

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

ΓΙΑ ΤΟ

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

«Πρώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με 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, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις»

Ιανουάριος 2026

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 30 Δεκεμβρίου 2025 εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση από το Τμήμα Β΄ της Διεύθυνσης Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης, το Σχέδιο Νόμου του Υπ. Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Προώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με 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 τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις».

Για την επεξεργασία του εν λόγω Σχεδίου Νόμου συγκροτήθηκε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους κ.κ. Μιχάλη Αλέπη, Νίκο Ζωιτό, Φώτη Κολεβέντη, Μανώλη Πεπόνη, Ιωάννη Κορκόβελο και Κωνσταντίνο Μπάρδα.

Ως Πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο κ. Μιχάλης Αλέπης, Αντιπρόεδρος της Ο.Κ.Ε.

Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας συμμετείχαν ως εμπειρογνώμονες οι κ.κ. Γιώργος Θανόπουλος, Προϊστάμενος Μονάδας Έρευνας, Τεκμηρίωσης και Ανάλυσης του ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, η κα Λήδα - Παναγιώτα Αλέπη, Νομικός, Σύμβουλος Διεθνούς Αναπτυξιακής Στρατηγικής, ο κ. Απόστολος Καψάλης, Επίκουρος Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο και ο κ. Μόσχος Κορασίδης, Γενικός Διευθυντής της Εθνικής Ένωσης Αγροτικών Συνεταιρισμών - ΕΘΕΑΣ, Γεωπόνος.

Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχαν και είχαν από κοινού τον επιστημονικό συντονισμό του έργου της Επιτροπής, η κα Χριστίνα Κουτσιούμπα και ο κ. Δημήτριος Μπίμπας, Επιστημονικοί Συνεργάτες της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε το έργο της σε τρεις (3) συνεδριάσεις στις 14 Ιανουαρίου 2026.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ	4
ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ- Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ Ε.Ε.	14
ΣΧΟΛΙΑ Ο.Κ.Ε. ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΟΥ Ν/Σ	21
ΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ	27
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΜΙΑ ΜΑΚΡΟΠΝΟΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ..	35

Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του Σχ/Ν του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου

«Πρώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με 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, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις».

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

Το μεταναστευτικό φαινόμενο αποτελεί αναμφίβολα ένα από τα πιο σύνθετα και καθοριστικά σύγχρονα ζητήματα πολιτικής, τόσο στην Ελλάδα όσο και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αποτελεσματικότητα της διαχείρισής του επηρεάζει επί της ουσίας τη συνοχή τόσο των χωρών προορισμού, όσο και των χωρών προέλευσης, ενόψει των σημαντικών μετασχηματισμών που επέρχονται λόγω αυτής στον πληθυσμό και στην ειδικότερη δημογραφία (εργαζόμενοι υψηλής και χαμηλής ειδίκευσης, περιφερειακή ολοκλήρωση, κοινωνικοί δείκτες, κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα, ποιότητα εγκληματικότητας, αλλαγή στον αστικό ιστό κλπ).

Οι διαστάσεις του φαινομένου και οι διεθνείς προεκτάσεις που λαμβάνει σε γεωπολιτικό επίπεδο, αλλά και η επίδραση στις αγορές εργασίας δεν μπορούν να αγνοηθούν και να αναχθούν αποκλειστικά σε περιφερειακό ζήτημα, εξαιτίας της αδυναμίας διεθνών θεσμών να ορίσουν μια ατζέντα συμπερίληψης και διεθνούς συνεργασίας για την επίλυση ή διαχείριση των κυριότερων πτυχών του μεταναστευτικού προβλήματος.

Εν μέσω εντεινόμενων γεωπολιτικών διενέξεων και στρατιωτικών συγκρούσεων, καθίσταται σαφές πλέον ότι δεν πρόκειται για μια παροδική συνθήκη, ως η μεταναστευτική κρίση όπως την γνωρίσαμε στο πρόσφατο παρελθόν (έτσι λ.χ. όπως την αντιμετωπίσαμε στο εσωτερικό με ειδική ιστορική μνεία στις μεταναστευτικές ροές της περιόδου 2015-2016), αλλά για ένα διαρκές διαρθρωτικό

φαινόμενο, το οποίο επηρεάζει άμεσα την οικονομία, την κοινωνική συνοχή, την περιφερειακή ανάπτυξη, την αγορά εργασίας και εν τέλει την ίδια τη λειτουργία των κοινωνικών θεσμών και της δημοκρατίας.

Τα πρόσφατα φαινόμενα διώξεων και πογκρόμ εναντίον ανυπεράσπιστων μεταναστών, νομίμως ή και παράτυπα διαμενόντων στην άλλη άκρη του Ατλαντικού, αλλά και η παθητική επαμφοτερίζουσα στάση της ΕΕ υποδηλώνουν ότι το συγκεκριμένο ζήτημα κατέχει πλέον κεντρική θέση στην πολιτική σκηνή στο εσωτερικό των ανεπτυγμένων χωρών, χωρίς όμως να οδηγεί σε λυσιτελή αποτελέσματα.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η μετανάστευση παραμένει πεδίο έντονων πολιτικών διαφοροποιήσεων που παράγει απτά πολιτικά αποτελέσματα, με τις φυγόκεντρες και εξτρεμιστικές δυνάμεις να επωφελούνται από τις διαδοχικές κρίσεις και τις επιπτώσεις που προκαλεί η αλλαγή της πληθυσμιακής σύνθεσης στον υφιστάμενο πληθυσμό, τη στιγμή που οι ημεδαποί πληθυσμοί βαίνουν μειούμενοι. Παρά τις προσπάθειες για μια κοινή προσέγγιση, η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να κινείται μεταξύ εθνικών προτεραιοτήτων, διαφορετικών πολιτικών προσεγγίσεων και αντικρουόμενων συμφερόντων. Η προαναφερθείσα κορύφωση της ονομαζόμενης μεταναστευτικής κρίσης στην ΕΕ με την κορύφωση των αφίξεων το 2015-2016, κατέδειξε στην πράξη τις επιπτώσεις των διαφορετικών αυτών εθνικών προσεγγίσεων και προτεραιοτήτων, υπογράμμισε τις σοβαρές αδυναμίες στο σύστημα ασύλου (π.χ. Κανονισμός Δουβλίνου) και αποτέλεσε εφιαλτήριο για μεταρρυθμίσεις, όπως το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (2024). Το Νέο Σύμφωνο καλεί τα κράτη μέλη να προβούν στις απαιτούμενες νομικές και διοικητικές μεταβολές ώστε να υπάρξει η επιτυχής και ενιαία εφαρμογή του έως τα μέσα του 2026. Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο φιλοδοξεί να εξισορροπήσει την ανάγκη φύλαξης των εξωτερικών συνόρων με γνώμονες την αρχή της αλληλεγγύης και της επιμερισμένης ευθύνης, ωστόσο η εφαρμογή του παραμένει αργή και άνιση.

Η ενίσχυση της Frontex, οι συμφωνίες με τρίτες χώρες και η αυστηροποίηση των διαδικασιών ασύλου αντανakλούν μια ευρωπαϊκή τάση που ξεκίνησε ήδη το

2015, και η οποία δίνει έμφαση στον έλεγχο και την αποτροπή. Παράλληλα, όμως, η γήρανση του πληθυσμού και οι συνεχείς ελλείψεις εργατικού δυναμικού καθιστούν τη μετανάστευση αναγκαία συνιστώσα της αναπτυξιακής στρατηγικής της Ευρώπης — μια αντίφαση που παραμένει άλυτη.

Στην Ελλάδα, για παράδειγμα από τη μια αυστηροποιείται το πλαίσιο για την απόδοση ασύλου, ενώ από την άλλη η φυγή ανθρώπινου δυναμικού προκαλεί οικονομική αιμορραγία και επιφέρει μειωμένα παραγωγικά αποτελέσματα στην ύπαιθρο οδηγώντας στην ανάγκη συμφωνιών με τρίτες χώρες για την εισδοχή σημαντικού αριθμού αλλοδαπών εργαζόμενων για την κάλυψη εποχικών αναγκών. Το αντιφατικό αυτό σπιράλ έχει προφανή αποτελέσματα στην εμπιστοσύνη των πολιτών προς τις κεντρικές δομές λήψης αποφάσεων.

Για να εξέλθει η διεθνής κοινότητα από το φαύλο κύκλο όπως παραπάνω περιγράφεται απαιτούνται στην επόμενη περίοδο συγκεκριμένες πρωτοβουλίες, όπως η συγκρότηση και χάραξη ενός νέου ενιαίου οδικού χάρτη/ στρατηγικής διαχείρισης των ανθρώπινων ροών. Η μετανάστευση πρέπει να αντιμετωπιστεί ως διατομεακή πολιτική που συνδέεται με την αγορά εργασίας, το δημογραφικό, την εκπαίδευση και την κοινωνική πολιτική εν γένει. Η Ελλάδα και η ΕΕ οφείλουν να επενδύσουν σε νόμιμες οδούς μετανάστευσης, σε μηχανισμούς ένταξης και σε πραγματική ευρωπαϊκή αλληλεγγύη.

Σε αυτό το πλαίσιο, το αρμόδιο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου ανάρτησε στην επίσημη ιστοσελίδα της δημόσιας διαβούλευσης Σχέδιο νόμου με σκοπό να επικαιροποιήσει τα θεσμικά εργαλεία που έχει στην διάθεση της η ελληνική πολιτεία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση σημαντικών διοικητικών κυρίως πτυχών του μεταναστευτικού ζητήματος.

Με το νέο νομοσχέδιο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου που αναρτήθηκε στη δημόσια διαβούλευση¹, επιχειρείται μια συνολική αντιμετώπιση των προαναφερθέντων ζητημάτων, με στόχο «...τον εκσυγχρονισμό και την αναδιαμόρφωση του ισχύοντος πλαισίου νόμιμης μετανάστευσης, η επικαιροποίηση

¹ <https://www.opengov.gr/immigration/?p=2000>

και η επιτάχυνση του νομικού πλαισίου της μετάκλησης, η αποδοτική και ταχεία διαχείριση των αιτήσεων για άδεια ή ανανέωση άδειας διαμονής, η μείωση του διοικητικού φόρτου εργασίας των υπηρεσιών, η ασφαλέστερη και ταχύτερη επεξεργασία των υποθέσεων μέσω εργαλείων τεχνητής νοημοσύνης, η αυστηροποίηση των ποινών για αξιόποινες πράξεις σχετιζόμενες με την παράνομη μετανάστευση και η θέσπιση νέων αξιόποινων πράξεων...» και άλλα.

Ως μακροπρόθεσμοι στόχοι της ρύθμισης τίθενται «η υλοποίηση μιας σύγχρονης μεταναστευτικής πολιτικής, που θα ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις και τις ανάγκες της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας, η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της χώρας στον τομέα της επιχειρηματικότητας και της υψηλής επιστημονικής εξειδίκευσης, η επαρκής και σε βάθος χρόνου κάλυψη των αναγκών της χώρας σε εργατικό δυναμικό, η ενίσχυση της αποτελεσματικής λειτουργίας των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας, η κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση των πολιτών τρίτων χωρών, που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, στην ελληνική κοινωνία, η παροχή δυνατότητας σε ανώτατα στελέχη του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου να επιτύχουν τους επιχειρησιακούς τους στόχους εξασφαλίζοντας τη συνέχεια των δράσεων και την αξιοποίηση της εμπειρίας τους σε νευραλγικούς τομείς, η εδραίωση ενός σταθερού και αξιόπιστου συστήματος εποπτείας των Μ.Κ.Ο. που δραστηριοποιούνται στους τομείς της διεθνούς προστασίας, της μετανάστευσης και της κοινωνικής ένταξης».

Στην αιτιολογική έκθεση άλλωστε επισημαίνονται ορισμένες πτυχές του ζητήματος που τεκμηριώνουν την αναγκαιότητα παρέμβασης, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται «...στο πεδίο εφαρμογής της μεταναστευτικής διοίκησης έχουν ανακύψει σωρευτικά ζητήματα λειτουργικής δυσχέρειας, κανονιστικών ελλείψεων και ερμηνευτικής αβεβαιότητας, τα οποία επηρεάζουν τόσο την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών όσο και τη νομική ασφάλεια των διοικούμενων. Ειδικότερα, ο μεγάλος όγκος εκκρεμών αιτήσεων ανανέωσης αδειών διαμονής έχει οδηγήσει σε σημαντική επιβάρυνση των αρμόδιων υπηρεσιών και σε παρατεταμένη αβεβαιότητα για πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν και εργάζονται νομίμως στη χώρα, γεγονός που υπονομεύει την εύρυθμη λειτουργία της διοίκησης και την κοινωνική συνοχή.

