταται εφικτή μέσω της χρήσης κωδικών Taxisnet (ή με το Α.Φ.Μ. ή Α.Μ.Κ.Α. του εργοδότη), *ακόμα και για φυσικά πρόσωπα που δε διαθέτουν Αριθμό Μητρώου Εργοδότη*. Με την είσοδο στην πλατφόρμα, ο εργοδότης θα προβαίνει στη συμπλήρωση λίγων αλλά απαραίτητων πεδίων (ονοματεπώνυμο, πατρώνυμο και Α.Φ.Μ., εργοδότη και εργαζόμενου, Α.Μ.Κ.Α. (εργαζόμενου), χρονική περίοδος απασχόλησης (έναρξη και λήξη παροχής εργασίας), συμφωνημένος μισθός, ο οποίος δεν θα είναι δυνατόν να υπολείπεται του νομοθετημένου κατώτατου μισθού) 2) παράλληλα προβλέπεται η τήρηση ενός χειρόγραφου Βιβλίου, θεωρημένου στην τοπική υπηρεσία του Σ.ΕΠ.Ε., στο οποίο ο εργοδότης θα καταγράφει τα χρονικά όρια εργασίας των εργαζομένων του, την πρόσληψη και τα ατομικά στοιχεία των οποίων θα έχει ήδη προαναγγείλει στην ανωτέρω ηλεκτρονική πλατφόρμα. Το βιβλίο αυτό θα συμπληρώνεται από τον εργοδότη πριν την έναρξη εργασίας του προσωπικού 3) προτείνεται η τήρηση χειρόγραφου βιβλίου από κάθε εργοδότη που απασχολεί εργαζόμενους σε γεωργικές εργασίες, θεωρημένου από την τοπική υπηρεσία του Σ.ΕΠ.Ε., το οποίο θα αντικαθιστά τον πίνακα ωρών εργασίας και θα περιλαμβάνει τα αντίστοιχα με αυτόν στοιχεία 4) δίνεται η δυνατότητα παροχής μιας μεταβατικής περιόδου *περίοδο ενός έτους*, κατά τη διάρκεια του οποίου οι εργοδότες που απασχολούν εργαζόμενους σε γεωργικές εργασίες, θα έχουν την δυνατότητα είτε να τηρούν το χειρόγραφο βιβλίο που αναφέρθηκε παραπάνω στην περ. 2), είτε να εφαρμόζουν την διαδικασία της ηλεκτρονικής καταχώρισης στο ΠΣ. ΕΡΓΑΝΗ, μέσω των υφιστάμενων εντύπων, των στοιχείων που αφορούν στους εργαζόμενους αυτούς. Στο τέλος της μεταβατικής περιόδου η ηλεκτρονική καταχώριση των εργαζόμενων στο Π.Σ. ΕΡΓΑΝΗ, θα καθίσταται *υποχρεωτική* για κάθε εργοδότη (ΥΠΕΚΚΑ, 2018).

#### **4. Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τις άδειες εργασίας των παρατύπως διαμενόντων αλλοδαπών.**

##### 4.1 Νόμιμοτητα-παρανομιμότητα-ημινομιμότητα

Στη βάση της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας, βρίσκεται το ζήτημα της «νομιμοποίησης» των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα. Εντούτοις, στην πράξη, η αδειοδότηση αυτή καθαυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πύλη εισόδου στην αγορά εργασίας. Δεν μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως τρόπος πρόσβασης στην επίσημη ή νόμιμη αγορά εργασίας, δεδομένου ότι η άδεια διαμονής δεν διαμορφώνει παρά μια θύρα στη νομιμότητα συχνά επί τη βάσει συγκυριακών σκοπιμοτήτων ή προτεραιοτήτων, μην εξασφαλίζοντας αυτόματα αλλά ούτε και μεσοπρόθεσμα την εγγύηση της πλήρους απασχόλησης των «τακτοποιημένων» μεταναστών.

Καταρχάς, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η παράνομη μετανάστευση συνιστά το επουσιώδες παρακολούθημα της ρυθμισμένης και νομότυπης μετανάστευσης. Νόμιμος είναι ο μετακλητός, ο προσκαλούμενος μετανάστης που εισέρχεται στην επικράτεια για εποχική εργασία, ή εκείνος που αποκτά ή ανανεώνει (μετά κόπων και βασάνων) τα χαρτιά του συμμετέχοντας επιτυχώς στα προγράμματα νομιμοποίησης. Νόμιμος είναι εκείνος που απολαμβάνει μια υπό όρους νόμιμη εργασία καθώς και ένα ικανό ποσοστό αστικών κοινωνικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων. Όσοι ευρίσκονται έξω από αυτοί τη σφαίρα «τακτοποίησης» τοποθετούνται αυτοστιγμεί σε καθεστώς παρανομίας, εγκλωβισμένοι στην παραοικονομία και σε συνθήκες εργασιακής εκμετάλλευσης, καθώς και στέρηση των αυτονόητων: είναι χαρακτηριστική η -αμφιλεγόμενη πλέον διαχρονικά επαναλαμβανόμενη (αρχής γενομένης στον ν. 1975/1991) - συνταγματική διάταξη περί απαγόρευσης συναλλαγής των παράτυπων μεταναστών με τις δημόσιες αρχές, υπό τις εξαιρέσεις που πρόσφατα εισήγαγε ο έλληνας νομοθέτης (ν. 4251/2014).

Έχει ήδη καταστεί σαφές πως αμφότερες οι ιδιότητες αποτελούν ιδίως για την ελληνική περίπτωση εναλλασσόμενες φάσεις στην πορεία του χρόνου, ιδιαίτερα για τον αλλοδαπό πληθυσμό που προέρχεται από τρίτες χώρες και διαβιεί σε έναν φαύλο κύκλο νομιμοποίησης, τελώντας μόνιμα υπό την απειλή της παρανομιμοποίησης και κατ' επέκταση της απέλασης (Καψάλης Α., 2018α). Ο κίνδυνος του εκτοπισμού συνιστά βαρύνοντα παράγοντα, ο οποίος εντούτοις διαφοροποιείται σημαντικά ανάλογα με τη γεωγραφική εγγύτητα της χώρας προέλευσης προς την ελληνική επικράτεια.

Ανάμεσα εξάλλου στη νομιμότητα και την παρανομία, τοποθετείται η έννοια της ημι-νομιμότητας· η κατάσταση αναμονής ή εκκρεμότητας, την οποία ο μετανάστης βιώνει μέχρι την έκδοση άδειας διαμονής αρχής γενομένης από την υποβολή της σχετικής αίτησης. Παγιδευμένη σε μια νομική αμφισημία, σημαντική μερίδα του αλλοδαπού πληθυσμού δεν μπορεί να θεωρηθεί απολύτως νόμιμη, μα ούτε και απολύτως παράνομη (Kubal, A., 2012), διατηρώντας μεν το δικαίωμα διαμονής ή το ευεργέτημα της μη απέλασης, αλλά όχι την καθολική ελευθερία απασχόλησης, κοινωνώντας μέρος των αστικών δικαιωμάτων (ανάλογα με το είδος ή το ποσοστό ημι-μονιμότητας).

Κατ' επέκταση, η απουσία της άδειας διαμονής ή της προοπτικής απόκτησής της αποτελεί συνθήκη η οποία τοποθετεί *εκτός* της ημι-μονιμότητας τους μετανάστες εκείνους που συνειδητά επιλέγονται από το κράτος να υπαχθούν σε μιαν άλλη νομική «κατάσταση» ή «φάση». Την τελευταία διέπει περισσότερο το στοιχείο της *μη απέλασης* παρά από αυτό της απόλαυσης περιορισμένων έστω δικαιωμάτων. Πρόκειται για μια νέα κατηγορία μη (απολύτως) νόμιμων μεταναστών, η οποία θα μπορούσε να αποδοθεί ως «*παρανομιμότητα*».

