



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΑ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Μοντέλα ένταξης σε χώρες της ΕΕ: Συγκριτική ανάλυση περιπτώσεων Γαλλίας,
Σουηδίας και Ελλάδας**

**ΤΜΗΜΑ
ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ**

Επιβλέπουσα:

ΚΑΣΝΑΚΟΥΔΗ ΣΩΤΗΡΙΑ

Σπουδάστρια:

ΝΟΜΙΚΟΥ ΜΑΡΙΑ

ΑΘΗΝΑ - 2017

**Μοντέλα ένταξης σε χώρες της ΕΕ: Συγκριτική ανάλυση περιπτώσεων
Γαλλίας, Σουηδίας και Ελλάδας**

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη επιβάλλουν στα κράτη – μέλη την εφαρμογή πολιτικών ένταξης των πολιτών τρίτων χωρών στις κοινωνίες υποδοχής. Κάθε κράτος επιλέγει να υιοθετήσει διαφορετικό μοντέλο ένταξης, ανάλογα με τις ιστορικές καταβολές του, τις επικρατούσες συνθήκες και τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της μετανάστευσης στο εσωτερικό του.

Στην παρούσα εργασία εξετάζονται τα γενικά χαρακτηριστικά των μοντέλων ένταξης και ειδικότερα οι περιπτώσεις της Σουηδίας, της Γαλλίας και της Ελλάδας, μέσα από τη νομοθεσία τους και τις παρεμβάσεις που προωθούν στον τομέα της εργασίας, της εκπαίδευσης, των πολιτικών δικαιωμάτων και της απόδοσης ιθαγένειας. Παράλληλα, παρατίθεται το πλαίσιο που θέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση στην προσπάθειά της να συντονίσει τις πολιτικές των κρατών – μελών και τα χρηματοδοτικά μέσα που διαθέτει προς το σκοπό αυτό.

Στόχος της παρούσας εργασίας είναι να αναδειχθεί η διαφορετική εφαρμοζόμενη πολιτική κάθε κράτους σε σχέση με τη θέση των μεταναστών στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας και πώς αυτή διαμορφώνεται ανάλογα με τις τρέχουσες εξελίξεις.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε είναι εκείνης της βιβλιογραφικής έρευνας και της διαδικτυακής αναζήτησης, προκειμένου να παρουσιασθούν και να αναλυθούν στοιχεία από πρωτογενείς κοινοτικές/ενωσιακές πηγές όπως οι Συνθήκες, Ανακοινώσεις, Συμπεράσματα Συμβουλίων, Εγχειρίδια, Εκθέσεις αλλά και οι εθνικές νομοθεσίες, ιδίως η ελληνική. Η αξιολόγηση των στοιχείων έγινε με βάση τα συμπεράσματα και τις προτάσεις επίσημων διεθνών και ευρωπαϊκών Οργανισμών και Φορέων.

Η παρουσίαση των πλέον πρόσφατων αποφάσεων και εξελίξεων τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει ως στόχο, όχι μόνο να αποτυπώσει τις σύγχρονες τάσεις, αλλά και να συνεισφέρει πρακτικά στην προσπάθεια της ελληνικής δημόσιας διοίκησης να διαμορφώσει ένα αποτελεσματικό πλαίσιο ένταξης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία.

Λέξεις – κλειδιά: ένταξη, αφομοίωση, πολυπολιτισμικότητα, ιθαγένεια, εκπαίδευση, αγορά εργασίας.

ABSTRACT

Migration flows to Europe require Member States to implement policies for the integration of third-country nationals in host societies. Each state chooses to adopt a different integration model, depending on its historical background, the prevailing conditions and the specific characteristics of migration within it.

This essay examines the general characteristics of integration models, and in particular the cases of Sweden, France and Greece, through the legislation and the interventions they pursue in education, labor market, civil rights and the attribution of citizenship, as well as the framework set by the European Union and the European financial instruments provided in order to coordinate Member States' policies.

The aim is to highlight the different perceptions of each state regarding the presence of immigrants in the economic, social and political life of each country and how these are shaped according to current developments.

The methodology used is that of bibliographic research and online search in order to present and analyze primary EU sources such as Treaties, Announcements, Conclusions of Councils, Handbooks, Reports as well as national laws, especially the Greek legal framework. The findings were assessed on the basis of the conclusions and proposals of International and European Organizations and Institutes.

The presentation of the latest decisions and developments at both national and European level aims not only to capture current trends but also to contribute to the Greek public administration's effort to create an effective framework for the integration of immigrants in Greek society.

Key-words: integration, assimilation, multiculturalism, citizenship, education, labor-market.

Ευχαριστίες

Στην επιβλέπουσα εισηγήτρια κα Σωτηρία Κασνακούδη, Προϊσταμένη του Τμήματος Μητρώου Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και Συνεργασίας με Φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, για την πολύτιμη βοήθεια και τη συνεχή καθοδήγηση που μου προσέφερε καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της παρούσας εργασίας.

Στους συναδέλφους του Τμήματος Διεθνών & Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (ΔΕΥ+) της ΚΔ' Σειράς "Κοσμάς Ψυχοπαίδης", για τη συμπαράσταση και τη φιλία τους, αλλά και για την ποιότητα της συνεργασίας μας και τη συναδελφικότητά τους, η οποία θα παραμείνει μέτρο σύγκρισης και σημείο αναφοράς για την υπόλοιπη επαγγελματική μου πορεία.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1⁰ - ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ.....	13
1.1. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ.....	13
1.2. ΟΙ ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΗΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ, ΤΗΣ ΑΦΟΜΟΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΎΝΤΑΞΗΣ.....	15
1.3. ΜΟΝΤΕΛΑ ΎΝΤΑΞΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2⁰ - ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΎΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	18
2.1. ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΝΑΚΑΤΑΤΑΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΉΠΕΙΡΟ.....	18
2.2. ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε.....	19
2.3. ΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΎΝΤΑΞΗ.....	24
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3⁰ - ΤΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΎΝΤΑΞΗΣ ΤΗΣ ΣΟΥΗΔΙΑΣ.....	26
3.1. Το “ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ”.....	28
3.2. ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ.....	28
3.3. ΟΙ ΎΝΤΑΞΙΑΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΣΟΥΗΔΙΚΗ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	30
3.4. Η ΎΝΤΑΞΗ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ.....	33
<i>i. Εκπαίδευση ανηλίκων.....</i>	<i>34</i>
<i>ii. Εκπαίδευση ενηλίκων.....</i>	<i>35</i>
3.5. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΖΩΗ.....	37
3.6. ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ – ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ.....	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4⁰ - ΤΟ ΎΝΤΑΞΙΑΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ.....	40
4.1. Το “ΣΥΜΒΟΛΑΙΟ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ”.....	42
4.2. Η “ΕΠΙΠΛΕΚΤΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ” (“IMMIGRATION CHOISIE”).....	44
4.3. ΟΙ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ.....	45
4.4. ΟΙ ΎΝΤΑΞΙΑΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	47
4.5. ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ.....	48
<i>i. Το γαλλικό “<i>école laïque</i>”.....</i>	<i>48</i>
<i>ii. Εκπαίδευση ανηλίκων.....</i>	<i>49</i>
<i>iii. Εκπαίδευση ενηλίκων.....</i>	<i>50</i>
4.6. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΖΩΗ.....	51
4.7. ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ – ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ.....	52
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5⁰ - ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ.....	55
5.1. Η ΕΛΛΑΔΑ ΧΩΡΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	55
5.2. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΤΥΠΩΣΕΙΣ – ΠΡΟΦΙΛ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ.....	57

5.3. Η ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΠΡΟΦΙΛ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ	59
5.4. Η “ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΎΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ”	63
5.5. ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	64
5.6. ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ	67
5.7. ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	70
<i>i . Εκπαίδευση ανηλίκων</i>	70
<i>ii . Εκπαίδευση ενηλίκων</i>	71
5.8. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΖΩΗ.....	72
5.9. ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ – ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ	74
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο - ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	76
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	80
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	81
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	100

ΕΣΔΔΑ

Μαρία Νομικού

© 2017

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, 30/10/2017

ΜΑΡΙΑ ΝΟΜΙΚΟΥ

Υπογραφή

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Δ.Υ.Ε.Π.	Δομές Υποδοχής για την Εκπαίδευση των Προσφύγων
Ε.Α.Π.	Ελληνικό Ανοιχτό Πανεπιστήμιο
Ε.Δ.Ε..Τ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Κ.Κ.Ε.	Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
Ε.Κ.Τ.	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΠ.Ε.Κ.Σ.Α.	Επιστημονική Εταιρεία για την Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη
Ε.Σ.Π.Α.	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
Ε.Τ.Π.Α.	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
Ζ.Ε.Π.	Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας
Ι.ΜΕ.ΠΟ.	Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής
Ι.ΝΕ.ΔΙ.ΒΙ.Μ.	Ίδρυμα Νεολαίας και Δια Βίου Μάθησης
Κ.Ε.Μ.	Κέντρο Ένταξης Μεταναστών
ΚΕ.ΜΕ.Α.	Κέντρο Μελετών Ασφαλείας
Κ.Υ.Α.	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Μ.Κ.Ο.	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη
Π.Ε.Π.	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Σ.Ε.Μ.	Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών
Τ.Α.Μ.Ε.	Ταμείο για το Άσυλο, τη Μετανάστευση και την Ένταξη
Τ.Ε.Α.	Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας
AMIF	Asylum, Migration and Integration Fund
CAI	Contrat d' Accueil et d'Intégration
CASNAV	Centres Académiques pour la Scolarisation des Enfants Allophones Nouvellement Arrivés et des Enfants issus de Familles Itinérantes et de Voyageurs
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CIR	Contrat d'Intégration Républicaine

CLA	Classes d'accueil
CLIN	Classes d'initiation pour non-francophones
CNESCO	Conseil national d'évaluation du système scolaire
DAAEN	Direction de l'Accueil, de l'Accompagnement des Étrangers et de la Nationalité
DGEF	Direction générale des étrangers en France
DIMM	Direction de l'Immigration
EASO	European Asylum Support Service
EIF	European Fund for Integration of third-country nationals
ELCO	Enseignements langues et cultures d'origine
EMN	European Migration Network
ERF	European Refugee Fund
FAS	Fonds d' Action Sociale
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
IOM	International Organization for Migration
MIPEX	Migrant Integration Policy Index
MMP	Mixed Migration Platform
MPI	Migration Policy Institute
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OFII	Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
PES	Public Employment Service
REP	Reseaux d' Education Prioritaires
SDAAE	Sous-direction de l'accueil et de l'accompagnement des étrangers
SDANF	Sous-direction de l'accès à la nationalité française
SFI	Swedish for Immigrants
SFI	System for Fund Managment
ZEP	Zones d' Education Prioritaires

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το πολυσύνθετο ζήτημα της μετανάστευσης απασχολεί όλους τους εμπλεκόμενους δρώντες στη λήψη αποφάσεων, προκειμένου να σχεδιαστεί και να εφαρμοσθεί μια αποτελεσματική μεταναστευτική πολιτική. Την τελευταία δεκαετία, οι παγκόσμιες ανακατατάξεις έχουν προκαλέσει, σύμφωνα με τον Ο.Η.Ε., τη μεγαλύτερη μετακίνηση πληθυσμών μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, με χιλιάδες ανθρώπινες απώλειες.

Αρκετά ευρωπαϊκά κράτη έχουν μακρά παράδοση μεταναστευτικών εισροών, ενώ άλλα απέκτησαν πιο πρόσφατα την ιδιότητα της χώρας υποδοχής και εντείνουν τις προσπάθειές τους προκειμένου να ανταποκριθούν στις προκλήσεις που τους επιφυλάσσει ο νέος τους ρόλος. Η Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής Ε.Ε.), αντιλαμβανόμενη την ανάγκη συνεργασίας των κρατών μελών, ενισχύει τον συντονισμό των πολιτικών τους, υπηρετώντας, μεταξύ άλλων, τους στόχους της σύγκλισης και της συνοχής.

Παρόλα αυτά, η ενταξιακή πολιτική διαμορφώνεται σε μεγάλο βαθμό από παγιωμένες εθνικές αντιλήψεις, την ιστορία, την κουλτούρα, τα κοινωνικά στερεότυπα ή το εσωτερικό πολιτικό σκηνικό των χωρών, οι οποίες προσπαθούν να ισορροπήσουν τις εθνικές αναφορές τους στο ρευστό παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον.

Στην Ευρώπη του νεοφιλελευθερισμού, της οικονομικής κρίσης και της προσφυγικής “έκρηξης” των τελευταίων ετών, τα μοντέλα ένταξης των μεταναστών – ως οι πάγιες πολιτικές των κρατών, εκπεφρασμένες καταρχήν μέσω της νομοθεσίας τους – μετασχηματίζονται, άλλοτε εμφανώς άλλοτε εμμέσως. Τα μοντέλα της Σουηδίας, της Γαλλίας και της Ελλάδας – ως τρεις εντελώς διαφορετικές προσεγγίσεις ένταξης – εξελίσσονται και αποκτούν με την πάροδο του χρόνου ιδιαίτερα χαρακτηριστικά.

Η Σουηδία, αν και “πιστή” σε ένα μοντέλο που σέβεται τη διαφορετικότητα, προσπαθεί να περιορίσει τις επιπτώσεις της κρίσης στο ήδη υπάρχον κοινωνικό κεκτημένο, γίνεται πιο συντηρητική και θέτει ως βασική προϋπόθεση την ένταξη στην αγορά εργασίας προκειμένου και οι ίδιοι οι μετανάστες και οι πρόσφυγες να στηρίξουν το σουηδικό κοινωνικό κράτος.

Η Γαλλία, διατηρώντας την προϋπόθεση απέκδυσης κάθε άλλης πολιτισμικής ιδιαιτερότητας, χαρακτηρίζει την τελευταία δεκαετία επίσημα ως “ανεπιθύμητη μετανάστευση” ("immigration subie") τους αλλοδαπούς που παλαιότερα στήριξαν την ανοικοδόμηση του μεταπολεμικού γαλλικού κράτους, θέτει αυστηρούς όρους και υιοθετεί έναν εκλεκτικισμό εισόδου στη χώρα και ένταξης.

Τέλος, η Ελλάδα, έχοντας καταφέρει να διαμορφώσει ένα ενταξιακό μοντέλο σε αρμονία με το ευρωπαϊκό πλαίσιο, προσπαθεί να το εφαρμόσει μέσα στις επείγουσες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες των τελευταίων ετών και να θέσει μακροπρόθεσμους στόχους διαχείρισης της μετανάστευσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο - ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ

«Abbiamo fatto l'Italia, ora dobbiamo fare gli italiani»¹

Massimo D'Azeglio, 1798-1866

1.1. Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική

Η ευρωπαϊκή ήπειρος έχει μακρά παράδοση μετατοπίσεων και μετακινήσεων πληθυσμών, ήδη πολύ πριν τη νεότερη και σύγχρονη ιστορία της, παρά το γεγονός ότι, στο όνομα της συνοχής και κυριαρχίας του έθνους – κράτους, παραγνωρίζονται τόσο οι ετερόκλητες καταβολές της όσο και οι διαφορετικότητες που υφίστανται ακόμη² στο εσωτερικό της (Βεντουρά, 2006: 90). Πλέον σήμερα η κινητικότητα αυτή πραγματοποιείται μέσα σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, με υπερεθνικούς δρώντες και διεθνή διπλωματία, με διεθνοποίηση των πολιτικών και διασυνοριακές αλληλεξαρτήσεις (Tapinos, Delaunay, 2006: 75).

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός για τη Μετανάστευση (I.O.M. - International Organization for Migration) ορίζει τη μετανάστευση ως τη διαδικασία κινητικότητας πληθυσμών (ανεξάρτητα μάλιστα από το μέγεθος, τη σύνθεσή του ή τα αίτια αυτής της μετακίνησης), είτε διασχίζοντας όρια κρατών, είτε κινούμενοι εντός των εθνικών συνόρων (IOM, 2004: 41). Ο ορισμός είναι ευρύς και διασταλτικός και εντάσσει μέσα σε αυτόν τόσο οικονομικούς μετανάστες, όσο και πρόσφυγες ή εκτοπισμένους³.

Η πολυπλοκότητα της διαδικασίας της μετανάστευσης αναγκάζει τα κράτη-μέλη που υποδέχονται μεταναστευτικές ροές να παρέμβουν στα νέα δεδομένα που

¹ “Τώρα που φτιάξαμε την Ιταλία, καιρός να φτιάξουμε και τους Ιταλούς”, φράση που αποδίδεται στον Ιταλό πολιτικό Μάσιμο Ντ’ Αντζέλιο, ιστορική μορφή της ιταλικής Παλιγγενεσίας, για να υποδηλώσει την απουσία συναίσθησης κοινής εθνικής ταυτότητας τα χρόνια σύστασης του ιταλικού κράτους. Σχετική αναφορά http://www.corriere.it/unita-italia-150/11_marzo_10/de-cesare-italia-unita-fanalino-coda_13e7441c-4b22-11e0-9e9a-b429a0ac9415.shtml

² Οι πολιτικές εξελίξεις στην Ισπανία με το ζήτημα της αυτονομίας της Καταλονίας και το δημοψήφισμα υπέρ της εκχώρησης περισσότερης αυτονομίας στις περιφέρειες του Βένετο και της Λομβαρδίας στην Ιταλία είναι οι πιο πρόσφατες αποδείξεις.

³ Αντιθέτως, στην έννοια του “μετανάστη” (ό.π: 40) γίνεται η παραδοχή ότι δεν υφίσταται κοινά αποδεκτός ορισμός σε διεθνές επίπεδο και πάντως, κατά συνήθη χρήση, αποδίδεται σε πρόσωπα τα οποία μετακινούνται με ελεύθερη επιλογή, χωρίς να εξωθούνται από κανέναν καταναγκαστικό εξωτερικό παράγοντα.

δημιουργούνται, καθώς η μετανάστευση οριοθετεί εκ νέου τόσο τις εθνικές νομοθεσίες και την οικονομική ισορροπία, όσο και τις κοινωνικές νόρμες κάθε χώρας υποδοχής (Βεντουρά, 2006: 117). Το θεσμικό πλαίσιο και οι τυπικές ή άτυπες κοινωνικές πρακτικές που υιοθετούνται, προκειμένου να ρυθμίσουν την νέα κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψιν τα δικαιώματα των νέων πληθυσμών και την ανάγκη συνοχής της κοινωνίας, διαμορφώνουν την μεταναστευτική πολιτική κάθε κράτους (Βενιέρης, 2006: 15). Η ρυθμιστική παρέμβαση είναι διττή: αφενός εισάγονται κανόνες που αφορούν μεταξύ άλλων στην είσοδο, στο καθεστώς διαμονής και στην αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης, αφετέρου υλοποιούνται πολιτικές που αφορούν στους ήδη εγκατεστημένους αλλοδαπούς πληθυσμούς, προκειμένου οι τελευταίοι να ενταχθούν ομαλά και αποτελεσματικά στην κοινωνία υποδοχής (Παπαδοπούλου, 2006: 293).

Η μεταναστευτική πολιτική των κρατών-μελών της Ε.Ε. διαμορφώνεται υπό την επίδραση πολλών παραγόντων. Αφενός, η ένταξή τους στην Ένωση οδηγεί στον εξευρωπαϊσμό⁴ των πολιτικών τους με αποτέλεσμα να υιοθετούνται αρχές και κατευθύνσεις άλλοτε προαιρετικού, άλλοτε υποχρεωτικού χαρακτήρα. Ο βαθμός επηρεασμού εξαρτάται από τον προκρινόμενο κάθε φορά μηχανισμό μεταφοράς πολιτικής: η κατά Knill ταξινόμηση διακρίνει τρεις κατηγορίες, με 'σκληρότερη' μορφή τη θεσμική "συμμόρφωση", ενδιάμεση την αλλαγή των εθνικών δομών ευκαιριών και πλέον ήπια εκείνη της πλαισίωσης των εθνικών "πιστεύω" κι ευκαιριών (Λαδής, Νταλάκου, 2010: 161).

Πέραν του υπερεθνικού παράγοντα, σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, η χάραξη μεταναστευτικής πολιτικής - τόσο ως προς το "ελεγκτικό" όσο και το ενταξιακό της σκέλος - καθορίζεται σημαντικά από παράγοντες όπως οι ιστορικές καταβολές και το εθνικό "αφήγημα" κάθε κράτους, οι πολιτικές συγκυρίες, η σχέση κεντρικής εξουσίας

⁴ Σύμφωνα με τον Radaelli ο όρος "εξευρωπαϊσμός" περιγράφει τη σύνθετη διαδικασία αλληλεπίδρασης η οποία συνίσταται σε: «διαδικασίες α) οικοδόμησης, β) διάδοσης και γ) θεσμοποίησης επίσημων και ανεπίσημων κανόνων, διαδικασιών, προτύπων, στυλ, των μεθόδων με τις οποίες διαμορφώνονται τα πράγματα (ways of doing things), κοινών αντιλήψεων και νομών, τα οποία καθορίζονται και συνομολογούνται πρώτα σε ευρωπαϊκό επίπεδο και έπειτα εισάγονται στη λογική του εσωτερικού (εθνικού και υπό-εθνικού) διαλόγου, πολιτικών δομών και δημόσιων πολιτικών». Στο Radaelli C.M, "Wither Europeanization? Concept Stretching and Substantive change" . *European Integration Online Papers*, Vol.4 (2000) No 8, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>.

και αποκεντρωμένων δομών ή τοπικής αυτοδιοίκησης⁵, οι εγχώριες οικονομικές συνθήκες αλλά και το μεταναστευτικό κεφάλαιο που φιλοξενεί κάθε χώρα (Κόντης, 2013: 51).

1.2. Οι έννοιες της ενσωμάτωσης, της αφομοίωσης και της ένταξης

Η άφιξη πολιτών άλλων χωρών δημιουργούσε ανέκαθεν προβληματισμό στις κοινωνίες υποδοχής και οδηγούσε στη χρήση διαφορετικών "όρων" ως προς τις διαδικασίες προώθησης της αρμονικής συνύπαρξής τους με τους πολίτες της χώρας, οι οποίες έχουν γίνει αντικείμενο ποικίλων επιστημονικών προσεγγίσεων και έχουν χρησιμοποιηθεί με διαφορετικό τρόπο ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε χώρας.

Το αποικιακό παρελθόν της Ευρωπαϊκής ηπείρου κληροδότησε αρχικά τους όρους "αφομοίωση" και "επιπολιτισμός" ως διαδικασίες που υποδηλώνουν "αναβάπτιση" του νεοαφιχθέντα στις νέες πολιτισμικές αξίες και την πλήρη υιοθέτηση του πολιτισμού της κοινωνίας υποδοχής (Παπαδοπούλου, 2010: 22). Οι όροι αυτοί δέχθηκαν μεγάλη κριτική και σύντομα αντικαταστάθηκαν από όρους όπως "ενσωμάτωση" και "ένταξη".

Μέσα από τις ποικίλες προσεγγίσεις του, ο όρος "ενσωμάτωση" υποδήλωνε συνήθως τον συνεχή και εξελισσόμενο δεσμό του ατόμου με την κοινωνία υποδοχής, ο οποίος δεν έπρεπε να διαρραγεί, συνδέθηκε με την υιοθέτηση των αξιών της κοινωνίας υποδοχής και την αποφυγή συμπεριφορών οι οποίες δε συνάδουν με το κοινωνικό αξιακό της πλαίσιο, ακόμη κι αν εκδηλώνονταν στην ιδιωτική σφαίρα⁶ (Παπαδοπούλου, 2006: 303-304).