Περαιτέρω, έχουν διαπιστωθεί αποκλίσεις της εθνικής νομοθεσίας από το ενωσιακό δίκαιο στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών της οικογένειάς τους, οι οποίες ενέχουν τον κίνδυνο εκκίνησης διαδικασίας επί παραβάσει και προκαλούν καθεστώς άνισης μεταχείρισης των πολιτών αυτών. Παράλληλα, ζητήματα ανθρωπιστικής φύσης, ιδίως ως προς την πρόσβαση ευάλωτων ομάδων πολιτών τρίτων χωρών σε κατάλληλες θεραπευτικές υπηρεσίες, δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς στο υφιστάμενο πλαίσιο».

Επισημαίνεται ότι το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου αναρτήθηκε στην πλατφόρμα της Ανοιχτής Διακυβέρνησης στις 30/12/2025 ώρα 21:05, με καταληκτική ημέρα ώρα ολοκλήρωσης της διαδικασίας στις 14/01/2026 ώρα 09:00. Δηλαδή συνολικά, 13 ημέρες και 12 ώρες.

Ο χρόνος για την αποδοτική επεξεργασία του νομοθετικού υλικού (σ/ν), σε ένα τόσο καίριο και σύνθετο πεδίο πολιτικής δεν κρίνεται επαρκής για τον αναγνώστη, τους επιστημονικούς και τους κοινωνικούς φορείς. Όπως έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει σε προηγούμενες γνώμες της, η Ο.Κ.Ε. εκτιμά ότι ο επίσημος χρόνος της διαβούλευσης, πέραν του χρόνου προδιαβούλευσης και συζήτησης με τους κοινωνικούς εταίρους, θα πρέπει να είναι ικανός, ώστε να μπορεί να εκπονηθεί μια πλήρης και συμπεριληπτική γνωμοδότηση, κατόπιν της προβλεπόμενης εκ του νόμου διαδικασίας και των απαραίτητων συνεδριάσεων των οργάνων της. Στις δε περιπτώσεις κατά τις οποίες εισάγεται αναθεωρημένη έκδοση προς ψήφιση στο Ελληνικό Κοινοβούλιο, θα πρέπει να προβλέπεται επιπλέον χρόνος μιας εβδομάδας για την αξιολόγηση των επικαιροποιημένων προτεινόμενων διατάξεων.

Άλλωστε, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο της Ο.Κ.Ε. 2232/1994 (άρθρο 2 παρ. 2) ορίζεται ότι η Ο.Κ.Ε. διατυπώνει τη γνώμη της μέσα σε προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριάντα (30) ημερών και μεγαλύτερη των σαράντα πέντε (45) ημερών από τη γνωστοποίηση σε αυτή του θέματος. Μόνο μετά την πάροδο της προθεσμίας των σαράντα πέντε (45) ημερών η έλλειψη σχετικής γνώμης δεν εμποδίζει τη λήψη σχετικής απόφασης. Στο επόμενο εδάφιο του ίδιου άρθρου αναφέρεται η δυνατότητα σύντμησης της εν λόγω προθεσμίας σε δεκαπέντε μέρες

μόνο όμως σε εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις. Το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου δεν είναι δυνατόν να αξιολογηθεί αν εμπίπτει στην κατηγορία του εξαιρετικά κατεπείγοντος, καθώς αφενός τίποτα σχετικό δεν αναφέρεται ούτε στο περιεχόμενο του, ούτε στην σχετική αλληλογραφία που το συνοδεύει, ενώ δεν μπορεί να διαγνωσθεί τέτοια επείγουσα περίπτωση με άλλον τρόπο.

Επισημαίνεται ότι σε αντίστοιχες γνωμοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επί σχεδίων και προτάσεων Κανονισμών και οδηγιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αφιερώνεται πολλαπλάσιος χρόνος διαβούλευσης, με ακρόαση φορέων και αξιωματούχων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (άνω των 2 μηνών) πριν το τελικό κείμενο εισαχθεί προς ψήφιση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Πρώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με 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, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις» περιλαμβάνει 58 άρθρα, τα οποία κατανέμονται σε πέντε (5) κεφάλαια (Κεφάλαιο Α' έως Κεφάλαιο Ε').

Το Κεφάλαιο Α', στις γενικές διατάξεις που περιέχει (άρθρα 1 και 2) περιλαμβάνει Ι) ως σκοπό του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής, το οποίο θα ρυθμίζει και θα εγγυάται την προσέλκυση πολιτών τρίτων χωρών αποκλειστικά μέσω νόμιμων διαδικασιών και θα συμβάλλει στην πρόληψη και αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και ΙΙ) ως αντικείμενό του α) την ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Απριλίου 2024 και την πρόβλεψη ενιαίας διαδικασίας υποβολής αίτησης για τη χορήγηση ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας σε πολίτες τρίτων χωρών και κοινών δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νόμιμα στην ελληνική επικράτεια, β) την αναμόρφωση της διαδικασίας μετάκλησης πολιτών

τρίτων χωρών, γ) την εισαγωγή νέων κατηγοριών εθνικών θεωρήσεων, δ) την κατά κανόνα πρόβλεψη άμεσης έκδοσης απόφασης επί εκκρεμών αιτήσεων αρχικής χορήγησης ή ανανέωσης ασφαλών κατηγοριών αδειών διαμονής, ε) την χορήγηση άδειας διαμονής στους σπουδαστές και φοιτητές από τρίτες χώρες για λόγους σπουδών ισόχρονης της ανώτατης διάρκειας των προγραμμάτων σπουδών και λοιπών σχετικών δικαιωμάτων, στ) την αυστηροποίηση των ποινών και κυρώσεων για όσους διευκολύνουν την παράνομη είσοδο, παραμονή και έξοδο πολιτών τρίτων χωρών, ζ) την αναμόρφωση του πλαισίου υπογραφής προγραμματικών συμβάσεων του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και η) τη θέσπιση της δυνατότητας παροχής υπηρεσιών σε τοξικοεξαρτημένους πολίτες τρίτων χωρών από τους φορείς ψυχικής υγείας του Υπουργείου Υγείας εντός των δομών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

Το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 3 έως 8) αναφέρεται στην ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ (ΕΕ) 2024/1233 στην ελληνική έννομη τάξη. Ειδικότερα, σύμφωνα με το Άρθρο 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 τροποποιείται το άρθρο 80 του Κώδικα Μετανάστευσης και περιλαμβάνει την ως άνω ενσωμάτωση ως σκοπό των εν λόγω διατάξεων, ενώ ως αντικείμενό τους αναφέρεται ο καθορισμός α) ενιαίας διαδικασίας υποβολής αίτησης για τη χορήγηση ενιαίας άδειας, η οποία επιτρέπει στους πολίτες τρίτων χωρών να διαμένουν στην ελληνική επικράτεια για εργασία και β) κοινού συνόλου δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νόμιμα στην ελληνική επικράτεια, με γνώμονα της αρχή της ίσης μεταχείρισης. Επιπλέον, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην ως άνω Οδηγία προστίθεται ρύθμιση για ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για χορήγηση ενιαίας άδειας διαμονής, καθώς και ρύθμιση περί ισχύος δικαιωμάτων ίσης μεταχείρισης εργαζομένων, κατόχων της ενιαίας άδειας διαμονής, ενώ αντικαθίστανται τα άρθρα 81 και 82 του Κώδικα Μετανάστευσης σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του, τα δικαιώματα των κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής και την πρόσβασή τους στη διοικητική πληροφορία. Τέλος, προστίθενται διατάξεις στον Κώδικα Μετανάστευσης για την ρύθμιση επιθεωρήσεων, κυρώσεων και διευκόλυνσης καταγγελιών για παραβίαση του δικαιώματος ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων, κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής.

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 9 έως 44) με τίτλο ΝΟΜΙΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ περιέχουν κατά τα προβλεπόμενα στην προς ενσωμάτωση Οδηγία α) εμπλουτισμό των σχετικών ορισμών του Κώδικα Μετανάστευσης, β) τροποποιήσεις στο άρθρο 9 του Κώδικα Μετανάστευσης περί των κατηγοριών αδειών διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών, στο άρθρο 10 περί της διαδικασίας χορήγησης αρχικής άδειας διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών, στο άρθρο 11 περί της διαδικασίας υποβολής αίτησης ανανέωσης άδειας διαμονής πολίτη τρίτης χώρας, στο άρθρο 12 περί της δυνατότητας μεταβολής κατηγορίας άδειας διαμονής, στο άρθρο 13 περί διάρκειας ισχύος των αδειών διαμονής πολιτών τρίτων χωρών, στο άρθρο 24 περί υποχρεώσεων ιδιωτών και υπαλλήλων και κυρώσεων, στο άρθρο 25 περί υποχρεώσεων όσων μεταφέρουν πολίτες τρίτων χωρών και κυρώσεων, στο άρθρο 26 περί της διαδικασίας καθορισμού του όγκου εισδοχής, στο άρθρο 27 περί ρύθμισης θεμάτων διαδικασίας εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για παροχή εξαρτημένης εργασίας, στο άρθρο 34 περί διάρκειας της «Μπλε κάρτας της ΕΕ», στο άρθρο 60 του Κώδικα Μετανάστευσης περί της διάρκειας ισχύος της αρχικής άδειας διαμονής για απασχόληση ειδικού σκοπού, στο άρθρο 61 περί προϋποθέσεων και διαδικασίας μετάκλησης, στο άρθρο 93 περί αρχικής χορήγησης Δελτίου Διαμονής σε μέλη οικογένειας Έλληνα και προσωποπαγούς δικαιώματος διαμονής, στο άρθρο 95 περί διάρκειας ισχύος αδειών διαμονής για επενδυτικούς λόγους, στο άρθρο 107 περί της διάρκειας και της ανανέωσης της άδειας διαμονής για λόγους σπουδών, στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 118 περί επαγγελματικής δραστηριότητας των σπουδαστών, στο άρθρο 119 περί της παραμονής σπουδαστών και ερευνητών με σκοπό την αναζήτηση εργασίας ή την επιχειρηματικότητα, στο άρθρο 128 περί αδειών διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση και για σπουδές σε Κολλέγια, στο άρθρο 134 περί αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους, στο άρθρο 148 περί της ανάκλησης ή απώλειας του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, στο άρθρο 160 περί του αποδεικτικού επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού για την απόκτηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, στο άρθρο 161 περί άδειας διαμονής δεκαετούς διάρκειας, στο άρθρο 163 σχετικά με τις άδειες διαμονής σε ανταποκριτές ξένου τύπου και άδειες διαμονής δεύτερης ευκαιρίας, στο άρθρο 173 περί του Ολοκληρωμένου Πληροφορικού Συστήματος, στο άρθρο 175 περί κοινωνικής ένταξης και εποπτείας εφαρμογής των

μέτρων κοινωνικής ένταξης. Παράλληλα προστίθενται διατάξεις για την εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση για την κατασκευή και λειτουργία βιομηχανικών, τεχνολογικών, φαρμακευτικών ή άλλων υποδομών α) για εργασία σε επιχειρήσεις του Εθνικού Μητρώου Νεοφυών Επιχειρήσεων, β) ως επισκεπτών καθηγητών σε Α.Ε.Ι., Ν.Π.Π.Ε. και Κολλέγια στην Ελλάδα, γ) ως κατόχων υψηλών εκπαιδευτικών προσόντων για αναζήτηση εργασίας ή επαγγελματικής δραστηριότητας, δ) ως φοιτητών ανώτατης εκπαίδευσης της αλλοδαπής που έχουν συνάψει συμφωνίες με Κολλέγια στην Ελλάδα, καθώς και ε) για την μόνιμη διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που είναι μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη, αλλά και διατάξεις για την μερική απασχόληση υποτρόφων -συμμετεχόντων σε ειδικά προγράμματα και τις άδειες διαμονής πολιτών Ηνωμένου Βασιλείου και μελών των οικογενειών τους. Τέλος, προστίθενται διατάξεις σχετικά με την Επιτροπή Συντονισμού της Μεταναστευτικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Ένταξης, ενώ εμπλουτίζονται οι εξουσιοδοτικές διατάξεις σχετικά με α) τη χορήγηση αδειών διαμονής και την εξέταση αιτήσεων μετάκλησης πολιτών τρίτων χωρών, β) τη διαδικασία διαβούλευσης και τα κριτήρια καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών, γ) τις προϋποθέσεις υπαγωγής των Επιχειρήσεων Προσωρινής Απασχόλησης (Ε.Π.Α.) στη διαδικασία μετάκλησης, δ) τον καθορισμό των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της αλλοδαπής η αποφοίτηση από τα οποία παρέχει δικαίωμα άδειας παραμονής «Talent Visa», ε) την οικογενειακή επανένωση δικαιούχων διεθνούς προστασίας και στ) την αξιοποίηση εργαλείων τεχνητής νοημοσύνης στο πλαίσιο του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος «Μετανάστευση».