#### 4.2 Η εισαγωγή του άρθρου 13 Α στο ν. 4251/2014

Σύμφωνα με τον Μεταναστευτικό Κώδικα μοναδικός τρόπος νόμιμης απασχόλησης πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία υπήρξε η διαδικασία της *μετάκλησης*, ήτοι της πρόσκλησης πολιτών τρίτων χωρών στη χώρα για ετήσια ή εποχική εργασία (α. 12 και 13 ν. 4251/2014). Η διαδικασία κινείται κατόπιν υποβολής αίτησης από τους ενδιαφερομένους εργοδότες στην αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τόπου διαμονής του, με υποχρεωτικά αναγραφόμενα: α) τα στοιχεία και την ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών, β) τον αριθμό των θέσεων εργασίας, μέσα στα αριθμητικά όρια που κάθε φορά θέτει η σχετική ΚΥΑ (α. 11 ν. 4251/2014), προσδιορίζοντας τον ανώτατο αριθμό πλήρωσης θέσεων εργασίας ανά ειδικότητα και γεωγραφική περιοχή-αρχικά σε ετήσια και πλέον σε διετή βάση. Στην πράξη, η διαδικασία της μετάκλησης αποδείχθηκε αναποτελεσματική ως προς τους στόχους που κλήθηκε να εξυπηρετήσει, καθώς βασίστηκε σε γραφειοκρατικές και χρονοβόρες διατυπώσεις, μη συνάδοντας με την εποχικότητα που χαρακτηρίζει την αγροτική οικονομία και τα αυστηρά προσδιορισμένα πλαίσια των καλλιεργειών.

Επιπλέον, η διαδικασία της μετάκλησης δεν προέβλεπε εναλλαγή εργοδοτών (φαινόμενο συχνότατο στη γεωργία), επιπλέον δε προϋπέθετε μέχρι πρόσφατα την προκαταβολή ασφαλιστικών εισφορών διείας για κάθε εργαζόμενο, καθιστώντας αποτρεπτικό και ασύμφορο για τον εργοδότη το κόστος μετάκλησης (Διονυσοπούλου, Ε., 2018).<sup>46</sup>

Με το άρθρο 58 του ν. 4384/2016 (ΦΕΚ Α' 78/26-4-2016) προστέθηκε το άρθρο 13 Α στο ν. 4251/2014, παρέχοντας στον εργοδότη τη δυνατότητα απασχόλησης παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών για την εξυπηρέτηση επειγουσών αναγκών, αποκλειστικά προς κάλυψη θέσεων οι οποίες *δεν έχουν πληρωθεί κατά τη διαδικασία της μετάκλησης*. Ο ενδιαφερόμενος εργοδότης καλείται να υποβάλλει σχετική αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τόπου διαμονής του με υποχρεωτικά αναγραφόμενο τον αριθμό των θέσεων εργασίας, τα στοιχεία και την ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών, την ειδικότητα και το χρονικό διάστημα απασχόλησης. Επιπλέον, ενσωματώνεται *υπεύθυνη δήλωση* του ιδίου ότι αντιμετωπίζει κατάσταση ανωτέρας βίας, επειδή αδυνατεί να συνάψει νόμιμες συμβάσεις εργασίας για την αντιμετώπιση των αναγκών της εκμετάλλευσής του. Περαιτέρω, η αίτηση συνοδεύεται από: α) την Ενιαία Δήλωση Καλλιέργειας ή την Ενιαία Δήλωση Εκτροφής (άρθρο 9 ν. 3877/2010) και β) τα αναφερόμενα στο άρθρο 13 δικαιολογητικά μεταξύ των οποίων δέον να υπογραμμισθούν η έγκυρη σύμβαση εργασίας, το είδος της απασχόλησης, η ημερομηνία έναρξης αυτής και ο τόπος αυτής, η διάρκειά της, ο αριθμός των ωρών εργασίας, ανά ημέρα και εβδομάδα, η αμοιβή του εργαζομένου (η οποία δεν μπορεί να είναι, σε καμία περίπτωση, μικρότερη από τις αποδοχές ανειδίκευτου εργαζομένου). Επιπλέον, ο εργοδότης οφείλει να *συνυποβάλλει αποδεικτικά στοιχεία παροχής κατάλληλου καταλύματος* στους εργαζόμενους, το οποίο θα πρέπει να πληροί τις απαιτούμενες προδιαγραφές υγείας και ασφάλειας (Εγκύκλιος αρ. 11, 15-6-2016).

---

<sup>46</sup> Εξάλλου, στην πορεία των ετών το σύστημα της μετάκλησης δέχθηκε κριτική από εκπροσώπους εργαζομένων, εργοδοτών, μεταναστευτικών συλλόγων και κινημάτων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών.



### 4.3 Χαρακτηριστικά της νέας διάταξης

Αποστολή της εισαγωγής του άρθρου 13 Α συνιστά η διασφάλιση των εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων των παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών, η δίκαιη φορολογική μεταχείριση των αγροτών, η πάταξη της αδήλωτης εργασίας στην αγροτική οικονομία και, τέλος, η αύξηση των εισροών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (Διονυσοπούλου, Ε., 2018). Θα πρέπει εντούτοις να αναφερθούν τα κάτωθι:

Η νέα νομοθετική παρέμβαση φέρει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τα οποία την εντάσσουν στο καθεστώς «παρανομιμότητας». Ειδικότερα, πρώτον, αφορά σε παράτυπους μετανάστες που παραμένουν στη χώρα υπό καθεστώς αναβολής απομάκρυνσης εξαιτίας συγκεκριμένων ανθρωπιστικών λόγων. Δεύτερον, μέσω της νέας διάταξης επανεισάγεται η διάκριση άδειας εργασίας και άδειας διαμονής με την πρόβλεψη έκδοσης ειδικής εξάμηνης άδειας εργασίας ανανεώσιμης για 6 μήνες, χωρίς δικαίωμα πρόσβασης σε προγράμματα κοινωνικής ένταξης. Τρίτον, η εν θέματι άδεια εργασίας εμπεριέχει επαγγελματικούς και γεωγραφικούς περιορισμούς : οι δικαιούχοι δύνανται να εργασθούν αποκλειστικά και μόνο στην αγροτική οικονομία, και συγκεκριμένα ως εργάτες γής, βοσκοί και μελισσοκόμοι, ενώ το δικαίωμα εργασίας δεν αφορά στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας.<sup>47</sup> Τέταρτον, ο μετανάστης μπορεί να συνάπτει σύμβαση εργασίας με άλλον εργοδότη εντός της ίδιας Περιφέρειας, η δε εξάμηνη άδεια εργασίας συνιστά λόγο αναβολής απομάκρυνσης. Η ημερομηνία μάλιστα έκδοσης της απόφασης αναβολής ταυτίζεται με την ημερομηνία έναρξης ισχύος της άδειας εργασίας. Πέμπτον, το κατεπείγον και εξαιρετικό της Διαδικασίας πιστοποιείται μόνο από τη σχετική υπεύθυνη δήλωση του ίδιου του εργοδότη, καθώς η Αποκεντρωμένη Διοίκηση δεν εξετάζει περαιτέρω τη συνδρομή ανωτέρας βίας στο πρόσωπο του εργοδότη, αρκούμενη στη διαπίστωση ύπαρξης θέσεων που δεν έχουν καλυφθεί από τη διαδικασία της μετάκλησης καθώς και στη δικαιολόγηση του αιτούμενου αριθμού εργατών από την υποβληθείσα στρεμματική έκταση και το ζωικό κεφάλαιο (Εγκύκλιος αρ. 11, 15-6-2016).