Παράλληλα με τη χρήση του όρου "ενσωμάτωση" ο δημόσιος λόγος εισάγει και την παραπλήσια έννοια της "ένταξης" ως διαδικασία η οποία αφορά κυρίως στις πτυχές του δημόσιου βίου του ατόμου και η οποία πραγματοποιείται κατά βάση μέσω της εργασίας, της εκπαίδευσης και της πρόσβασης του ατόμου σε δικαιώματα και

⁵ Άλλωστε, όλα τα ενταξιακά μέτρα εφαρμόζονται εν τέλει σε επίπεδο τοπικών κοινωνιών, με τους τοπικούς θεσμούς να αποτελούν έναν από τους καθοριστικούς παράγοντες επιτυχίας ή αποτυχίας του σχεδιασμού.

⁶ Όπως, πχ θρησκευτικές αντιλήψεις και συνήθειες, ζητήματα οικογενειακής φύσεως, κλπ.

υπηρεσίες, ήτοι μέσα από το σύνολο των επίσημων θεσμών της οργανωμένης κοινωνίας (Παπαδοπούλου, 2006: 307).

1.3. Μοντέλα ένταξης μεταναστών

Ήδη από το 2004 το Συμβούλιο της Ε.Ε., με το άρθρο 1 των Κοινών Βασικών Αρχών, παίρνοντας αποστάσεις από τη χρήση των όρων “επιπολιτισμός” και “ενσωμάτωση”⁷, υιοθέτησε τον όρο “ένταξη” ως “*μια δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίου συμβιβασμού μεταξύ όλων των μεταναστών και υπηκόων των κρατών μελών*” (Council of the European Union, 2004: 19). Σύμφωνα με το Συμβούλιο, η διαδικασία ένταξης περιέχει υποχρεώσεις από την πλευρά των μεταναστών, αλλά και ευθύνη από την κοινωνία υποδοχής να δημιουργήσει προϋποθέσεις οικονομικής, κοινωνικής και πολιτικής συμμετοχής.

Μέσα σε αυτό το ευρωπαϊκό πλαίσιο προσέγγισης της ένταξης και με δεδομένες τις διαφορετικές δυναμικές που αναπτύσσονται μεταξύ των προαναφερόμενων παραγόντων διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής, έχουν διαμορφωθεί διαφορετικά ενταξιακά μοντέλα με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα. Σύμφωνα με την τυπολογία που αναφέρει ο Κοντής⁸ (ό.π.: 55) μπορούν να γίνουν αντιληπτά τα εξής:

- το μοντέλο της αφομοίωσης ή ρεπουμπλικανικό μοντέλο, το οποίο δεν αναγνωρίζει εθνοπολιτισμικές ομάδες εντός του κράτους (Πουλοπούλου-Έμκε, 2007: 545), απαιτεί την απέκδυση κάθε προγενέστερου πολιτισμικού χαρακτηριστικού και βασίζεται σε μια πολιτική προσέγγιση της συγκρότησης του έθνους (Κόντης, ό.π.). Απαιτεί αφομοίωση από πλευράς του μετανάστη και ουσιαστική υιοθέτηση όλης της σφαίρας των αξιών της κοινωνίας υποδοχής. Δεν προβλέπεται η διδασκαλία της μητρικής γλώσσας παρά μόνον εκείνη του κράτους υποδοχής, και μάλιστα η γνώση της γλώσσας αποτελεί προϋπόθεση ένταξης. Χώρες που έχουν υιοθετήσει αυτό το μοντέλο είναι η Γαλλία, η Ελβετία ή το Ηνωμένο Βασίλειο έως τα τέλη της δεκαετίας του ‘60.

⁷ Π.χ. στις αρχές του ‘90 η γαλλική κυβέρνηση προέβλεπε Υφυπουργό Κοινωνικής Ενσωμάτωσης (Παπαδοπούλου, 2010: 20)

⁸ Ο Κοντής συμφωνεί με την τυπολογία που παρατίθεται από αρκετούς συγγραφείς (πχ. Faist, Goodman, Joopke, Triantafyllidou, κ.ά.) όπως αναφέρει στην αντίστοιχη υποσημείωση.

- το πολυπολιτισμικό ή πλουραλιστικό μοντέλο, το οποίο επίσης βασίζεται στην πολιτική συγκρότηση του έθνους, αντιθέτως όμως, προωθεί τη συνύπαρξη κοινωνικών ομάδων με διαφορετικές εθνικές και πολιτισμικές ταυτότητες, με σεβασμό στη διαφορετικότητα και την αναγνώριση της ισάξιας προσφοράς κάθε διαφορετικής κουλτούρας στη λειτουργία του κράτους (Ε.Κ.Κ.Ε., Ε.Α.Π., 2011: 49). Η εκπαίδευση έχει διαπολιτισμικό χαρακτήρα και περιλαμβάνει την εκμάθηση της μητρικής γλώσσας, ενώ δεν τίθενται προϋποθέσεις αφομοίωσης για την απόκτηση της ιθαγένειας του κράτους υποδοχής (Geddes, 2016: 234-235). Το μοντέλο συναντάται σε χώρες όπως η Ολλανδία, η Σουηδία, η Φινλανδία ή το Ηνωμένο Βασίλειο.

- το μοντέλο του διαφοροποιημένου αποκλεισμού, το οποίο συναντάται σε κράτη τα οποία προτάσσουν την πολιτισμική συνοχή και την ιστορική συνέχεια του έθνους. Για το λόγο αυτό βασίζουν την απόδοση ιθαγένειας κυρίως στο δίκαιο του αίματος και προβλέπουν προνομιακό καθεστώς σε ομογενείς αλλοδαπούς. Αντίθετα, παρέχουν περιορισμένα δικαιώματα στους πολίτες τρίτων χωρών, δεν ασκούν στοχευμένη ενταξιακή πολιτική και ανεπίσημα ανέχονται την παράτυπη μετανάστευση. Ενδεικτικές είναι οι περιπτώσεις της Ελλάδας, της Γερμανίας ή της Δανίας.

Σύμφωνα πάλι με τον Κοντή (ό.π.) την τελευταία δεκαετία τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. παρουσιάζουν ενταξιακές πολιτικές οι οποίες προσομοιάζουν σε ένα μοντέλο νέο-αφομοίωσης, το οποίο δίνει έμφαση στην οικονομική ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών, διακηρύσσει τη συμμετοχή των μεταναστών (παραμένοντας πάντως σε περισσότερο συμβολικό παρά ουσιαστικό επίπεδο), θεωρώντας ως αναγκαία προϋπόθεση για την κοινωνική συνοχή την αποδοχή από τους μετανάστες των θεμελιωδών αξιών του κράτους υποδοχής. Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα αναφέρει τη Σουηδία, η οποία από τα μέσα της δεκαετίας του 2000 εισήγαγε στο πολυπολιτισμικό μοντέλο της πολλά από αυτά τα στοιχεία.

Η υιοθέτηση του εκάστοτε ενταξιακού μοντέλου είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ιστορία τόσο κάθε χώρας ξεχωριστά όσο και με τις οικονομικές και γεωπολιτικές ανακατατάξεις ολόκληρης της ευρωπαϊκής ηπείρου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο - ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

2.1. Οι οικονομικές και πολιτικές ανακατατάξεις στην ευρωπαϊκή ήπειρο

Οι οικονομικές και γεωπολιτικές εξελίξεις στην ευρωπαϊκή ήπειρο μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου επηρέασαν με διαφορετικό τρόπο την κάθε χώρα, ασκώντας επίδραση στον τρόπο με τον οποίο κάθε μία από αυτές αντιλαμβανόταν και προσέγγιζε το φαινόμενο της μετανάστευσης (Γιαταγάνας, 2010: 111). Η απώλεια ανθρώπινου κεφαλαίου σε συνδυασμό με την ανάγκη ανοικοδόμησης των κατεστραμμένων οικονομιών μετά το τέλος του πολέμου διαμόρφωναν από μόνες τους συνθήκες μετακινήσεων και αναζήτησης εργασιακών ευκαιριών (Γιαταγάνας, ό.π.: 112). Το μοντέλο βιομηχανικής παραγωγής των χωρών της δυτικής και βόρειας Ευρώπης αποτελεί πόλο έλξης εργαζομένων του Νότου και δημιουργεί μεταναστευτικές ροές οι οποίες συχνά αποτελούν κεντρική εθνική επιλογή των χωρών υποδοχής οι οποίες, μέσα στα πλαίσια μιας ενεργητικής προσέλκυσης μεταναστών, προχωρούν σε διμερείς συμφωνίες με τις χώρες προέλευσης⁹. Οι ανακατατάξεις στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης τη δεκαετία του '90 δημιουργούν νέες ροές και ένα νέο μεγάλο κύμα οικονομικής μετανάστευσης.

Οι χώρες του Βορρά, ιδίως εκείνες με αποικιακό παρελθόν, είχαν ήδη μακρά εμπειρία υποδοχής μεταναστευτικών ροών¹⁰ αν και, σε μεγάλο βαθμό, η ένταξη και αφομοίωσή τους φάνηκε να είναι περισσότερο προϊόν αυτορρύθμισης της αγοράς εργασίας παρά αποτέλεσμα ενεργοποίησης πολιτικών διαχείρισης νέων πληθυσμών: είναι η περίοδος κατά την οποία η αφθονία της μισθωτής εργασίας αποτελεί το κυρίαρχο και αδιαμφισβήτητο μέσο ένταξης των μεταναστών, χωρίς να παρουσιάζεται ανάγκη για μέριμνα άλλων πολιτικών κοινωνικής φύσεως (Τριανταφυλλίδου, 2010: 15,16).

⁹ Ως πχ η από 30.3.1960 υπογραφή μεταξύ Ελλάδας και Δ. Γερμανίας “περί μισθώσεως και μεσιτεύσεως ελληνικού εργατικού δυναμικού”.

¹⁰ Ήδη οι μετανάστες από πρώην αποικίες της Γαλλίας, του Βελγίου, της Ολλανδίας, κλπ, έχουν, ανάλογα με την περίπτωση, ιδιαίτερο καθεστώς και απολαμβάνουν αρκετών δικαιωμάτων στις αντίστοιχες μητροπόλεις.

Η δυνατότητα άφθονης προσφοράς μισθωτής εργασίας δημιουργούσε εφησυχασμό ως προς το ζήτημα της κοινωνικής συμμετοχής των μεταναστών και της συνοχής της κάθε κοινωνίας. Μετά το τέλος, ωστόσο, αυτής της περιόδου, η αύξηση της ανεργίας και η έλλειψη της “κοινωνικοποίησης” μέσα από τη μισθωτή εργασία ανέδειξε το ζήτημα του αποκλεισμού των ευπαθών πληθυσμών, ιδίως των μεταναστών – είναι η περίοδος κατά την οποία τα κράτη υποδοχής, υιοθετώντας το δόγμα της “μηδενικής μετανάστευσης”, δυσχεραίνουν τις επίσημες διόδους εισόδου, δημιουργώντας παράλληλα έξαρση της συνεπαγόμενης παράτυπης μετανάστευσης (Μωυσίδης, Παπαδοπούλου, 2010: 23).

2.2. Το θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε.

Τα νέα γεωπολιτικά και οικονομικά δεδομένα ωθούν την Ε.Ε. να αναγνωρίσει τα διασυνοριακά χαρακτηριστικά της μετανάστευσης και την αδυναμία κάθε κράτους να εφαρμόσει αποτελεσματικές αμιγώς εθνικές πολιτικές. Η παρέμβασή της κλιμακώνεται σταδιακά, ανάγοντας αρχικά τη μετανάστευση σε “θέμα κοινού ενδιαφέροντος”¹¹ και συντονίζοντας τα κράτη-μέλη, διατηρώντας πάντως τον διακυβερνητικό¹² τρόπο λήψης αποφάσεων (Faist, 2007: 6).

Στηριζόμενη στις βάσεις που είχαν ήδη τεθεί από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, τη Συνθήκη Σένγκεν και τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η Ε.Ε. δημιουργεί νέα δεδομένα το 1997 με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, μεταφέροντας τα θέματα μετανάστευσης στον πρώτο, υπερεθνικό πυλώνα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, επισφραγίζοντας έτσι τον κοινοτικό χαρακτήρα τους. Δύο χρόνια αργότερα, το 1999, η Σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε¹³ θέτει ένα ολιστικό πλαίσιο αντιμετώπισης των επιμέρους ζητημάτων και προώθησης της ένταξης, αποφασίζοντας

¹¹ Με τη συνθήκη του Μάαστριχτ η μετανάστευση εισάγεται πλέον ως αυτόνομη θεματική <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:xy0026&from=EL>

¹² Σύμφωνα πάντως με τον Faist, αυτός ακριβώς ο διακυβερνητικός χαρακτήρας των αποφάσεων ευθύνεται για την αποσπασματικότητα στην υλοποίηση των εκάστοτε ευρωπαϊκών διακηρύξεων και δράσεων.

¹³ Επισημαίνεται η σημασία της Συνόδου ως μια σημαντική φιλελεύθερη παρένθεση μέσα στη γενικότερη καχύποπτη κι εχθρική προσέγγιση των χωρών απέναντι στη μετανάστευση, και ενδεικτική της θέσης της Επιτροπής η οποία ανέκαθεν θεωρούσε τη μετανάστευση “ευκαιρία παρά απειλή” (Faist, 2007: 35-36). Άλλωστε τα γεγονότα της 11/9 έδωσαν πλέον νέα κατεύθυνση στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης.

κοινοτικές ενέργειες σε θέματα διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, προληπτικές δράσεις και εμπάθυνση της συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης, διασφάλιση της δίκαιης μεταχείρισης των πολιτών τρίτων χωρών και δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης¹⁴. Το 5ετές πρόγραμμα του Τάμπερε εμπλουτίστηκε το 2004 με το Πρόγραμμα της Χάγης¹⁵ το οποίο, εμμένοντας στους προηγούμενους άξονες, έδωσε μεγαλύτερη έμφαση στην ένταξη ως απαραίτητη προϋπόθεση συνοχής των κοινωνιών των χωρών υποδοχής.

Την ίδια χρονιά, το Συμβούλιο της Ε.Ε. συνεργόμενο στη σύνθεση για τη Δικαιοσύνη και τις Εσωτερικές Υποθέσεις, υιοθέτησε τις Κοινές Βασικές Αρχές για την πολιτική ενσωμάτωσης, προκειμένου να προωθήσει τον συντονισμό των πολιτικών των κρατών-μελών¹⁶. Δίνοντας τον επίσημο ευρωπαϊκό ορισμό της έννοιας της ένταξης, έθεσε ως άξονες της διαδικασίας την εργασία, την εκπαίδευση, την πρόσβαση στους θεσμούς και στις υπηρεσίες, τη συμμετοχή στις δημοκρατικές διαδικασίες, μέσω του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της δημιουργίας μηχανισμών και δράσεων σε όλα τα επίπεδα με ξεκάθαρο προσανατολισμό και στόχευση.

Το 2007 η Σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών¹⁷ ενίσχυσε τα κράτη-μέλη με πόρους προκειμένου να εφαρμόσουν αποτελεσματικότερη πολιτική ένταξης. Το 2010 τέθηκε σε εφαρμογή το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, επίσης 5ετούς διάρκειας, το οποίο αντικατέστησε τα δύο προηγούμενα (του Τάμπερε και της Χάγης), κινούμενο και αυτό στο ίδιο πνεύμα¹⁸.

¹⁴ Συμπεράσματα της Προεδρίας - Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999

¹⁵ Commission of the European Communities. *Communication from the Commission ,A Strategy on the external dimension of the area of freedom, security and justice, COM (2005)/491*

¹⁶ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION 14615/04 (Presse 321) PRESS RELEASE 2618th Council Meeting Justice and Home Affairs Brussels, 19 November 2004

¹⁷ Απόφαση του Συμβουλίου της 25η Ιουνίου 2007 για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών, για την περίοδο 2007 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» (2007/435/EK). Διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0435&from=EN>

¹⁸ Ως βασικές προτεραιότητες του Προγράμματος αναφέρονται η “προώθηση των δικαιωμάτων των πολιτών της Ευρώπης, βελτίωση της καθημερινότητας, προστασία των πολιτών, πρόσβαση στον ευρωπαϊκό χώρο, αλληλεγγύη και εταιρική σχέση σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου καθώς και η εξωτερική διάσταση του τομέα Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης”. <http://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/europaikos-horos-dikaosinis-eleutherias-kai-asfaleias.html? page=3>

Ήδη, ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, το οποίο υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 2008, είχε επισφραγίσει την είσοδο της Ένωσης στην περίοδο της “επιλεκτικής μετανάστευσης”¹⁹. Βασισμένο στην αρχή “της Σφαιρικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης” όπως αυτή είχε εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Δεκέμβριο του 2005²⁰, αναδείκνυε την προώθηση της κοινωνίας της γνώσης με την προσέλκυση εξειδικευμένου δυναμικού βάσει των αναγκών της εσωτερικής αγοράς κάθε κράτους, αναγνώριζε τα όρια αντοχής των κοινωνιών της Ε.Ε. ως προς την ένταξη και καλούσε τα κράτη μέλη να ενεργούν στη βάση του σεβασμού των ετέρων τους²¹.

Η ανακοίνωση της Επιτροπής²² για τη μετανάστευση τον Μάιο 2011 περιστρέφεται πλέον γύρω από τις πιέσεις που δέχονται οι μεσογειακές χώρες λόγω των πολιτικών ανακατατάξεων, των συρράξεων και των μετακινήσεων στις αφρικανικές χώρες. Επαναλαμβάνει τους άξονες του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και ταυτόχρονα υπογραμμίζει το φλέγον ζήτημα της γήρανσης του ευρωπαϊκού πληθυσμού: η αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της Ε.Ε. έχει ήδη τεθεί στην Στρατηγική της Ε.Ε. για το 2020 και συνδέεται με τη μετανάστευση, καθώς μπορεί να δώσει λύση “... στη μείωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας σε συνδυασμό με την έλλειψη δεξιοτήτων σε ορισμένους τομείς.”²³

Τον Ιούλιο του ίδιου έτους η Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών²⁴ επαναλαμβάνει τις ανησυχίες της Επιτροπής για τη γήρανση του ενεργού πληθυσμού της Ένωσης και τονίζει την ανάγκη αξιοποίησης του μεταναστευτικού δυναμικού μέσα από τρεις άξονες δράσης: “ένταξη μέσω της

¹⁹ Η πολιτική αυτή προτάθηκε και προωθήθηκε από τη Γαλλία η οποία ασκούσε την Προεδρία και αντικατοπτρίζει τις πολιτικές οι οποίες είχαν ήδη υιοθετηθεί στο εσωτερικό της χώρας από το 2006 <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EL&f=ST%2013440%202008%20INIT>.

²⁰ COM(2005)669 Σχέδιο Πολιτικής για τη νόμιμη Μετανάστευση (2006 – 2009)

²¹ Πίσω από αυτή την επισήμανση κρύβεται η αγωνία για τις πολιτικές των αθρόων νομιμοποιήσεων οι οποίες έδιναν έπειτα το νόμιμο δικαίωμα στους μετανάστες να μεταβαίνουν νόμιμα στις υπόλοιπες χώρες.

²² COM(2011) 248 τελικό, *Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη μετανάστευση*.

²³ Πάντως η Επιτροπή δεν αντιμετώπισε ποτέ την μετανάστευση ως το μοναδικό αντίδοτο στο ευρωπαϊκό δημογραφικό πρόβλημα, αντίθετα, ανέκαθεν τόνιζε τις δυσκολίες και τις εμπλοκές που δημιουργούνται και την προσοχή που πρέπει να επιδειχθεί (Παπαδόπουλος, 2010:87).

²⁴ COM(2011) 455 τελικό *Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών*

συμμετοχής. περισσότερες δράσεις σε τοπικό επίπεδο. σύμπραξη των χωρών καταγωγής”.

Με την Ανακοίνωση της 11.3.2014²⁵ η Επιτροπή, παράλληλα με τη διασφάλιση της “ανοικτής και ασφαλούς Ευρώπης” και την επισήμανση των κινδύνων που αντιμετωπίζει η Ένωση από την ευρύτερη πολιτική αστάθεια (Αραβική Άνοιξη, συριακός εμφύλιος), θέτει ως προτεραιότητα τη μεγιστοποίηση των οφελών της μετανάστευσης και της ένταξης, συνδυάζοντάς τη σαφώς με την προσέλκυση ταλέντων και την υψηλή ειδίκευση (βελτίωση μηχανισμών προσφοράς και ζήτησης εργασίας, όπως το EURES και το EU Skills Panorama, διευκόλυνση επιχειρηματικότητας, αναγνώριση τίτλων σπουδών, κλπ).

Το 2015 η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται πλέον στη δίνη της προσφυγικής κρίσης, μετρώντας κάθε μέρα θύματα στα θαλάσσια σύνορά της²⁶. Το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση²⁷ εντείνει τα άμεσα μέτρα θαλάσσιας διάσωσης²⁸, προβλέπει μέτρα κατά των εγκληματικών δικτύων των διακινητών και εισάγει τα συστήματα *μετεγκατάστασης* και *επανεγκατάστασης*²⁹. Παράλληλα, αποφασίζεται έκτακτη χρηματοδότηση για τα άμεσα πληττόμενα μέλη της, και δημιουργείται ένα “κομβικό σημείο συνεργασίας” μεταξύ της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), τον Frontex και τη Europol. Δίνεται προτεραιότητα στην κοινή πολιτική διαχείρισης ασύλου, στη διασφάλιση των

²⁵ COM(2014) 154 final *Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη*

²⁶ Η παρουσίαση του Προέδρου J. C. Juncker στη Σύνοδο Κορυφής στη Μάλτα στις 3 Φεβρουαρίου 2017 έδωσε τους αριθμούς θανάτων στη Μεσόγειο: 3.186 το 2014, 2.869 το 2015 και 4.579 το 2017 (President Juncker presentation, 2017: 3).

²⁷ COM(2015) 240 final, Ανακοίνωση της Επιτροπής: Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση

²⁸ Προβλέπεται αύξηση κονδυλίων στις επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών» του Frontex.

²⁹ Σύμφωνα με την Επιτροπή (COM(2015) 240 final Παράρτημα – Ευρωπαϊκά Συστήματα Μετεγκατάστασης & Επανεγκατάστασης): “*«Μετεγκατάσταση»*: η κατανομή μεταξύ των κρατών μελών ατόμων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας. Βάσει μιας κλειδας κατανομής, *«Επανεγκατάσταση»*: η μεταφορά μεμονωμένων εκτοπισμένων ατόμων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας, κατόπιν αιτήσεως της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και σε συμφωνία με τη χώρα επανεγκατάστασης, από μια τρίτη χώρα σε ένα κράτος μέλος, όπου θα γίνουν δεκτοί και θα τους χορηγηθεί άδεια διαμονής και άλλα δικαιώματα συγκρίσιμα με εκείνα που χορηγούνται σε δικαιούχο διεθνούς προστασίας”.

εξωτερικών συνόρων, στην πάταξη της παράνομης μετανάστευσης και ανακοινώνεται η επανεξέταση του Κανονισμού του Δουβλίνου το 2016.

Στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης κινείται πάντα στην αρχή της προσέλκυσης εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης, κάνοντας μάλιστα, στο τέλος της Ανακοίνωσης μια ιδιαίτερη επισήμανση³⁰: η τελική απόφαση αποδοχής εισόδου των μεταναστών ανήκει μεν στα κράτη, πρέπει ωστόσο οι περιορισμοί αυτοί να συμπορεύονται *“με τις συλλογικές ανάγκες της οικονομίας της Ε.Ε.”* με απώτερο μελλοντικό στόχο τη δημιουργία μιας *“πανενωσιακής δεξαμενής”* ειδικευμένων μεταναστών.