Το Κεφάλαιο Δ' με τίτλο (άρθρα 45 έως 57) με τίτλο ΛΟΙΠΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ περιέχει πλήθος τροποποιήσεων σε προϋφιστάμενες διατάξεις και ειδικότερα όσον αφορά τη σύνθεση και θητεία των μελών των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών της Αρχής Προσφυγών, την παροχή εξουσιοδότησης για τη ρύθμιση ζητημάτων λειτουργίας της Υπηρεσίας Ασύλου και της Αρχής Προσφυγών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και παροχής νομικής συνδρομής σε αιτούντες διεθνή προστασία, την εναρμόνιση Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής

εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών με την κατάργηση των μονομελών συνθέσεων των Ανεξαρτήτων Επιτροπών Προσφυγών του ν. 4375/2016, τις προγραμματικές συμβάσεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, τον ορισμός της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας ως Αρχής Ελέγχου των Μέτρων Υποστήριξης, που χρηματοδοτούνται βάσει της διμερούς συμφωνίας μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης και της κυβέρνησης της Ελβετίας, τη διάρκεια Δελτίου Διαμονής μελών οικογένειας πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την παροχή υπηρεσιών υποκατάστασης της εξάρτησης σε χώρους, υποδομές και οριοθετούμενα τμήματα δομών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, τη διάρκεια θητείας προϊσταμένων υπηρεσιών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, τις προϋποθέσεις εγγραφής στο Μητρώο Ελληνικών και Ξένων ΜΚΟ και στο Μητρώο Μελών ΜΚΟ της Γενικής Γραμματείας Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, νομοτεχνικές βελτιώσεις στον ν. 5226/2025 και στον Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών και την αποζημίωση για εργασία καθ' υπέρβαση του υποχρεωτικού ωραρίου του προσωπικού των υπηρεσιών υποστήριξης και εποπτείας των ΟΤΑ α' και β' βαθμού και των Διευθύνσεων Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ενώ ρυθμίζει και θέματα διαχείρισης ανανεώσεων αδειών διαμονής του ν. 4251/2014 και του Κώδικα Μετανάστευσης και απόλυσης αλλοδαπών κρατούμενων που εκτίουν ποινή φυλάκισης, υπό τον όρο της επιστροφής τους.

Το Κεφάλαιο Ε' με τίτλο ΕΝΑΡΞΗ ΙΣΧΥΟΣ περιέχει το άρθρο 58, με το οποίο ορίζεται ότι οι ως άνω διατάξεις του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου θα αρχίσουν να ισχύουν από τη δημοσίευσή του στο ΦΕΚ, εκτός αν προβλέπεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις.

Το ζήτημα της εργατικής μετανάστευσης είναι μείζον σήμερα τόσο στην Ελλάδα όσο και στο σύνολο των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από την περίοδο της προαναφερθείσας μεταναστευτικής κρίσης, αλλά και κατά την ιδιαίτερη συνθήκη της πανδημίας και έπειτα κατέστη σαφές ότι η μετανάστευση εγγράφεται πλέον στον πυρήνα των πολιτικών για την ανάπτυξη και την ευημερία των μελλοντικών κοινωνιών, εφόσον συνδέεται άρρηκτα τόσο με τις κλιματικές, όσο και με τις δημογραφικές προκλήσεις. Η προσέλκυση εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης, η διευκόλυνση της κινητικότητας, η αντιμετώπιση της γήρανσης του εργατικού δυναμικού και η αναζήτηση νέων διαδικασιών και δρόμων νόμιμης μετανάστευσης είναι άξονες προτεραιότητας πολύ ψηλά στην ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από τη μια λοιπόν διαπιστώνουμε ότι μεγάλες μεταναστευτικές ροές κατευθύνονται σε αυτό που παλιά ονομάζαμε «ανεπτυγμένο κόσμο», με απώτερο σκοπό την εξεύρεση εργασίας και ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης. Από την άλλη, στις χώρες υποδοχής, υφίστανται αντίρροπες τάσεις: μείωση των γεννήσεων και του εργατικού δυναμικού, μετανάστευση εντός ή εκτός της ΕΕ του εσωτερικού ανθρώπινου δυναμικού με παρατηρούμενη «διαρροή ταλέντων» (brain drain) και αύξηση του σκεπτικισμού και της ξενοφοβίας σχετικά με τους εισερχόμενους ανθρώπους που αναζητούν μια καλύτερη μοίρα. Σε κάποιες των περιπτώσεων, το μεταναστευτικό ζήτημα εργαλειοποιείται από κάποιες χώρες ή ομάδες συμφερόντων, γίνεται μέρος μιας στρατηγικής υβριδικής σύγκρουσης, ενώ σε άλλες χώρες διατυπώνονται εύλογες ή και παράλογες αιτιάσεις σχετικά με τη δυνατότητα ενσωμάτωσης μεγάλων κυμάτων μεταναστευτικών ροών.

Οι χώρες προέλευσης, μέσα σε αυτό το περιβάλλον, βιώνουν ένα εκρηκτικό μείγμα αλματώδους αύξησης του πληθυσμού, ειδικά των νέων, αλλά συνεχίζουν να χαρακτηρίζονται από οικονομική καχεξία, ελλειπείς υποδομές, φτώχεια και ανεπαρκές κοινωνικό μοντέλο, ενώ εντείνονται οι γεωπολιτικές προκλήσεις και οι δυσμενείς επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής που τις επηρεάζουν άμεσα. Παράλληλα, ενώ

είναι βασικοί τροφοδότες κρίσιμων πρώτων υλών, πχ ενέργεια, νικέλιο, κοβάλτιο για την παραγωγή άλλων αγαθών όπως αναφέρονται συχνά στις ευρωπαϊκές εκθέσεις, εντούτοις οι τοπικοί πληθυσμοί αδυνατούν να αγοράσουν προϊόντα αντίστοιχης ποιότητας και σύστασης.

Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (2020) επικυρώνει αυτή τη σύγχρονη κοινωνική και οικονομική αναγκαιότητα δίνοντας έμφαση στη θέσπιση ενός εύρυθμου συστήματος διαχείρισης της μετανάστευσης «η οποία μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη, την καινοτομία και την κοινωνική ευημερία». Πλέον συγκεκριμένα, στην Ανακοίνωση της (2022) με θέμα Προσέλκυση δεξιοτήτων και ταλέντων στην ΕΕ η Επιτροπή επισημαίνει μεταξύ άλλων τα εξής:

α) η κοινή πολιτική μετανάστευσης της Ε.Ε. πρέπει να αντικατοπτρίζει την ολοκλήρωση της οικονομίας της Ε.Ε. και την αλληλεξάρτηση των αγορών εργασίας των κρατών μελών, β) θα πρέπει να βοηθά τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν την ιδιότητά τους ως μελών της Ε.Ε. ως πλεονέκτημα για την προσέλκυση ταλέντων και διαφορετικών ειδών δεξιοτήτων που μπορούν να συμβάλουν στον δυναμισμό των οικονομιών της Ε.Ε και γ) η νόμιμη μετανάστευση αποτελεί ουσιώδες μέρος της ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μετανάστευση που καθορίζεται στο νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, με το οποίο διασφαλίζεται επίσης μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ της εσωτερικής και της εξωτερικής διάστασης των μεταναστευτικών πολιτικών.

Στο πλαίσιο αυτό, ωστόσο, ενόσω οι προσεγγίσεις και οι ανάγκες των επιμέρους κρατών-μελών παραμένουν σε μεγάλο βαθμό εθνοκεντρικές άρα αποκλίνουσες, λίγα βήματα έχουν έως σήμερα επιτευχθεί σε κοινοτικό επίπεδο. Εκτός από τη χρηματοδότηση των εταιρικών σχέσεων για την αξιοποίηση των ταλέντων (EU Talent Partnership) και τις προπαρασκευαστικές ενέργειες για τη δεξαμενή ταλέντων (EU Talent Pool) οι νομικά δεσμευτικές πρωτοβουλίες είναι μόλις δύο: από τη μία η αναθεώρηση της Οδηγίας για την μπλε κάρτα διαμονής υψηλής ειδίκευσης (πλέον 2021/1883) και από την άλλη η αναθεώρηση της Οδηγίας σχετικά με την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας (πλέον 2024/1233) η οποία αντικαθιστά την παλαιότερη 2011/98. Είναι προφανές ότι αυτά τα δύο νομικά εργαλεία δεν

αποτελούν παρά τμήμα της σύγχρονης εργαλειοθήκης για την εργατική μετανάστευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ως εκ τούτου δεν μπορούν να αξιολογηθούν ούτε να αξιοποιηθούν εκτός του γενικότερου πλαισίου των πολιτικών για τη μετανάστευση που υιοθετούνται σε κάθε κράτος-μέλος.

Από την άποψη αυτή θετικά αξιολογείται η επιλογή του αρμόδιου Υπουργείου να συμπεριληφθεί η ενσωμάτωση της νέας Οδηγίας σε ένα σχέδιο νόμου που επιχειρεί ταυτόχρονα, να διευθετήσει ζητήματα που άπτονται της νόμιμης μετανάστευσης εν γένει αλλά και να ρυθμίσει σημαντικές εκκρεμότητες που απορρέουν από την εφαρμογή του νέου Κώδικα Μετανάστευσης (Ν. 5038/2023) σε ισχύ από 1η Απριλίου 2024. Άλλωστε, οι στόχοι της αναθεώρησης της Οδηγίας για την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας είναι διπλός αλλά πολύ συγκεκριμένος: αφενός να διευκρινιστεί το πεδίο εφαρμογής και να καταστεί η διοικητική διαδικασία περισσότερο ελκυστική και αποτελεσματική και αφετέρου να ενισχυθεί η προστασία των πολιτών τρίτων χωρών κατόχων των ενιαίων αδειών διαμονής και εργασίας απέναντι σε αθέμιτες διακρίσεις και κυρίως στην εργασιακή εκμετάλλευση.

Σε ό,τι αφορά ιδίως στο πρώτο επίπεδο, η Ελλάδα αντιμετωπίζει ένα σοβαρό πρόβλημα μείωσης του πληθυσμού και αρνητικού μεταναστευτικού ισοζυγίου, με σημαντικό ρυθμό όσο και αριθμό αποχωρήσεων από τη χώρα ανεξαρτήτως ιθαγένειας, γεγονός που μεταφράζεται και σε σημαντικές ελλείψεις εργαζομένων σχεδόν σε όλους τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Ταυτόχρονα, παρά τις σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο σύστημα των μετακλήσεων, ιδίως σε ό,τι αφορά στην εποχική εργασία, η κατάσταση δεν δείχνει να βελτιώνεται τη στιγμή μάλιστα που με βάση τις εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ επιπλέον 159.000 άτομα εγκατέλειψαν τη χώρα μόνο το 2024. Η Ελλάδα σε απόλυτους αριθμούς συγκαταλέγεται ήδη στις 15 χώρες με το σημαντικότερο εύρος απομετανάστευσης σε παγκόσμιο επίπεδο, ενώ με κριτήριο το μερίδιο αυτών που μεταναστεύουν σε άλλη χώρα επί του συνόλου του πληθυσμού της πολύ πιθανόν η χώρα μας να βρίσκεται στις πρώτες θέσεις αυτού του υποσυνόλου.

Τα ζητήματα αυτά έχουν εγκαίρως αποτελέσει αντικείμενο ενδιαφέροντος και εμπεριστατωμένης ανάλυσης σε δύο Γνώμες Πρωτοβουλίας της ΟΚΕ. Στην πρώτη από

αυτές με θέμα «Προϋποθέσεις και διαδικασίες εισόδου, διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών» διατυπωθείσα το Νοέμβριο του 2023, όπου αναδείχθηκαν μεταξύ άλλων η αναποτελεσματικότητα των διαδικασιών μετάκλησης, λόγω του πολυδαίδαλου διοικητικού συστήματος αλλά και της νομικής πολυπλοκότητας και επισφάλειας των ουσιαστικών του παραμέτρων.