<sup>47</sup> Ειδικότερα, δεν επιτρέπεται η απασχόληση στις περιφερειακές ενότητες Έβρου, Ξάνθης και Ροδόπης, της περιφέρειας Αν. Μακεδονίας και Θράκης, στο σύνολο των περιφερειακών ενότητων της περιφέρειας Β. Αιγαίου και στις περιφερειακές ενότητες Κω, Ρόδου, Καρπάθου και Καλύμνου της περιφέρειας Ν. Αιγαίου.

#### 4.4. Αποτίμηση του α. 13 Α (ν. 4251/2014)

Βάσει της μέχρι τούδε ανάλυσης για την νέα άδεια εργασίας παράτυπων (ή όπως ειπώθηκε «παρανόμιμων») πολιτών τρίτων χωρών θα μπορούσαν να προκύψουν τα εξής συμπεράσματα:

Κατ' αρχάς διαπιστώνεται μεγάλος βαθμός απελασιμότητας, δεδομένου ότι η επιστροφή δεν αναστέλλεται, απλώς αναβάλλεται, με την ταυτόχρονη ύπαρξη ιδιαίτερα περιορισμένου βαθμού απόλαυσης αστικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Δεδομένου ότι οι κάτοχοι αυτής της ειδικής άδειας απασχολούνται με το σύστημα του εργοσήμου, εργάζονται μεν τυπικά σύμφωνα με τις διατάξεις της εργατικής-ασφαλιστικής νομοθεσίας, αλλά και υπό το καθεστώς των παθογενειών που στην πράξη αποδείχθηκε ότι φέρει το εν λόγω σύστημα. Επιπλέον, δεν έχουν πρόσβαση σε αστικά δικαιώματα τα οποία θα συνεπαγόταν μια ορισμένης διάρκειας έστω άδεια διαμονής.

Παράλληλα, η κατηγορία των μεταναστών αυτών (όπως άλλωστε προκύπτει άμεσα και από την ίδια τη διάταξη) διατηρούν την ιδιότητα των παράτυπων καθ' όλη τη διάρκεια της άδειας εργασίας, μη δυνάμενοι να τοποθετηθούν εννοιολογικά στο ενδιάμεσο της νομιμότητας και ημι-νομιμότητας. Τούτο δημιουργεί μian ακόμη κατάσταση ανοχής της εν παρανομία εργασίας, καταδεικνύοντας μάλλον την απροθυμία της Πολιτείας για ριζική αντιμετώπισης της παραβατικής απασχόλησης, παρά τους εξαγγελθέντες σκοπούς της νέας ρύθμισης.

Στην επίταση αυτής της διαπίστωσης, συνηγορούν άλλωστε στοιχεία που αντλήθηκαν από το Τμήμα Στήριξης Ελλήνων Εργαζομένων στην Αλλοδαπή Εργασίας Αλλοδαπών στην Ελλάδα και Ίσης Μεταχείρισης στην Εργασία του Υπουργείου Εργασίας. Ειδικότερα, όπως προκύπτει και από την υπ' αριθμ. 11 Εγκύκλιο, οι ασάφειες και τα κενά που εμπεριέχει η νέα διάταξη υποθάλπουν την υπερ-εξάρτηση των παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών από τους εργοδότες, στους οποίους ουσιαστικά και παράτυπα μετακυλίεται η διαδικασία «νομιμοποίησης». Επιπλέον, το 13 Α αφήνει σημαντικά περιθώρια για υποδηλωμένη εργασία, με αυξημένες τις δυσχέρειες διαπίστωσής της από τις ελεγκτικές αρχές.

Σημαντική άλλωστε πιθανότητα για ύπαρξη παραβιάσεων της εργατικής νομοθεσίας γεννά η ανυπαρξία ελέγχου από τις Αποκεντρωμένες Περιφέρειες τόσο της πλήρωσης της προϋπόθεσης περί «εξαιρετικής και επείγουσας» ανάγκης όσο και της πλήρωσης παροχής «κατάλληλου καταλύματος» στους εργαζόμενους, στοιχείο που έχει επισημανθεί και από το Τμήμα Αδειών Διαμονής της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής

Πολιτικής του ΥΜΕΠΟ, τονίζοντας την ανάγκη δημιουργίας αρμόδιου ελεγκτικού μηχανισμού.

Περαιτέρω, στην παρ. 2 του α. 11 ν. 4251/2014 ως αρμόδιοι να συμμετάσχουν στη διαβούλευση περί προσδιορισμού των αναγκών εργασίας στην ελληνική επικράτεια, ορίζονται μόνον οι Περιφέρειες και οι εργοδοτικοί φορείς, ενώ *απουσιάζουν* από αυτή ο ΟΑΕΔ και τα εργατικά κέντρα. Στην πραγματικότητα σημαντικό ποσοστό των Περιφερειών δεν ανταποκρίνεται στην υποχρέωση αυτή, προσδιορίζοντας μόνον «κατ' εκτίμηση» τις προς κάλυψη θέσεις. Εντούτοις, η διαδικασία μιας ορθής διαβούλευσης θα όφειλε να εμπεριέχει την αλληλόδραση όλων των εμπλεκόμενων κοινωνικών εταίρων (εργοδοτικοί φορείς –τοπικοί ΟΑΕΔ- τοπικά εργατικά κέντρα).

Τέλος, ας σημειωθεί ότι η νέα άδεια εργασίας για παρατύπως διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών έρχεται σε αντίθεση με α) την οδηγία 2009/52/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18.6.2009, κεντρική διάταξη της οποίας συνιστά η γενική απαγόρευση της απασχόλησης πολιτών τρίτων χωρών που βρίσκονται παράνομα στο έδαφος της χώρας, η παραβίαση της οποίας επιφυλάσσει διοικητικές (έως και ποινικές) κυρώσεις στους παραβαίνοντες εργοδότες (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2009) β) την οδηγία 2014/36/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία, η οποία στα άρθρα 22 και εξής ορίζει ένα ευρύ πεδίο δικαιωμάτων στα οποία οφείλεται οι κάτοχοι άδειας εποχικής εργασίας (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2014) και γ) την Οδηγία 2011/98/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών *ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας* στην επικράτεια κράτους μέλους (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2011).

Συμπερασματικά, το άρθρο 13 Α στην πράξη διατηρεί σε σημαντικό βαθμό αμετάβλητο το status quo στην αγορά εργασίας, παρουσιάζοντας μια μάλλον πλασματική εικόνα καταπολέμησης των παθογενειών της σε κλάδους της οικονομίας οι οποίοι μαστίζονται από το φαινόμενο της παραβατικότητας. Παρόλα αυτά η δυνατότητα που δίνεται μέσω της σχετικής διάταξης προς τους αγρότες για κάλυψη των αναγκών σε εργατικά χέρια, αποφεύγοντας την πολυδάπανη, χρονοβόρα και γραφειοκρατική διαδικασία της μετάκλησης, αντλώντας συνάμα μισθωτούς από την εσωτερική δεξαμενή των παράτυπα διαμενόντων μεταναστών καθιστά τη νέα

διαδικασία ιδιαίτερος συμφέρουσα και επιθυμητή για τους εργοδότες. Ήδη, βάσει στοιχείων που διατηρεί το ΥΜΕΠΟ (και που παραχωρήθηκαν κατόπιν αιτήματος) οι αιτήσεις που υποβάλλονται το 2018 για παράτυπα διαμένοντες αλλοδαπούς βάσει του α. 13 Α ν. 4251/2014 αφορούν στο σύνολο της χώρας σε 6.314 άτομα-κυρίως στους νομούς Μεσσηνίας (773), Ηλείας (666), Λακωνίας (597) και Αχαΐας (512). Δεδομένου ότι για το έτος 2017 οι αντίστοιχες αιτήσεις ανήλθαν σε 4.603 άτομα στο σύνολο της χώρας, επιβεβαιώνονται στο έπακρο οι προβλέψεις περί ραγδαίας αύξησης των αιτήσεων (Καψάλης Α., 2018α : 170).