Έπειτα από την αθρόα είσοδο προσφύγων και μεταναστών την προηγούμενη περίοδο, η Επιτροπή στρέφει πλέον τον προσοχή της εστιασμένα στα ζητήματα ένταξης ανακοινώνοντας το *“Σχέδιο Δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών”*³¹, μεταναστών και προσφύγων. Αναγνωρίζοντας το χάσμα που υπάρχει μεταξύ των πολιτών της Ε.Ε. και των υπηκόων τρίτων χωρών και στοχεύοντας στη δημιουργία *“συνεκτικών κοινωνιών”*, θέτει στοχευμένες κατευθύνσεις πολιτικής με εξειδικευμένα μέτρα που αφορούν στην ένταξη στην αγορά εργασίας, στην πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση, στην εκπαίδευση και σε βασικές υπηρεσίες, στοχεύοντας στην ενεργοποίηση του ατόμου στη διαδικασία ένταξης και στη δημιουργία δεσμών με την κοινωνία υποδοχής.

Ειδικό βάρος δίνεται στις διαδικασίες προ της αναχώρησης από την τρίτη χώρα και την άφιξη στα κράτη υποδοχής και τη στενή συνεργασία με τις χώρες προέλευσης, ενώ, παράλληλα γίνεται εκτενής αναφορά στη χρηματοδότηση των αναφερομένων προγραμμάτων. Πιο πρόσφατα μάλιστα, στη Σύνοδο Κορυφής στη Μάλτα τον Φεβρουάριο 2017 ο Πρόεδρος της Επιτροπής J.C. Juncker έδειξε τον προσανατολισμό της Επιτροπής στην προσπάθεια σταθεροποίησης των ροών από τη Λιβύη και την προσοχή που πρέπει να επιδειχθεί στη διέλευση των ροών μέσω της Κεντρικής Μεσογείου³².

³⁰ Σελίδα 23 της Απόφασης αριθμ. παραγρ.3.

³¹ COM(2016) 377 final, Σχέδιο Δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών.

³² President Juncker Presentation, 2017 :5-6)

2.3. Τα ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά εργαλεία για την ένταξη

Η Ε.Ε. μεριμνά για την επαρκή χρηματοδοτική κάλυψη των δράσεών της στον τομέα της μετανάστευσης, άλλοτε στηριζόμενη στα γενικά Διαρθρωτικά Ταμεία που υφίστανται, άλλοτε συστήνοντας εξειδικευμένα Ταμεία με ξεχωριστό προϋπολογισμό και μέσα χρηματοδότησης.

Η γενικότερη διαχείριση των χρηματοδοτικών της εργαλείων (που αφορά σε όλες τις δράσεις της) συντονίζεται από το SFI (System for Fund Management in the European Union)³³ και χωρίζεται σε χρονικές προγραμματικές περιόδους, συνήθως επταετίας (πχ. SFI2007, SFI2014 με ορίζοντα το 2020).

Την επταετία 2007-2013 οι δράσεις που αφορούσαν στην μετανάστευση χρηματοδοτούνταν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες (European Refugee Fund – ERF), το Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ένταξη Πολιτών Τρίτων Χωρών (European Fund for Integration of third-country nationals – EIF) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφής (European Return Fund – RF). Τα τρία αυτά Ταμεία συγκροτούσαν το Δίκτυο “SOLID” (“Solidarity and Management of Migration Flows” - SOLID) το οποίο είχε προϋπολογισμό 4 δισ. Ευρώ και χρηματοδοτούσε τόσο εθνικά όσο και ενωσιακά προγράμματα και δράσεις³⁴.

Για την περίοδο 2014 – 2020, ειδικά για τον τομέα της μετανάστευσης το SFI2014 προβλέπει την ύπαρξη ενός Ταμείου, το οποίο έχει απορροφήσει τα τρία προηγούμενα και αποτελεί το βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο όλων των σχετικών πολιτικών: το Ταμείο για το Άσυλο, τη Μετανάστευση και την Ένταξη ή “TAME” (Asylum, Migration and Integration Fund – AMIF) έχει προϋπολογισμό 3.137δισ. Ευρώ, ενώ παράλληλα διατέθηκαν 765εκατ. Ευρώ από τα κράτη-μέλη μέσω των εθνικών προγραμμάτων TAME³⁵.

Παράλληλα, χρηματοδότηση προβλέπεται και από το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας – “TEA” (με δράσεις για τα σύνορα, τις θεωρήσεις, την αστυνομική

³³ Η διαχείριση του συστήματος και τα επιμέρους Ταμεία εμφανίζεται στον ειδικό διαδικτυακό τόπο της Επιτροπής <https://ec.europa.eu/sfc/en>

³⁴ Σχετικά https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders_en

³⁵ Ανάλυση χρηματοδότησης στο Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών (COM(2016) 377 final, σελ.18).

συνεργασία και τη διαχείριση κρίσεων) ώστε να συμβάλει στην ασφάλεια και να εξασφαλίσει την αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης³⁶.

Πέραν των ειδικά συστημένων Ταμείων, βέβαια, είναι συνήθης η χρηματοδότηση μέσω των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (ΕΔΕΤ), ειδικότερα μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)³⁷. Άλλωστε, η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση δεν έχει στεγανά. Ανάλογα με την περίπτωση μπορεί να ενεργοποιηθεί οποιοσδήποτε χρηματοδοτικός μηχανισμός εξυπηρετεί τις πραγματικές συνθήκες, εφόσον η παρέμβασή του αυτή προσιδιάζει στους σκοπούς για τους οποίους συνεστήθη³⁸.

³⁶ Δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 25-3-2015 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4662_el.htm

³⁷ Ο.π, σελ.19.

³⁸ Πχ αναφέρεται η χρηματοδότηση μέσω του ταμείου Erasmus+ δράσεων που αφορούσαν σε πρόσφυγες (ό.π, σελ.18)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο - ΤΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΗΣ ΣΟΥΗΔΙΑΣ

Η αντίληψη ότι η Σουηδία υπήρξε ανέκαθεν ανοιχτή στον πλουραλισμό και τη διαφορετικότητα είναι μάλλον εσφαλμένη. Μέχρι και τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο παραμένει μια χώρα με εθνικά συμπαγή πληθυσμό (βοηθούσης και της σχετικά απομονωμένης γεωγραφικής της θέσης και του εύκολου ελέγχου των συνόρων), με ομοιογενή πολιτισμικά χαρακτηριστικά, κοινή γλώσσα και θρησκεία (Hammar, 1985: 21), έχοντας μάλιστα μια ισχυρότατη πεποίθηση περί φυλετικής ανωτερότητας των κατοίκων της και με ενίοτε αμφιλεγόμενες πολιτικές³⁹ (Geddes, 2016: 234).

Το πρώτο μεγάλο κύμα μετανάστευσης, ωστόσο, βρίσκει τη χώρα αλώβητη από τον πόλεμο και, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, ικανή να αντιληφθεί ότι οι μετανάστες δεν είναι παροδικό φαινόμενο. Πάνω σε αυτή την πρωτοποριακή για την εποχή σκέψη, δομήθηκε έναν μοντέλο υποδοχής, βασισμένο στην “αμοιβαία αποδοχή”, το οποίο – ορμώμενο και από τις ανάγκες της σουηδικής οικονομίας – οδηγούσε στην ιδέα μιας “πολυπολιτισμικής Σουηδίας” (Geddes, ό.π.). Η Σουηδία δεν ακολούθησε ποτέ το μοντέλο άλλων ευρωπαϊκών κρατών οι οποίοι αντιμετώπιζαν τους μετανάστες ως “επισκέπτες – εργάτες” ή απρόσωπο “εργατικό δυναμικό” και, παρά το γεγονός ότι κατά περιόδους υιοθετούσε μέτρα ενεργητικής προσέλκυσης εργατικού δυναμικού, οι αλλοδαποί και οι οικογένειές τους αντιμετωπίζονταν ως μεμονωμένες προσωπικότητες οι οποίες ήταν καλοδεχούμενες – στο βαθμό που δεν έβλαπταν τα συμφέροντα της χώρας (Hammar, ό.π.: 18).

Στη χώρα καταγράφονται αυτή τη στιγμή περί το 1,6 εκ. μετανάστες (MPI, 2017 *Migration Policy Institute*). Μετά το τέλος του πολέμου έγινε προορισμός προσφύγων από γειτονικές χώρες και εργατών μεταναστών από τη Φιλανδία και τη νότια Ευρώπη (έως 1971 κυρίως). Το προφίλ του μεταναστευτικού ρεύματος αλλάζει τα επόμενα χρόνια αφού, πλέον, οι μεγαλύτερες εισροές δεν προέρχονταν από τη

³⁹ Από το 1921 έως και πρόσφατα ίσχυαν με κυβερνητικό νόμο ρυθμίσεις του ινστιτούτου Φυλετικής Υγιεινής (institute for Racial Hygiene), βάσει των οποίων τα άτομα που κρίνονταν ως ανίκανα να γίνουν γονείς υποβάλλονταν υποχρεωτικά σε στειρώση. Υπολογίζεται ότι το μέτρο επιβλήθηκε υποχρεωτικά σε περίπου 60.000 άτομα έως το 1970 (Geddes, ό.π.), ενώ έπειτα από την πρόβλεψη της “συγκατάθεσης” του ατόμου, ο αριθμός έφτανε τις 230.000 το 1995 (<http://www.mixanitouxronou.gr/stirosan-230-chiliades-anthropous-sti-souidia-giati-nothevan-tin-katharotita-tis-filis-i-anatrichiastiki-apokalipsi-gia-to-programma-pou-efarmoze-epi-40-chronia-i-chora/>)

σκανδιναβική χερσόνησο αλλά οφείλονταν σε λόγους οικογενειακής επανένωσης ή σε προσφυγικές ροές από αναπτυσσόμενες χώρες. Οι κυριότερες εθνοτικές ομάδες αυτή τη στιγμή στη Σουηδία έχουν καταγωγή από τη Συρία, τη Φιλανδία, την Πολωνία, τη Σομαλία και τη Δανία (FRA, 2017: 20) . Τα τελευταία χρόνια οι αιτούντες άσυλο αποτελούν την κυριότερη κατηγορία πολιτών τρίτων χωρών που φθάνει στη χώρα. (Παράρτημα).

Η Σουηδία υπήρξε ανέκαθεν το μοντέλο χώρας με το πλέον ανεπτυγμένο κοινωνικό κράτος, έννοια η οποία αποτελεί σημείο αναφοράς για κάθε Σουηδό πολίτη⁴⁰. Το σουηδικό πολυπολιτισμικό μοντέλο του 1974 περιγράφεται ως η *“...φιλόδοξη προσπάθεια δημιουργίας κοινωνικής ισότητας μεταξύ των εθνοτικών ομάδων με σεβασμό για τον πολιτισμό των μεταναστών και έμφαση στην παροχή στους μετανάστες πόρων με τους οποίους θα ασκήσουν πολιτική επιρροή”* (Geddes, ό.π.: 236). Η οικονομική κρίση της δεκαετίας του 1990, ωστόσο, έθεσε σε κίνδυνο το κεκτημένο των παροχών και της καθολικότητας του σουηδικού κοινωνικού κράτους. Σε συνδυασμό με την εμφάνιση λαϊκιστικών ακροδεξιών δυνάμεων, αποφασίστηκαν δομικές αλλαγές στο αμιγώς πολυπολιτισμικό μοντέλο της χώρας - το οποίο είχε ήδη αρχίσει να αμφισβητείται από τα μέσα της δεκαετίας του ‘80 - οδηγώντας το προς ένα ήπια αφομοιωτικό μοντέλο ένταξης με αναγκαία και ικανή προϋπόθεση την ένταξη στην αγορά εργασίας (Jorke, 2014: 13).

Αποτέλεσμα αυτού ήταν η διακήρυξη της ουδετερότητας, πλέον, του σουηδικού κράτους ως προς την αφομοίωση των μεταναστών (υπό την έννοια ότι ούτε θα την πριμοδοτούσε με ενεργητικές πολιτικές ούτε θα την απέτρεπε επίσημα) και η απαίτηση προσαρμογής από τους μετανάστες σε έναν κορμό βασικών σουηδικών αξιών, με παράλληλη προστασία των γλωσσικών και πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων τους, εφόσον αυτές δεν προσέκρουαν στις βασικές σουηδικές αρχές (Jorke, ό.π.). Η νομοθεσία ξεκίνησε να αποτυπώνει τις αλλαγές αυτές από το 1998 με νόμους οι οποίοι περιέγραφαν με σαφήνεια τη νέα κατεύθυνση διαφύλαξης των κοινωνικών παροχών εν σχέσει με την υποδοχή και ένταξη των μεταναστών, ενώ, ως προς την πιο σύγχρονη σουηδική πραγματικότητα, από το 2008 - 2010 είναι δεδομένη η έντονη στροφή προς

⁴⁰ Δομικά χαρακτηριστικά του είναι η ικανότητά του να καλύπτει κάθε ανάγκη των πολιτών, η θεσμοθέτησή του ώστε να προσφέρει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης σε όλους όσοι βρίσκονται νόμιμα στη σουηδική επικράτεια χωρίς διακρίσεις και η καθολικότητά του, υπό την έννοια ότι οι δικαιούχοι των κοινωνικών δικαιωμάτων τα απολαμβάνουν χωρίς προηγούμενες διατυπώσεις ή πιστοποίηση της αδυναμίας τους.

την οικονομία της αγοράς⁴¹, με την εστιασμένη μέριμνα στην ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας⁴².

3.1. Το “Πρόγραμμα Υποδοχής”

Η πάγια πολιτική που διαμορφώθηκε τα τελευταία χρόνια ενσωματώθηκε νομοθετικά και γίνεται φανερή μέσα από το λεπτομερές κεντρικό **Πρόγραμμα Υποδοχής (“Introduction Plan”)** το οποίο έχει εκπονήσει και θέσει σε εφαρμογή το σουηδικό κράτος, απευθυνόμενο σε όσους αλλοδαπούς εισέρχονται νόμιμα στην επικράτεια έχοντας λάβει κάποια από τις προβλεπόμενες άδειες παραμονής⁴³. Περιλαμβάνει πολλά στάδια και αρκετούς δρώντες, επιτρέπει ωστόσο στις σουηδικές υπηρεσίες να παρέμβουν εγκαίρως, καταγράφοντας το υπόβαθρο του νεοαφιχθέντα ώστε να του παρασχεθεί η αντίστοιχη συνδρομή σε ζητήματα εκπαίδευσης, εργασίας αλλά και εγκατάστασης. Κεντρικό ρόλο παίζουν η Υπηρεσία Μετανάστευσης και η Υπηρεσία Απασχόλησης αλλά και οι δήμοι σε όλη την επικράτεια (OECD, 2016a: 64). Με τη μεγάλη εισροή προσφύγων τα τελευταία χρόνια, το Introduction Plan δρα εστιασμένα τόσο στους πρόσφυγες όσο και στους αιτούντες διεθνή προστασία, επεκτείνοντας τις στοχευμένες δράσεις του και σε αυτούς.

3.2. Εμπλεκόμενοι φορείς

Σε σχέση με τους επίσημους φορείς οι οποίοι εμπλέκονται στο ζήτημα της μετανάστευσης και στην ένταξη μεταναστών και προσφύγων στην κοινωνία, η Σουηδία αποφεύγει έναν κεντρικό σχεδιασμό στη δομή, υιοθετεί μία οριζόντια προσέγγιση και μία διάχυση των πολιτικών ένταξης σε φορείς οι οποίοι τις

⁴¹ Η στροφή αυτή έχει να κάνει και με τις αλλαγές στο πολιτικό σκηνικό της χώρας και την κεντροδεξιά κυβέρνηση εκείνη την περίοδο.

⁴² “Προκειμένου να διατηρήσουν το κοινωνικό τους κράτος οι σκανδιναβικές χώρες, πρέπει να εργάζεται το 80% του ενήλικου πληθυσμού. Ωστόσο, στη Σουηδία μόλις το 51% των μη Ευρωπαίων έχουν δουλειά, ενώ απασχολείται το 84% των Σουηδών” (Η Καθημερινή, 2013).

⁴³ Σημαντικό στοιχείο, ωστόσο, αποτελεί το γεγονός ότι η αίτηση και η διαδικασία για την έκδοση αδειών διαμονής που προβλέπει το σουηδικό κράτος (για εργασία, σπουδές ή λόγω συγγένειας ή γάμου) πρέπει να ολοκληρωθεί υποχρεωτικά πριν την άφιξη των ενδιαφερομένων στη Σουηδία, διαφορετικά προβλέπεται αυτοδίκαιη έκπτωση από το δικαίωμα αυτό και ο αφιχθείς δεν δικαιούται πλέον να υποβάλει αίτηση (Τριανταφύλλου, 2009).

περισσότερες φορές δεν έχουν συσταθεί μόνο για τον αλλοδαπό πληθυσμό, αλλά εφαρμόζουν την κυβερνητική πολιτική για το σύνολο των Σουηδών πολιτών. Η στάση αυτή επιβεβαιώνει την πρόθεση μη διαχωρισμού των διαμένοντων στη χώρα, οι οποίοι απολαμβάνουν τα ίδια προνόμια, με σεβασμό στη διαφορετικότητά τους. Στο κυβερνητικό σχήμα δεν προβλέπεται η ύπαρξη Υπουργείου Μετανάστευσης (καταργήθηκε το 2010)⁴⁴, ενώ στην υλοποίηση των πολιτικών εμπλέκονται αρκετά Υπουργεία, φορείς και Υπηρεσίες.

Οι γενικές κατευθυντήριες γραμμές για τη μετανάστευση καθορίζονται από την Κυβέρνηση μέσω πρότασης νομοσχεδίων και με ευθύνη του σουηδικού κοινοβουλίου να τα δεχθεί ή να τα απορρίψει. Κεντρικός είναι ο ρόλος που επιφυλάσσεται τόσο στο Υπουργείο Δικαιοσύνης όσο και στο Υπουργείο Απασχόλησης τα οποία έχουν πολλές αρμοδιότητες τόσο στη χάραξη όσο και στην εφαρμογή της μεταναστευτικής και ενταξιακής πολιτικής (EMN Sweden, 2015:10)

Η σουηδική Υπηρεσία Μετανάστευσης έχει αρμοδιότητες στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου σχετικά με τις άδειες παραμονής, τις άδειες εργασίας, τις θεωρήσεις εισόδου, την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, την επιστροφή, την απόκτηση ιθαγένειας και τον επαναπατρισμό, ενώ επικουρείται από τη Σουηδική Αστυνομία. Παρά τη στενή σχέση και συνεργασία που έχουν με το Υπουργείο Δικαιοσύνης (καθώς αναφέρονται σε αυτό), και οι δύο αυτές διοικητικές υπηρεσίες υπόκεινται τυπικά στην κυβέρνηση ως σύνολο και όχι μόνο σε ένα Υπουργείο.

Επιφορτισμένη με τις ουσιαστικές αρμοδιότητες, ωστόσο, που αφορούν στην ένταξη είναι η σουηδική Υπηρεσία Απασχόλησης (Arbetsförmedlingen). Υπαγόμενη στο Υπουργείο Απασχόλησης και με 68 κατά τόπους υπηρεσίες (διαχωρισμός βάσει οικονομικών κριτηρίων της τοπικής αγοράς εργασίας), έχει την ευθύνη προγραμμάτων και δράσεων που αφορούν και στους πρόσφυγες και μετανάστες στην χώρα. Σε τοπικό επίπεδο⁴⁵, τα Επαρχιακά Διοικητικά Συμβούλια και οι Δήμοι είναι υπεύθυνα για την

⁴⁴ Μετά την κατάργηση του Υπουργείου Ένταξης και Ισότητας των φύλων (Ministry of Integration and Gender Equality) οι αρμοδιότητες ισότητας των φύλων μεταφέρθηκαν στο Υπουργείο Παιδείας κι Έρευνας και τα θέματα ένταξης στο Υπουργείο Εργασίας. Διατηρήθηκαν πάντως δύο Υπουργοί (για θέματα ενσωμάτωσης και μετανάστευσης, οι οποίοι υπάγονται στα Υπουργεία Δικαιοσύνης και Εξωτερικών αντίστοιχα (Τριανταφύλλου, 2009).

⁴⁵ Ειδικά στη Σουηδία η διοίκηση σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο παίζει κομβικό ρόλο στην ενταξιακή πολιτική της χώρας, άλλοτε εξειδικεύοντας κι εφαρμόζοντας την κεντρική κυβερνητική

υποδοχή ατόμων που χρειάζονται προστασία, σε συνεργασία με τη σουηδική Υπηρεσία Απασχόλησης.

Οι νομικές διατάξεις που αφορούν στη σουηδική μεταναστευτική πολιτική περιλαμβάνονται κυρίως στο νόμο περί αλλοδαπών (Utlänningslagen, Statute 2005: 716)⁴⁶, το διάταγμα περί αλλοδαπών (Utlänningsförrordningen, Statute 2006: 97)⁴⁷, τον νόμο περί υποδοχής των προσφύγων στο άσυλο (Statute 1994: 137), τον κανονισμό περί παραλαβής των αιτούντων άσυλο (Statute 1994: 361), το διάταγμα με αρμοδιότητες της Υπηρεσία Μετανάστευσης και άλλους ισχύοντες νόμους που αφορούν σε διοικητικές διαδικασίες προσφυγών, κλπ (EMN Sweden, 2016: 16).

3.3. Οι ενταξιακές παρεμβάσεις στη σουηδική αγορά εργασίας

Η μεγάλη σημασία που δίνει το σουηδικό κράτος στην όσο το δυνατόν ταχύτερη ενσωμάτωση των αλλοδαπών αφιχθέντων στην επίσημη αγορά εργασίας είναι φανερή από τις διαδικασίες που προβλέπονται στο Introduction Plan και τη συνδρομή που παρέχει το σουηδικό κράτος στην επαγγελματική αποκατάσταση κάθε νεοεισερχόμενου. Με δεδομένη την αυξημένη συμμετοχή των μεταναστών και το σοβαρό ζήτημα της γήρανσης του πληθυσμού στη Σουηδία, δεν υπάρχει περιθώριο μη εκμετάλλευσης πολύτιμων δεξιοτήτων των μεταναστών και των παιδιών τους. Με την κατάλληλη καθοδήγηση κι ενσωμάτωση οι μετανάστες μπορούν να αποτελέσουν μια δυναμική πηγή προκειμένου να συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη⁴⁸. Η

πολιτική, άλλοτε καταρτίζοντας η ίδια συγκεκριμένα σχέδια και δράσεις ένταξης (LOMIGRAS, 2017).

⁴⁶ Ο ισχύων νόμος περί αλλοδαπών τέθηκε σε εφαρμογή το 2006 κι έκτοτε έχει τροποποιηθεί αρκετές φορές.

⁴⁷ Το 2008 επίσης, η Σουηδία τροποποίησε τον σουηδικό νόμο για τους αλλοδαπούς και το Διάταγμα για τους αλλοδαπούς, τα οποία είχαν τεθεί σε ισχύ τις αρχές του 2006 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0687&from=EL>

⁴⁸ Περί το 24% των γιατρών που ασκούν το επάγγελμα στη Σουηδία είναι αλλοδαποί (αυξήθηκε κατά 10% μέσα στα τελευταία 10 χρόνια). Αυτοί οι εργαζόμενοι στον τομέα της υγείας έλαβαν υποστήριξη τόσο στην αναγνώριση των προσόντων τους όσο και στην αναβάθμιση των γνώσεών τους μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων προκειμένου να ανταποκρίνονται στη σουηδική πραγματικότητα. Ακόμη όμως και όσοι δεν διαθέτουν προσόντα για τομείς δραστηριότητας πρώτης γραμμής έχουν πάλι τη δυνατότητα να συμμετάσχουν στην παραγωγικότητα της σουηδικής οικονομίας. Πράγματι, η αναλογία των μεταναστών που έχουν τελειώσει τριτοβάθμια εκπαίδευση είναι μεγαλύτερη από εκείνη των Σουηδών. Παρόλα αυτά πάνω από το 30% απασχολείται σε τομείς

προσέγγιση αυτή υπηρετείται από επιμέρους δράσεις και προγράμματα τα οποία μπαίνουν σε εφαρμογή μέσα στα πλαίσια του Introduction Plan.