Στην δεύτερη από αυτές με τίτλο «Το δημογραφικό πρόβλημα στην Ελλάδα» διατυπωθείσα το Μάιο του 2024, αναδεικνύονται όλες εκείνες οι πτυχές που συναρθρώνουν τις δημογραφικές αναπαραστάσεις με το φαινόμενο της διεθνικής κινητικότητας, με έμφαση στην αναστροφή των μεταναστευτικών ισοζυγίων που από θετικά μέχρι το 2010 μετατράπηκαν έκτοτε σε αρνητικά (περισσότεροι έξοδοι από εισοδοι στη χώρα την περίοδο 2011-2023). Επιπλέον, το έλλειμμα γεννήσεων έναντι των θανάτων αναμένεται να κυμανθεί από 1,50 εκ. (δυσμενές σενάριο) έως 1,15 εκατομμύρια (ευνοϊκότατο), συνεπώς αυτή θα είναι σε αδρές γραμμές και η αναμενόμενη περαιτέρω μείωση του πληθυσμού της χώρας το διάστημα 2024-2050 αν η μεταναστευτική ζυγαριά είναι μηδενική και όχι επίμονα αρνητική, όπως σήμερα. Για όλους αυτούς τους λόγους επισημαίνεται ότι θα πρέπει να γίνει μια σοβαρή και ουσιαστική συζήτηση περί μετανάστευσης στην Ελλάδα, προκειμένου με σαφή κριτήρια να ενσωματωθούν αποτελεσματικά στο εργατικό δυναμικό της χώρας περισσότεροι αλλοδαποί πολίτες.

Αυτή η επιτακτική ανάγκη για μια συγκροτημένη δημόσια συζήτηση δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί με αφορμή το παρόν υπό κρίση νομοσχέδιο κυρίως λόγω τόσο του ασφυκτικού χρονικού πλαισίου μέσα στο οποίο επιχειρείται να ολοκληρωθεί η απαιτούμενη διαβούλευση -και μάλιστα στο μεγάλο μέρος της εντός της εορταστικής περιόδου των Χριστουγέννων- όσο κατά συνέπεια και της απορρέουσας επίσπευσης της ψήφισής του μολονότι υπολείπονται ακόμη σχεδόν πέντε (5) μήνες μέχρι τη λήξη της διορίας ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2024/1233. Αξίζει να σημειωθεί ότι καμία άλλη χώρα-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν έχει μέχρι στιγμής προβεί στην ενσωμάτωση της Οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη.

Σε ό, τι αφορά στην ελληνική περίπτωση πρέπει επίσης να τονιστεί κατ' αρχάς ο μέχρι τούδε μικρός βαθμός αξιοποίησης των δύο Οδηγιών για την εργατική

μετανάστευση και η επιμονή στις εθνικού χαρακτήρα άδειες διαμονής (για εργασία), μια τάση που παρατηρείται ωστόσο και σε άλλες χώρες. Στην πραγματικότητα περίπου δύο στις τρεις ενιαίες άδειες διαμονής και εργασίας εκδίδονται σε τέσσερις μόνο χώρες (στη Γαλλία και σε τρεις επίσης μεσογειακές χώρες δηλαδή στην Ισπανία, στην Ιταλία και στην Πορτογαλία) μολονότι μόνο το ένα τρίτο εξ αυτών αφορά σε πρωτοεκδοθείσες άδειες και οι υπόλοιπες σε ανανεώσεις-μετατροπές ήδη υφιστάμενων αδειών διαμονής άλλου τύπου.

Ειδικότερα για το έτος 2024 στην Ελλάδα εκδίδονται μόλις 85.488 ενιαίες άδειες διαμονής και εργασίας ή το 1,9% του συνόλου αυτών των αδειών σε επίπεδο Ε.Ε (στην πρώτη θέση βρίσκεται η Πορτογαλία με το 26,4% των σχετικού συνόλου) και μόλις 95 άδειες διαμονής υψηλής ειδίκευσης (0,1% του ευρωπαϊκού συνόλου, με πρωταθλήτρια τη Γερμανία με 72% των συνολικών αδειών). Αντιθέτως, σημαντικό ποσοστό 5,6% επί του συνόλου αντιπροσωπεύουν οι συνολικά 15.206 άδειες διαμονής για εποχική εργασία που εκδίδονται στην Ελλάδα, η οποία συγκαταλέγεται στην πρώτη τετράδα των χωρών που αξιοποιούν αυτή τη νομική οδό, με πρωταθλήτρια της Ιταλία στην οποία εκδίδονται πάνω από τις μισές σχετικές άδειες σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι η χώρα μας εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από μια πανσπερμία αδειών διαμονής με δικαίωμα εργασίας ή και απλά καθεστώτων νόμιμης απασχόλησης, ενώ σημαντικές ρυθμίσεις εξακολουθούν να υιοθετούνται και να ισχύουν εκτός του πλαισίου του πρόσφατου Κώδικα μετανάστευσης.

Ενδεικτικά, θα πρέπει να αναφερθούν οι 20.114 εκδοθείσες νέου τύπου ad hoc άδειες διαμονής για εργασία σε πολίτες τρίτων χωρών με βάση το άρθρο 193 του Νόμου 5078/2023 (διαδικασία γνωστή ως τροπολογία Καιρίδη) και οι επιπλέον 13.641 εκκρεμείς αιτήσεις, ενώ η διάρκεια λειτουργίας αυτής της ειδικής ρύθμισης εκτάθηκε για λίγους μόλις μήνες από τα τέλη του 2023 έως τον Μάρτιο του 2025. Αν συνεκτιμηθούν και οι 11.755 απορριφθείσες αιτήσεις (για λόγους τυπικής νομιμότητας γεγονός που έχει προκαλέσει μεγάλο αριθμό ένδικων προσφυγών) και οι 1.073 που τέθηκαν στο αρχείο ο συνολικός αριθμός των ενδιαφερομένων για

νομιμοποίηση της διαμονής (δια της εργασίας) ξεπέρασε τις 46.500 περιπτώσεις. Παράλληλα, στο πλαίσιο του πρόσφατου νόμου 5243/2025 (άρθρο 111) παρατάθηκε μέχρι 31 Μαρτίου 2026 η ισχύς της κατά παρέκκλισης διαδικασίας του άρθρου δεκάτου έκτου παρ. 1 του Νόμου 4783/2021, η οποία αφορά στη προσωρινή απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία ωστόσο δεν οδηγεί στην έκδοση κανενός είδους άδειας εργασίας ή διαμονής (ελλιπή δε και αδημοσίευτα παραμένουν και τα σχετικά επίσημα στατιστικά στοιχεία).

Παρόλα αυτά, ένα μείζον ζήτημα στην ελληνική περίπτωση παραμένει ο πολύ μεγάλος αριθμός των αδειών διαμονής σε εκκρεμότητα, ο οποίος σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα επίσημα στοιχεία (Νοέμβριος 2025) ανέρχεται στις 187.906, τη στιγμή που τα αιτήματα αρχικής χορήγησης είναι 105.110 και τα αιτήματα ανανέωσης 162.718. Παράλληλα, 25 περίπου χρόνια μετά την πρώτη εμφάνιση του φαινομένου της έκδοσης ληγμένων αδειών κατά την εφαρμογή του νόμου 2910/2001, το πρόβλημα παραμένει ακόμη και σήμερα έντονο ιδίως σε Περιφέρειες με μεγάλο φόρτο εργασίας παρά την διοικητική και ηλεκτρονική απλοποίηση των διαδικασιών που έχει επιτευχθεί από τότε.

Το μοντέλο ενσωμάτωσης μεταναστών της Ισπανίας

Όπως αναφέρθηκε παρόμοια με την Ελλάδα, έτσι και η Ισπανία αντιμετωπίζει σημαντικές ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό, ιδίως σε τομείς με αυξημένο αριθμό αναγκών. Στο πλαίσιο αντιμετώπισης των προβλημάτων αυτών, εδώ και έναν χρόνο εφαρμόζει στην πράξη ένα μοντέλο νομιμοποίησης των μεταναστών που βρίσκονται στη χώρα χωρίς νόμιμο καθεστώς, με στόχο την οργανωμένη ένταξή τους στην αγορά εργασίας και τη μείωση της αδήλωτης απασχόλησης.

Το πλέον κρίσιμο νομικό υπόβαθρο αυτής της πολιτικής είναι ο νόμος περί αλλοδαπών Ley Orgánica 4/2000, ο οποίος έχει αναθεωρηθεί και συμπληρωθεί επανειλημμένα. Το πιο πρόσφατο και καθοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο είναι ο νέος κανονισμός του νόμου, μέσω του οποίου ενισχύεται θεσμικά η δυνατότητα νομιμοποίησης και πρόσβασης στην εργασία.

Κεντρικός μηχανισμός νομιμοποίησης είναι το σύστημα *arraigo*, το οποίο επιτρέπει σε μετανάστες που βρίσκονται ήδη στην Ισπανία να αποκτήσουν άδεια διαμονής και εργασίας υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Με βάση τις τελευταίες μεταρρυθμίσεις, η απαιτούμενη περίοδος προηγούμενης παραμονής για την υποβολή αίτησης μειώθηκε από τρία σε δύο έτη, καθιστώντας τη διαδικασία σημαντικά πιο προσβάσιμη. Παράλληλα, η έννοια του *arraigo* διευρύνθηκε και εξειδικεύτηκε: πέρα από το κοινωνικό *arraigo*, θεσπίστηκαν μορφές όπως το κοινωνικο-εργασιακό, το οικογενειακό, το εκπαιδευτικό και το «δεύτερης ευκαιρίας», καλύπτοντας ευρύτερα προφίλ μεταναστών.

Οι μεταρρυθμίσεις που τίθενται σε εφαρμογή από τον Μάιο του 2025 απλοποιούν ουσιαστικά τη διαδικασία, μειώνουν τη γραφειοκρατία και καθιστούν δυνατή την ταχύτερη πρόσβαση όχι μόνο στην εργασία, αλλά και σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες, αποτρέποντας παράλληλα φαινόμενα εργασιακής εκμετάλλευσης και υγειονομικού αποκλεισμού.

Ένα από τα πλέον εντυπωσιακά χαρακτηριστικά του ισπανικού μοντέλου είναι η κλίμακα εφαρμογής του. Η κυβέρνηση έχει ανακοινώσει στόχο νομιμοποίησης περίπου 300.000 μεταναστών ετησίως, γεγονός που συνεπάγεται συνολικά περίπου 900.000 νομιμοποιήσεις σε τριετή ορίζοντα (2025–2027).

Το ισπανικό μοντέλο μπορεί να συγκριθεί, σε λειτουργικό επίπεδο, με την τροπολογία που κατατέθηκε το 2023 στη Βουλή στην Ελλάδα, μέσω της οποίας δόθηκε η δυνατότητα νομιμοποίησης της διαμονής και της απασχόλησης αλλοδαπών εργατών που ήδη επί σειρά ετών ζούσαν και εργάζονταν στη χώρα, καλύπτοντας κρίσιμες παραγωγικές ανάγκες. Η πρωτοβουλία αυτή αντιμετώπισε με περισσότερο ρεαλισμό την υφιστάμενη κατάσταση στην αγορά εργασίας, ιδίως στους τομείς όπου οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού ήταν δομικές και διαπιστωμένες. Την κυβερνητική ρύθμιση είχε υποστηρίξει και η Εθνική Ένωση Αγροτικών Συνεταιρισμών (ΕΘΕΑΣ), επισημαίνοντας ότι ο αγροτικός τομέας αντιμετωπίζει ήδη σοβαρές προκλήσεις λόγω των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και δεν μπορεί να παραμένει εκτεθειμένος σε συνεχιζόμενη αδυναμία εξεύρεσης εργατών, σε αντίθεση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες οι οποίες έχουν θεσμοθετήσει λύσεις, καλύπτοντας επιτυχώς τις ανάγκες τους.