#### 4.5 Το ζήτημα της αναγκαστικής εργασίας στον αγροτικό τομέα.

Πέντε χρόνια μετά από τα γεγονότα στα φραουλοχώρα της Μανωλάδας, τα οποία οδήγησαν σε καταδίκη της Ελλάδας από το Ε.Δ.Δ.Α. και λίαν προσφάτως στην άσκηση αναίρεσης υπέρ του νόμου από την Εισαγγελία του Αρείου Πάγου κατά του αθωωτικού σκέλους της απόφασης του Μικτού Ορκωτού Δικαστηρίου Πατρών (GCR,2018), στην ίδια περιοχή περίπου 4.000 άνθρωποι εξακολουθούν να ζουν σε φαβέλες, ενώ –σύμφωνα με καταγγελίες– παρόλο που έχει δοθεί στους εργοδότες η δυνατότητα απασχόλησης των εργατών με το σύστημα του εργοσήμου, μόλις 500 σε σύνολο 12.500 εργατών είναι ασφαλισμένοι. Κατόπιν πυρκαγιάς που ξέσπασε στους καταυλισμούς τον Ιούνιο του τρέχοντος έτους, αφήνοντας δίχως κατάλυμα 400 εργάτες από το Μπανγκλαντές, 164 άτομα απευθύνθηκαν εγγράφως στα συναρμόδια υπουργεία Εργασίας (Κεντρική υπηρεσία ΣΕΠΕ), Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αγροτικής Ανάπτυξης και στον Συνήγορο του Πολίτη, τον Εθνικό Εισηγητή για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ζητώντας τα αυτονόητα: ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης, διεξαγωγές ελέγχων στους εργοδότες αντικατάσταση των κατεστραμμένων εγγράφων τους και επίδομα πυρόπληκτων (Generation 2.0, 2018).

Το α. 2 παρ. 1 αρ. 29 της ΔΟΕ αποδίδει ως αναγκαστική εργασία «...πάσαν εργασίαν ή υπηρεσίαν απαιτούμενην παρά ατόμου επ' απειλή οιασδήποτε ποινής, και δι' ην το εν λόγω άτομο δεν προσεφέρθη οικεία βουλήσει». άρθρο 4 της ΕΣΔΑ δεν περιλαμβάνει ορισμό της αναγκαστικής εργασίας. Όπως υπογραμμίζει η Συνολική Έκθεση της ΔΟΕ για το έτος 1999, η ποινή δεν είναι απαραίτητο να συνιστά ποινικό μέτρο, αλλά μπορεί να εκφράζεται μέσω ψυχολογικών απειλών. Περαιτέρω, όσον

αφορά την προσφορά εργασίας οικεία βουλήσει, η ως άνω έκθεση υπογραμμίζει ότι «...τα θύματα της αναγκαστικής εργασίας είναι συχνά πρόσωπα, τα οποία αρχικά δεσμεύθηκαν αυτοβούλως σε μια εργασία –ακόμη και εάν χρειάστηκε να γίνει κατάχρηση της εμπιστοσύνης τους προς τούτο-και στη συνέχεια αντιλαμβάνονται ότι δεν είναι πλέον ελεύθερα να την εγκαταλείψουν, λόγω της παρεμπόδισης τους από δεσμούς που μπορεί να είναι νομικής, φυσικής ή ψυχολογικής φύσεως». Ως εκ τούτου η συγκατάθεση δύναται να καταστεί άνευ αξίας εφόσον αυτή ληφθεί με απάτη ή κατάχρηση εμπιστοσύνης.

Το περιεχόμενο της πρόσφατης αναφοράς-αίτησης εκ μέρους των 164 εργατών γής στη Ν. Μανωλάδα επιβεβαιώνει ότι δύο χρόνια μετά την εισαγωγή του α. 13Α οι παρατύπως διαμενοντες πολίτες τρίτων χωρών καθίστανται σε σημαντικό βαθμό θύματα αναγκαστικής εργασίας, παρά την αρχική συναίνεση προς την απασχόλησή τους, εφόσον διαβιούν σε άθλιες συνθήκες υπό το κράτος φόβου απώλειας της εργασίας τους<sup>48</sup> αλλά της με κάθε τρόπο εκμετάλλευσης της ευάλωτης θέσης τους, αγνοώντας εν πολλοίς τα δικαιώματά τους.<sup>49</sup>

Τα φαινόμενα αυτά καθιστούν επιτακτική την ανάγκη να αναπτυχθεί ο επιστημονικός διάλογος αναφορικά με την αλληλεπίδραση του δικαίου κατάστασης των αλλοδαπών και του εργατικού δικαίου υπό το φως της θετικής υποχρέωσης του κράτους δυνάμει του άρθρου 4 της Ε.Σ.Δ.Α. για α) πρόληψη, προστασία των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων και β) έρευνα, ποινικοποίηση και αυστηρή καταστολή οποιασδήποτε πράξης τείνει στη διατήρηση ενός ατόμου στην κατάσταση αυτή, ανεξάρτητα από το παράνομο της διαμονής του (Διονυσοπούλου, Ε., 2018). Εξάλλου, η αναγνώριση βασικών εργασιακών δικαιωμάτων (κατώτατος μισθός, υγεία και ασφάλεια στην εργασία) δεν είναι δυνατό να εξαρτάται από το νόμιμο της διαμονής, αφού η αναγνώριση ενός δικαιώματος στην αγορά εργασίας δεν συνεπάγεται την άρνηση αναγνώρισης δικαιωμάτων κατά την παροχή της (Mantouvalou, V., 2015). Προς την κατεύθυνση αυτή έχει ήδη εδώ και χρόνια κινηθεί το ΥΜΕΠΟ αδειοδοτώντας τους τότε εργάτες γής της Μανωλάδας, ως *θύματα εμπορίας ανθρώπων*, όπως αυτή αναφέρεται στο α. 3 α του Πρωτοκόλλου του Παλέρμο, το α. 4 της Σύμβασης κατά της εμπορίας του Συμβουλίου της Ευρώπης και στους ορισμούς που περιλαμβάνονται στο α. 323 Α του ΠΚ.

<sup>48</sup> Βάσει των άρθρων 83 και 86 του 4251/2014 εισάγεται εξαίρεση από την απαγόρευση συναλλαγής της διοίκησης με ανεπίσημους μετανάστες, παρέχοντας τη δυνατότητα καταγγελίας των εργοδοτών ενώπιον της Επιθεώρησης Εργασίας και των Δικαστηρίων. Μέχρι σήμερα, ωστόσο, δεν τηρούνται από το ΣΕΠΕ ή τους κατά τόπους εργατικά κέντρα στατιστικά στοιχεία αναφορικά με τον αριθμό των παράνομα διαμενοντων πολιτών τρίτων χωρών που προσέφυγαν για τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους ώστε να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα της διάταξης. (Διονυσοπούλου, Ε., 2018).

<sup>49</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι εργάτες διαμένουν σε πλαστικές σκηνές, εντός των οποίων τους καλοκαιρινούς μήνες αναπτύσσονται θερμοκρασίες 40-50 °C, υπάρχει μόνον ένα γκάζι για την εξυπηρέτηση αναγκών παρασκευής φαγητού 400 ατόμων, ενώ επικρατούν άθλιες συνθήκες υγιεινής καθιστώντας τον καταυλισμό μη βιώσιμο. (Generation 2.0, 2018)

## Επίλογος

Η παρούσα εξέταση τόσο του νομικού πλαισίου για τη νόμιμη διαμονή και εργασία των αλλοδαπών στην Ελλάδα, όσο και των επιλεγέντων στρατηγικών καταπολέμησης της παραβατικότητας σε τομείς επανδρωμένους κατά κύριο λόγο από παράτυπους μετανάστες, επιβεβαιώνει την αλληλεπίδραση εργατικού και μεταναστευτικού δικαίου όχι προς την κατεύθυνση της αρμονικής ώσμωσης, αλλά προς τη δημιουργία ενός διακριτού «υποπεδίου».