Καταρχήν, τα προηγούμενα χρόνια κάθε μετανάστης που συμμετείχε στο Πρόγραμμα Υποδοχής (Introduction Plan) είχε τη δυνατότητα, κατά τη διάρκεια των πρώτων χρόνων εγκατάστασής του στη Σουηδία, να επικουρείται προσωπικά από έναν σύμβουλο - “οδηγό” (“introduction guide”) τόσο σε ζητήματα ευρέσεως εργασίας κι επαγγελματικής αποκατάστασης όσο και σε γενικότερα θέματα εκπαίδευσης και κοινωνικής ενσωμάτωσης του. Οι σύμβουλοι αυτοί παρέχονταν από ιδιωτικούς οργανισμούς ή εταιρείες στις οποίες καταβαλλόταν μηνιαίο αντίτιμο από την Εθνική Υπηρεσία Εργασίας (Public Employment Service - PES - Arbetsförmedlingen). Η υπηρεσία Εργασίας δεν συμμετείχε στην επιλογή συμβούλου, αν ωστόσο κάποιος μετανάστης δεν επέλεγε, η Υπηρεσία θα του όριζε έναν αυτεπαγγέλτως βάσει του τόπου κατοικίας του. Ένας παραπλήσιος θεσμός προβλεπόταν και για όσους δεν υπάγονταν στις παραπάνω περιπτώσεις (ήτοι δεν ήταν νεοαφιχθέντες), οι οποίοι επίσης μπορούσαν να έχουν την συνδρομή και την καθοδήγηση ενός αντίστοιχου προσωπικού συμβούλου στην αναζήτηση εργασίας (OECD, 2014).

Μέχρι το 2014 δεν προβλεπόταν καμία κύρωση στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένας μετανάστης απέρριπτε μια θέση εργασίας για οποιονδήποτε λόγο. Άλλωστε, αν δεχόταν την πρόσληψη, θα έχανε όλη την κρατική επιδοματική συνδρομή εντός 6 μηνών, με αποτέλεσμα πολλοί δικαιούχοι να αρνούνται θέσεις εργασίας. Για το λόγο αυτό ο θεσμός του προσωπικού συμβούλου/οδηγού καταργήθηκε το 2015 ως αναποτελεσματικός⁴⁹ (EMN Sweden, 2016). Ήδη, άλλωστε, νέα ρύθμιση από το 2014 κι έπειτα υποχρέωνε τους νεοαφιχθέντες μετανάστες που είχαν ενταχθεί στο Πρόγραμμα Υποδοχής της Υπηρεσίας Απασχόλησης, να δέχονται τις θέσεις εφόσον κρίνονταν κατάλληλες και αντίστοιχες με τα προσόντα τους.

Η έμφαση που δίνεται τα τελευταία χρόνια στην ένταξη στην αγορά εργασίας – ως εξειδίκευση των κατευθύνσεων του Introduction Plan – φανερώνεται και από αρκετά προγράμματα προκειμένου να ενισχυθεί η ζήτηση για μετανάστες

οι οποίοι απαιτούν λιγότερα προσόντα από εκείνα που διαθέτουν (σε σύγκριση με το 10% των ημεδαπών) (OECD 2014)

⁴⁹ Χωρίς να αλλοιωθούν βέβαια τα χαρακτηριστικά την προσωποποιημένης βοήθειας που προσφέρεται στον μετανάστη.

εργαζόμενους από την πλευρά των εργοδοτών και να αντιμετωπισθεί η παλαιότερη απροθυμία τους (Englund, 2003: 11), όπως :

Το πρόγραμμα “Step-in-jobs” το οποίο εξασφαλίζει επιδότηση του 80% του μισθού του μετανάστη για 24 μήνες, με υποχρέωση, ωστόσο, του εργοδότη να εξασφαλίζει στον υπάλληλο τη δυνατότητα παράλληλης παρακολούθησης των προγραμμάτων του SFI για την εκμάθηση της γλώσσας⁵⁰. Παράλληλα, η δράση “New start jobs” προβλέπει την απαλλαγή φόρου σε ποσό διπλάσιο από το ποσό των ασφαλιστικών εισφορών που οφείλει να καταβάλει ο εργοδότης για τον μετανάστη εργαζόμενο. Η κρατική συνδρομή προς τον εργοδότη παραμένει καθ’ όλη τη διάρκεια της πρόσληψης, αφού με το πρόγραμμα “Apprenticeships for new arrivals” ο εργοδότης αποζημιώνεται για το κόστος το οποίο ίσως προκύψει από την ανάγκη εκπαίδευσης του προσληθέντα μετανάστη για τη συγκεκριμένη εργασία. Τέλος, ενδεικτική είναι και η δράση “Applied basic year” το οποίο χρηματοδοτεί την πρακτική εκπαίδευση σε θέσεις εργασίας των νεοαφιχθέντων μεταναστών με χαμηλό μορφωτικό υπόβαθρο (OECD, 2014: 11).

Μπροστά στην επερχόμενη μεγάλη αύξηση εισδοχής κυρίως προσφύγων το 2015, οι σουηδικές υπηρεσίες κινητοποιήθηκαν, ενισχύοντας τα ήδη υπάρχοντα προγράμματα κι εμπλουτίζοντάς τα με νέες παράλληλες δράσεις για την ένταξη και των προσφύγων στην αγορά εργασίας (OECD, 2016b: 8).

Το πιλοτικό πρόγραμμα “έγκαιρης αξιολόγησης” το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή από τη σουηδική Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Arbetsförmedlingen) το φθινόπωρο του 2015 σε αρκετά σημεία υποδοχής της Υπηρεσίας Μετανάστευσης είχε σκοπό την έγκαιρη αξιολόγηση των προσόντων των προσφύγων ήδη κατά τα πρώτα στάδια της ενσωμάτωσής τους. Μέσω μιας ειδικής ηλεκτρονικής εφαρμογής αξιολογούσαν οι ίδιοι τα προσόντα τους (στη μητρική τους γλώσσα), λαμβάνοντας τα αποτελέσματα της αξιολόγησής τους στο κινητό τους τηλέφωνο και με τη δυνατότητα να τα προωθήσουν σε υποψήφιους εργοδότες, ενόσω οι ίδιοι διέμεναν ακόμη στα κέντρα υποδοχής. Η λογική του προγράμματος ήταν αφενός η μείωση του χρόνου των διαδικασιών αλλά και η καλλιέργεια της ενεργητικής συμμετοχής και η κινητοποίηση του ατόμου στη διαδικασία ενσωμάτωσης ήδη από τη στιγμή της άφιξής του. (Arbetsförmedlingen, 2015: 9)

⁵⁰ Η υποχρέωση αυτή καθιστά πολλές φορές το πρόγραμμα μη ελκυστικό για τους εργοδότες.

Παράλληλα, το πρόγραμμα “fast-track” δημιούργησε γρηγορότερες και πιο ευέλικτες διοικητικές διαδικασίες για την είσοδο στην αγορά εργασίας μεταναστών οι οποίοι έχουν προσόντα, δεξιότητες κι επαγγελματική εμπειρία τα οποία έχει διαπιστωμένη ανάγκη η σουηδική οικονομία. Η δράση προβλέπει τη δημιουργία πιο γρήγορων διατυπώσεων στην αναγνώριση των αλλοδαπών τίτλων σπουδών αλλά και την ταχεία επαγγελματική εκπαίδευση των ήδη πτυχιούχων αλλοδαπών ώστε να συνδεθεί στην πράξη η θεωρητική τους γνώση με την πρακτική εμπειρία στη σουηδική αγορά⁵¹ (EMN Sweden, 2016: 3)

Τέλος, η καθιέρωση της δράσης “100 club” απευθύνεται σε μεγάλες επιχειρήσεις προσφέροντάς τους ειδικά προνόμια προκειμένου να διαθέσουν τουλάχιστον 100 θέσεις εργασίας σε νέους πρόσφυγες εντός 3ετίας. (EMN Sweden, ό.π.)

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι σχετικά αυστηροί εργατικοί νόμοι στη Σουηδία (οι οποίοι παρέχουν αναβαθμισμένη προστασία σε όλους τους εργαζόμενους) αποθαρρύνουν τους εργοδότες από το να προσλάβουν μετανάστες (των οποίων τα προσόντα ίσως αποδειχθούν ανεπαρκή) με σταθερές συμβάσεις αορίστου χρόνου. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα τη συμμετοχή των μεταναστών στην αγορά εργασίας συνήθως σε θέσεις με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, οι οποίες και χαμηλότερα αμειβόμενες είναι και πιο επισφαλές καθεστώς δημιουργούν.

Η υποεκπροσώπηση των μεταναστών, βέβαια, δεν είναι προνόμιο μόνο του ιδιωτικού τομέα, αλλά σύμπτωμα και του δημοσίου τομέα. Ωστόσο οι προσπάθειες των δέκα τελευταίων ετών είχαν ως αποτέλεσμα το 2012 η αναλογία νέων προσλήψεων μεταναστών να ξεπερνά την αναλογία νέων προσλήψεων ημεδαπών. Η λογική πίσω από αυτή την προσπάθεια (με την οποία συμφωνεί και ο ΟΟΣΑ) είναι ότι η εργασία στον δημόσιο τομέα αυξάνει τη συναναστροφή με τους ημεδαπούς, κάνει ορατή την ύπαρξη των μεταναστών στην κοινωνία και στις δομές της, δημιουργεί πρότυπα στη νεότερη γενιά μεταναστών και βοηθά στην ευκολότερη ένταξή τους (OECD, 2014: 12).

⁵¹ Έως τις αρχές του 2016 τέτοιες διαδικασίες προβλέφθηκαν για ειδικότητες όπως σεφ, κρεοπώλες, δάσκαλοι, εκπαιδευτικού προσχολικής ηλικίας, καθώς και κάποια επαγγέλματα στον τομέα της υγείας όπως γιατροί, νοσηλευτικό προσωπικό και οδοντίατροι.

3.4. Η ένταξη μέσα από την εκπαίδευση

Με την εκπαίδευση και την εκμάθηση της γλώσσας να αποτελεί βασική προϋπόθεση ένταξης στην ανταγωνιστική και απαιτητική σουηδική αγορά εργασίας, το σουηδικό κράτος ενισχύει την εκπαίδευση όχι μόνο των μεταναστών μαθητών, αλλά και των ενηλίκων νεοαφιχθέντων στη χώρα.

i. Εκπαίδευση ανηλίκων

Η “ανοικτότητα” και η ανεκτικότητα της σουηδικής κοινωνίας απέναντι στη διαφορετικότητα αποτυπώνεται στο πνεύμα που διέπει ολόκληρο το εκπαιδευτικό σύστημα της Σουηδίας, σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης των προκαταλήψεων και του ρατσισμού.

Ο σεβασμός της διαφορετικής πολιτισμικής καταγωγής και κουλτούρας θεωρείται βασική προϋπόθεση σε μια χώρα με μεγάλα ποσοστά μεταναστών, αφού μονάχα έτσι επιτυγχάνεται η ισότητα και η συνεκτική και ομαλή ανάπτυξη της κοινωνίας. Τα παιδιά των μεταναστών είναι ενταγμένα και φοιτούν σε όλες τις βαθμίδες όλων των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της χώρας και μπορούν να επωφεληθούν από δικαιώματα και μέτρα για να εξασφαλίσουν ισότιμη πρόσβαση στην προσχολική, υποχρεωτική και επαγγελματική εκπαίδευση, να στοχεύσουν στις ειδικές μαθησιακές τους ανάγκες, να μάθουν τη μητρική γλώσσα και τον πολιτισμό τους και να εκτιμήσουν την πολιτιστική πολυμορφία. Μέριμνα του νόμου υπάρχει και για τα παιδιά των οποίων οι γονείς φθάνουν χωρίς χαρτιά, προκειμένου να μπορέσουν να ενταχθούν στη βαθμίδα της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (MIPEX, 2015: 88).

Η αρχή του σεβασμού στη διαφορετικότητα και η ίση αντιμετώπιση προωθείται ενεργά μέσα στα σχολεία κι ελέγχεται μέσα στα πλαίσια του Νόμου για την Εκπαίδευση και του Νόμου κατά των Διακρίσεων που ισχύουν στη Σουηδία. Ενδεικτικό είναι, άλλωστε, το γεγονός ότι για τις πέντε επισήμως αναγνωρισμένες εθνικές μειονότητες που υπάρχουν στη Σουηδία (Εβραίοι, Ρομά, Sami, Swedish Finns και Tornedales) προβλέπεται η υποχρέωση των σχολικών δομών να παρέχουν το εκπαιδευτικό πρόγραμμα στη μητρική γλώσσα των παιδιών, ενώ παράλληλα, όλα τα παιδιά που φοιτούν στα σουηδικά σχολεία οφείλουν να διδαχθούν την ιστορία, την

κουλτούρα και τις παραδόσεις των μειονοτήτων αυτών (Ministry of Education and Research, 2016: 9).

Ο στόχος της ισότητας και του σεβασμού της διαφορετικότητας, ως δομικό στοιχείο του σουηδικού μοντέλου ένταξης που διατρέχει όλη τη δομή του εκπαιδευτικού συστήματος, εντοπίζεται και στο γεγονός ότι δεν υπάρχει νομοθετικό πλαίσιο το οποίο να χαρακτηρίζει ένα συγκεκριμένο σχολείο ως διαπολιτισμικό και στο οποίο να προβλέπεται ειδικό εκπαιδευτικό καθεστώς. Αντίθετα, υπάρχει κεντρική κρατική πολιτική ώστε σε οποιοδήποτε σχολείο υπάρχουν αλλοδαποί μαθητές, αυτοί να έχουν τα προνόμια και τις παροχές της διαπολιτισμική εκπαίδευσης του επίσημου εκπαιδευτικού συστήματος (όπως π.χ. την δυνατότητα εκμάθησης της μητρικής γλώσσας εντός του σχολικού προγράμματος). Στις δε περιπτώσεις κατά τις οποίες μια σχολική μονάδα έχει αρκετά μεγαλύτερο από το συνηθισμένο αριθμό αλλόγλωσσων μαθητών, τότε αυτό μπορεί να χαρακτηριστεί άτυπα διαπολιτισμικό, ώστε και τα βασικά μαθήματα του προγράμματος να διδάσκονται τόσο στα σουηδικά όσο και στη γλώσσα της πλειοψηφίας των μαθητών (Αντερά Σ., Μπούγα Ου., 2014, 5).

Παρόλα αυτά, έρευνες των τελευταίων ετών καταδεικνύουν την ύπαρξη σχολικού διαχωρισμού, ως συνέπεια της εγκατάστασης μεγάλου αριθμού εθνοτικών ομάδων σε συγκεκριμένες περιοχές, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σχολικές μονάδες μόνο με μετανάστες μαθητές και να παρατηρούνται φαινόμενα εκπαιδευτικών ανισοτήτων (FRA, 2017: 40)

Το νομοθετικό πλαίσιο επιφυλάσσει αυξημένο ρόλο στα σχολεία τα οποία οφείλουν να επικοινωνούν σωστά με τους γονείς (ακόμη και μέσω διερμηνείας). Τα σχολεία λαμβάνουν καθοδήγηση, υλικά και υποστήριξη για να κάνουν τη διαπολιτισμική εκπαίδευση πραγματικότητα, ενώ κάθε σχολείο έχει ευελιξία στο πώς θα προσαρμόσει τη σχολική ημέρα, το πρόγραμμα, τους πόρους και τα βιβλία, λαμβάνοντας περαιτέρω αποζημίωση για επιπλέον έξοδα που σχετίζονται με τους δίγλωσσους μαθητές (π.χ. 128 εκατ. Σουηδικές κορώνες επιπλέον για τη βελτίωση των σχολικών αποτελεσμάτων για τους δίγλωσσους μαθητές τα έτη 2014-6).

ii. Εκπαίδευση ενηλίκων

Η αναγνώριση ότι η γνώση της γλώσσας είναι αναγκαίο προαπαιτούμενο για τη “δικτύωση” με τον τοπικό πληθυσμό ο οποίος προσφέρει εργασία (OECD, 2014: 7) καθιστά τη γλωσσική εκπαίδευση στη Σουηδία υποχρεωτικό στοιχείο στις πολιτικές υποδοχής των μεταναστών. Η εκπαίδευση ενηλίκων ανήκει στην επίσημη αρμοδιότητα του σουηδικού Υπουργείου Παιδείας κι Έρευνας και, ειδικά για τους μετανάστες προβλέπει το πρόγραμμα “Σουηδικά για Μετανάστες” (“Swedish for Immigrants” – SFI). Το πρόγραμμα αυτό εντάσσεται στην επίσημη δομή του εκπαιδευτικού συστήματος και είναι στην αρμοδιότητα των τοπικών δημοτικών αρχών, οι οποίες έχουν την υποχρέωση να το παρέχουν (Ministry of Education and Research, 2013: 1) σε συνεργασία με την Εθνική Υπηρεσία Απασχόλησης. Ωστόσο, το περιεχόμενό του ποικίλει, καθώς σε κάποιες περιφέρειες είναι πιο εξελιγμένο (προσφέροντας ακόμη και ειδική επαγγελματική ορολογία) ενώ σε άλλες εμφανίζεται πιο περιορισμένο⁵².

Ανάλογα με το εκπαιδευτικό τους υπόβαθρο, οι σπουδαστές-μετανάστες εντάσσονται σε ένα από τα 3 υπάρχοντα προγράμματα, το καθένα με διαφορετική ένταση και στόχευση. Τα μαθήματα αυτά του SFI παρέχονται είτε σε σχολικές μονάδες της κοινότητας, είτε από ιδιωτικούς παρόχους που συνεργάζονται με αυτήν.

Εκτός του SFI, μέσα στα πλαίσια παροχής εκπαίδευσης σε ενήλικες παρέχονται από την κοινότητα μαθήματα σε ενήλικες τόσο για την απόκτηση βασικών δεξιοτήτων όσο και για την αντιμετώπιση μαθησιακών δυσκολιών, προκειμένου οι δικαιούχοι να μπορέσουν να ενταχθούν στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας, ή και να συνεχίσουν περαιτέρω τις σπουδές τους. Το επίπεδο εκπαίδευσης αντιστοιχεί σε αυτό που παρέχεται στους μαθητές της μεταδευτεροβάθμιας βαθμίδας εκπαίδευσης.

Μεταξύ 2005 και 2011 ο αριθμός των συμμετεχόντων στα προγράμματα SFI σχεδόν διπλασιάστηκε. Παρόλα αυτά το 23% διέκοψε την παρακολούθηση και 38%

⁵² Η ποιότητα παροχών του SFI ποικίλει σημαντικά από περιοχή σε περιοχή. Συγχρόνως, δεν είναι πάντοτε ικανό να αντιμετωπίσει την έλλειψη βασικών δεξιοτήτων σε γραφή και ανάγνωση. Η εκπαίδευση δε των ενηλίκων δεν ανταποκρίνεται πάντοτε στις ανάγκες των μεταναστών με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, πλέον δε πρέπει να χρηματοδοτείται από τους ίδιους τους μετανάστες. Τα προγράμματα εκμάθησης κι επιμόρφωσης που εστιάζουν στις βασικές δεξιότητες και καταρτίζονται με τη μορφή ειδικών “projects” δεν είναι σταθερά ούτε τυγχάνουν μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης. Ο διαχωρισμός στα σχολεία και στην εγκατάσταση σε συγκεκριμένες περιοχές (η γκετοποίηση που εμφανίστηκε σε προάστια μετά το επονομαζόμενο “πρόγραμμα του ενός εκατομμυρίου” (Τριανταφύλλου, 2009) για την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών) περιορίζει τη διάδραση με Σουηδούς και την εξέλιξη των γλωσσικών δεξιοτήτων (OECD 2014: 8).

από τους απομένοντες κατάφερε να φθάσει το κατώτατο επίπεδο επιτυχούς βαθμολόγησης. Για το λόγο αυτό η κυβέρνηση θέσπισε το 2009 (με ορίζοντα έως το 2014) την παροχή ενός χρηματικού μπόνους σε όσους νεοαφιχθέντες αλλοδαπούς κατάφεραν να περάσουν με επιτυχία τις εξετάσεις εντός ορισμένου χρόνου⁵³ (OECD, 2014: 8).

Μια νέα παρέμβαση που προωθεί τόσο την εκπαίδευση όσο και την αγορά εργασίας καθιερώθηκε πρόσφατα: παλιότερα, όσοι σπουδαστές από το εξωτερικό ολοκλήρωναν τουλάχιστον 2 εξάμηνα σπουδών σε ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα στη Σουηδία είχαν την δυνατότητα να κάνουν αίτηση για να μείνουν και να εργαστούν στη χώρα μόνο αν είχαν ήδη βρει δουλειά κατά τη διάρκεια των σπουδών τους. Με νέο νόμο του 2016 δίνεται πλέον άδεια παραμονής για 6 μήνες αφού ολοκληρωθούν οι σπουδές προκειμένου στο διάστημα αυτό οι απόφοιτοι να αναζητήσουν θέση εργασίας (EMN Sweden, 2016: 22).

3.5. Το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή

Η Σουηδία κατατάσσεται ως μια από τις πιο ενταξιακές δημοκρατίες τόσο σε τοπικό όσο και σε εθνικό επίπεδο καθώς οι μετανάστες από τρίτες χώρες απολαμβάνουν αρκετά πολιτικά δικαιώματα κι έχουν τη δυνατότητα να συμμετάσχουν στην πολιτική ζωή της χώρας περισσότερο από ό,τι στις περισσότερες άλλες χώρες της Ε.Ε. (Kis & Kis, 2017: 48). Το ενταξιακό σκανδιναβικό μοντέλο τοπικής δημοκρατίας σημαίνει ότι οι περισσότεροι μη πολιτογραφημένοι κάτοικοι δικαιούνται να ψηφίσουν στις τοπικές εκλογές, σύμφωνα δε με τα εθνικά δεδομένα, περίπου το 1/3 των μη κοινοτικών αλλοδαπών (108.000 περίπου) καταγράφηκε για να ψηφίσει το 2009 (MIPEX, 2015: 95). Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μετά από τριετή νόμιμη διαμονή μπορούν να συμμετάσχουν στην πολιτική ζωή ως τοπικοί υποψήφιοι, ενώ μπορούν να λάβουν χρηματοδότηση για τις πολιτικές τους δραστηριότητες.

Οι μετανάστες μπορούν να επωφεληθούν από την πληροφόρηση που παρέχεται, την υποστήριξη και τα δικαιώματα συμμετοχής στις τοπικές και περιφερειακές εκλογές και στη δράση της κοινωνίας των πολιτών, επικουρούμενοι κατά βάση από τα “μεταναστευτικά συμβούλια” που λειτουργούν σε αρκετές πόλεις, αλλά και από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα. Δίνεται δε το

⁵³ Το πρόγραμμα λειτούργησε πιλοτικά μόνο στη Στοκχόλμη και σε μεγάλες αστικές περιφέρειες.

δικαίωμα να σχηματίσουν ή να συμμετάσχουν σε ενώσεις, μέσα ενημέρωσης και πολιτικά κόμματα. Με το σουηδικό Σύνταγμα, τέλος, να κατοχυρώνει την ελευθερία του θρησκευέσθαι, οι μετανάστες δικαιούνται να συστήσουν θρησκευτικές οργανώσεις. Προβλήματα, ωστόσο, παρουσιάζονται στις περιπτώσεις ανέγερσης ειδικών τόπων λατρείας λόγω των αντιδράσεων, πολλές φορές, των κατοίκων (Τριανταφύλλου, 2009: 468).

3.6. Ιθαγένεια – Πολιτογράφηση

Χάρη στη σταθερή πολιτική της η οποία εξασφαλίζει μια σαφή και σχετικά εύκολη πρόσβαση στην απόκτηση της ιθαγένειας, η Σουηδία εμφανίζει εδώ και χρόνια ένα από τα υψηλότερα ποσοστά πολιτογράφησης στην ΕΕ, εφαρμόζοντας έναν συνδυασμό της αρχή του *jus sanguinis* και του *ius soli*⁵⁴, χωρίς να θέτει ως προϋπόθεση την πολιτισμική αφομοίωση (Jorke, 2014: 20).