Η Ο.Κ.Ε εκτιμά ότι με το συγκεκριμένο νομοσχέδιο επιχειρείται η νομοτεχνική βελτίωση και ο εκσυγχρονισμός του ρυθμιστικού πλαισίου όπως διαμορφώθηκε με τις τελευταίες νομοθετικές παρεμβάσεις, μέρος των οποίων λειτούργησαν ανασταλτικά ως προς την ομαλή ένταξη των μεταναστών, την παρακολούθηση και υποστήριξη της ενσωμάτωσής τους και τη δυνατότητα άμβλυνσης των παραβατικών συμπεριφορών.

Το νομοσχέδιο στοχεύει αφενός στην απλούστευση διαδικασιών που σχετίζονται με την έκδοση αδειών διαμονής και αφετέρου στην κάλυψη πραγματικών ελλείψεων σε εργατικό δυναμικό σε συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας. Μεταξύ των θετικών στοιχείων συγκαταλέγεται η καθιέρωση κατώτατης διάρκειας ισχύος δύο ετών για τις άδειες διαμονής, επιλογή που μειώνει τον όγκο επαναλαμβανόμενων αιτημάτων. Ωστόσο, παρά τα θετικά σημεία, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικά κενά σε καίριους τομείς, τα οποία δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς.

Περαιτέρω, το Σχέδιο Νόμου συνιστά μία παρέμβαση που επικαιροποιεί το εθνικό νομικό πλαίσιο στο πεδίο της νόμιμης μετανάστευσης και κυρίως της εργασιακής κινητικότητας πολιτών τρίτων χωρών, ώστε αυτό να συμβαδίζει με το ενωσιακό δίκαιο και την Οδηγία (ΕΕ) 2024/12/33 για την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας. Οι εισαχθείσες ρυθμίσεις, συμβάλλουν στην προώθηση ενός πιο αποτελεσματικού και συνεκτικού συστήματος δικαιωμάτων και ευκαιριών απασχόλησης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα. Σε συμφωνία με τις Ευρωπαϊκές επιταγές, επιχειρείται η προσέλκυση εργατικού δυναμικού και ταλέντων, με παράλληλη ενίσχυση του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η νόμιμη μετανάστευση στην αντιμετώπιση των ελλείψεων εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων σε τομείς τους οποίους υπάρχει αποδεδειγμένη ανάγκη.

Η προώθηση της νόμιμης μετανάστευσης με την ενθάρρυνση της προσέλκυσης ταλέντων και δεξιοτήτων κατά τρόπο που να ωφελεί τόσο τις χώρες

προέλευσης, όσο και τη χώρα προορισμού, αναγνωρίζει τον καίριο ρόλο που ήδη διαδραματίζουν οι μετανάστες τόσο στην εθνική, όσο και στην ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία.

Την ίδια στιγμή, η Ο.Κ.Ε. τονίζει ότι είναι σημαντικό να ενισχύονται και οι προσπάθειες για τη στήριξη του εργατικού δυναμικού που ήδη βρίσκεται στη χώρα, μέσω στοχευμένων μέτρων ενίσχυσης της ελκυστικότητας των τομέων και επαγγελμάτων για τους εργαζομένους στις εγχώριες αγορές (υπηκόους της χώρας, εργαζομένους της ΕΕ και τρίτων χωρών με άδεια εργασίας). Αυτό άλλωστε, αποτελεί σταθερή θέση της Ο.Κ.Ε. αλλά και καίριο αίτημα και της Ευρωπαϊκής και Κοινωνικής Επιτροπής (Ε.Ο.Κ.Ε.), όπως αναφέρεται στη σχετική της γνώμη που προηγήθηκε της Ευρωπαϊκής Οδηγίας που ενσωματώνει το παρόν Σχέδιο Νόμου.

Επιπροσθέτως, το Σχέδιο Νόμου πραγματεύεται ζητήματα που άπτονται της διοικητικής διαχείρισης του μεταναστευτικού πλαισίου, εισάγοντας ρυθμίσεις που στοχεύουν στην ευρύτερη χρήση ψηφιακών εργαλείων, επιχειρώντας την απλούστευση διοικητικών λειτουργιών.

Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι συνοδεύεται από τη σχετική ανάλυση των συνεπειών της ρύθμισης, γεγονός που συμβάλλει στην κατανόηση του πνεύματος του νομοθέτη. Η εν λόγω έκθεση ανάλυσης συνεπειών παρέχει και τμήματα με σαφή αιτιολόγηση της ανάγκης μεταβολής του υφιστάμενου νομικού και διοικητικού πλαισίου, ώστε να επιτευχθεί, τόσο η αντιμετώπιση της παρατηρούμενης διοικητικής αδυναμίας και δυστοκίας στην έγκαιρη ανανέωση αδειών διαμονής, όσο και η θεσμική αναμόρφωση επιμέρους οργάνων (π.χ. Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών), σε μια προσπάθεια να διορθωθούν εσφαλμένες παράμετροι του υφιστάμενου πλαισίου.

Στο σύνολό του, το Σχέδιο Νόμου πραγματεύεται πλήθος ζητημάτων της νόμιμης μετανάστευσης που αγγίζουν τομείς των εθνικών οικονομικών αναγκών, διοικητικής αποτελεσματικότητας και κανονιστικής συμμόρφωσης (Κεφάλαια Α', Β' και Γ'). Όμως, ορισμένες ρυθμίσεις εγείρουν σοβαρά ζητήματα συμβατότητας με αρχές ανθρωπίνων δικαιωμάτων και αναλογικότητας, ιδίως όπου η αποτρεπτική λογική του πνεύματος του Νόμου υπερισχύει της προστατευτικής (Κεφάλαιο Δ').

Το παρόν Σχέδιο Νόμου επιχειρεί να ενσωματώσει την Οδηγία (ΕΕ) 2024/1233, με σκοπό, όπως αναφέρεται και στην ανάλυση συνεπειών της ρύθμισης, να εκσυγχρονιστεί το προηγούμενο παρωχημένο κανονιστικό πλαίσιο και να εξασφαλισθεί ότι δεν θα υπάρχει απόκλιση της ελληνικής έννομης τάξης από το ισχύον ενωσιακό πλαίσιο ως προς τη διαδικασία χορήγησης της ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας και ως προς το εύρος των δικαιωμάτων των νομίμως διαμενόντων εργαζομένων από τρίτες χώρες, γεγονός που αξιολογείται θετικά.

Δεδομένου, όμως, ότι επιχειρεί να ρυθμίσει ένα ζήτημα επίκαιρο, αλλά παράλληλα εξελισσόμενο και εκτεταμένο, με ανάγκη προσαρμογών και επικαιροποιήσεων, ενδεχομένως να ήταν πιο σκόπιμο για την αποτελεσματικότερη ενσωμάτωση της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη και την εναρμόνιση των νέων ρυθμίσεων με το υφιστάμενο πλαίσιο, να χρησιμοποιηθεί ο διαθέσιμος από την ίδια την Οδηγία χρόνος ενσωμάτωσης που καταληκτική ημερομηνία ορίζει τον Μάιο του 2026.

Το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο, κατά τις επιταγές της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 στοχεύει στη θέσπιση του κανονιστικού πλαισίου για την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης με ρητή αναφορά των κατηγοριών αδειών που εμπίπτουν στη διαδικασία, γεγονός που αξιολογείται θετικά, στο βαθμό που στοχεύει στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και την επιτάχυνση των διαδικασιών, πλην όμως την ίδια στιγμή, στερείται επιμέρους προβλέψεων που να λειτουργούν ως διαδικαστικά αντίβαρα, προστατεύοντας τόσο τον εργαζόμενο όσο και τον εργοδότη.

Θετική κρίνεται, επίσης, και η σύμφωνη με τον πυρήνα της Ευρωπαϊκής Οδηγίας, εισαγωγή διατάξεων που αναφέρονται στην ίση μεταχείριση των εργαζομένων από τρίτες χώρες, στο δικαίωμα πρόσβασής τους σε εργασιακά και κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα και σε μηχανισμούς ελέγχου, καθώς με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η εφαρμογή των αρχών της χρηστής διοίκησης και διαφάνειας. Σε κάθε περίπτωση, όμως, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων, ελέγχου και κυρώσεων, που προβλέπονται στο Σχέδιο Νόμου θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τον τρόπο εφαρμογής των επιμέρους διατάξεων, τη διασφάλιση ουσιαστικής πρόσβασης στην πληροφορία για τους εργαζόμενους

τρίτων χωρών (π.χ. σε ιστότοπο που μπορούν να μεταφράζουν στη γλώσσα τους) και από την τήρηση των προβλεπόμενων ορίων λήψης αποφάσεων από τη διοίκηση.

Όσον αφορά το Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 45 επ.) του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου σημαντικό είναι να εξετασθεί και υπό το πρίσμα της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), το οποίο έχει επανειλημμένως διαπιστώσει παραβιάσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) σε υποθέσεις που αφορούν την Ελλάδα, λόγω – μεταξύ άλλων - ανεπαρκών διαδικαστικών εγγυήσεων, έλλειψης αποτελεσματικής προσφυγής, αλλά και πρακτικών που σχετίζονται με επαναπροωθήσεις, καθώς φαίνεται να εμφανίζουν μία ενισχυμένη διοικητική και κατασταλτική λογική όταν αναφέρονται σε δράσεις που συνδέονται με μεταναστευτικές ροές. Εγείρονται προβληματισμοί για το αν οι προταθείσες ρυθμίσεις περιέχουν (ή μη) την αναγκαία στάθμιση τήρησης θεμελιωδών κανόνων διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, δικαιωμάτων του ανθρώπου και λειτουργίας της κοινωνίας των πολιτών, κατά αναφερόμενα αναλυτικότερα στο επόμενο Κεφάλαιο της παρούσας Γνώμης.

Μεταξύ των αδυναμιών του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου συγκαταλέγεται η μη πρόβλεψη κάποιου σχεδίου στέγασης μεταναστών, ιδίως για κλάδους μαζικής απασχόλησης όπως ο αγροτικός τομέας, ο τουρισμός, η εστίαση και οι κατασκευές. Η στέγαση παραμένει εκτός του ρυθμιστικού πεδίου, παρά το γεγονός ότι αποτελεί βασική προϋπόθεση κοινωνικής συνοχής και αποτροπής φαινομένων εκμετάλλευσης. Παράλληλα, η κοινωνική ένταξη αντιμετωπίζεται περισσότερο ως γενική κατεύθυνση παρά ως συνεκτική πολιτική με συγκεκριμένα εργαλεία και πόρους υλοποίησης, ενώ δεν προκύπτει κάποια ουσιαστική πρόβλεψη για την ενίσχυση των τοπικών κοινωνιών και υποδομών, οι οποίες θα κληθούν να απορροφήσουν νέους πληθυσμούς.

Συμπερασματικά, κατόπιν των παραπάνω, η ΟΚΕ αξιολογεί θετικά επί της αρχής στις ρυθμίσεις που αφορούν:

α) στην πρόβλεψη αφενός της διετούς διάρκειας της άδειας διαμονής για τις εκκρεμείς από το 2022 αιτήσεις (για εξαρτημένη εργασία ή έργου και για οικογενειακή επανένωση, οι οποίες πρακτικά θα εκδοθούν ληγμένες) από την

ημερομηνία της έκδοσής τους καθώς και ο συνυπολογισμός του χρόνου που έχει διανυθεί από την υποβολή της αίτησης ως χρόνος νόμιμης διαμονής στη χώρα

β) στη διασφάλιση ότι θα είναι τουλάχιστον δύο έτη ο υπολειπόμενος χρόνος ισχύος των αδειών διαμονής (αρχικής ονομαστικής διάρκειας τριών ετών) έως τη λήξη τους τη στιγμή της υποβολής της αίτησης χορήγησης ή ανανέωσης τους ή και τη στιγμή της έκδοσής τους

γ) στη δυνατότητα παροχής άδειας διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών άνω των 65 ετών προσκομίζοντας ιδιωτική ασφάλιση, εφόσον δεν έχουν κατοχυρώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα λόγω μη συμπλήρωσης ημερών ασφάλισης και δεν μπορούν να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους για άλλο λόγο

δ) στη διευκόλυνση της διαδικασίας της μετάκλησης καίτοι με ερωτηματικά ως προς τη δραστική μείωση της ελάχιστης διάρκειας της σύμβασης εργασίας στους 6 από 12 μήνες, ενόσω η διάρκεια της εποχικής μετάκλησης μπορεί να φτάνει και στους 9 πλέον μήνες - κυρίως επειδή αυτή η ρύθμιση αναμένεται να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για τον πρώτο εργοδότη που θα έχει αναλάβει ένα σημαντικό οικονομικό και διοικητικό βάρος για την πραγματοποίηση της μετάκλησης

ε) στην επιτάχυνση της διαδικασίας αρχικής χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής σε εκκρεμότητα (ενίοτε επί σειρά ετών) έστω στο πλαίσιο μεταβατικών διατάξεων στη λογική της συμπύκνωσης των πεδίων ελέγχου της νομιμότητας για ορισμένες ασφαλείς κατηγορίες αδειών διαμονής

Ιδιαίτερο προβληματισμό ωστόσο προκαλούν ορισμένες προτεινόμενες ρυθμίσεις που αφορούν ενδεικτικά:

α) στην κατάργηση της διάταξης περί χορήγησης άδειας διαμονής υπό όρους σχολικής παρακολούθησης σε ασυνόδευτα ανήλικα που ενηλικιώνονται

β) στην αυστηροποίηση των ποινών για τη συνδρομή ή διευκόλυνση σε παράνομη είσοδο ή διαμονή πολίτη τρίτης χώρας σε περιπτώσεις μη πλήρωσης της υποκειμενικής υπόστασης του αδικήματος, καταλύοντας ουσιαστικά το τεκμήριο της αθωότητας.