Αυτή η «ειδική νομική ζώνη» η οποία λειτουργεί με όρους «οιονεί μεταναστευτικού εργατικού δικαίου» (Καψάλης Α., 2018α : 178) διαμορφώνεται γύρω από την κεντρική έννοια της *μη ελληνικής ιθαγένειας* του μισθωτού, στοχεύοντας συχνά στη διαμόρφωση ειδικών οικονομικών και κοινωνικοασφαλιστικών θυλάκων προστασίας από τις ανεπιθύμητες εισροές στην εγχώρια αγορά εργασίας. Ως απότοκα της κατάτμησης αυτής εμφανίζονται α) οι δυσμενείς διαφοροποιήσεις της δικαιοϊκής προστασίας εις βάρος «ειδικών» ομάδων μισθωτών, επί τη βάση χαρακτηριστικών ξεκάθαρα υποκειμενικών και β) ο καθορισμός συγκεκριμένων ποιοτικών και ποσοτικών συνιστάμενων στην εξέλιξη του πρωτογενούς ιδίως κλάδου της οικονομικής δραστηριότητας.

Η διαιωνιζόμενη επικυριαρχία του έγγραφου τύπου της σύμβασης εργασίας (σε αντίθεση με το «κοινό» εργατικό δίκαιο) ως αποδεικτικού στοιχείου νομιμότητας δια της οποίας ο μετανάστης καλείται να αποδεικνύει την αξιοσύνη του, προκειμένου να αποκτήσει/ανανεώσει την άδεια διαμονής, συνετέλεσε και συντελεί στην φαυλοκυκλικό εγκλωβισμό σημαντικής μερίδας του αλλοδαπού πληθυσμού σε καθεστάτα «μαύρης» οικονομίας στη χειρότερη περίπτωση και υπερεξάρτησης από το πρόσωπο του εργοδότη για τις περισσότερες «προνομιακές» περιπτώσεις, σε αδυναμία απόλαυσης μερίδας ατομικών και συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων (π.χ. δυνατότητα αποζημίωσης απόλυσης, δικαίωμα παραίτησης, δικαίωμα συμμετοχής στην ίδρυση και λειτουργία συνδικάτων) αλλά και ασφαλιστικών δικαιωμάτων.

Παρά τους εξαγγελθέντες στόχους τους, τα μέτρα πρόληψης και παρεμπόδισης της αδήλωτης εργασίας, καθώς και οι κατά καιρούς υιοθετούμενες πολιτικές «νομιμοποίησης» ημι-νομιμοποίησης καθιστούν όχι σπάνια εντονότερη αυτή τη διαχωριστική γραμμή αποκλεισμού από την καθολική εφαρμογή του εργατικού δικαίου (π.χ. υποχρεωτική υποβολή στο σύστημα του εργοσήμου με τις παθογένειες

που αυτό ενέχει πέραν του «θετικού» στοιχείου νομιμότητας της εργασιακής σχέσης για τον μετανάστη απασχολούμενο).

Η πρόσφατη εισαγωγή της διάταξης του άρθρου 13 Α, με χαρακτηριστικά «μετάκλησης εσωτερικού» διατρέχεται ομοίως από υψηλά επίπεδα αφαίρεσης, παρανομότητας, επιστρέφοντας στην *εργασιοκεντρική* προσέγγιση της μεταναστευτικής πολιτικής και δημιουργώντας μια νέα κατηγορία παρα-νόμιμου μετανάστη (Kapsalis, A., 2018) ο οποίος διατελεί σε κατάσταση ομηρίας στο περιθώριο της κοινωνικοοικονομικής και πολιτικής ζωής του τόπου.

Η προτεραιότητα της (επανα)ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων των παρατύπως διαμενόντων μεταναστών δεν θα πρέπει να αποτελέσει αλλότριο ή «παράλληλο» στρατηγικό στόχο, αλλά αναπόσπαστο κομμάτι μιας νέας κοινωνικής πολιτικής η οποία θα επιδιώκει μεταξύ άλλων την καταπολέμηση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας ιδιαίτερα σε κλάδους με υψηλά ποσοστά ανασφάλιστης απασχόλησης (πρωτογενής τομέας). Η επερχόμενη κύρωση μιας νευραλγικής Σύμβασης (Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 129) σίγουρα αναμένεται με αυξημένες τις προσδοκίες προς αυτή την κατεύθυνση αλλά και προς την προστασία του αδύνατου πόλου της εργασιακής σχέσης, είτε αυτός είναι ημεδαπός είτε όχι –υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι αυτή η επιδίωξη εξακολουθεί να αποτελεί τον πυρήνα του λεγόμενου «κοινωνικού» κράτους.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

- ❖ Αμίτσης Γ. και Λαζαρίδη Γ. (επιμ.), (2001), *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της Μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- ❖ Αργυριάδης Ε. (2016), *Η αποτελεσματικότητα των μέτρων καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας*, Διπλωματική Εργασία, Πρόγραμμα μεταπτυχιακών σπουδών Εργατικού Δικαίου, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
- ❖ Βεντούρα, Λ. (1994) *Μετανάστευση και Έθνος-μετασχηματισμοί Μετασχηματισμοί στις συλλογικότητες και τις κοινωνικές θέσεις*», Αθήνα: Μνήμων
- ❖ ΔΟΕ, (2017) *Έκθεση αξιολόγησης για τις αναγκαίες τροποποιήσεις του νομικού πλαισίου σχετικά με τις επιθεωρήσεις στον κλάδο της γεωργίας και τις συστάσεις για τροποποιήσεις σύμφωνα με τη Σύμβαση 129*
- ❖ ΔΟΕ, (2016) *Οδικός Χάρτης Καταπολέμησης της Αδήλωτης Εργασίας ένα 3ετές σχέδιο για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας*, 26/10/2016.
- ❖ Διονυσοπούλου, Ε. (2018) *Η προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων των παράνομα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών-με αφορμή της απόφαση Chowdury v. Greece και τη θέσπιση του άρθρου 58 ν. 4384/2016*. στο ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΙΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ, τόμος 77, τεύχος 7, σελ. 837-864
- ❖ Ζωγραφάκης Σ. και Κασίμης Χ. (2014) *Ελληνική οικονομία και μετανάστες: χτες...σήμερα... αύριο* σε Γκόρτσου, Χ. και Μασουράκη, Μ. (επιμ.) *Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: προτάσεις πολιτικής*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.
- ❖ Κατσορίδας, Δ. (2007) *Μετανάστες εργαζόμενοι και οικονομική ανάπτυξη στο Καψάλης Α. (επιμ.) Αδήλωτη απασχόληση και νομιμοποίηση των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες 27, σελ. 97-136
- ❖ Καψάλης, Α. (2018α). *Μετανάστες εργάτες στην Ελλάδα-εργασιακές σχέσεις και μεταναστευτική πολιτική στην εποχή των μνημονίων*, Αθήνα, εκδόσεις Τόπος
- ❖ Καψάλης, Α. (2018β) *Αξιολόγηση του συστήματος του Εργοσήμου στην Ελλάδα*, Αθήνα 2018.
- ❖ Καψάλης, Α. (2012) *Αδήλωτη απασχόληση και μετανάστευση: 'νομιμοποίηση' των μεταναστών μέσα από την εργασία τους ή νομιμοποίηση της εργασίας τους*,