Το Συμβούλιο Μετανάστευσης προβλέπει μια αντικειμενική και σύντομη διαδικασία και οι αλλοδαποί κάτοικοι δικαιούνται εκ του νόμου μετά από 5 χρόνια νόμιμης συνεχούς διαμονής να πολιτογραφηθούν Σουηδοί πολίτες (ενώ αντίστοιχα, 4 έτη προβλέπονται για τους πρόσφυγες ή τους απάτριδες, 3 έτη για τους αλλοδαπούς συντρόφους των πολιτών ή 2 για τους συζύγους). Προϋπόθεση αποτελεί η καταβολή ενός τέλους της τάξεως των 160,00 €, το καθαρό ποινικό μητρώο και η μη ύπαρξη οφειλών ή χρεών προς το δημόσιο. Ειδική διαδικασία προβλέπεται και για αυτόνομο δικαίωμα των ανηλίκων για απόκτηση της ιθαγένειας μετά από 3ετή παραμονή τους στη χώρα (MIPEX, 2015: 102). Παράλληλα προβλέπεται και μια ακόμη πιο απλοποιημένη διαδικασία απόκτησης της ιθαγένειας με εγγραφή και καταχώρηση για συγκεκριμένες κατηγορίες μεταναστών⁵⁵.

⁵⁴ Από το 2003 ένας νέος νόμος προβλέπει τη δυνατότητα γρήγορης απόκτησης υπηκοότητας για τα παιδιά που γεννιούνται στη Σουηδία από αλλοδαπούς γονείς (Τριανταφύλλου, 2009).

⁵⁵ Προβλέπεται κυρίως για πολίτες από άλλες σκανδιναβικές χώρες οι οποίοι μπορούν να κάνουν χρήση μετά από 2ετή παραμονή στη χώρα (Τριανταφύλλου, 2009). Ο αριθμός των ατόμων που απέκτησαν σουηδική υπηκοότητα με εγγραφή, αυξήθηκε από περίπου 6.300 το 2015 σε 16.000 το 2016, γεγονός που οφείλεται και στις ευνοϊκές ρυθμίσεις που εισήγαγε η τροποποίηση του νόμου για τη μετανάστευση το 2015 (EMN, 2015).

Βάσει των στοιχείων του 2012, το 70% των πολιτών τρίτων χωρών έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες πολιτογράφησης⁵⁶, ενώ το 2015 οι αιτήσεις έφτασαν τις 38.333 και το 2016, 42.632⁵⁷ (αύξηση κατά 11%), το δε ποσοστό θετικών αποφάσεων το 2016 ήταν 86% (περίπου 30.800) (EMN, 2017: 27).

Είναι ενδεικτικό ότι το σουηδικό κράτος προβλέπει ετήσιες τοπικές τελετές εορτασμού της απόκτησης υπηκοότητας από αλλοδαπούς πολίτες, οι οποίες αρχικά πραγματοποιούνταν σε μερικές περιφέρειες, μετά δε τις πρόσφατες τροποποιήσεις του μεταναστευτικού νόμου, το μέτρο προβλέφθηκε για ολόκληρη την επικράτεια.

Ο τρόπος με τον οποίο προσεγγίζει η σουηδική διοίκηση την ένταξη προσδίδει στο μοντέλο της χώρας τον χαρακτηρισμό του "πολυπολιτισμικού", λόγω του σεβασμού της διαφορετικότητας και της ανοχής στη διατήρηση της πολιτισμικής ταυτότητας των πολιτών των τρίτων χωρών. Παράλληλα, η ιδιαίτερη βαρύτητα που δίνεται στην είσοδο στην αγορά εργασίας και η μέριμνα για την ομαλή συμβίωση και αλληλοκατανόηση μέσω της γνώσης της σουηδικής γλώσσας κάνουν ορατά τα στοιχεία και της νεο-αφομοιωτικής τάσης που παρατηρείται τις τελευταίες δεκαετίες.

⁵⁶ 11,2 πολίτες τρίτων χωρών για κάθε 100 διαμένοντες στη Σουηδία.

⁵⁷ Οι μεγαλύτερες ομάδες ήταν μετανάστες από τη Σομαλία (9.715), τη Συρία (6.775), ανιθαγενείς (5.270), από το Ιράκ (3.704) και το Αφγανιστάν (3.545).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο - ΤΟ ΕΝΤΑΞΙΑΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ

Η Γαλλική Επανάσταση έθεσε νέες βάσεις στην οργάνωση της γαλλικής κοινωνίας και στις σχέσεις του ατόμου με το κοινωνικό σύνολο, καθορίζοντας την έννοια του έθνους ως συσσωμάτωση ελεύθερων πολιτών με συνείδηση ότι ανήκουν στην ίδια κοινότητα και αποφασίζουν να ζήσουν μαζί. Η πεποίθηση αυτή, ως ιδρυτική αρχή, διατρέχει ολόκληρη την ιστορία, δομή και πολιτικές της Γαλλίας. Μέχρι και σήμερα, στην 5η Γαλλική Δημοκρατία⁵⁸, το γαλλικό Σύνταγμα διακηρύσσει την ισότητα όλων των πολιτών στη γαλλική επικράτεια, αυτόχθονων και ξένων, οι επίσημοι θεσμοί δεν αναγνωρίζουν ζητήματα μειονοτήτων (που μπορεί να υπονοήσουν διαχωρισμό των Γάλλων πολιτών) και η αρχή της κοσμικότητας του κράτους⁵⁹ δεσπόζει στους επίσημους κρατικούς θεσμούς (Geddes 2016: 94).

Το ρεπουμπλικανικό μοντέλο ένταξης μεταναστών στη Γαλλία, το οποίο προϋποθέτει την “υποταγή” οποιασδήποτε προγενέστερης πολιτισμικής ταυτότητας στην ιδιότητα του Γάλλου πολίτη, αποτελεί άμεση απόρροια των πολιτικών, κοινωνικών και συνταγματικών εξελίξεων της Γαλλίας του 18ου αιώνα. Περίοδος κατά την οποία η πεποίθηση ότι η ισότιμη πρόσβαση στους θεσμούς του κράτους (οι οποίοι παραμένουν ουδέτεροι μπροστά σε οποιαδήποτε διαφορετικότητα) οδήγησε στη συνοχή και στη διαμόρφωση της συλλογικής ταυτότητας του γαλλικού έθνους.

Η Γαλλία θεωρείται η ευρωπαϊκή χώρα με τη “μακρότερη, ισχυρότερη και πλέον ιδεολογικά επεξεργασμένη παράδοση πάνω στην έννοια της αφομοίωσης” (Joppke, 2014: 43), με αποικιακό παρελθόν και μακρά ιστορία ως χώρα υποδοχής μεταναστευτικών εισροών.

Κατά τις δεκαετίες που ακολούθησαν τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο η Γαλλία εφήρμοσε πολιτικές ενεργητικής προσέλκυσης προκειμένου να δώσει λύση σε δημογραφικά ζητήματα όπως η αύξηση του μέσου όρου ηλικίας και η ανομοιογενής κατανομή του πληθυσμού μέσα στην επικράτεια. Ευνοούσε, έτσι, τη μετανάστευση οικογενειών και διευκόλυνε την οικογενειακή επανένωση. Κυρίως, όμως, οι

⁵⁸ Η 5η Γαλλική Δημοκρατία είναι η τρέχουσα μορφή του δημοκρατικού πολιτεύματος στη Γαλλία.

⁵⁹ Η απουσία οποιασδήποτε θρησκευτικής εμπλοκής σε πολιτειακούς θεσμούς και κρατική και διοικητική οργάνωση (αλλά και η απουσία οποιασδήποτε κρατικής παρέμβασης σε ζητήματα πίστεως) και ο πλήρης διαχωρισμός των κρατικών δομών από τους θρησκευτικούς θεσμούς αποτελεί κεντρική αρχή του γαλλικού κράτους που ανάγεται στη Γαλλική Επανάσταση και στη Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

μετανάστες – ιδίως οι ανειδίκευτοι ή χαμηλών προσόντων – κρίνονταν απαραίτητοι για τη μεταπολεμική βιομηχανική ανάπτυξη και η εργατική προσφορά τους αποτελούσε “δομική αναγκαιότητα” της χώρας (Hammar, 1985: 133).

Μέχρι τη δεκαετία του ‘60 το μεγαλύτερο ποσοστό μεταναστών στη Γαλλία προερχόταν από την υπόλοιπη Ευρώπη. Η περίοδος που ακολούθησε τη λήξη της γαλλικής αποικιοκρατίας, ωστόσο, προκάλεσε αθρόες αφίξεις από τις χώρες του Μαγκρέμπ⁶⁰ - αλλά και την Τουρκία ή τις Ινδίες - (Παράρτημα), αλλαγές στο προφίλ του μεταναστευτικού πληθυσμού και εγκαινίασε το μέγα ζήτημα το οποίο απασχολεί τη γαλλική κοινωνία έως και σήμερα: το Ισλάμ και τη σχέση του με το γαλλικό κοσμικό κράτος. Την 1/1/2016 στη γαλλική επικράτεια διέμεναν περί τα 4,5 εκατομμύρια αλλοδαπών (6,6% του πληθυσμού) εκ των οποίων περίπου 3 εκατομμύρια (4,3% του πληθυσμού) μετανάστες από τρίτες χώρες εκτός Ε.Ε. (FRA, 2017: 17). Οι πολυπληθέστερες εθνοτικές ομάδες μεταναστών που εισήλθαν στη χώρα το 2016 ήταν Αλγερινοί, Μαροκινοί, Κινέζοι, Τυνησιοί και πολίτες των Η.Π.Α., ενώ οι αιτούντες άσυλο προήλθαν κυρίως από το Σουδάν, το Αφγανιστάν, την Αϊτή, την Αλβανία και τη Συρία (Ministère de l’Intérieur, 2017a: 2).

Οι ταραχές στα γαλλικά banlieues⁶¹ το 2005, αλλά κυρίως, τα θλιβερά γεγονότα των τρομοκρατικών επιθέσεων των τελευταίων ετών στην καρδιά του γαλλικού κράτους από ριζοσπαστικοποιημένους Γάλλους πολίτες – μετανάστες δεύτερης και τρίτης γενιάς αποτέλεσαν κρίσιμη καμπή τόσο για τη γαλλική κοινωνία όσο και για τη γαλλική μουσουλμανική κοινότητα (Πουλοπούλου – Έμκε, 2006: 520). Η ρητορική και ο δημόσιος λόγος της χώρας αντιμετωπίζουν άλλοτε με νηφαλιότητα, άλλοτε με απλουστευτικά στερεότυπα το θέμα της ένταξης των μεταναστών, την ώρα που το ακροδεξιό κόμμα Front National έφτασε μέχρι τον τελικό γύρο των προεδρικών εκλογών του 2017.

Αξίζει, πάντως, να σημειωθεί η στροφή που είχε προσπαθήσει να κάνει η χώρα – αν όχι με μεγάλη επιτυχία σε επίπεδο πολιτικών, σίγουρα πάντως σε επίπεδο δημοσίου λόγου – τις δεκαετίες του ‘70 και ‘80, σε μια προσπάθεια απομάκρυνσης από

⁶⁰ Μαγκρέμπ ονομάζεται η περιοχή της Βορειοδυτικής - Βόρειας Αφρικής που περιλαμβάνει το μαρόκο, την Αλγερία και την Τυνησία. Με τον όρο Μεγάλο Μαγκρέμπ περιλαμβάνονται επιπλέον οι περιοχές της Δυτικής Σαχάρας, της Μαυριτανίας και της Λιβύης.

⁶¹ Τα γαλλικά προάστια αποτελούνται από τεράστιες ομοιόμορφες οικοδομές που χτίστηκαν στο περιθώριο της πρωτεύουσας για να στεγάσουν με χαμηλό ενοίκιο χιλιάδες μετανάστες και κατέληξαν σύμβολα του φυλετικού διαχωρισμού.

την ισοπεδωτική αφομοίωση κι εγκαθίδρυσης ενός μοντέλου με μεγαλύτερο σεβασμό στη διαφορετικότητα (Dennison, 2017: 1). Προσπάθεια η οποία πριμοδοτήθηκε τόσο από τη γαλλική Αριστερά όσο και από τη γαλλική Δεξιά και, μέσα από το σύνθημα “droit à la différence” (δικαίωμα στη διαφορετικότητα) αναδείκνυε τις συλλογικές ταυτότητες και απέρριπτε τη μισαλλοδοξία και το ρατσισμό. Η στροφή αυτή διακόπηκε βίαια με την εμφάνιση, στα μέσα της δεκαετίας του ‘80, του ακροδεξιού κόμματος Front National, με τον Jean-Marie Le Pen να αντιτάσσεται στη μετανάστευση, να μιλά για τους “αληθινούς” Γάλλους και να διακηρύττει την εθνική καθαρότητα και τη διαφύλαξη της εθνικής ταυτότητας, απαλλαγμένη από ανεπιθύμητες προσμίξεις (Joppke, 2014: 44).

4.1. Το “Συμβόλαιο Δημοκρατικής Ενσωμάτωσης”

Η γαλλική διοίκηση, κάνοντας πράξη την πεποίθηση ότι κάθε ελεύθερο άτομο συνάπτει “σύμβαση” για τη συμμετοχή του στο γαλλικό έθνος, προέβλεψε από το 2005 το “Συμβόλαιο Υποδοχής και Ένταξης”⁶² (Contrat d’ Accueil et d’Intégration - CAI) διάρκειας ενός έτους, το οποίο ο νεοεισερχόμενος υποχρεούταν να σεβαστεί προκειμένου να ενταχθεί στους κόλπους του γαλλικού κράτους, ωφελούμενος παράλληλα από τις παροχές του (OECD, 2008: 123). Απόρροια και τελικό στάδιο της επιτυχούς αυτής διαδρομής θα ήταν η επιβράβευση με την απόκτηση της γαλλικής υπηκοότητας, που θα επιβεβαίωνε με τρόπο πανηγυρικό την ένταξη του αλλοδαπού στη γαλλική κοινωνία.

Ο νέος νόμος n° 2016-274 της 7ης Μαρτίου 2016 αναμόρφωσε το σύστημα ένταξης, κατήργησε το έως τότε ισχύον CAI και δημιούργησε μια νέα εξατομικευμένη πορεία “δημοκρατικής ολοκλήρωσης” διάρκειας πέντε ετών. Στη νέα σύμβαση δόθηκε ονομασία η οποία υπογραμμίζει ακόμη πιο έντονα το σεβασμό της γαλλικής δημοκρατικής ταυτότητας και το νέο “Συμβόλαιο Δημοκρατικής Ενσωμάτωσης”

⁶² “Η νομική βάση του CAI καθορίστηκε από τον νόμο για τον σχεδιασμό της κοινωνικής συνοχής (“Loi de programmation pour la cohésion sociale”) της 18ης Ιουνίου 2005. Έπειτα από την αντικατάστασή του από το CIR το 2016 δεν παρέχονται πολλές πληροφορίες στο site του OFII. Πάντως κάποιες είναι δυνατόν να βρεθούν στο http://www.ofii.fr/article.php3?id_article=458 .

(Contrat d'Intégration Républicaine-CIR⁶³) τέθηκε σε ισχύ, ενισχύοντας την εκπαίδευση σε ζητήματα ιδιότητας του πολίτη, αυξάνοντας τις απαιτήσεις στη γνώση της γαλλικής γλώσσας και προσφέροντας πλαίσια υποδοχής που θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες του κάθε μετανάστη (EMN France, 2017: 65). Παράλληλα, αλλαγές επήλθαν και στις προπαρασκευαστικές δράσεις σε τρίτες χώρες για την καλύτερη προετοιμασία όσων επιθυμούσαν να μεταναστεύσουν στη Γαλλία (το παλιό “pre-CAR”), αφού το μέχρι τότε νομικό πλαίσιο κρίθηκε ανεπαρκές (EMN France, ό.π.).

Αναλυτικότερα, το νέο Συμβόλαιο CIR, προβλέπει συνέντευξη και 2 μορφές εκπαίδευσης (ιδιότητας του πολίτη και γλώσσας) σε όλους τους μετανάστες, οι οποίες παρέχονται από το γαλλικό γραφείο Μετανάστευσης κι Ένταξης (OFII). Η εκπαίδευση στην ιδιότητα του πολίτη είναι υποχρεωτική και πραγματοποιείται μέσα από δύο ενότητες: “Αρχές, αξίες και θεσμοί της Γαλλικής Δημοκρατίας” και “Ζώντας κι έχοντας πρόσβαση στην απασχόληση στη Γαλλία”. Αυτή η νέα μέθοδος εκπαίδευσης στην ιδιότητα του πολίτη έχει διπλάσια διάρκεια από την προηγούμενη και βασίζεται σε πιο “επιχειρησιακές” περιπτώσεις της πραγματικής καθημερινότητας. Η γλωσσική εκπαίδευση παρουσιάζεται αναλυτικότερα κατωτέρω στο αντίστοιχο κεφάλαιο της εκπαίδευσης ενηλίκων.

Ο νέος Πρόεδρος της Γαλλίας, εξήγγειλε (στις 5 Σεπτεμβρίου 2017) πλήρη επαναπροσδιορισμό της γαλλικής μεταναστευτικής πολιτικής, δίνοντας προτεραιότητα όχι μόνο στην ένταξη αλλά και στον επαναπατρισμό των μεταναστών⁶⁴. Πράγματι αυτήν την περίοδο η γαλλική διοίκηση έχει απευθύνει επίσημη ανοιχτή πρόσκληση για υποβολή προτάσεων από φορείς, ινστιτούτα, επαγγελματίες και ενώσεις, προκειμένου να βελτιώσει τις υφιστάμενες μεθόδους ενσωμάτωσης του CIR και να αναβαθμίσει την επαγγελματική κατάρτιση των εμπλεκόμενων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων. Αρμόδια αρχή για τη λήψη των φακέλων ορίστηκε η Διεύθυνση Υποδοχής, Συνοδείας Αλλοδαπών και Ιθαγένειας (DAAEN)⁶⁵.

⁶³ Ο νόμος 2016-274 της 7ης Μαρτίου συμπληρώθηκε με το διάταγμα 2016-900 και δύο υπουργικές αποφάσεις (την 1η Ιουλίου 2016) http://www.ofii.fr/tests_197/le_contrat_d_integration_republicaine_1341.html?preview=oui

⁶⁴ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/france-mise-en-place-dune-mission-sur-la-refonte-de-la-politique-dintegration?lang=en>

⁶⁵ Η Υπηρεσία εξετάζεται αναλυτικά κατωτέρω.

4.2. Η “επιλεκτική μετανάστευση” (“immigration choisie”)

Στα τέλη 2004, με Διάταγμα, ο Γάλλος πρωθυπουργός Ντομινίκ ντε Βιλπέν εισάγει τη Γαλλία στην εποχή της “immigration choisie”⁶⁶, πολιτική η οποία κορυφώνεται το 2007 επί προεδρίας Νικολά Σαρκοζί (Geddes, 2016: 107). Διαχωρίζοντας τη μετανάστευση σε “επιθυμητή” και “ανεπιθύμητη” βάσει των αναγκών της οικονομίας της αγοράς, ο νέος γαλλικός κώδικας εισόδου, διαμονής και ασύλου (Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) – γνωστός ως loi CESEDA⁶⁷ – μπλόκαρε τις “επιβαρυντικές” μεταναστευτικές εισροές (“immigration subie”) κατέστησε αυστηρότερους τους όρους οικογενειακής επανένωσης⁶⁸, έθεσε υπό έλεγχο τους μεικτούς γάμους, όρισε αυστηρές προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας εργασίας (πχ προϋπάρχουσα άδεια μακράς διαμονής και πρόταση σύμβασης εργασίας), ακύρωσε την αρχή της συστηματικής νομιμοποίησης έπειτα από δεκαετή παραμονή, κι έθεσε ως επίσημη προϋπόθεση ένταξης την επάρκεια στη γνώση της γαλλικής γλώσσας.

Την ίδια στιγμή, προκειμένου να πριμοδοτηθεί η «επιλεγμένη μετανάστευση», κατέστη δυνατή η είσοδος εργατικού δυναμικού μονάχα για ορισμένους, πολύ συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας. Ένας Κατάλογος Επαγγελμάτων⁶⁹ ανοικτών σε μη ευρωπαϊούς αλλοδαπούς καταρτίστηκε αρχικά, περιλαμβάνοντας 30 επαγγέλματα (τα οποία το 2011 περιορίστηκαν σε μόλις 14) ο οποίος επικαιροποιείται συχνά⁷⁰ και υιοθετείται και από τις χώρες οι οποίες έχουν υπογράψει συμφωνίες με τη Γαλλία για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων (πχ η Τυνησία, η Σενεγάλη, το Κονγκό, ο Μαυρίκιος, κ.ά). Παράλληλα, πληθώρα νομοθετημάτων και δράσεων πριμοδοτούν την προσέλκυση εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού, με υψηλή κατάρτιση, μορφωτικό επίπεδο και καινοτομία στον τομέα της επιχειρηματικότητας.

⁶⁶ Η απόφαση αυτή προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις, συζητήσεις κι έρευνες πάνω στο προφίλ της μετανάστευσης στη Γαλλία, τις στατιστικές αποτυπώσεις του πληθυσμού και την αποτελεσματικότητά της (COSTA-LASCOUX, 2009).

⁶⁷ Ο CESEDA εμπλουτίστηκε το Νοέμβριο του 2007 με το νόμο για τη μετανάστευση και την ένταξη.

⁶⁸ Το 1999 η οικογενειακή επανένωση αποτελούσε το 76% των περιπτώσεων μετανάστευσης (ΙΜΕΠΟ, 2006).

⁶⁹ Αναφέρεται και ως list for “shortage occupations”, δηλαδή κατάλογος επαγγελμάτων τα οποία έχουν έλλειψη στη γαλλική αγορά εργασίας (EMN, 2012).

⁷⁰ Σήμερα ισχύει ο κατάλογος που καταρτίστηκε με το Διάταγμα της 18ης Ιανουαρίου 2008 (JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2008).

Η πάγια πολιτική της “immigration choisie” διαπνέει τα τελευταία χρόνια ολόκληρη τη γαλλική νομοθεσία για τη μετανάστευση, συμπληρώνοντας κι εξειδικεύοντας το Συμβόλαιο Δημοκρατικής Ολοκλήρωσης: η Γαλλία εξακολουθεί να απαιτεί την αφομοίωση των εισερχομένων μεταναστών, ωστόσο, θα προσπαθεί να αφομοιώσει μόνο όσους η ίδια επιλέξει.

4.3. Οι εμπλεκόμενοι φορείς

Σε σχέση με το σουηδικό μοντέλο, η γαλλική διοίκηση έχει διαρθρώσει μια πιο σαφή και διακριτή δομή κεντρικών υπηρεσιών οι οποίες είναι επιφορτισμένες με ζητήματα υποδοχής και ένταξης. Ακόμη και η διυπουργική συνεργασία επί σχετικών θεμάτων πραγματοποιείται μεταξύ φορέων διαφορετικών Υπουργείων οι οποίοι είναι συστημένοι ειδικά για τον αλλοδαπό πληθυσμό. Εξακολουθεί πάντως και εδώ να απουσιάζει η ύπαρξη ξεχωριστού Υπουργείου το οποίο να είναι επιφορτισμένο με τη χάραξη συνολικής και συντονισμένης μεταναστευτικής πολιτικής.

Έπειτα από μια απόπειρα σύστασης Υπουργείου Μεταναστευτικής πολιτικής το 2007 (επί προεδρίας Νικολά Σαρκοζί) το οποίο, ωστόσο, καταργήθηκε το 2010, όλες οι αρμοδιότητες σε θέματα μετανάστευσης ανήκουν στην παρούσα φάση στο γαλλικό Υπουργείο Εσωτερικών.