γ) στην ευρεία ποινικοποίηση της «συνδρομής» προς παράτυπα διαμένοντες, μιας ασαφούς νομικά και πραγματολογικά έννοιας, με συνέπεια τον κίνδυνο τιμωρίας της κοινωνικής ακόμη δε και οικογενειακής αλληλεγγύης

δ) στην επιβαρυντική διάσταση της «συνδρομής» σε «διακίνηση» αλλοδαπών στο πλαίσιο άσκησης των επαγγελματικών υποχρεώσεων μελών και στελεχών των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που επί σειρά ετών συνδράμουν ουσιωδώς το έργο της πολιτείας

ε) στη διατήρηση εντέλει μιας δαιδαλώδους νομοθεσίας με πλήθος γραφειοκρατικών δυσλειτουργιών που πολύ σύντομα θα εντείνει ξανά τα προβλήματα που εν μέρει καλείται να αντιμετωπίσει το παρόν νομοσχέδιο

στ) στην απουσία για άλλη μια φορά ενός ολοκληρωμένου και σύγχρονου πλαισίου πολιτικών κοινωνικής ένταξης που στην σημερινή συγκυρία θα μπορούσε να λειτουργήσει θετικά ως προς την προσέλκυση των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους.

Στη συγκεκριμένη ενότητα αξιολογούνται οι προτεινόμενες ρυθμίσεις του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου με ανάλυση κατά Κεφάλαιο και κατ' άρθρο.

Το Κεφάλαιο Β (άρθρα 3-8) τροποποιεί ή προσθέτει άρθρα στον Κώδικα Μετανάστευσης (α. 80, 81, 81Α, 82, 82Α, και 82Β), ενσωματώνοντας όπως προαναφέρθηκε τις προβλέψεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233. Όσον αφορά την αντικατάσταση των άρθρων 80-81 του Κώδικα Μετανάστευσης και την προσθήκη του α. 81Α, θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο υπό επεξεργασία Σχέδιο Νόμου δεν συμπεριλαμβάνονται διατάξεις που να διασφαλίζουν ότι η ενιαία άδεια δεν θα οδηγήσει, στην πράξη, σε έμμεση εξάρτηση του εργαζομένου από έναν συγκεκριμένο εργοδότη, ενώ αντιστοίχως δεν περιέχει εχέγγυα διασφάλισης του εργοδότη περί της αξιοποίησης του εργατικού δυναμικού τρίτων χωρών που ήδη έχει εκπαιδεύσει.

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 9 έως 44) αποτυπώνει μια εκτεταμένη αναμόρφωση του Κώδικα Μετανάστευσης, με κεντρικό άξονα τη σύνδεση της μετανάστευσης με την αγορά εργασίας και τη διοικητική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Στα άρθρα 9 έως 14 τίθενται τα θεμέλια του νέου πλαισίου μέσω της επικαιροποίησης ορισμών, της αναδιάρθρωσης των κατηγοριών αδειών διαμονής και της αναμόρφωσης των διαδικασιών χορήγησης, ανανέωσης και μεταβολής αδειών. Παρά την προσπάθεια συστηματοποίησης, το πλαίσιο παραμένει σύνθετο, με πληθώρα κατηγοριών και εξαιρέσεων, γεγονός που διατηρεί έναν ιδιαίτερα γραφειοκρατικό και χρονοβόρο μηχανισμό εφαρμογής.

Στα άρθρα 15 και 16 παρατηρείται σαφής αυστηροποίηση του πλαισίου συμμόρφωσης. Οι κυρώσεις επεκτείνονται πέραν της ενεργητικής παραβατικότητας και καλύπτουν πλέον παραλείψεις, ανοχή και μη άσκηση ελέγχων, τόσο για ιδιώτες και δημόσιους υπαλλήλους όσο και για μεταφορείς.

Τα άρθρα 17 και 18, που ρυθμίζουν τον καθορισμό του όγκου εισδοχής και τη διαδικασία εισδοχής για εξαρτημένη εργασία, διατηρούν έναν κεντρικά σχεδιασμένο και εκ των προτέρων καθοριζόμενο μηχανισμό, με περιορισμένη δυνατότητα

δυναμικής προσαρμογής στις πραγματικές και μεταβαλλόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας. Παρά τη ρητορική σύνδεση με τις ανάγκες της οικονομίας, απουσιάζει μηχανισμός ενδιάμεσης αναθεώρησης εντός του έτους, γεγονός που περιορίζει την αποτελεσματικότητα του συστήματος σε περιόδους έντονων ελλείψεων προσωπικού.

Ιδιαίτερα κρίσιμες είναι οι ρυθμίσεις των άρθρων 19 έως 21, όπου αποτυπώνεται η διαφοροποίηση της πολιτικής ανά κατηγορία εργαζομένων. Η Μπλε Κάρτα της ΕΕ αποκτά τριετή διάρκεια, μειώνοντας τις συχνές διοικητικές ανανεώσεις για εργαζομένους υψηλής ειδίκευσης.

Θετική και λειτουργική κρίνεται η πρόβλεψη σύμφωνα με την οποία η άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία κατόπιν μετάκλησης (τύπου «Ε.4») αποκτά διάρκεια ισχύος τριών (3) ετών, με δυνατότητα ανανέωσης για πέντε (5) έτη κάθε φορά, υπό την προϋπόθεση διατήρησης των απαιτούμενων προϋποθέσεων. Η συγκεκριμένη ρύθμιση προσφέρει μακροχρόνια σταθερότητα στα εμπλεκόμενα μέρη και μειώνει το διοικητικό βάρος τόσο για το κράτος όσο και για τον εργοδότη και τον εργαζόμενο.

Παράλληλα όμως, η συνολική αναμόρφωση της μετάκλησης την ενσωμάτωση των Εταιρειών Προσωρινής Απασχόλησης (ΕΠΑ) ως άμεσων εργοδοτών μετακαλούμενων εργαζομένων τρίτων χωρών. Η επιλογή αυτή μετασχηματίζει τη μετάκληση από διμερή σε τριμερή σχέση απασχόλησης (ΕΠΑ – έμμεσος εργοδότης – εργαζόμενος), αυξάνοντας την ευελιξία κάλυψης αναγκών, αλλά ταυτόχρονα μεταφέροντας τον εργασιακό και κοινωνικό κίνδυνο στον εργαζόμενο. Παρά τις αυξημένες απαιτήσεις τεκμηρίωσης και κεφαλαιακής επάρκειας, το πλαίσιο δεν αποσαφηνίζει επαρκώς την κατανομή ευθυνών μεταξύ άμεσου και έμμεσου εργοδότη σε περιπτώσεις παραβίασης εργασιακών δικαιωμάτων. Η ΕΠΑ καθίσταται έτσι κεντρικός διαμεσολαβητής της νόμιμης μετανάστευσης, χωρίς να συνοδεύεται από αντίστοιχα ισχυρό πλαίσιο προστασίας έναντι καταχρηστικών πρακτικών. Παράλληλα είναι εμφανές το ενδεχόμενο συγκέντρωσης της αγοράς σε περιορισμένο αριθμό μεγάλων Ε.Π.Α. Δεδομένων, έτσι, των διεθνών πρακτικών στη γεωργική και εποχιακή εργασία, η απουσία επαρκών μηχανισμών εποπτείας θα μπορούσε να

οδηγήσει σε στρέβλωση της αγοράς εργασίας και σε αυξημένη εξάρτηση των εργαζομένων από ενδιάμεσους φορείς.

Στις ίδιες ρυθμίσεις εντάσσεται και η μείωση της μέγιστης υποχρεωτικής παραμονής στον πρώτο εργοδότη από 12 σε 6 μήνες για κατόχους αρχικής ενιαίας άδειας, χωρίς όμως αυτό να συνδέεται με πολιτικές ένταξης ή ενσωμάτωσης.

Θετική θεωρείται η ρύθμιση του άρθρου 21 επιτρέπει στον εργοδότη την ηλεκτρονική υποβολή αιτήσεων, μέσω των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, στη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είτε της έδρας είτε του υποκαταστήματος είτε του τόπου όπου θα παρασχεθεί η εργασία, προς διευκόλυνση και μείωση της γραφειοκρατίας, ιδίως συγκριτικά με το προηγούμενο καθεστώς, όπου η αρμοδιότητα ανήκε αποκλειστικά στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση της έδρας του εργοδότη. Ωστόσο, παρά τη θετική αυτή κατεύθυνση, δεν αντιμετωπίζεται το μείζον πρόβλημα των υπερβολικών καθυστερήσεων που συναντάται στη διεκπεραίωση των σχετικών αιτημάτων από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και τα Προξενεία, εξαιτίας της υποστελέχωσης. Η απουσία, συγκεκριμένων προβλέψεων και χρονοδιαγραμμάτων εντείνει τον συνολικό χρόνο ολοκλήρωσης της διαδικασίας μετάκλησης, δυσχεραίνοντας την αποτελεσματική εφαρμογή των τιθέμενων στόχων.

Επιπλέον, ενώ για μεγάλα επενδυτικά σχήματα προβλέπεται δυνατότητα διαδικασίας εξέτασης κατά προτεραιότητα (παρ. 7), τέτοια πρόβλεψη δεν υφίσταται για την κάλυψη θέσεων εργασίας στον πρωτογενή τομέα, παρά το γεγονός ότι σε αυτόν εντοπίζονται οι πιο έντονες ελλείψεις και σημαντικός κίνδυνος απώλειας παραγωγής. Ως εκ τούτου θα μπορούσε να συμπεριληφθεί σχετική βελτίωση των υπό επεξεργασία διατάξεων.

Τα άρθρα 22 έως 26 εισάγουν ειδικά κανάλια εισδοχής για μεγάλες επενδύσεις, νεοφυείς επιχειρήσεις, επισκέπτες καθηγητές, άδειες αναζήτησης εργασίας και φοιτητές αλλοδαπής. Το αποτέλεσμα είναι ένα πολυκαναλικό και κατακερματισμένο σύστημα, στο οποίο κάθε κατηγορία διέπεται από διαφορετικούς κανόνες, διάρκειες και περιορισμούς. Η διαφοροποίηση αυτή επιτρέπει στο κράτος να στοχεύει συγκεκριμένες ανάγκες, αλλά δεν εντάσσεται σε ένα ενιαίο σχέδιο

μακροπρόθεσμης ένταξης, με αποτέλεσμα η νόμιμη μετανάστευση να αντιμετωπίζεται αποσπασματικά.

Στα άρθρα 27 έως 29, που αφορούν τη διαμονή μελών οικογένειας, βελτιώνονται διαδικαστικά ζητήματα και τίτλοι διαμονής, χωρίς όμως να διαμορφώνεται ολοκληρωμένο πλαίσιο οικογενειακής και κοινωνικής ένταξης. Η οικογένεια αντιμετωπίζεται ως παράγωγο της εργασιακής άδειας του κύριου δικαιούχου και όχι ως αυτόνομη διάσταση κοινωνικής συνοχής.

Τα άρθρα 30 έως 34 επιχειρούν να γεφυρώσουν σπουδές, κατάρτιση και αγορά εργασίας, ενισχύοντας τη δυνατότητα μερικής απασχόλησης και την παραμονή για αναζήτηση εργασίας μετά τις σπουδές. Η κατεύθυνση αυτή φαίνεται ότι αποσκοπεί στη διατήρηση ανθρώπινου δυναμικού που έχει ήδη ενταχθεί εκπαιδευτικά στη χώρα.