- στο Κασίμης, Χ. και Παπαδόπουλος Α. (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, Αθήνα, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια
- ❖ Καψάλης, Α. (2007 α) *Η ποσοτική διάσταση της μετανάστευσης* στο Καψάλης, Α. (επιμ.) *Αδήλωτη απασχόληση και νομιμοποίηση των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες 27, σελ. 43-96.
  - ❖ Καψάλης, Α. (2007β) *Αξιολόγηση των πρόσφατων εξελίξεων στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική* στο Καψάλης, Α. (επιμ.) *Αδήλωτη απασχόληση και νομιμοποίηση των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες 27, σελ. 229-249.
  - ❖ Κολλητήρη, Ε. (2017) *Η αντιμετώπιση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας: ο προσδιορισμός της ποσοτικής διάστασης του φαινομένου και η αποτελεσματικότητα των θεσμικών παρεμβάσεων*. Τελική Εργασία, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.
  - ❖ Μαρούφωφ, Μ. (2013) *Παράτυπη μετανάστευση μεταξύ Γεωργίας και Ελλάδας-Ο καθένας μπορεί να διασχίσει έναν χαμηλό φράχτη, η διακυβέρνηση της μη νόμιμης μετανάστευσης*, παραδοτέο 2.1, Εισαγωγική Έκθεση: Μεταναστευτικό Σύστημα 2 (Γεωργία), ΕΛΙΑΜΕΠ.
  - ❖ Μητράκος, Θ. (2013) *Η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία: μετά-ανάλυση των εμπειρικών ευρημάτων*, στο Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 2013, 8 (2), σελ. 87-106
  - ❖ Μπάγκαβος, Χ. και Καψάλης, Α. (2008) *Το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα*, στο Μπάγκαβος, Χ., Παπαδοπούλου Δ. και Συμεωνάκη Μ. (επιμ.), *Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (29), σελ. 69-92.
  - ❖ Μπάγκαβος, Χ. και Παπαδοπούλου, Δ. (2006), (επιμ.) *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, εκδ. Gutenberg
  - ❖ Ναξάκης, Χ. και Χλέτσος, Μ. (2003) *Μετανάστες και μετανάστευση*, Αθήνα, εκδ. Πατάκη.
  - ❖ ΟΚΕ (2000) *Μετανάστευση και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια*, γνώμη αριθμ. 38, Φεβρουάριος 2000.
  - ❖ ΟΚΕ (1997α) *Διαδικασία για τον καθορισμό των προϋποθέσεων για τη νόμιμη διαμονή και εργασία των αλλοδαπών στην Ελλάδα που δεν είναι υπήκοοι των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, γνώμη αριθμ. 8, Μάρτιος 1997.

- ❖ ΟΚΕ (1997β) *Όροι, διαδικασία και προϋποθέσεις χορήγησης της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας σε αλλοδαπούς*, γνώμη αριθμ. 9, Μάρτιος 1997.
- ❖ Παπαδοπούλου, Δέσποινα (2009) *Η επίδραση της νόμιμης διαμονής στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα*, στο Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 2009 4 (1), σελ. 45-62
- ❖ Παπαδοπούλου, Δ. (2003) *Η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας στο Μπάγκαβος Χ. και Παπαδοπούλου Δ. (επιμ.), Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (15), σελ.89-111.
- ❖ Παπαδόπουλος, Α. (2008) *Όψεις της κοινωνικής διαφοροποίησης στην ελληνική ύπαιθρο: οικογενειακή γεωργία, στρατηγικές, μετανάστες και ευελιξία στο Αγροτικότητα, κοινωνία και χώρος -μνήμη Στάθη Δαμιανάκου*, εκδ. Πλέθρον, σελ. 217-235.
- ❖ Παπαθεοδώρου, Θ. (2015) *Νομικό καθεστώς αλλοδαπών: ελληνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.
- ❖ Τσεκούρα, Σ. (2018) *Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα: μία πρώτη προσπάθεια αποτίμησης*. Διπλωματική Εργασία, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα.
- ❖ Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2018) *Πόρισμα Ομάδας Εργασίας για την επεξεργασία των νομοθετικών και λειτουργικών αλλαγών που χρειάζονται για την κύρωση της ΔΣΕ 129 για την επιθεώρηση στη γεωργία*, Αθήνα, 2018
- ❖ Ψήνας, Π. (2005) *Κριτική αποτίμηση του συστήματος της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής από το 1991 έως και σήμερα στο Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων*, τεύχος 37 σελ. 75-94
- ❖ Williams C., Δημητριάδη Σ. και Πάτρα Ε. (2016) *Διαγνωστική Έκθεση για την Αδήλωτη Εργασία στην Ελλάδα*, Αθήνα 9/8/2016.

## ΕΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- ❖ Anderson, B. (2014) *Precarious Pasts, precarious futures* in Costello C. and Freedland M. (eds.), *Migrants at Work: Immigration and Vulnerability in Labour Law* (pp.29-43), Oxford University Press.
- ❖ Eurobarometer (2013) *Undeclared work in the European Union*, Special Eurobarometer 402.
- ❖ Fakiolas, R. (1997) *Recent efforts to regularise undocumented immigrants - Greece*” in EUROPEAN FOUNDATION for the Improvement of Living and Working Conditions, Working Paper,97/40/EN
- ❖ Gemi, E. (2015) *The incomplete trajectory of Albanian migration in Greece*, Migration System 1: Albania to Greece, ELIAMEP
- ❖ Gemi, E. (2013) *Albanian irregular migration to Greece: a new typology of crisis*”, Deliverable 2.1, Background Report: Migration System 1 (Albania), ELIAMEP
- ❖ Gemi E., Alavanos G., Apostolidis M., Panourgia K. (2010), *Temporary and circular migration*, European Migration Network, October 2010.
- ❖ Hollifield J., Martin P., Orrenius P. (2014), *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition.
- ❖ ILO (2013) *Labour Inspection and Undeclared Work in the EU*, EC Project GLO/12/24/EEC Labour Administration and Inspection Program (LAB/ADMIN) International Labour Organization – Geneva.
- ❖ ILO (2009) *Labour inspection and labour administration in the face of undeclared work and related issues of migration and trafficking in persons: practices, challenges and improvement in Europe towards a labour inspection policy*, National Workshop on Labour Inspection and Undeclared Work Labour, Budapest October 2009.
- ❖ Karatzoyiannis S., Kikilias E., Kapsalis A. (2008) *Final report on: “undeclared work”*, Athens, 30/11/2008.
- ❖ Kazemier, B. (2006), *Monitoring the Underground Economy-A Survey of methods and estimates* in D.H.Enste and F. Schneider (2006), *Schattenwirtschaft* (Lit Verlag, Vienna/Berlin), pp 11-54/200-2008

- ❖ Mantouvalou, V. (2015) *The Right to Non-Exploitative Work*, in Mantouvalou, V. (Ed), *The Right to Work - Legal and Philosophical Perspectives*, Hart Publishing, 2015, pp:39-60
- ❖ Nikolova, M. (2015), *Ukrainian migration to Greece: patterns and challenges of remaining and of return*, Central and Eastern European Migration Review, Vol. 4, No2, December 2015, pp. 107-120.
- ❖ Reyneri, E. (2001) *Migrant's involvement in irregular employment in the mediterranean countries of the European Union*, Department of Sociology and Social Research University of Milan Bicocca, January 2001, ILO.
- ❖ Rosenblum, M. (2014) *Overcoming the challenges of immigration control* in Hollifield J., Martin Ph., and Orrenius P., *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 35-39.
- ❖ [Schnapper D., \(1992\), \*L'Europe des immigrés,-essai sur les politiques d'immigration\*, Paris, éditions François Bourin, Paris.](#)
- ❖ Schweitzer R. (2014), *The making and unmaking of irregular migration: migrant 'illegality', regularization and deportation in Spain and the UK*, Integrim Online papers, 4/2014.
- ❖ Simmel, G. (1908) *The Stranger* in “Georg Simmel On Individuality and Social Forms” The Heritage of Sociology-A Series edited by Morris Janowitz –Selected Writings edited and with an introduction by DONALD N. LEVINE, THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS, CHICAGO AND LONDON, 1971
- ❖ Triandaffylidou, A., Ambrosini, M.(2011) *Irregular immigration control in Italy and Greece: strong fencing and weak gate-keeping serving the labour market*, in *European Journal of Migration and Law*”, 13, pp:251-273.
- ❖ Williams C.C., Horlings E., Renooy P., (2008) *Measures to tackle undeclared work in the European Union*, Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