Κεντρικό ρόλο κατέχει η **Γενική Διεύθυνση Αλλοδαπών**⁷¹ (Direction générale des étrangers en France – DGEF), η οποία απαρτίζεται από 6 Διευθύνσεις και Υπηρεσίες, έχει την κεντρική αρμοδιότητα όλων των θεμάτων που αφορούν στη μετανάστευση (άσυλο, βίζα, υποδοχή και ένταξη, στατιστικά, κλπ) κι εφαρμόζει την κυβερνητική πολιτική σε στενή συνεργασία με το Υπουργείο Δικαιοσύνης, το Υπουργείο Εξωτερικών, το Κοινωνικών Υποθέσεων, το Εργασίας και το Στέγασης.

Από τις 6 αυτές Διευθύνσεις και Υπηρεσίες, σε ζητήματα υποδοχής και ένταξης εμπλέκονται κυρίως η **Διεύθυνση Μετανάστευσης** (Direction de l’Immigration – DIMM) και η **Διεύθυνση Υποδοχής, Συνοδείας Αλλοδαπών και Ιθαγένειας** (Direction de l’Accueil, de l’Accompagnement des Étrangers et de la Nationalité – DAAEN).

⁷¹ Δημιουργήθηκε με το διάταγμα της 12ης Αυγούστου 2013, όπως τροποποιήθηκε με το διάταγμα της 21ης Δεκεμβρίου 2015.

Πιο συγκεκριμένα, η Διεύθυνση Μετανάστευσης (DIMM) είναι υπεύθυνη για το σχεδιασμό και την εφαρμογή δημόσιων πολιτικών σχετικά με την είσοδο, τη διαμονή, την εργασία αλλοδαπών και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ιδίως μέσω της υποδιεύθυνσης για την κατοικία και την εργασία (ασχολείται με τη μετανάστευση σπουδαστών, επαγγελματιών και οικογενειών και την κινητικότητα των πολιτών τρίτων χωρών και προωθεί τις πολιτικές για την προσέλκυση ταλέντων), συνεργαζόμενη στενά με το Υπουργείο Εργασίας και έναν άλλο σημαντικό, ήδη αναφερθέντα, φορέα: το **Γαλλικό Γραφείο Μετανάστευσης και Ένταξης** (Office Français de l'Immigration et de l'Intégration - OFII). Ο φορέας αυτός δημιουργήθηκε το 2009 στο πλαίσιο της γενικής ανασκόπησης της δημόσιας πολιτικής⁷², υπαγόμενος επίσης στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Παράλληλα, η Διεύθυνση Υποδοχής, Συνοδείας Αλλοδαπών και Ιθαγένειας (DAAEN) είναι υπεύθυνη για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής υποδοχής, συνοδείας αλλοδαπών και πρόσβασης στη γαλλική ιθαγένεια. Περιλαμβάνει αφ' ενός την **Υποεπιτροπή Πρόσβασης στη Γαλλική Ιθαγένεια** (Sous-direction de l'accès à la nationalité française – SDANF), αφ' ετέρου την **Υποεπιτροπή Υποδοχής και Συνοδείας Αλλοδαπών** (Sous-direction de l'accueil et de l'accompagnement des étrangers - SDAAE). Αυτή η τελευταία ορίζει και εφαρμόζει την πολιτική υποδοχής και ένταξης και παρακολουθεί τη διαδικασία δημοκρατικής ένταξης του CIR, βασιζόμενη σε ένα αποκεντρωμένο δίκτυο κρατικών υπηρεσιών.

Μέσα στα πλαίσια της εδαφικής αποκέντρωσης, η πολιτική υποδοχής και ένταξης αλλοδαπών στη Γαλλία ανατίθεται και στις **Περιφέρειες**. Για το σκοπό αυτό, εξετάζονται κάθε χρόνο εθνικές κατευθυντήριες γραμμές, εφαρμόσιμες σε τοπικό επίπεδο, για τη διευκόλυνση των νεοεισερχομένων μεταναστών και για την επιλογή πιστώσεων/δαπανών από το πρόγραμμα “Ένταξη και πρόσβαση στη γαλλική ιθαγένεια”. Εξάλλου, στο επίσημο κείμενο “Η προσωπική διαδρομή για την ένταξη στη Γαλλική Δημοκρατία” (“le parcours personnalisé d'intégration républicaine”) - σελ. 9 - γίνεται ρητή αναφορά σε ξεχωριστό κεφάλαιο στο ρόλο των Περιφερειών ως φορείς τόσο κινητοποίησης όλων των εμπλεκόμενων δρώντων σε τοπικό επίπεδο (Δήμων, τοπικών αρχών), όσο και διευκόλυνσης στην πρόσβαση σε υπηρεσίες και προνόμια

⁷² Ένας αντίστοιχος φορέας, ο OFPRA προβλέπεται για την προστασία των προσφύγων και των απάτριδων σχετικά με την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, την ανιθαγένεια και την πρόσβαση στην διεθνή επικουρική προστασία (Ministere de l'interieur, 2017).

που προβλέπει ο κεντρικός σχεδιασμός για την αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών (Ministere de l'interieur, 2016a: 9).

Αξίζει να σημειωθεί ότι στη Γαλλία το υποεθνικό επίπεδο λήψης αποφάσεων στις διάφορες Περιφέρειες της Γαλλίας παίζει σημαντικό ρόλο, όχι μονάχα ως απλό εκτελεστικό όργανο των κεντρικών αποφάσεων, αλλά και ως δρων ο οποίος ασκεί μεγάλη πίεση στη διαμόρφωση πολιτικής, αποφασίζοντας ενίοτε αυτονόμηση στη δράση, αυτενεργώντας συχνά κι ερχόμενο σε σύγκρουση με τις συγκεντρωτικές δομές της γαλλικής διοίκησης (Hammar, 1985: 134).

4.4. Οι ενταξιακές παρεμβάσεις στον τον τομέα της εργασίας

Μια επισκόπηση στις νομοθετικές παρεμβάσεις που έγιναν ως προς την ενσωμάτωση των μεταναστών στη γαλλική κοινωνία μέσω της αγοράς εργασίας, φανερώνει τον ακλόνητο προσανατολισμό στην “immigration choisie” και στην προώθηση της εργασίας υψηλής εξειδίκευσης. Πράγματι, με εξαίρεση κάποιες παρεμβάσεις το 2012 οι οποίες φαίνεται να λαμβάνουν υπόψιν και τους αποκλεισμένους από την αγορά εργασίας χαμηλών προσόντων μετανάστες⁷³, όλες οι υπόλοιπες δράσεις εστιάζουν στην προσέλκυση νέων εργαζομένων υψηλών προσόντων.

Ήδη από το 2012 η προσέλκυση ταλέντων αναφέρεται ως προτεραιότητα (EMN France Fact Sheet, 2012: 1) και τον ίδιο χρόνο εγκρίνεται το Εθνικό Σύμφωνο για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση ώστε η γαλλική αγορά εργασίας να καταστεί πιο ελκυστική σε νέα ταλέντα. Με Εγκύκλιο του ίδιου έτους συνιστάται η διευκόλυνση έκδοσης προσωρινής άδειας διαμονής σε αλλοδαπούς κατόχους μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών προκειμένου να αναζητήσουν απασχόληση, ενώ διευρύνεται και ο Κατάλογος Επαγγελματιών, περιλαμβάνοντας πλέον και πάλι 30 επαγγέλματα.

Το 2013 το κοινοβουλευτικό έργο περιορίστηκε στην διερεύνηση της αποτελεσματικότητας του ισχύοντος CAI και στην ψήφιση του νόμου no. 2013-660 ο οποίος διευκόλυνε την πρόσβαση στην αγορά εργασίας σε ερευνητές και σε φοιτητές

⁷³ Το 2012 αναφέρονται συμφωνίες εταιρικής σχέσης μεταξύ του OFII και εκπροσώπων επαγγελματιών τομέων και επιχειρήσεων, οικονομικά δίκτυα, βιομηχανικές ομάδες και ενώσεις για τη μείωση της ανεργίας μεταναστών που συμμετέχουν στο Συμβόλαιο Υποδοχής και Ένταξης – CAI (EMN France fact sheet, 2012).

ανώτατης εκπαίδευσης (EMN France Fact Sheet, 2013: 1). Η ίδια λογική απαντάται και το 2014 με το Διάταγμα no. 2014-921 το οποίο επίσης προβλέπει ευελιξία για τους ερευνητές και τους φοιτητές που βρίσκονται ήδη στη Γαλλία και αναζητούν εργασία (EMN France Fact Sheet, 2014 :2).

Τα έτη 2015 και 2016 συγκεκριμενοποιούνται ειδικότερα μέτρα προώθησης της προσέλκυσης ατόμων με ταλέντο και υψηλή ειδίκευση. Ο νόμος n° 2016-274⁷⁴ επισημοποιεί το «διαβατήριο ταλέντου» με 4ετή άδεια διαμονής και απευθύνεται σε δέκα κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών (πχ νέοι πτυχιούχοι, υπάλληλοι νέων καινοτόμων εταιρειών, επιστήμονες, εργαζόμενοι υψηλής ειδίκευσης, επενδυτές, διευθυντικά στελέχη, επιχειρηματίες, όσοι δραστηριοποιούνται σε καινοτόμα οικονομικά σχέδια, αποσπασμένοι υπάλληλοι μεταξύ επιχειρήσεων, καλλιτέχνες, ή αλλοδαποί με αναγνωρισμένο επιστημονικό, λογοτεχνικό ή πνευματικό έργο και φήμη) (OECD, 2016: 260). Παράλληλα, ήδη από το 2015 εισήχθησαν δράσεις για τους μετανάστες επιχειρηματίες: το "French Tech Ticket"⁷⁵ ξεκίνησε τον Ιανουάριο 2016 και προβλέπει ότι οι ιδιοκτήτες των νεοσύστατων επιχειρήσεων που θα επιλεγούν από το γαλλικό κράτος θα λάβουν άδεια παραμονής, επιχορήγηση, στέγαση, δωρεάν καθοδήγηση και διοικητική υποστήριξη (EMN France, 2017: 14).

4.5. Οι παρεμβάσεις στην εκπαίδευση

*i. Το γαλλικό “*école laïque*”*

Η αρχή του κοσμικού χαρακτήρα του γαλλικού σχολείου βρίσκεται στο επίκεντρο του γαλλικού εκπαιδευτικού συστήματος ήδη από τα τέλη του 19ου αιώνα, ενώ καθιερώθηκε με το Νόμο του 1905 ο οποίος διακήρυξε τον κοσμικό χαρακτήρα του κράτους⁷⁶. Αρχή η οποία ενισχύει το γαλλικό αφομοιωτικό μοντέλο ένταξης και η οποία δοκιμάστηκε από το ζήτημα της ένδυσης της μαντίλας από μουσουλμάνες μαθήτριες στο σχολείο.

Η κρατούσα αντίληψη ένταξης στο σχολείο δεν συνάδει με την ταυτόχρονη διατήρηση συμβόλων ή στοιχείων τα οποία παραπέμπουν σε ιδιαιτερότητες καταγωγής ή θρησκευτικών πιστεύω, με αποτέλεσμα η συμβατότητα ανάμεσα στη μουσουλμανική

⁷⁴ Ο νόμος ο οποίος διαμόρφωσε το νέο Συμβόλαιο Δημοκρατικής Ενσωμάτωσης (CIR).

⁷⁵ Ειδικός διαδικτυακός τόπος στο <http://www.frenchtechticket.com/1/program>.

⁷⁶ Ministère de l'éducation nationale <http://www.education.gouv.fr/>

θηρσκεία και στις γαλλικές ρεπουμπλικανικές αρχές του école laïque να είναι για μεγάλο διάστημα στην επικαιρότητα (ΙΜΕΠΟ, 2006: 63). Το κράτος λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσει στους μαθητές της δημόσιας εκπαίδευσης την ελευθερία των πεποιθήσεων και το Υπουργείο μεριμνά ώστε η αρχή αυτή να καλλιεργηθεί σε όλους τους μαθητές⁷⁷.

ii. Εκπαίδευση ανηλίκων

Οι μετανάστες μαθητές έχουν ίσα δικαιώματα στην εκπαίδευση και μπορούν να ενταχθούν σε όλες τις αντίστοιχες βαθμίδες του γαλλικού εκπαιδευτικού συστήματος, το οποίο είναι δωρεάν και απαλλαγμένο από διακρίσεις καταγωγής. Με δεδομένη, ωστόσο, τη σπουδαιότητα της γνώσης της γαλλικής γλώσσας ως προϋπόθεση ομαλής ένταξης, απόκτησης της υπηκοότητας και δημιουργίας δεξιοτήτων για τη μετέπειτα επαγγελματική αποκατάσταση, το γαλλικό σύστημα προβλέπει τάξεις ένταξης αλλοδαπών μαθητών ανάλογα με την επάρκεια που παρουσιάζουν στη γνώση της γλώσσας.

Σημαντικό ρόλο στην ενημέρωση και στον προσανατολισμό των μεταναστών μαθητών σε σχέση με τις προσωπικές τους ανάγκες παίζει το δίκτυο CASNAV⁷⁸ («Centres Académiques pour la Scolarisation des Enfants Allophones Nouvellement Arrivés et des Enfants issus de Familles Itinérantes et de Voyageurs»), επίσημη εξειδικευμένη δομή του εκπαιδευτικού συστήματος η οποία απευθύνεται στους μαθητές οι οποίοι έφθασαν πρόσφατα στη Γαλλία και δεν μιλούν τη γαλλική γλώσσα. Το CASNAV διαμορφώνει το πρόγραμμα σχολικής φοίτησης, τη χρηματοδότηση, την κατάρτιση των δασκάλων και παρακολουθεί την εξέλιξη των αλλόγλωσσων μαθητών. Επικαιροποιεί και αναλύει ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες προκειμένου να συμβάλει στην καλύτερη οργάνωση, καθοδήγηση και αξιολόγηση των εκπαιδευτικών ρυθμίσεων.

Το CASNAV μπορεί να εντάξει τους μαθητές στις προβλεπόμενες τάξεις, είτε ένταξης («Classes d'initiation pour non-francophones – CLIN»), είτε υποδοχής

⁷⁷ Το γαλλικό Υπουργείο Παιδείας λαμβάνει ενεργά μέτρα ώστε η αρχή αυτή να υπενθυμίζεται σχολαστικά στους μαθητές <https://www.humanite.fr/la-laicite-lecole-cest-quoi-582636>

⁷⁸ Σχετικές πληροφορίες του Υπουργείου Παιδείας για το CASNAV στο *Texte officiel*: : REDE1236614C circulaire n° 2012-143 du 2-10-2012 RED - DGESCO A1-1 Ministère de l' éducation nationale, 2012 http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=61527

(“Classes d'accueil - CLA”), είτε στις υπόλοιπες προβλεπόμενες δομές ανάλογα με την ηλικία τους και την προσωρινότητα της γλωσσικής υποστήριξης που θα λάβουν.

Ωστόσο, κάθε σχολείο έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια σε σχέση με την ποιότητα των γλωσσικών μαθημάτων που παρέχει στους νεοεισερχόμενους, επιπλέον δε, αυτή η πρόσθετη υποστήριξη συχνά τελειώνει όταν ο μαθητής εντάσσεται πια στην τάξη της γενικής εκπαίδευσης με τους υπόλοιπους μαθητές. Αυτές οι δύο παράμετροι καθιστούν πολλές φορές τη γλωσσική υποστήριξη αποσπασματική και αναποτελεσματική (MIPEX, 2015: 26). Παρόλα αυτά το CASNAV θεωρείται μια “καλή πρακτική” του γαλλικού εκπαιδευτικού συστήματος (MIPEX, ό.π) και το 2016 αποφασίστηκε η αναμόρφωση και η ενίσχυση των παροχών του για τη βελτίωση του επιπέδου του εκπαιδευτικού συστήματος (EMN France, 2017: 67).

Υπάρχουν, ωστόσο, και περιπτώσεις προαιρετικής διδασκαλίας της γλώσσας καταγωγής, πάντως εκτός επίσημου εκπαιδευτικού συστήματος και έπειτα από διμερείς συμφωνίες της Γαλλίας με τις χώρες καταγωγής (συγκεκριμένα με τις Αλγερία, Κροατία, Ισπανία, Ιταλία, Μαρόκο Πορτογαλία, Σερβία, Τυνησία, Τουρκία). Πρόκειται για το πρόγραμμα “ELCO”-Enseignements langues et cultures d'origine, και περιλαμβάνει μαθήματα μητρικής γλώσσας από 1,5 έως 3 ώρες της εβδομάδα⁷⁹.

Αξίζει να αναφερθεί η πρόβλεψη “Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας (“Zones d' Education Prioritaires-ZEP⁸⁰”) σε υποβαθμισμένες περιοχές των γαλλικών προαστίων με στόχο την αντιμετώπιση της κοινωνικής ανισότητας οι οποίες, αν και δεν απευθύνονται αποκλειστικά σε μετανάστες μαθητές, λόγω της σύνθεσης του πληθυσμού στις συγκεκριμένες περιοχές τελικά ευνοούν κυρίως αυτούς.

iii. Εκπαίδευση ενηλίκων

Η γλωσσική εκπαίδευση στους ενήλικες παρέχεται μέσα στα πλαίσια του CIR και είναι υποχρεωτική, καθώς συνδέεται άμεσα με την τήρηση της “σύμβασης” και το καθεστώς νόμιμης παραμονής του μετανάστη στη χώρα.

⁷⁹ Σχετικές πληροφορίες δίνονται στο <http://eduscol.education.fr/cid52131/enseignements-de-langue-et-de-culture-d-origine-elco.html#lien0>.

⁸⁰ Οι ZEP έχουν ήδη μετονομαστεί σε “REP - Reseaux d'education prioritaires”, έπειτα από τροποποιήσεις που αποφασίστηκαν στον τρόπο λειτουργίας του προγράμματος <http://www.education.gouv.fr/cid187/1-education-prioritaire.html>

Έπειτα από προφορικές και γραπτές εξετάσεις του ΟΦΠ, είναι δυνατόν να προβλεφθούν μαθήματα γλώσσας για τον αλλοδαπό, αν αυτό κριθεί απαραίτητο. Ανάλογα με τα αποτελέσματα των πιο πάνω εξετάσεων, τα μαθήματα γλώσσας μπορεί να διαρκέσουν 50, 100 ή 200 ώρες (αντί για 200 και 400 που ίσχυε μέχρι την εισαγωγή του CIR). Η εκμάθηση της γλώσσας στοχεύει στην απόκτηση επιπέδου A1 (αντί για A1.1 που ίσχυε παλαιότερα), είναι πιο στοχευμένο και προσαρμοσμένο στους εξεταζόμενους και αποτελείται από τρεις ενότητες: γαλλική καθημερινή ζωή, γαλλική δημόσια ζωή και επαγγελματικά γαλλικά. Η παρακολούθηση της εκπαίδευσης και η επιτυχία στις εξετάσεις επιπέδου A1 είναι απαραίτητη προϋπόθεση προκειμένου ο μετανάστης να μπορέσει να αιτηθεί χορήγησης πολυετούς άδειας διαμονής έπειτα από τον πρώτο χρόνο, ενώ το επίπεδο A2 είναι πλέον προαπαιτούμενο για την έκδοση μόνιμης άδειας παραμονής έπειτα από την αδιάλειπτη 5ετή παραμονή του στη χώρα. (EMN France, 2017: 67).

Μια επιπλέον δράση, η οποία επηρεάζει τόσο τους ανήλικους μαθητές όσο και τους ενήλικες μετανάστες, αφορά στην επιμόρφωση των μεταναστών γονέων: Για τους γονείς αλλοδαπών μαθητών προβλέπεται δυνατότητα γλωσσικής εκπαίδευσης ώστε να κατανοούν το “εκπαιδευτικό” λεξιλόγιο και να μπορούν να βοηθούν τα παιδιά τους στις σχολικές τους ανάγκες, παρέχονται σεμινάρια κατανόησης της λειτουργίας του σχολείου και των απαιτήσεων από γονείς και μαθητές, και επιμόρφωσης πάνω στις αξίες της γαλλικής Δημοκρατίας και της εφαρμογής τους στην κοινωνική πραγματικότητα (MIPEX, 2015, 26).

4.6. Το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή

Παρά τη γενική παραδοχή ότι η διαιώνιση των πολιτικών ανισοτήτων και η μη συμμετοχή στην πολιτική ζωή οξύνουν τις αντιθέσεις (FRA, 2017: 55), οι μετανάστες στη Γαλλία είναι φορείς ελάχιστων πολιτικών δικαιωμάτων. Στην πραγματικότητα υφίστανται έντονο αποκλεισμό από την πολιτική ζωή, απολαμβάνοντας νομικά μόνο το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, το οποίο και κατέκτησαν έπειτα από πολλούς αγώνες και διαπραγματεύσεις - τις προηγούμενες δεκαετίες, μάλιστα, υπήρξε το φαινόμενο απελάσεων μεταναστών οι οποίοι ανέπτυσαν συνδικαλιστική δράση, καθώς “*δεν είχαν σεβασθεί την πολιτική ουδετερότητα που οφείλει να δείχνει κάθε αλλοδαπός στο γαλλικό έδαφος*” (Hammar, 1985: 152). Μόλις το 1981 απέκτησαν με νόμο το δικαίωμα να ιδρύουν ενώσεις με τις ίδιες προϋποθέσεις που ίσχυαν και για τους

Γάλλους πολίτες και με μια απλή δήλωση στο Υπουργείο Εσωτερικών. Αυτή η εξέλιξη τους έδωσε τη δυνατότητα να μπορούν πλέον να εκπροσωπηθούν σε σημαντικότερα συλλογικά όργανα, με αποτέλεσμα το 1983 να συμμετέχουν και στο Διοικητικό Συμβούλιο του Fonds d' Action Sociale⁸¹ – FAS, του γαλλικού κοινωνικού ταμείου με ενταξιακές δράσεις ευπαθών ομάδων (Geddes, 2016: 112).

Όσον αφορά στο δικαίωμα συμμετοχής στις εκλογές, οι μετανάστες στη Γαλλία στερούνται πλήρως του δικαιώματος ψήφου, δεν συμμετέχουν ούτε στις τοπικές εκλογές, παρά το γεγονός ότι αναφέρεται στην πολιτική ατζέντα κάθε Γάλλου Προέδρου από το 1981 έως και τις μέρες μας (MIPEX, 2015: 32).

Βελτιωμένη εμφανίζεται η εικόνα σε σχέση με τους μετανάστες οι οποίοι έχουν πολιτογραφηθεί και θεωρούνται Γάλλοι πολίτες. Παρουσιάζουν αξιόλογα ποσοστά συμμετοχής στις εκλογές και γενικότερα στην πολιτική ζωή της Γαλλίας, συμμετέχοντας πολλές φορές ενεργά και ως υποψήφιοι σε συνδυασμούς στις τοπικές ή τις εθνικές εκλογές (Schuerkens, 2009: 124).

4.7. Ιθαγένεια – Πολιτογράφηση

Η Γαλλία παρουσιάζει ένα αρκετά υψηλό ποσοστό μεταναστών οι οποίοι αποκτούν τη γαλλική ιθαγένεια (Παράρτημα). Εκτιμάται ότι το 85% των πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι συμπλήρωσαν τα 5 χρόνια που απαιτούνται για την πολιτογράφηση, ολοκλήρωσαν τις διαδικασίες και έγιναν Γάλλοι πολίτες (MIPEX, 2015: 38) παρά το γεγονός ότι έως και το 2011 η πολιτική βούληση είχε επιβάλει ένα αυστηρό και αποτρεπτικό νομοθετικό πλαίσιο πολιτογράφησης⁸² (Hajjat, 2013: 3).