Στα άρθρα 35 έως 38, που ρυθμίζουν τις ανθρωπιστικές άδειες και το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, εισάγεται δεκαετής άδεια διαμονής και αποσαφηνίζονται όροι απώλειας του καθεστώτος. Παρά την αύξηση της τυπικής σαφήνειας, οι προϋποθέσεις παραμένουν σύνθετες και διοικητικά απαιτητικές, γεγονός που περιορίζει την πραγματική πρόσβαση στη σταθερή διαμονή.

Τα άρθρα 39 έως 41 εισάγουν ρυθμίσεις που αφορούν ειδικά ή συμπληρωματικά καθεστώτα διαμονής, καθώς και τεχνικές προσαρμογές σε υφιστάμενες διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης, ώστε να ευθυγραμμιστούν με το νέο σύστημα ενιαίας άδειας και τις πρόσφατες ευρωπαϊκές οδηγίες. Οι ρυθμίσεις αυτές λειτουργούν κυρίως υποστηρικτικά, εξασφαλίζοντας τη συνοχή του πλαισίου και καλύπτοντας περιπτώσεις που δεν εντάσσονται πλήρως στα βασικά καθεστώτα εργασίας ή διαμονής.

Στο άρθρο 44 προβλέπεται η συγκρότηση συλλογικού οργάνου για τον συντονισμό και την παρακολούθηση της πολιτικής νόμιμης μετανάστευσης. Ωστόσο, από τη σύνθεση της επιτροπής απουσιάζουν πλήρως οι εκπρόσωποι της αγοράς εργασίας, παρά το γεγονός ότι η ίδια η φιλοσοφία του νομοσχεδίου στηρίζεται στην κάλυψη αναγκών της οικονομίας και της απασχόλησης. Η απουσία αυτή περιορίζει τη

δυνατότητα ουσιαστικού κοινωνικού διαλόγου, στερεί την πολιτική από κρίσιμη εμπειρική γνώση εφαρμογής και ενισχύει τον μονοδιάστατο, διοικητικό χαρακτήρα του σχεδιασμού.

Επιπροσθέτως, το ζήτημα της αξιοποίησης εργαλείων τεχνητής νοημοσύνης (TN) που αναφέρεται στα άρθρα 41 και 44 παρέχει ευρεία εξουσιοδότηση για τη χρήση TN στο πλαίσιο του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Μετανάστευσης. Αν και η πρόβλεψη αυτή αποσκοπεί στη βελτίωση της διοικητικής αποτελεσματικότητας, στην αντιμετώπιση διαχείρισης με τη βοήθεια της τεχνολογίας του όγκου εκκρεμών και νέων υποθέσεων, οφείλει να εξετασθεί υπό το πρίσμα της ύπαρξης εχεγγύων ελέγχου στον τρόπο λειτουργίας της TN. Η απουσία σαφούς οριοθέτησης του ρόλου της TN, ιδίως σε διαδικασίες που επηρεάζουν άμεσα το καθεστώς διαμονής, την πρόσβαση σε δικαιώματα ή την αξιολόγηση κινδύνου, ενέχει τον κίνδυνο έμμεσων διακρίσεων και αποφάσεων που βασίζονται στη χρήση αλγορίθμων, χωρίς την ανθρώπινη επίβλεψη. Επιπλέον, δεν προβλέπονται ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις για ανθρώπινη επανεξέταση, γεγονός που μπορεί να αντιτίθεται επί της ουσίας με τις αρχές της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, ιδίως για τις ευάλωτες ομάδες πολιτών τρίτων χωρών.

Προτείνεται, συνεπώς, να υπάρξει εξειδίκευση και αναφορά στο παρόν Σχέδιο Νόμου του πεδίου και του τρόπου χρήσης της τεχνητής νοημοσύνης, με σαφή διάκριση μεταξύ υποστηρικτικών διοικητικών εργαλείων και διαδικασιών που οδηγούν σε αποφάσεις με έννομες συνέπειες. Η χρήση TN οφείλει να συνοδεύεται από εγγυήσεις αξιολόγησης κινδύνου και ελέγχου για την ύπαρξη αλγοριθμικών προκαταλήψεων. Συνεπώς, προτείνεται να εισαχθεί ρητή πρόβλεψη που να διασφαλίζει ότι η χρήση TN δεν μπορεί να οδηγήσει σε αυτοματοποιημένη απόρριψη αιτήσεων ή περιορισμό δικαιωμάτων χωρίς πλήρη αιτιολόγηση. Κρίνεται απαραίτητο να υπάρξει αναφορά στην υποχρεωτική ανθρώπινη εποπτεία και επανεξέταση κάθε απόφασης που βασίζεται σε αλγοριθμική επεξεργασία.

Το Κεφάλαιο Δ' του Σχεδίου Νόμου (άρθρα 45-57) περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν, μεταξύ άλλων, τη λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου και της Αρχής

Προσφυγών, το καθεστώς νομικής συνδρομής, τις προγραμματικές συμβάσεις, την εποπτεία και εγγραφή Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), καθώς και ρυθμίσεις με άμεσες συνέπειες για την άσκηση δικαιωμάτων αιτούντων διεθνή προστασία. Ορισμένες διατάξεις (άρθρα 45-53) αναγνωρίζουν την ανάγκη διατήρησης τεχνογνωσίας στην Υπηρεσία Ασύλου εισάγοντας ρυθμίσεις περί της διάρκειας θητείας των προϊσταμένων των υπηρεσιών (άρθρο 53). Παράλληλα διορθώνουν νομοθετικές ρυθμίσεις που αντίκειντο στο Σύνταγμα (σύσταση των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών), σε συμμόρφωση με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) για την ενίσχυση των εγγυήσεων ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών.

Συνεπώς, πέραν όσων αναφέρθηκαν παραπάνω στη γενική αξιολόγηση του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου σχετικά με την ανάγκη ευθυγράμμισης των υπό επεξεργασία διατάξεων με την νομολογία του ΕΔΔΑ, σημαντικό είναι να εξετασθεί το παρόν Σχέδιο Νόμου με προσοχή στο σύνολό του και στα πλαίσια των παρατηρούμενων γεωπολιτικών τάσεων και μεταβολών. Οι σύγχρονες τάσεις στη Δύση και την Ευρώπη στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής καταδεικνύουν μια αυξανόμενη και επαναλαμβανόμενη προσπάθεια κάποιων κρατών να επιχειρήσουν μία επαναδιατύπωση ή επανερμηνεία βασικών αρχών του ανθρωπιστικού δικαίου όταν τίθενται ζητήματα ενίσχυσης της εθνικής κυριαρχίας και αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης. Μόλις το Δεκέμβριο του 2025 οι Υπουργοί του Συμβουλίου της Ευρώπης συμφώνησαν στο σχεδιασμό μίας πολιτικής διακήρυξης αναφορικά με τη Μετανάστευση και την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ).

Προβληματισμό προκαλούν οι ρυθμίσεις του άρθρου 54 του νομοσχεδίου, με τις οποίες αναδιαμορφώνεται και αυστηροποιείται το πλαίσιο λειτουργίας των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) που δραστηριοποιούνται στους τομείς της διεθνούς προστασίας (όπως ρητώς αναφέρει το Σχ. Ν.), της μετανάστευσης και της κοινωνικής ένταξης. Η θέσπιση εκτεταμένων προϋποθέσεων εγγραφής, αυξημένων υποχρεώσεων συμμόρφωσης και ενδεχόμενων ποινικών ή διοικητικών συνεπειών για τα διοικούντα πρόσωπα, χωρίς σαφή ύπαρξη περιγραφής της διάκρισης μεταξύ ανθρωπιστικής δράσης και παράνομων πράξεων διευκόλυνσης, ενέχει τον κίνδυνο

έμμεσης ποινικοποίησης της νόμιμης ανθρωπιστικής δραστηριότητας και έμμεσης άρνησης του τεκμηρίου της αθωότητας για τους συμμετέχοντες σε αυτήν. Μία τέτοια προσέγγιση ποινικοποίησης αντιτίθεται στις αρχές διεθνούς ανθρωπιστικής προστασίας, της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 11 ΕΣΔΑ) και της σταθερής νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), σύμφωνα με την οποία οι περιορισμοί στη δράση οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να είναι απολύτως αναγκαίοι, αναλογικοί και ειδικώς αιτιολογημένοι. Οι εθνικές ρυθμίσεις οφείλουν να μην αντιτίθεται σε κανόνες του διεθνούς δικαίου οι οποίοι δεσμεύουν τη χώρα λόγω υπογραφής συμβάσεων ή λόγω της *erga omnes* αποδοχής και εφαρμογής τους.

Οι πρόσφατες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), ιδίως οι αποφάσεις G.R.J. κατά Ελλάδας και A.R.E. κατά Ελλάδας της 7ης Ιανουαρίου 2025, όπου κρίθηκε ότι υπήρξαν παραβιάσεις της ΕΣΔΑ λόγω αναγκαστικών προωθήσεων (*pushbacks*), δείχνουν ότι η χώρα αντιμετωπίζει ήδη νομικούς κινδύνους σοβαρών καταδικών σε θέματα διαχείρισης μεταναστευτικών ροών, ειδικά όσον αφορά την εφαρμογή της διεθνούς αρχής της μη επαναπροώθησης (*non-refoulement*) και την υποχρέωση εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας πριν από κάθε επανεισδοχή. Παράλληλα, η ποινική υπόθεση στη Λέσβο εναντίον 24 εθελοντών διασωστών, όπου η διάσωση προσφύγων επιχειρήθηκε να θεωρηθεί ως «διευκόλυνση παράνομης εισόδου», έχει χαρακτηριστεί διεθνώς ως παράδειγμα ποινικοποίησης της ανθρωπιστικής δράσης, με σοβαρούς προβληματισμούς για την συμβατότητα τέτοιων διώξεων με βασικές εγγυήσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Τέτοιου είδους πρακτικές εντείνουν τον κίνδυνο η χώρα να βρεθεί αντιμέτωπη με επιπλέον αποφάσεις καταδίκης για παραβιάσεις του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, μη επαναπροώθηση και απαγόρευση μεταχείρισης αντίθετης στις διακηρύξεις περί προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου. Υπογραμμίζεται, δηλαδή, και με την πλέον πρόσφατη διεθνή και εθνική νομολογία, η ανάγκη για αναλογική και σύμφωνη με το διεθνές δίκαιο διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και της κοινωνίας των πολιτών, αποκλείοντας την υιοθέτηση διατάξεων ή πρακτικών που ποινικοποιούν την αλληλεγγύη ή υπονομεύουν τις εγγυήσεις διεθνούς προστασίας. Οι προταθείσες

διατάξεις του Σχεδίου Νόμου που ενισχύουν περαιτέρω το κανονιστικό και κυρωτικό πλαίσιο εις βάρος των ΜΚΟ αυξάνουν τον κίνδυνο πρακτικών που μπορεί να εκληφθούν ως αποθάρρυνση της ανθρωπιστικής δράσης και παράβασης αρχών διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι το νομοσχέδιο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου συνιστά μια σημαντική απόπειρα επαναδιευθέτησης του ρυθμιστικού πλαισίου για τη μετανάστευση και θεωρεί ότι εξαιτίας της σημασίας της νομοθετικής παρέμβασης, απαιτείται εκτεταμένη διαβούλευση με τις τοπικές κοινωνίες, τις οργανώσεις και τους επιστημονικούς και δημόσιους φορείς που ασχολούνται με το ζήτημα.

Πριν από την τελική υιοθέτηση πολλών εκ των προτεινόμενων αλλαγών, είναι απαραίτητο να αξιολογηθεί από την ελληνική πολιτεία και κοινωνία σε επίπεδο μιας μακρόπνοης στρατηγικής ποια είναι εκείνη η δέσμη προτεραιοτήτων που θα πρέπει να διέπει τη μεταναστευτική πολιτική της χώρας σε συνάρτηση των διεθνών και εγχώριων εξελίξεων.

Η πρόκληση δεν είναι μόνο διαχειριστική· είναι βαθιά πολιτική και αξιακή, και σε μεγάλο βαθμό υπαρξιακή για την κοινωνική συνοχή και το μέλλον των ανεπτυγμένων χωρών. Ο τρόπος με τον οποίο η Ελλάδα και η Ευρώπη θα απαντήσουν στη μεταναστευτική κρίση και τις δημογραφικές προκλήσεις θα καθορίσει σε μεγάλο βαθμό το μοντέλο κοινωνίας που επιθυμούν να οικοδομήσουν.