**Άρθρα σε ηλεκτρονική εφημερίδα**

- ❖ [Δασκαλοπούλου, Ν., Τζιαντζή, Α., \(2018\) «Ορθάνοιχτη η πληγή της Μανολάδας», efsyn.gr, 9 Οκτωβρίου, διαθέσιμο στο <http://www.efsyn.gr/arthro/orthanoihti-i-pligi-tis-manoladas?fbclid=IwAR23oqRTmhyulKoRij918Rgoc-39LmR2f3MlcGgdCvJBfhsNeXPq-5MGwfE> \( πρόσβαση 5/11/2018\)](http://www.efsyn.gr/arthro/orthanoihti-i-pligi-tis-manoladas?fbclid=IwAR23oqRTmhyulKoRij918Rgoc-39LmR2f3MlcGgdCvJBfhsNeXPq-5MGwfE)
- ❖ Κορφιάτης, Π. (2017) «*Η παραβατικότητα στις μεγάλες επιχειρήσεις*», efsyn.gr διαθέσιμο 4 Απριλίου, διαθέσιμο στο <http://www.efsyn.gr/arthro/i-paravatikotita-stis-megales-epiheiriseis> ( πρόσβαση 14/11/2018)
- ❖ Τρίμης, Δ. (2015) «*Κοινωνική Ασφάλιση για τους αλλοδαπούς εργάτες γης*», efsyn.gr 9 Νοεμβρίου, διαθέσιμο στο <http://www.efsyn.gr/arthro/koinoniki-asfalisi-gia-toys-allodapouys-ergates-gis> (πρόσβαση 4/12/2018)

#### **Άρθρα σε ηλεκτρονικό περιοδικό**

- ❖ ΙΝΕ–ΓΣΕΕ (2016), *Αποτελέσματα –συμπεράσματα πανελλαδικής διακλαδικής συνάντησης για την αδήλωτη εργασία*, Ενημέρωση, Ειδικό τεύχος 232, σελ. 12-23, διαθέσιμο στο <https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2016/11/SEPTEMBRIOS-OKTOBRIOS-2016.pdf> (πρόσβαση 7/11/2018)

#### **Δημοσιεύσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης**

- ❖ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2014), *Οδηγία 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία*, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=EN> (πρόσβαση 5/12/2018)
- ❖ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2011), *Οδηγία 2011/98/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος*, διαθέσιμη στο

<https://eur-lex.europa.eu/legal->

<content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098&from=DE> (πρόσβαση 5/12/2018)

- ❖ *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2009), οδηγία 2009/52 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 2009 σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=EL> (πρόσβαση 5/12/2018)*
- ❖ *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2008), οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EL> (πρόσβαση 5/12/2018)*

### **Ελληνόγλωσσα άρθρα και μελέτες στο Διαδίκτυο**

- ❖ «Διαγνωστική Έκθεση για την Αδήλωτη Εργασία στην Ελλάδα», διαθέσιμη στο [http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/49757/2\\_Diagnostic\\_Report\\_on\\_undeclared\\_work\\_in\\_Greece\\_eng.pdf](http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/49757/2_Diagnostic_Report_on_undeclared_work_in_Greece_eng.pdf) (πρόσβαση 26/11/1018)
- ❖ ΕΙΕΑΔ, (2014) «*Εργασία και απασχόληση στην Ελλάδα-ετήσια έκθεση 2013*» διαθέσιμο στο <http://www.eiead.gr/publications/docs/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%95%CE%99%CE%95%CE%91%CE%94-2013.pdf> (πρόσβαση 5/11/2018)
- ❖ Ελληνική ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2014) «*Νέος Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης-Απλά ένα μικρό βήμα μπροστά: εν μέρει πολύ λίγα, εν μέρει πολύ αργά*» διαθέσιμο στο <http://www.hlhr.gr/wp->

- [content/uploads/2016/12/keimeno\\_tekmhriovshs\\_kvdiakas\\_metanasteyshts2.pdf](https://www.zougla.gr/file.ashx?fid=2120616)  
(πρόσβαση 4/11/2018)
- ❖ ΕΣΕΕ (2016) «Πρόταση για την υιοθέτηση του εργοσήμου στο κλάδο του εμπορίου», (Αρ. Πρωτ.: Φ2Ε6171) ,διαθέσιμο στο <https://www.zougla.gr/file.ashx?fid=2120616> (πρόσβαση 2/11/2018)
  - ❖ Θεριανός, Κ. (2010) *Μετανάστες δεύτερης γενιάς στην Ελλάδα: από τα διεθνή σύνορα στα «κοινωνικά εσωτερικά σύνορα της μεγαλούπολης»*, διαθέσιμο στο <http://www.historein.gr/2010/03/blog-post.html> (πρόσβαση 30/10/2018)
  - ❖ ΙΝΕ – ΓΣΕΕ (2017) «*Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*», Ετήσια Έκθεση 2017, Αθήνα, 2017 ανακτήθηκε από [https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2017/03/ETHSIA\\_EKTHESH\\_2017.pdf](https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2017/03/ETHSIA_EKTHESH_2017.pdf) (πρόσβαση 13/11/2018)
  - ❖ ΙΝΕ–ΓΣΕΕ (2016α) «*Αποτελέσματα – Συμπεράσματα πανελλαδικής διακλαδικής συνάντησης εργασίας για την αδήλωτη εργασία*», διαθέσιμο στο <https://goo.gl/eo8pLT> (πρόσβαση 5/11/2018)
  - ❖ ΙΟΒΕ, (2012) «*Η έννοια της αδήλωτης εργασίας και τα χαρακτηριστικά της*» διαθέσιμο στο [http://iobe.gr/docs/research/RES\\_01\\_02122012REP\\_GR.pdf](http://iobe.gr/docs/research/RES_01_02122012REP_GR.pdf) (πρόσβαση 29-11-2018)
  - ❖ Καψάλης Α. (2015), «*Η αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα: αξιολόγηση των σύγχρονων μέτρων καταπολέμησης του φαινομένου*», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Σειρά Μελέτες/Τεκμηρίωση (43), διαθέσιμο στο <http://www.eiead.gr/publications/docs/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%95%CE%99%CE%95%CE%91%CE%94-2013.pdf> (πρόσβαση 1/12/2018)
  - ❖ Π.Ο.Σ.ΕΠ.Ε (2015) «*10 προτάσεις για την μεταρρύθμιση του ΣΕΠΕ -αναλυτική παρουσίαση*», διαθέσιμο στο [https://www.oenet.gr/media/k2/attachments/theseis\\_posepe.pdf](https://www.oenet.gr/media/k2/attachments/theseis_posepe.pdf) (πρόσβαση 2/12/2018)
  - ❖ Στεργίου Α. (δίχως ημερομηνία) «*Μια πρόταση του καθηγητή Άγγελου Στεργίου για την ασφάλιση των οικιακών βοηθών*», διαθέσιμο στο <http://www.ypakp.gr/uploads/docs/3558.pdf> (πρόσβαση 6/11/2018)
  - ❖ Greek Council for Refugees (2018) «*Υπόθεση Μανωλάδας - 5 χρόνια μετά: αναίρεση υπέρ του νόμου από την Εισαγγελία του Αρείου Πάγου*», διαθέσιμο στο