⁸¹ FAS <https://www.cnracl.retraites.fr/>

⁸² Πράγματι, πέρα από μια πληθώρα επίσημων διοικητικών εγγράφων με τα οποία ο αλλοδαπός όφειλε να αποδείξει την ταυτότητά του, το νόμιμο εισόδημα και τη νόμιμη κατοικία, την υγεία του, την ηθική του, τους δεσμούς του με το γαλλικό κράτος και τη φοίτηση των τέκνων του σε γαλλικό σχολείο, όφειλε επίσης να αποδείξει σε επιτόπια εξέταση ότι έχει πλέον αφομοιωθεί από το γαλλικό κράτος: μέχρι το 2003 αρκούσε να μιλά άπταιστα τη γλώσσα, από το 2003 προστέθηκε με νόμο και η γνώση των “δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων του Γάλλου πολίτη”, ενώ το 2011 προβλέφθηκε νομοθετικά η εξέταση στις “βασικές αρχές και αξίες της Γαλλικής Δημοκρατίας” μαζί με ένα “τεστ γνώσεων στην ιστορία και τον πολιτισμό της Γαλλίας” (Hajjat, ό.π.).

Σήμερα, πάντως, κάποιες από τις παλαιότερες διαδικαστικές προϋποθέσεις έχουν απλουστευθεί⁸³.

Η κτήση της ιθαγένειας βασίζεται σε έναν συνδυασμό της αρχή του *jus sanguinis* και του *ius soli*. Για τους ανήλικους, πέρα από τον γενικό κανόνα (τουλάχιστον ένας γονέας Γάλλος ή γέννηση στην επικράτεια από αλλοδαπούς γονείς και 5ετής παραμονή) υπάρχει μεγάλη περιπτώσιολογία ανάλογα με την ηλικία τους και τη διάρκεια παραμονής τους στη χώρα⁸⁴.

Σύμφωνα με το γαλλικό Υπουργείο Εσωτερικών⁸⁵, βασική προϋπόθεση για την απόκτηση ιθαγένειας για όσους είναι άνω των 18 ετών είναι η παραμονή 5 ετών στη Γαλλία, καθώς επίσης και η γνώση της γλώσσας σε επίπεδο B1. Απαιτείται, ακόμη, απόδειξη αφομοίωσης (γνώση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του Γάλλου πολίτη, βασικές αρχές και αξίες της Γαλλικής Δημοκρατίας), αξιολόγηση του αιτούντα ως “καλού χαρακτήρα”, το ποινικό του μητρώο (ειδικότερα, να μην του έχει επιβληθεί ποινή φυλάκισης άνω των 6 μηνών) και εκτίμηση των εισοδημάτων του. Επιπροσθέτως, η ιθαγένεια μπορεί να αποκτηθεί μέσα στα πλαίσια γάμου με Γάλλο υπήκοο έπειτα από την πάροδο 4 ετών, ενώ δίνεται η δυνατότητα απόκτησης και διπλής υπηκοότητας (MIPEX, 2015: 40).

Σε αντίθεση, πάντως, με τη Σουηδία, η πολιτογράφηση δεν θεωρείται εργαλείο ταχύτερης ενσωμάτωσης αλλά τελικό στάδιο, επιβράβευση των ατομικών προσπαθειών του αλλοδαπού και επίσημη απόδειξη ότι είναι πράγματι ενσωματωμένος⁸⁶. Εξάλλου, οι απαιτήσεις γλωσσικής επάρκειας και ενσωμάτωσης κάνουν τη διαδικασία σχετικά δυσχερή για τους περισσότερους υποψήφιους, αφού πρέπει να επιτύχουν επάρκεια επιπέδου B1 και να περάσουν επιτυχώς μια «συνέντευξη

⁸³ Έχει καταργηθεί η επιτόπια εξέταση στη γλώσσα κι έχει αντικατασταθεί με προσκόμιση ειδικού πιστοποιητικού γλωσσομάθειας από συγκεκριμένους νόμιμα προβλεπόμενους φορείς (Hajjat, ό.π.).

⁸⁴ Στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών αναφέρονται λεπτομερώς όλες οι περιπτώσεις. <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Accueil-et-accompagnement/La-nationalite-francaise/Les-conditions-et-modalites-de-l-acquisition-de-la-nationalite-francaise>, ημ/νία ανάκτησης 27/10/2017

⁸⁵ Υπουργείο Εσωτερικών, ό.π.

⁸⁶ Άλλωστε, ήδη έπειτα από τη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε, τον Οκτώβριο του 1999, η Γαλλία, η Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο είχαν δηλώσει την αντίθεσή τους στην επέκταση του δικαιώματος της ιθαγένειας στους νόμιμα διαμένοντες μετανάστες τρίτων χωρών (Geddes, 2016: 128).

αφομοίωσης» - απαιτήσεις για τις οποίες δεν παρέχεται συνήθως από το κράτος επαρκής προετοιμασία (MIPEX, 2015: 39).

Ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων για την απόκτηση της ιθαγένειας ήταν μάλλον σταθερός κατά την τελευταία δεκαετία, σε περίπου 140.000 από το 2003 έως και το 2010. Από το 2011 παρουσιάζεται πτωτική τάση η οποία ήταν άμεση συνέπεια μιας περιοριστικής πολιτικής που ακολουθήθηκε από τις Περιφέρειες εκείνα τα χρόνια (114.569 το 2011, 95-96.000 το 2012 και το 2013) (MIPEX, 2015: 40,41). Ωστόσο, το 2015 οι αιτήσεις αυξήθηκαν και πάλι, φθάνοντας, σύμφωνα με τη Γενική Διεύθυνση Αλλοδαπών, τις 119.152 το 2016 ⁸⁷ (Ministère de l'Intérieur, 2017b: 1).

Η προϋπόθεση της πλήρους υιοθέτησης των γαλλικών αξιών, γλώσσας, κουλτούρας και τρόπου σκέψης από τους αλλοδαπούς εισερχομένους στην επικράτεια της, αποδεικνύει ότι το μοντέλο της Γαλλίας εξακολουθεί να είναι σε μεγάλο βαθμό αφομοιωτικό και οι παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται για την απόδοση δικαιωμάτων και την ομαλή ένταξη των μεταναστών στη γαλλική κοινωνία δεν έχουν αλλάξει σε μεγάλο βαθμό τον χαρακτήρα αυτόν.

⁸⁷ Αναλυτικός πίνακας και διάγραμμα του Υπουργείου Εσωτερικών στο <file:///C:/Users/Admin/Downloads/EM-2017-4-acces-a-la-nationalite-francaise-au-11-juillet-2017.pdf>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο - ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ

Η ιδιαιτερότητα της ιστορικής εξέλιξης της Ελλάδας, με την ξαφνική και απότομη μετατροπή της σε χώρα υποδοχής μεταναστών την τελευταία 35ετία, είχε ως αποτέλεσμα την “ποικιλία” χαρακτηρισμών σε σχέση με το μοντέλο ένταξης που παρουσίαζε κατά τη διάρκεια αυτών των δεκαετιών. Πράγματι, έως τα μέσα της δεκαετίας του 2000, η παράνομη μετανάστευση, η ανάγκη ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού και η ένταση της παραοικονομίας σε συνδυασμό με τα προγράμματα νομιμοποίησης, προσέδιδαν στο ελληνικό μοντέλο τα χαρακτηριστικά ενός “μεσογειακού” μοντέλου του νότου (Geddes, 2016: 317, Ρομπόλης, κ.ά., 2006: 134). Άλλοτε, πάλι, αναφέρεται ως “μοντέλο του διαφοροποιημένου αποκλεισμού” με τάση μετάβασης προς τη “νεο-αφομοίωση” λόγω της διαφορετικής έντασης δικαιωμάτων που επιφυλάσσει στις διάφορες κατηγορίες του αλλοδαπού πληθυσμού της (Μπαλούρδος, Τσιγκάνου, 2013: 63-64).

Τα τελευταία χρόνια, ακολουθώντας την εννοιοδότηση που προτάσσει η Ευρωπαϊκή Ένωση για την ένταξη (Ε.Κ.Κ.Ε., 2009: 51), η Ελλάδα διαμορφώνει ένα μοντέλο “αμοιβαίας προσαρμογής”, με αμφίδρομα δικαιώματα και υποχρεώσεις μεταξύ της κοινωνίας υποδοχής και των μεταναστών και με στόχο την ισότιμη συμμετοχή των τελευταίων στην εργασία, στην εκπαίδευση, στα κοινωνικά αγαθά και στις υπηρεσίες, προς όφελος της διατήρησης της κοινωνικής συνοχής.

5.1. Η Ελλάδα χώρα υποδοχής μεταναστών

Έως και τις τελευταίες δεκαετίες του 20ού αιώνα η Ελλάδα αντιλαμβανόταν – τόσο θεσμικά όσο και κοινωνικά – το ρόλο της ως κατεξοχήν χώρα από όπου ξεκινούσαν μεταναστευτικές ροές και, λόγω της οικονομικής της υστέρησης, μη ελκυστική στην προσέλευση μεταναστών. Οι περιπτώσεις κατά τις οποίες είχε στο παρελθόν καταστεί χώρα υποδοχής είχαν συνήθως ιδιαίτερα χαρακτηριστικά⁸⁸ “*με έντονο το στοιχείο της εξωτερική πολιτικής και των διεθνών σχέσεων*” (Triantafyllidou, 2007: 141). Οι περιπτώσεις αυτές δεν άφησαν καμία παρακαταθήκη για τη διαμόρφωση συστηματικών πολιτικών υποδοχής κι ένταξης, παρά την επίδραση που

⁸⁸ Τόσο οι Μικρασιάτες πρόσφυγες όσο και οι ομογενείς του Πόντου αντιμετωπίστηκαν ως εθνικό ζήτημα (Triantafyllidou, ό.π.).

είχαν σε άλλους τομείς της οικονομικής, κοινωνικής και θεσμικής πραγματικότητας της Ελλάδας⁸⁹.

Η δεκαετία του 1990 υπήρξε σταθμός για την ελληνική πραγματικότητα σε σχέση με την μετανάστευση. Ήδη, από τη δεκαετία του 1970, οι οικονομικές και γεωπολιτικές συγκυρίες είχαν μεταβάλει τη δυναμική της μετανάστευσης. Οι εξελίξεις στα καθεστώτα της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης δημιούργησαν νέες, πειστικές συνθήκες για την Ελλάδα (αλλά και για όλες τις χώρες του Νότου), η οποία κατέστη ξαφνικά ελκυστικός προορισμός χιλιάδων μεταναστών, οι οποίοι αναζητούσαν καλύτερες συνθήκες εργασίας στην υπόλοιπη Ευρώπη. Άλλωστε, η είσοδος της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ. το 1981 και η κοινοτική χρηματοδότηση δημιουργούσε προσδοκίες εθνικής οικονομικής και βιομηχανικής ανάπτυξης, νέες ευκαιρίες εντός των συνόρων, αυξημένη ανάγκη εργατικού δυναμικού και βελτίωση του βιοτικού επιπέδου (Τριανταφυλλίδου, 2010: 17). Το προφίλ της χώρας μεταβάλλεται απότομα, η Ελλάδα καθίσταται πλέον χώρα υποδοχής και αποδεικνύεται ιδιαίτερα ανέτοιμη να διαχειριστεί τις εισροές αυτές.

Τις δεκαετίες που ακολουθούν η χώρα εφαρμόζει τρία προγράμματα νομιμοποίησης και διαμορφώνει σταδιακά ένα θεσμικό πλαίσιο για το νομικό καθεστώς και την ένταξη των διαμενόντων αλλοδαπών, προσπαθώντας παράλληλα να περιορίσει την παράτυπη μετανάστευση.

Το 2015, με το ξέσπασμα της προσφυγικής κρίσης, η Ελλάδα γίνεται λόγω της γεωγραφικής της θέσης το βασικό πέρασμα εκατοντάδων χιλιάδων προσφύγων προς την κεντρική και βόρεια Ευρώπη και το κέντρο του παγκόσμιου ενδιαφέροντος. Το κλείσιμο της Βαλκανικής Οδού το 2016 και η συμφωνία της Ε.Ε. με την Τουρκία για τη συγκράτηση των μεταναστευτικών ροών θα μετατρέψει την Ελλάδα, από χώρα – πέρασμα, σε χώρα “εγκλωβισμού” δεκάδων χιλιάδων προσφύγων⁹⁰, τους οποίους

⁸⁹ Ενδεικτικό παράδειγμα το γεγονός ότι οι ανάγκες στέγασης των μικρασιατών προσφύγων έδωσαν μεγάλη ώθηση στην επικράτηση και τη γενίκευση του θεσμού της οριζόντιας ιδιοκτησίας η οποία έως τότε προσέκρουε στις θεωρητικές αντιρρήσεις των επιφανών νομικών της περιόδου (Βασιλείου: 2006, σσ 55-56).

⁹⁰ Τα τελευταία στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου αναφέρουν ότι έως τις 31 Μαΐου 2017 είχαν καταγραφεί 102.184 αιτήσεις διεθνούς προστασίας, με την αύξηση του αριθμού των αιτήσεων από την έναρξη της λειτουργίας της Υπηρεσίας να αγγίζει το 587,8% (Δελτίο Τύπου 19 Ιουνίου 2017.

καλείται να φιλοξενήσει, να προστατεύσει, να ελέγξει κι εν τέλει να εντάξει για όσο χρονικό διάστημα κριθεί αναγκαίο (Mixed Migration Platform, 2017:28).

5.2. Στατιστικές αποτυπώσεις – Προφίλ πληθυσμού

Η Ελλάδα παρουσιάζει μια μοναδική ιδιαιτερότητα σε σχέση με τη σύνθεση του μεταναστευτικού πληθυσμού της, καθώς πάνω από το 50% αποτελείται από μια συμπαγή εθνοτική ομάδα Αλβανών πολιτών. Πράγματι, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, στα τέλη του 2016 πάνω από τις μισές εκδοθείσες συνολικά άδειες αφορούσαν σε πολίτες από την Αλβανία (OECD 2017 :192).

Βάσει των τελευταίων επίσημων στοιχείων του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής⁹¹, τον Σεπτέμβριο 2017 βρίσκονταν στην ελληνική επικράτεια 548.884 νόμιμοι μετανάστες⁹². Από το σύνολο αυτό, 53.044 εισήλθαν αναζητώντας εργασία (16.789 γυναίκες και 36.255 άνδρες), 220.246 για λόγους οικογενειακής επανένωσης (138.739 γυναίκες και 81.507 άνδρες), 1.698 για σπουδές (841 γυναίκες και 857 άνδρες) και 273.896 για λοιπούς λόγους (103.969 γυναίκες και 169.927 άνδρες).

Ενδεικτικά, κυριότερες χώρες καταγωγής στην κατηγορία της εργασίας εμφανίζονται η Αλβανία (33.320), οι Φιλιππίνες (3.366), η Γεωργία (2.758), η Αίγυπτος (2.495), το Πακιστάν (1.881), η Ουκρανία (1.696), η Ινδία (952), η Ρωσία (830), το Μπαγκλαντές (672) και η Κίνα (640). Στις περισσότερες περιπτώσεις το ποσοστό των ανδρών εμφανίζεται μεγαλύτερο, πλην περιπτώσεων όπως η Γεωργία, η Μολδαβία, η Ουκρανία, οι Φιλιππίνες ή η Ρωσία, γεγονός που εξηγείται από την απασχόληση κυρίως γυναικών σε συγκεκριμένους τομείς της ελληνικής οικονομίας.

Αντίστοιχα στον τομέα της οικογενειακής επανένωσης κυριαρχεί και πάλι η Αλβανία με 152.738 εισερχόμενους και ακολουθούν η Ρωσία, η Γεωργία, η Ουκρανία και η Ινδία (με πληθυσμούς πάντως κάτω των δέκα χιλιάδων). Οι αλβανικής καταγωγής μετανάστες κυριαρχούν και στην κατηγορία των “λοιπών λόγων” (189.826), ακολουθούμενοι από μετανάστες από το Πακιστάν, την Ουκρανία, την

Διαθέσιμο στο <http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2017/06/Δελτίο-Τύπου-τετραετία-λειτουργίας-.pdf>

⁹¹ Μηνιαία στατιστικά στοιχεία στο <http://www.immigration.gov.gr/web/guest/metanasteusi-se-arithmous>

⁹² 260.338 γυναίκες και 288.546 άνδρες

Ινδία, τη Γεωργία, τη Ρωσία, την Αίγυπτο, τις Φιλιππίνες, το Μπαγκλαντές και τη Μολδαβία (και πάλι πληθυσμοί κάτω των δέκα χιλιάδων).

Στη βάση δεδομένων του Υπουργείου αποτυπώνονται και οι ηλικιακές διακυμάνσεις που παρατηρούνται σε κάθε κατηγορία: υψηλά ποσοστά εμφανίζουν οι ηλικίες 30 – 49 σε όσους βρίσκονται στη χώρα για λόγους εργασίας, τα παιδιά έως 14 ετών κυριαρχούν στις περιπτώσεις οικογενειακής επανένωσης, οι ηλικίες 30 – 59 στους “λοιπούς λόγους”.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και το νομικό καθεστώς παραμονής τους στην επικράτεια, καθώς, 193.176 άτομα κατέχουν άδεια διαμονής ως μέλη οικογένειας⁹³, 83.611 έχουν 10ετή άδεια διαμονής, 51.298 άδεια εργασίας, 50.472 άδεια 10ετούς διάρκειας, 34.598 άδεια που παραχωρείται για εξαιρετικούς λόγους, 32.737 άδεια δεύτερης γενιάς, και ακολουθούν οι άδειες επί μακρόν διαμένοντων⁹⁴, οι μόνιμες άδειες μέλους οικογένειας Έλληνα, οι άδειες διαμονής για οικογενειακή επανένωση και οι άδειες διαμονής αόριστης διάρκειας, με 20.000 περίπου η κάθε κατηγορία.

Την ίδια στιγμή, η μετατροπή της Ελλάδας σε χώρα υποδοχής προσφύγων αποτυπώνεται από την εντυπωσιακή αύξηση του αριθμού των αιτήσεων ασύλου κατά 287,2% μεταξύ 2015-2016. Πράγματι, από τις 121.467 αιτήσεις από το 2013 έως και σήμερα, οι 94.027 αφορούν μόνο στα έτη 2016-2017⁹⁵, με κορυφαίες χώρες προέλευσης τη Συρία, το Πακιστάν, το Αφγανιστάν και το Ιράκ. Αντίστοιχα, οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες το 2013 ανέρχονταν σε 1.050 ενώ το 2017 σε 7.976⁹⁶ (Παράρτημα).

⁹³ Πιο αναλυτικά, 128.347 έχουν άδεια ως μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στη χώρα, 35.405 ως μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη και 29.424 ως μέλη οικογένειας Έλληνα.

⁹⁴ Ο κάτοχος άδειας επί μακρόν διαμένοντος έχει το δικαίωμα κινητικότητας και σε άλλες χώρες της Ε.Ε.

⁹⁵ Τη στιγμή που το 2013 οι αιτήσεις ήταν μόλις 4.814. (Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2017/10/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_GR.pdf).

⁹⁶ Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου.

5.3. Η διαμόρφωση του μεταναστευτικού προφίλ της χώρας μέσα από την εξέλιξη του εθνικού νομοθετικού πλαισίου

Η εξέλιξη του νομοθετικού πλαισίου στην Ελλάδα αναφορικά με τους μετανάστες είναι ενδεικτική τόσο της αρχικής αντίληψης σχετικά με τη θέση της χώρας στο χάρτη των παγκόσμιων μεταναστευτικών ροών, όσο και της μετέπειτα αναγκαστικής παραδοχής του νέου της ρόλου. Το εθνικό θεσμικό πλαίσιο, ελλιπές στην αρχή, μετεξελίσσεται σταδιακά προσπαθώντας να δημιουργήσει μόνιμες δομές και να διαμορφώσει ένα μοντέλο υποδοχής κι ένταξης (Στρατουδάκη, 2016: 75-76), χωρίς να παραγνωρίζονται οι επιδράσεις που δέχεται κάθε φορά, τόσο από το πολιτικό σύστημα και τα αντανακλαστικά της κοινωνίας, όσο και από τις εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσα στα πλαίσια του εξευρωπαϊσμού των εθνικών πολιτικών (Geddes, 2016: 372).

Έως και τις αρχές της δεκαετίας του '90 τα ζητήματα των αλλοδαπών στην Ελλάδα ρυθμίζονταν από τον Ν.4310/1929, ο οποίος προέβλεπε σύνδεση την άδεια παραμονής με την άδεια εργασίας, μέγιστη περίοδο παραμονής και εργασίας στην Ελλάδα τα 5 έτη και όριζε αρμόδιο το Υπουργείο Δημοσίας Τάξεως. Οι έκτακτες καταστάσεις που δημιουργήθηκαν από την ξαφνική είσοδο χιλιάδων μεταναστών οδήγησαν στην έστω μερική αντιμετώπιση του φαινομένου με την ψήφιση του Ν.1975/1991 με στόχο ταχύτερες και μαζικές διαδικασίες απέλασης, μείωση της μετανάστευσης και αυστηρούς ελέγχους στα σύνορα.

Ο νόμος προέβλεπε αυστηρές ποινές φυλάκισης, λειτουργούσε στη βάση της αποτροπής και της καταστολής, αποτυπώνοντας τις αντιλήψεις τόσο του κρατικού μηχανισμού όσο και της κοινωνίας, οι οποίοι αντιμετώπιζαν τους αλλοδαπούς ως κίνδυνο, απειλή, αιτία κοινωνικών προβλημάτων και φορείς εγκληματικότητας⁹⁷. Αποτέλεσμα του ασφυκτικού καθεστώτος που δημιούργησε ο νέος νόμος ήταν η ουσιαστική απαγόρευση σχεδόν κάθε νόμιμης εισόδου στη χώρα και η κατακόρυφη αύξηση της παράνομης μετανάστευσης (Geddes 2016: 369).

⁹⁷ Ακόμη και ο τίτλος του νόμου ήταν ενδεικτικός του κατασταλτικού περιεχομένου του: “Είσοδος – έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις”.

Η ουσιαστική αποτυχία του Ν.1975/1991 οδήγησε στο πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών (με τα Π.Δ. 358/1997 και 359/1997) και σε μια πρώτη απόπειρα να τεθούν στέρεες βάσεις στη δημιουργία ενός αποτελεσματικού νομοθετικού πλαισίου, μέσω των ευνοϊκών προϋποθέσεων που έθετε για την απόκτηση Άδειας Περιορισμένης Διάρκειας (Λευκή Κάρτα) και Άδειας Προσωρινής Διαμονής (Πράσινη Κάρτα). Η επιτυχία του προγράμματος ήταν πιο περιορισμένη από την αναμενόμενη – λόγω έλλειψης ετοιμότητας του κρατικού μηχανισμού αλλά και λόγω δυσκολιών στη συλλογή όλων των δικαιολογητικών από τους αιτούντες⁹⁸, κινούμενο ακόμη στη λογική της προάσπισης της εθνικής ασφάλειας και της καταστολής. Δημιουργήθηκαν, ωστόσο, οι όροι ενός καθεστώτος σχετικής ασφάλειας για αρκετούς μετανάστες ώστε να καταστεί ευκολότερη και ομαλότερη η όποια ένταξή τους (Γρώπα, Τριανταφυλλίδου 2009: 195).