Η διαμόρφωση μιας συνεκτικής, αποτελεσματικής και συμπεριληπτικής μεταναστευτικής πολιτικής αποτελεί κρίσιμο σύνθετο πολιτικό και κοινωνικό ζήτημα που χρήζει σημαντικών παρεμβάσεων σε διάφορα επίπεδα της δημόσιας ζωής (πολιτικές ενσωμάτωσης, δημογραφικό, στεγαστικό, και άλλα).

Για να είναι αποτελεσματική η σύνδεση της δημογραφικής μετάβασης με τη μετανάστευση, πρέπει να υπάρξουν στρατηγικές που να προάγουν την κοινωνική ενσωμάτωση, τη δημιουργία ευκαιριών, την ένταξη σε αγορές εργασίας χωρίς κοινωνικό ντάμπινγκ, και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των μεταναστών, ενώ παράλληλα να διαφυλάσσεται η κοινωνική συνοχή στις χώρες προορισμού.

Τα παραπάνω συντείνουν ότι η διεθνής κοινότητα και η χώρα μας ως μέλος των διεθνών οργανισμών πρέπει να εξετάσει το συγκεκριμένο ζήτημα υπό το πρίσμα των καθολικών οικουμενικών αξιών, τις οποίες πρεσβεύει. Συνεπώς, η ατζέντα για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ/SDGs) του ΟΗΕ πρέπει να συμπεριλάβει και το ζήτημα της μετανάστευσης με ένα πιο ενεργητικό τρόπο.

Εξάλλου, οι σύγχρονες προκλήσεις στις διεθνείς και τοπικές αγορές εργασίας απαιτούν ο ανασχεδιασμός της μεταναστευτικής πολιτικής να αποσκοπεί στην ομαλή απορρόφηση και ένταξη μεταναστών, σε συνδυασμό με την διευθέτηση ασφαλιστικών και άλλων δικαιωμάτων.

Όπως προαναφέρθηκε, στις δυο πιο πρόσφατες γνώμες πρωτοβουλίας σχετικά με τον προγραμματισμό μετακλήσεων εργαζόμενων από τρίτες χώρες και το δημογραφικό ζήτημα, προέκυψαν ορισμένες από τις σημαντικότερες προτάσεις πολιτικής που αναφέρονται στο βέλτιστο τρόπο αξιοποίησης και εισδοχής εργαζόμενων- μεταναστών και σε συντονισμένες εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές που θα στοχεύουν στα εξής:

- Υιοθέτηση ενός σύγχρονου μηχανισμού καταγραφής και αξιολόγησης των απαιτούμενων αναγκών σε ανθρώπινο κεφάλαιο/ εργατικό δυναμικό, με έμφαση στην ψηφιοποίηση, την κινητικότητα, την ενσωμάτωση προσφύγων και μεταναστών που διαμένουν ήδη σε μονάδες φιλοξενίας.
- Συμμετοχή της Ο.Κ.Ε. στην προεργασία, καθώς και σε όλες τις διαδικασίες διαβούλευσης που αφορούν στην διαδικασία μετάκλησης εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών και αναβάθμιση του ρόλου της.
- Ψηφιοποίηση, απλούστευση και επιτάχυνση των διαδικασιών μετάκλησης καθώς και αναβάθμιση των ψηφιακών εργαλείων και των δυνατοτήτων απασχόλησης των ανέργων που υφίστανται στους καταλόγους της Δ.ΥΠ.Α. (πρώην ΟΑΕΔ).
- Βελτίωση του θεσμικού πλαισίου σχετικά με τον επιτρεπόμενο χρόνο διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών, τους ήδη διαμένοντες εργαζομένους στη χώρα χωρίς έγκυρο τίτλο διαμονής σε ισχύ, καθώς και σχετικά με ζητήματα

χορήγησης/ανανέωσης αδειών διαμονής (κυρίως για περιπτώσεις εξαρτημένης εργασίας) και διευκόλυνσης της οικογενειακής επανένωσης.

- Πρόνοια και μέριμνα για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης στο πλαίσιο παροχής εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, εκπαίδευσης και κατάρτισης, στέγασης και εξασφάλισης συνθηκών εν γένει αξιοπρεπούς διαβίωσης εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών.

- Δημιουργία και δωρεάν διάθεση αναλυτικού, πολύγλωσσου οδηγού με περιεχόμενο, τόσο τα βασικότερα στοιχεία της νομοθεσίας και των διαδικασιών περί μετακλήσεων, όσο και την απαραίτητη ορολογία και συνήθεις βασικές εκφράσεις της ελληνικής γλώσσας κλπ., που θα επιταχύνουν την προσέλκυση και την ομαλή ένταξη εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία.

- Βελτίωση και προσαρμογή όλης της αλυσίδας των αρμόδιων υπηρεσιών για την μετάκληση, την είσοδο και τη διαμονή των εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών (με έμφαση στις πρεσβείες και τα προξενεία), ώστε να ανταποκρίνονται σε πραγματικό χρόνο στις υφιστάμενες ανάγκες της παραγωγής.

- Περαιτέρω μείωση της ανεργίας των νέων και ενσωμάτωση αποκλεισμένων ομάδων πληθυσμού, μεταξύ των οποίων και μεταναστών.

- Θέσπιση γενναίων οικονομικών και θεσμικών κινήτρων για νέες οικογένειες, για νέες γεννήσεις, για την υιοθεσία και τεκνοθεσία, την υποβοήθηση της αναπαραγωγής και τη στήριξη των μονογονεϊκών οικογενειών.

- Υποστήριξη της υπαίθρου με χρηματοδοτικά εργαλεία για την περιφερειακή ανάπτυξη, αλλά και με ομαλή ένταξη και ενσωμάτωση εργαζόμενων τρίτων χωρών, μέσα από ένα οργανωμένο σύγχρονο σύστημα παρακολούθησης εισροών-εκροών στην αγορά εργασίας, που δε θα δημιουργεί εντάσεις στις τοπικές κοινωνίες και θα εξασφαλίζει βιώσιμη παραμονή των εργαζόμενων στις περιοχές.

- Ανάσχεση του προβλήματος διαφυγής των επιστημόνων στο εξωτερικό, με ενίσχυση των μισθολογικών απολαβών των νέων ερευνητών, καθηγητών, ιατρών, υπαλλήλων υψηλών προσόντων που παρά τις πρόσφατες αυξήσεις, παραμένουν καθηλωμένες σε χαμηλά επίπεδα (σε πραγματικούς όρους οι μισθοί είναι στα επίπεδα του 2000).

- Σχεδιασμό ενός προγράμματος δεκαετίας για τη στεγαστική πολιτική, με όρους βιώσιμης δόμησης, ενεργειακής αποδοτικότητας, κάλυψης των στεγαστικών αναγκών νέων, δημόσιων λειτουργιών, ειδικά σε απομακρυσμένες περιοχές. Ως προς το συγκεκριμένο, η ΟΚΕ θα πρότεινε, σε συνεργασία με τους τοπικούς φορείς, την προσεκτική μελέτη και σχεδιασμό ενός μοντέλου αξιοποίησης δημόσιων και ιδιωτικών εγκαταλελειμμένων ακινήτων προς την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών των μεταναστών, ιδιαίτερα σε απομακρυσμένες και ερημωμένες περιοχές της υπαίθρου.

Περαιτέρω στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης, παρακάτω παρατίθενται επιπρόσθετες προτάσεις/παρατηρήσεις που δυνητικά λειτουργούν συμπληρωματικά προς την συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία, με σκοπό τη διαμόρφωση ενός καλύτερου υπόβαθρου για την ορθότερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή του νόμου. Συγκεκριμένα:

- Στο πνεύμα της εν λόγω νομοθετικής προσπάθειας και με σκοπό την επιτάχυνση της εξέτασης των αιτημάτων απολύτως απαραίτητη κρίνεται η ενίσχυση των υπηρεσιών στα Προξενεία και στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και η θεσμοθέτηση ενός δεσμευτικού χρονικού πλαισίου εξέτασης και έγκρισης των αιτήσεων από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Η απουσία συγκεκριμένων προθεσμιών μπορεί να δημιουργήσει σημαντική αβεβαιότητα δυσχεραίνοντας τον επιχειρησιακό και εργασιακό προγραμματισμό των επιχειρήσεων.

- Σε συνέχεια της λήψης μέτρων για την γρήγορη κάλυψη των αναγκών σε εργατικό δυναμικό απαραίτητη κρίνεται η εκπόνηση σχεδίου για την ένταξη όσων εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών προτίθενται θα εγκατασταθούν, καθώς και μέριμνα για την στέγασή τους.

- Διαμόρφωση εκπαιδευτικών προγραμμάτων σε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης για την ταχύτερη ενσωμάτωση τους στην αγορά εργασίας (όσον αφορά μετακαλούμενους εργαζόμενους υπηκόους τρίτων χωρών) και υλοποίηση αντίστοιχων προγραμμάτων εκπαίδευσης για τους ήδη διαμένοντες στη χώρα μας ή αιτούντες άσυλο υπηκόους τρίτων χωρών.

- Ένταξη σε εισαγωγικά προγράμματα εκπαίδευσης (γλώσσα, βασικές δεξιότητες, πολιτισμός) για ανήλικα τέκνα υπηκόων τρίτων χωρών ως συνεκτιμητέο

θετικό στοιχείο κατά τη διαδικασία αξιολόγησης αιτήσεων ανανέωσης άδειας διαμονής.

➤ Αναγκαία, επίσης κρίνεται η δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής πλατφόρμας μέσω της οποίας θα είναι δυνατή η παρακολούθηση της πορείας των αιτήσεων, γεγονός το οποίο θα ενίσχυε τη διαφάνεια και θα βοηθούσε στην έγκαιρη ενημέρωση των ενδιαφερομένων.

➤ Περαιτέρω, ενόψει ότι η σχετική Οδηγία θέτει τα ελάχιστα όρια προστασίας, προτείνεται για λόγους ασφάλειας δικαίου και συνεκτικότητας των ρυθμίσεων, η ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης εργασίας των μετακαλούμενων εργαζόμενων να παραμείνει ως ισχύει μέχρι σήμερα στους 12 μήνες (αντί τους 6 μήνες που προβλέπεται στο σχέδιο νόμου).

➤ Επικουρικά, σε περίπτωση εφαρμογής της προτεινόμενης πρόβλεψης αλλαγής εργοδότη μετά από διάστημα έξι (6) μηνών γίνεται σαφές ότι ο αρχικός εργοδότης - ο οποίος προέβη στη διαδικασία της μετάκλησης επιβαρύνεται με σημαντικά ποσά για να βρει έναν συγκεκριμένο εργαζόμενο, να του εξασφαλίσει νόμιμη είσοδο στη χώρα, στέγαση και την απαραίτητη εκπαίδευση για την άσκηση των καθηκόντων του-, τίθεται σε μειονεκτική θέση. Συνεπώς, για λόγους δικαιοσύνης, ενδεχομένως να μπορούσε να υπάρξει μια πρόβλεψη περί αναλογικής επιβάρυνσης των δυο διαδοχικών εργοδοτών.

Ειδικότερα, όσον αφορά τον πρωτογενή τομέα:

- Εισαγωγή προβλέψεων, αναφορικά με τον αγροτικό τομέα, ανάλογων των υφιστάμενων για τις περιπτώσεις των μεγάλων έργων ή σημαντικών επενδυτικών σχεδίων, ώστε η εισδοχή νέου εργατικού δυναμικού από τρίτες χώρες να γίνεται μέσω μεμονωμένων παραγωγικών συνεταιρισμών ή ομάδων παραγωγών ή ενώσεων και κοινοπραξιών αυτών, καθώς η κάλυψη των αναγκών είναι κρίσιμη για την ομαλή συνέχιση της παραγωγής.

- Τροποποίηση των προτεινόμενων διατάξεων με εισαγωγή προβλεψης όσον αφορά τους απασχολούμενους στον αγροτικό τομέα υπηκόους τρίτων χωρών για απασχόλησής τους σε συναφές του αγροδιατροφικού τομέα αντικείμενο, μετά τη λήξη της αρχικής 6μηνης υποχρεωτικής διάρκειας σύμβασης τους, προς αποφυγή διατάραξης της ομαλής συνέχισης της παραγωγής.