<https://www.gcr.gr/el/news/press-releases-announcements/item/998-yprothesi-manoladas-5-xronia-meta-anairesi-yper-tou-nomou-apo-tin-eisaggelia-tou-areiou-pagou?fbclid=IwAR1O3k0250NM79nBk4RUscgr469E0eG5-GfuohQBUK5RKJc5EvuXUIbFyL4> (πρόσβαση 5/11/2018)

### **Ξενόγλωσσα άρθρα και μελέτες στο Διαδίκτυο**

- ❖ Chletsos M., Roupakias S. (2016): «*Do immigrants compete with natives in the greek labour market? evidence from the skill-cell approach before and during the great recession*», Munich Personal RePEc Archive, Paper No. 76106, available at [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/76106/1/MPRA\\_paper\\_76106.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/76106/1/MPRA_paper_76106.pdf) (πρόσβαση 3/11/2018)
- ❖ Kapsalis, A. (2018) “*The development of Greek migration policy and the invention of “para-legality” in «Labour relations of immigrants*”, Social Policy, v. 9, January 2018, pp. 67-87  
<https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/eeep/article/view/15986/14359> (πρόσβαση 28/10/2018)
- ❖ Kubal, A. (2012) “*Conceptualizing semi-legality in migration research*” Paper 58, International Migration Institute, University of Oxford, available at <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=064009119124118126105084119079115126031031005037095033119000099125086114095005087077009121016122105097101108073006001013024117026076045089042090119000097119012113088001075028120095094103004072102126117124102121029104080127086006098125120097071066102116&EXT=pdf> (πρόσβαση 18/11/2018)
- ❖ Mc Govern, C. (2014) “*Regularization Programs within the European Union: an effective tool to manage irregular migration?*” UNU-GCM available at <https://i.unu.edu/media/gcm.unu.edu/publication/1313/CLAIREreport.pdf> (πρόσβαση 4/11/2018)
- ❖ OECD (2015) *Reviews of Labour Market and Social Policies: Colombia 2016*, available at <https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-colombia-2016/recent-hirings-have-brought-the-number-of-workers-per-labour-inspector-closer-to->



[international-standards\\_9789264244825-graph30-en#page1](http://www.international-standards.org/9789264244825-graph30-en#page1) (πρόσβαση 1/12/2018)

- ❖ Siadima, M. (2001) “*Immigration in Greece during the 1990’s an overview*”, King’s College London, Dissertation Paper, September 2001, available at [http://www.antigone.gr/files/en/library/selected-publications-on-migration-and-asylum/greece/Immigration\\_Greece\\_during\\_90s.pdf](http://www.antigone.gr/files/en/library/selected-publications-on-migration-and-asylum/greece/Immigration_Greece_during_90s.pdf) (πρόσβαση 6/11/2018)
- ❖ Sintès Pierre (2001) “*La migration des Albanais en Grèce. Difficultés méthodologiques pour une étude géographique*» -Revue Européenne des Migrations Internationale,17(3):67-85, available at [https://www.persee.fr/doc/remi\\_0765-0752\\_2001\\_num\\_17\\_3\\_1796](https://www.persee.fr/doc/remi_0765-0752_2001_num_17_3_1796) (πρόσβαση 8/11/2018)

### **Έγγραφα**

- ❖ Εγκύκλιος αριθ.11, Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής, (2016) ΑΔΑ: 6012465ΦΘΕ-3Φ1
- ❖ Generation 2.0 (2018), *υπ’αριθ. πρωτ. 682 Αναφορά –Αίτηση προς το Υπουργείο Εργασίας (Κεντρική υπηρεσία ΣΕΠΕ).*
- ❖ Υπ’ αρ. πρωτ. 44493/933 έγγραφο Παροχής πληροφοριών (2014), Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας διαθέσιμο στο <https://www.taxheaven.gr/laws/circular/view/id/18186> (πρόσβαση 4/12/2018)

### **NOMOI**

- ❖ Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ Α 91 -2/05/2001)
- ❖ Νόμος 3877/ 2010 (ΦΕΚ Α’/ 20-9-2010)
- ❖ Ν. 3996/2011 (ΦΕΚ 170/Α’/5.8.2011)
- ❖ ΚΥΑ 58211/2014 (ΦΕΚ 3119/Β’/20-11-2014)

- ❖ Νόμος 4251/2014 - ΦΕΚ 80/Α/1-4-2014
- ❖ Νόμος 4384/2016 (ΦΕΚ Α΄ 78/ 26-4-2016)

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

**Αιτήσεις βάσει του α. 13 Α (Ν. 4251/2014) για έτος 2018**

Πηγή:Υ.ΜΕ.Π.Ο.

<b>ΥΠΗΡΕΣΙΑ</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Α.Δ. ΑΙΓΑΙΟΥ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΛΕΣΒΟΥ	1		
Α.Δ. ΑΤΤΙΚΗΣ ΔΑΜ ΒΟΡΕΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΑΝ.ΑΤΤΙΚΗΣ	17	174	179
Α.Δ. ΑΤΤΙΚΗΣ ΔΑΜ Ν.ΑΘΗΝΩΝ	73	81	79
Α.Δ. ΑΤΤΙΚΗΣ ΔΑΜ ΝΟΤΙΟΥ ΤΟΜΕΑ, ΠΕΙΡΑΙΩΣ & ΝΗΣΩΝ		32	39
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΡΤΑΣ		3	
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΡΕΒΕΝΩΝ	7	28	47
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	28	129	202
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	13	64	101
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	55	82	69
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	20	89	117
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΠΡΕΒΕΖΑΣ	1	16	58
Α.Δ. ΗΠΕΙΡΟΥ-ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	14	29	54
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΒΟΙΩΤΙΑΣ	77	174	257
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΕΥΒΟΙΑΣ	28	136	123
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ		2	12
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	17	90	170
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΛΑΡΙΣΑΣ	15	127	272
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	10	171	339
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΤΡΙΚΑΛΩΝ	7	62	72
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΦΘΙΩΤΙΔΟΣ	198	680	305
Α.Δ. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΦΩΚΙΔΟΣ	10	29	44
Α.Δ. ΚΡΗΤΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ		26	98
Α.Δ. ΚΡΗΤΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΛΑΣΙΘΙΟΥ		55	53
Α.Δ. ΚΡΗΤΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΧΑΝΙΩΝ		132	27
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΔΑΜ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	8	7	28
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΔΡΑΜΑΣ	5	8	15
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΗΜΑΘΙΑΣ	3	3	13
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΑΒΑΛΑΣ	10	101	225
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΙΛΚΙΣ		14	42
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΠΕΛΛΑΣ	1	12	29
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΠΙΕΡΙΑΣ	22	159	268
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΣΕΡΡΩΝ	16	51	124
Α.Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΤΜ.ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	9	12	18
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ	5	28	6
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ	3	17	3
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΡΚΑΔΙΑΣ	8	14	
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΧΑΪΑΣ	127	386	512
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΗΛΕΙΑΣ	106	483	666
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ		40	20
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ	13	37	257
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΛΑΚΩΝΙΑΣ	73	281	595
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΛΕΥΚΑΔΑΣ		1	3
Α.Δ. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΙΟΝΙΟΥ ΤΜ. ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	106	564	773
<b>Γενικό άθροισμα</b>	<b>1106</b>	<b>4629</b>	<b>6314</b>



Ευρωπαϊκή Ένωση  
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο  
και Ευρωπαϊκό Ταμείο

Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ  
2014-2020  
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)  
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος  
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479  
[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)