Υπό το νέο πρίσμα και τις αυξημένες υποχρεώσεις των κρατών μελών που έθετε η Συνθήκη του Άμστερνταμ⁹⁹, η ελληνική πολιτεία θα προσπαθήσει το 2001 να διαμορφώσει μια πιο μακροπρόθεσμη μεταναστευτική πολιτική ψηφίζοντας τον Ν.2910/2001 - *“Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις”*. Ο νέος νόμος εισήγαγε και δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών, ρύθμιζε θέματα πολιτογράφησης και μετέφερε τη μεταναστευτική πολιτική από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης στο Υπουργείο Εσωτερικών. Παρά την εισαγωγή κάποιων στοιχείων τα οποία προασπίζονταν το δικαίωμα στη νομιμότητα και την ασφάλεια των ατόμων, ο νόμος επικρίθηκε για τις ασάφειές του, για τις χρονοβόρες, δαιδαλώδεις, γραφειοκρατικές και ανεδαφικές προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής, το κυριότερο όμως, γιατί εξακολουθούσε να αντιμετωπίζει τους μετανάστες ως *“[...] μια προσωρινή δεξαμενή εργατικής δύναμης που όταν δεν την χρειάζονταν, μπορούσαν εύκολα να απαλλαγούν*

⁹⁸ Η απόδειξη της νόμιμης αποσχόλησης συναντούσε εμπόδια από τους εργοδότες, οι οποίοι δεν επιθυμούσαν τη δηλωμένη εργασία και την καταβολή εισφορών.

⁹⁹ Λόγω της “κοινοτικοποίησης” της πολιτικής για τη μετανάστευση, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η Ελλάδα έπρεπε να υιοθετεί τις αποφάσεις που λαμβάνονταν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

από αυτή”¹⁰⁰ (Τριανταφυλλίδου 2010: 106, 107), νομιμοποιώντας την πλήρη απουσία πολιτικών ενσωμάτων¹⁰¹.

Ο επόμενος νόμος Ν.3386/2005¹⁰², εισήγαγε το τρίτο πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών, απλοποίησε τις διοικητικές διαδικασίες και, κυρίως, ενσωματώνοντας δύο κοινοτικές οδηγίες για την οικογενειακή επανένωση και το καθεστώς των επί μακρόν διαμένοντων¹⁰³, αναγνώρισε πλέον επίσημα τη μονιμότητα της παρουσίας μιας μερίδας έστω μεταναστών, με συνέπεια την αφετηρία χάραξης αρχών κοινωνικής ένταξης. Η κριτική δεν έλειψε ούτε για αυτόν τον νόμο, κυρίως λόγω της έλλειψης σχεδιασμού διαχείρισης των μεταναστευτικών εισροών και απουσίας στόχευσης “νόμιμης έλευσης οικονομικών μεταναστών με βάση τις ανάγκες της εγχώριας αγοράς εργασίας” (Γρώπα, Τριανταφυλλίδου, 2009: 195).

Η αναμόρφωση και η κωδικοποίηση όλης της προγενέστερης νομοθεσίας θα γίνει τελικά το 2014. Ο Ν.4251/2014 με τίτλο “Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις”¹⁰⁴ επισημαίνει για πρώτη φορά το ζήτημα της ένταξης (προβλέποντας διακριτή ενότητα για την κοινωνική ένταξη στα άρθρα 128-131) και ενσωματώνει την υφιστάμενη ευρωπαϊκή νομοθεσία¹⁰⁵ (Geddes 2016: 370), μέσα στο πνεύμα της “Εθνικής Στρατηγικής για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών” η οποία είχε καταρτισθεί τον Απρίλιο 2013¹⁰⁶.

¹⁰⁰ Λόγω της μικρής διάρκειας των αδειών διαμονής που προέβλεπε

¹⁰¹ Ενδεικτικό της αναποτελεσματικότητας του Ν.2910/2001 αποτελεί το γεγονός ότι τροποποιήθηκε 7 φορές μέσα στα επόμενα έτη (από τους Ν.3013/2002, Ν.3068/2002, Ν.3074/2002, Ν.303/2003, Ν.3146/2003, Ν.3169/2003 και 3242/2004).

¹⁰² Ο νόμος αυτός αργότερα τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε από τον Ν.3536/2007, με τον οποίο συγκροτήθηκε και η Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών.

¹⁰³ Οδηγίες 2003/86/ΕΚ και 2003/109/ΕΚ αντίστοιχα.

¹⁰⁴ Ν.4251/2014 ΦΕΚ Α΄-80-1.4.2014 ο οποίος τροποποιήθηκε στη συνέχεια από τον 4332/2015 ΦΕΚ Α΄-76-9.7.2015.

¹⁰⁵ Με το νόμο αυτό ενσωματώθηκαν η Οδηγία 2009/50/ΕΚ σχετικά με την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης και, κυρίως, η 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς των επί μακρόν διαμένοντων.

¹⁰⁶ *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών*. Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής Υπουργείο Εσωτερικών 23-04-2013.

Ο νέος νόμος απλοποίησε τις διαδικασίες προς όφελος της καλύτερης εξυπηρέτησης των δικαιούχων και της διευκόλυνσης των δημόσιων υπηρεσιών¹⁰⁷, δημιούργησε ευνοϊκότερες προϋποθέσεις για την είσοδο στην αγορά εργασίας¹⁰⁸, και πριμοδότησε τα καθεστώτα μακροχρόνιας διαμονής (καθιέρωσε τεκμήρια, δημιούργησε ευνοϊκότερα εισοδηματικά κριτήρια και με τροποποιήσεις στη διαδικασία ανανέωσης της άδειας δεκαετούς διάρκειας). Παράλληλα, θεσπίζοντας την “άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς”, εισήγαγε ειδική ευνοϊκή μεταχείριση στους μετανάστες δεύτερης γενιάς, οι οποίοι είναι σε μεγάλο βαθμό ήδη ενσωματωμένοι¹⁰⁹. Συγχρόνως, με τις προβλέψεις του άρθρου 19 σχετικά με τη διαδικασία "επαναφοράς στη νομιμότητα", δημιούργησε ένα προστατευτικό πλαίσιο σε άτομα τα οποία διατηρούν ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα.

Ο νόμος επιβεβαίωσε, παράλληλα, και την ανθρωπιστική προσέγγισή του προς τους μετανάστες, προβλέποντας άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους που σχετίζονται με θέματα υγείας¹¹⁰ και διασφαλίζοντας την πρόσβαση των μεταναστών – ακόμη και όσων δεν έφεραν νομιμοποιητικά έγγραφα – σε νοσοκομεία και κλινικές όταν εισάγονται εκτάκτως για νοσηλεία ή τοκετό¹¹¹.

Η παροχή πλέον ολοκληρωμένων δικαιωμάτων πρόσβασης στην υγεία προβλέφθηκε με τον μετέπειτα Ν.4368/2015 (και την Κ.Υ.Α. αριθ.Α3(γ)/ΓΠ/οικ.25132/4-4-2016 καθώς για πρώτη φορά θεσπίστηκε το δικαίωμα πλήρους νοσηλευτικής, διαγνωστικής και φαρμακευτικής κάλυψης με ελεύθερη πρόσβαση σε όλες τις δημόσιες δομές υγείας σε ανασφάλιστους πολίτες, ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, κατόχους γραπτής βεβαίωσης αναστολής απομάκρυνσης, νόμιμους μετανάστες αλλά και σε όσους δεν διαθέτουν έγγραφα νόμιμης διαμονής¹¹².

¹⁰⁷ Επιτεύχθηκε μέσω της απεμπλοκής των δήμων από τη διαδικασία αδειοδότησης η οποία μεταφέρθηκε στις αρμόδιες Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων με τη δημιουργία των υπηρεσιών one-stop.

¹⁰⁸ Εξετάζονται αναλυτικά στο αντίστοιχο κεφάλαιο.

¹⁰⁹ Στην αιτιολογική έκθεση του Ν.4251/2014 γίνεται εκτενής αναφορά στους 4 άξονες γύρω από τους οποίους ο νέος νόμος. Διαθέσιμη στο http://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=4592efbd-cf8f-4cda-8f38-a4ad01214f85.

¹¹⁰ άρθρο 19Α.

¹¹¹ άρθρο 26 παρ.2α.

¹¹² Βλ. Κ.Υ.Α. αριθ.Α3(γ)/ΓΠ/οικ.25132/4-4-2016

Στο ίδιο πνεύμα προσπάθειας αναδιοργάνωσης του θεσμικού πλαισίου για τη μετανάστευση και το άσυλο, ο Ν.4375/2016¹¹³ αναδιαμορφώνει την Υπηρεσία Ασύλου, ενσωματώνει στην εθνική νομοθεσία την Οδηγία 2013/32/ΕΕ για το κοινό πλαίσιο των προσώπων – δικαιούχων διεθνούς προστασίας και, κυρίως, επανασυστήνει τη Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης¹¹⁴, υπαγόμενη στη Γενική Διεύθυνση Ιθαγένειας και Μεταναστευτικής Πολιτικής. Παράλληλα ο νόμος εισάγει στα άρθρα 68-71 τη διαδικασία επαναφοράς στη νομιμότητα προκειμένου να παράσχει κάλυψη σε περιπτώσεις όπου είχε διαταραχθεί μια διαρκής κατάσταση νομιμότητας.

Τέλος, με το ΠΔ 123/2016¹¹⁵ συστήνεται πλέον αυτοτελές Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής ως επιστέγασμα των προσπαθειών συντονισμού των πολιτικών για τη μετανάστευση.

5.4. Η “Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών”.

Η Ελλάδα, αναγνωρίζοντας τις προκλήσεις που δημιουργεί η έκθεσή της σε μεγάλες μεταναστευτικές ροές, επεδίωξε να διαμορφώσει τα προηγούμενα χρόνια μια ολοκληρωμένη στρατηγική κι ένα αποτελεσματικό διαχειριστικό πλαίσιο, λαμβάνοντας υπόψιν όλους τους καθοριστικούς παράγοντες, τις εσωτερικές κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και τις τάσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η “Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών” καταρτίστηκε από τη Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου Εσωτερικών τον Απρίλιο 2013, ως μια ολιστική, πολύπλευρη και στοχευμένη χάραξη, με σαφή αντιστοίχιση στις “Κοινές Ευρωπαϊκές Αρχές” και με εξειδίκευση επιχειρησιακών προγραμμάτων και δράσεων (Γ.Γ. Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, 2013: 5).

Η Εθνική Στρατηγική αναφέρει τις αρχές πάνω στις οποίες βασίζεται η ενταξιακή πολιτική που ακολουθεί η χώρα, κρατώντας αποστάσεις από την επιλεκτική μετανάστευση (ό.π.,: 26) και αναγνωρίζοντας την αξία της αρχής της

¹¹³ Ν.4375/2016 ΦΕΚ Α-51-3.4.2016

¹¹⁴ άρθρο 31 του νόμου

¹¹⁵ ΠΔ 123 ΦΕΚ Α΄-208-4.11.2016

ανταποδοτικότητας¹¹⁶ ως ικανή και αναγκαία συνθήκη για την πραγματική ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών και την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής και ειρήνης. Εστιάζει, με συγκεκριμένα μέτρα, στους τομείς της απασχόλησης και της επαγγελματικής κατάρτισης, στη γλωσσική και στη διαπολιτισμική εκπαίδευση, στην πολιτισμική διαμεσολάβηση¹¹⁷, στην πρόσβαση στην υγεία και στην παροχή υπηρεσιών, ενώ ταυτόχρονα υπογραμμίζει την ανάγκη ευαισθητοποίησης και καταπολέμησης των διακρίσεων.

Η Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών στην παρούσα φάση επικαιροποιείται και τελεί υπό αναθεώρηση από την αρμόδια Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής.

5.5. Εμπλεκόμενοι φορείς

Η σύσταση αυτοτελούς Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής το 2015 ως κορυφαίου ιεραρχικά φορέα, στο οποίο μεταφέρθηκαν οι αντίστοιχες αρμοδιότητες του Υπουργείου Εσωτερικών, αποτέλεσε τομή, υποδηλώνοντας τη έμφαση που δίνεται στη συντονισμένη και ολοκληρωμένη χάραξη εθνικής μεταναστευτικής. Πλέον το Υπουργείο είναι υπεύθυνο τόσο για το άσυλο και την υποδοχή των αιτούντων όσο και για την ένταξή τους.

Το νέο Υπουργείο συνεργάζεται πλέον πιο αποτελεσματικά με τα συναρμόδια Υπουργεία τα οποία εμπλέκονται στο ζήτημα της ένταξης ανάλογα με τον τομέα δράσης, όπως πχ το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, το Υπουργείο Υγείας, το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, κλπ. Ενδεικτικά, όπως αναλύεται κατωτέρω, μέσω του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων παρέχονται μαθήματα ελληνικής γλώσσας και ιστορίας σε ενήλικες αλλοδαπούς. Τα ζητήματα της ιθαγένειας, ωστόσο, παραμένουν στο Υπουργείο Εσωτερικών, με την αντίστοιχη Διεύθυνση να ασκεί την καθ' ύλην αρμοδιότητα.

¹¹⁶ Η αρχή της ανταποδοτικότητας προτάσσει την απεξάρτηση των μεταναστών από κρατικές προνοιακές παροχές και πριμοδοτεί τη δραστηριοποίησή τους στην οικονομική ζωή της κοινωνίας υποδοχής.

¹¹⁷ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <http://www.intermediation.gr/?q=el>

Στο νέο Υπουργείο μετεφέρθη πλέον η Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής¹¹⁸ (πλην της Διεύθυνσης Ιθαγένειας) στην οποία, βάσει του νέου Οργανισμού του Υπουργείου¹¹⁹, υπάγεται η Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής. Η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης¹²⁰ αποτελεί μία από τις τέσσερις οργανικές μονάδες που απαρτίζουν πλέον την Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής¹²¹.

Ήδη από το 2016 η ελληνική πολιτεία είχε προχωρήσει στην επανασύσταση της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης προκειμένου να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις πιέσεις της οικονομικής και της προσφυγικής κρίσης και να ενισχύσει την ένταξη των μεταναστών σε όλες τις τομεακές πολιτικές της. Πλέον, βάσει του νέου Οργανισμού, αποτελείται από τρία Τμήματα: το Τμήμα Σχεδιασμού και Παρακολούθησης Πολιτικών και Προγραμμάτων Κοινωνικής Ένταξης, το Τμήμα Διαπολιτισμικότητας, Ενημέρωσης και Ευαισθητοποίησης και το Τμήμα Κοινωνικοοικονομικής Ένταξης.

Κύριες αρμοδιότητες της Διεύθυνσης είναι η υποβολή εισηγήσεων για ενταξιακές πολιτικές και προτάσεων για τη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου, ο σχεδιασμός και η υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής ένταξης και ο συντονισμός της δράσης των συναρμοδίων Υπουργείων, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η συνεργασία μαζί τους για θέματα ένταξης. Η Διεύθυνση συνεργάζεται με τις συναρμόδιες Διευθύνσεις και Τμήματα του Υπουργείου, έχει διεθνή και ευρωπαϊκό προσανατολισμό στη δράση της, ενώ παράλληλα παρεμβαίνει και στο τοπικό επίπεδο με επεξεργασία και υλοποίηση προγραμμάτων ευαισθητοποίησης των τοπικών κοινωνιών, της δημόσιας διοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών. Συγχρόνως συνεργάζεται με τους συλλόγους και τους φορείς που δραστηριοποιούνται στην ένταξη, τηρεί Μητρώα Διαπολιτισμικών Μεσολαβητών και

¹¹⁸ Η Γ.Γ. Μεταναστευτικής Πολιτικής είχε συσταθεί ως Γενική Γραμματεία πληθυσμού και κοινωνικής Συνοχής με το Π.Δ. 11/2010 και μετονομάστηκε σε Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής με τον Ν.4375/2016

¹¹⁹ Π.Δ. 122 ΦΕΚ Α΄-149-10.10.2017

¹²⁰ Άρθρο 21 Π.Δ. 122

¹²¹ Οι υπόλοιπες τρεις είναι η Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής, η Διεύθυνση Ηλεκτρονικών Αδειών Διαμονής και η Διεύθυνση Προστασίας Αιτούντων Άσυλο.

Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα, από τους οποίους συλλέγει και επεξεργάζεται στοιχεία σχετικά με την κοινωνική ένταξη¹²².

Σε αποκεντρωμένο και τοπικό επίπεδο, αρμοδιότητες έχουν τόσο οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις όσο και οι Δήμοι της χώρας. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις συμμετέχουν στην επιτάχυνση της διαδικασίας ένταξης, προσφέροντάς τους τις Υπηρεσίες μιας Στάσης (One-Stop-Shop for Migrants) τις οποίες προέβλεψε ο Ν.4018/2011 στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης¹²³.

Ο ενεργός ρόλος των Δήμων φανερώνεται κυρίως μέσα από τα προβλεπόμενα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών¹²⁴. Η σύνθεση των Συμβουλίων διασφαλίζει τη διάδραση μεταξύ τοπικής κοινότητας και μεταναστών, καθώς σε αυτά συμμετέχουν τόσο δημοτικοί σύμβουλοι και εκπρόσωποι κοινωνικών φορέων, όσο και εκπρόσωποι των τοπικών κοινοτήτων των ίδιων των μεταναστών. Τα Συμβούλια κάλυψαν μια μεγάλη έλλειψη στο πεδίο της ενημέρωσης των μεταναστών οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στην χώρα, βοηθώντας στην προώθηση των ζητημάτων τους προς τα αντίστοιχα Δημοτικά Συμβούλια, εντάσσοντάς τους στους τοπικούς θεσμούς, προάγοντας τη δημιουργία δεσμών με την τοπική κοινωνία και προσφέροντας μια επίσημη δίοδο συμμετοχής στα κοινά και στη δημόσια ζωή (ΕΠΕΚΣΑ, 2010: 52). Παρά το γεγονός, ωστόσο, ότι ο νομοθέτης προβλέπει την ίδρυση Συμβουλίου σε κάθε Δήμο, ο αριθμός τους είναι ακόμη μικρός και η δραστηριοποίησή τους σχετικά

¹²² Η Διεύθυνση υπήρξε Υπεύθυνη Αρχή του (ΕΤΕ) για την περίοδο 2007-2013, επιχορήγησε και παρακολούθησε 92 δράσεις για την ένταξη, μεταξύ των οποίων και είκοσι δύο (22) δράσεις που αφορούν την εκπαίδευση και κατάρτιση ενηλίκων, όπως μαθήματα γλώσσας και στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού για μετανάστες, δράσεις για τη διαπολιτισμική επιμόρφωση υπαλλήλων που συναλλάσσονται με μετανάστες και δράσεις κατάρτισης διαπολιτισμικών μεσολαβητών. Η εμπειρία αυτή αξιοποιήθηκε και από την Ειδική Γραμματεία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, η οποία συστήθηκε με τον Ν.4375/2016, η οποία έχει επίσης αρμοδιότητες σε ζητήματα ένταξης μέσα στα πλαίσια της χρηματοδότησης των ευρωπαϊκών ταμείων και της διαχείρισης κονδυλίων για την εφαρμογή προγραμμάτων ένταξης των προσφύγων και των αιτούντων διεθνούς προστασίας κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020.

¹²³ Με τον νόμο αυτό μεταφέρθηκε η αρμοδιότητα χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής από τους Δήμους στις αντίστοιχες Διευθύνσεις και Τμήματα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (αρ.2 του νόμου).

¹²⁴ Ιδρύθηκαν με τον Ν. 3852/2010 (για τη “Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης”) ως συμβουλευτικό όργανο του Δημοτικού Συμβουλίου.

χαμηλή, γεγονός που φανερώνει την ανάγκη επιπλέον ενίσχυσης του θεσμού (Σαρρή, 2012: 53).

Παράλληλα, προβλέπεται και η δημιουργία Κέντρων Ένταξης Μεταναστών/Προσφύγων (Κ.Ε.Μ.), ως παραρτήματα των Κέντρων Κοινότητας των Δήμων. τα οποία θα δημιουργηθούν αφ' ενός μέσω του Τ.Α.Μ.Ε., αφ' ετέρου μέσα στα πλαίσια των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (Π.Ε.Π.) με πρωτοβουλία της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης. Τα Κ.Ε.Μ., τα οποία θα συνεργάζονται και με λοιπές σχετικές δομές (Σ.Ε.Μ., Μ.Κ.Ο., Κοινωνικές Υπηρεσίες, κλπ) θα λειτουργούν ως τοπικό σημείο παροχής πληροφοριών, εξυπηρέτησης και εφαρμογής στοχευμένων δράσεων προκειμένου να παρέχουν στήριξη στους μετανάστες και να προωθούν την ευαισθητοποίηση της κοινωνίας

5.6. Οι παρεμβάσεις στην εργασία

Η διερεύνηση της ένταξης των μεταναστών μέσω της πρόσβασης στην αγορά εργασίας ίσως φαντάζει “περίεργη” σε μια οικονομία η οποία βιώνει τα τελευταία χρόνια τις επιπτώσεις της κρίσης και παρουσιάζει τρομακτικά ποσοστά ανεργίας. Η ανυπαρξία, ωστόσο, στοχευμένης πολιτικής και εξειδικευμένων δράσεων δεν είναι απότοκος της κρίσης, αλλά εντοπίζεται πολύ πριν αυτή ξεσπάσει¹²⁵ (OECD, 2010: 208). Η έλλειψη αυτή είχε ως συνέπεια το 2012 η ανεργία των ανδρών μεταναστών να αγγίζει το 34,5%, ποσοστό 14 μονάδες υψηλότερο από εκείνο των Ελλήνων πολιτών (Geddes, 2016: 376).

Όλα τα προηγούμενα χρόνια οι παρεμβάσεις εισήγαγαν συνήθως γενικά νομοθετικά μέτρα προκειμένου να διευρυνθούν τα δικαιώματα των πολιτών τρίτων χωρών στον χώρο της εργασίας, χωρίς, ωστόσο, να συνδυάζονται με πιο πρακτικές πρωτοβουλίες. Η επί δεκαετίες “ευκαιριακή και εργαλειακή αντίληψη” των μεταναστών οι οποίοι “...αν και όταν η αγορά εργασίας δεν θα τους χρειαζόταν πια θα έπρεπε να εγκαταλείψουν τη χώρα” (Τριανταφυλλίδου, 2010: 124) δημιούργησε ελλείψεις

¹²⁵ Συνδυαζόμενη μάλιστα και με αδυναμία απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων για τη μετανάστευση.

ενταξιακών πολιτικών στον τομέα της εργασίας τις οποίες η ελληνική πολιτεία καλείται να καλύψει πλέον με πιο έντονους ρυθμούς, μέσα σε καθεστώς περικοπών¹²⁶.

Παρά τις ελλείψεις αυτές, η ελληνική νομοθεσία δημιουργεί ένα ευνοϊκό πλαίσιο, αναγνωρίζοντας ίσα δικαιώματα μεταξύ Ελλήνων πολιτών και μεταναστών οι οποίοι κατοικούν νόμιμα στη χώρα, γεγονός το οποίο, αν και δεν είναι από μόνο του επαρκές (MIPEX, 2015: 49), ωστόσο αποτιμάται θετικά.

Ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν.4251/2014) προβλέπει, μεταξύ άλλων, κοινό πλαίσιο εργασιακών δικαιωμάτων, ίδιους όρους απασχόλησης, συνθηκών εργασίας, αμοιβής και απόλυσης, απεργίας ή ανάληψης συνδικαλιστικής δράσης, κατοχυρώνει το δικαίωμα ασφάλισης στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς και την αναγνώριση ίδιων ασφαλιστικών δικαιωμάτων με τους ημεδαπούς. Αντίστοιχα, οι διατάξεις για την κοινωνική προστασία καλύπτουν πλήρως και τους μετανάστες¹²⁷.

Συγχρόνως, ενισχύεται η επενδυτική δραστηριότητα πολιτών τρίτων χωρών με ρυθμίσεις ταχείας διεκπεραίωσης ("fast-track") και με χορήγηση άδειας διαμονής στην περίπτωση αγοράς ακινήτου αξίας άνω των 250.000€. Επιφυλάσσει άδειες διαμονής 5ετούς διάρκειας σε ενδιαφερόμενους επενδυτές και τις οικογένειές τους, με συνεχόμενη ανανέωση των αδειών έως την ολοκλήρωση της επένδυσης.

Το άρθρο 15 του νόμου δημιουργεί ευνοϊκότερο καθεστώς για τη χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία, ενώ στην παράγραφο 6 του ίδιου άρθρου προβλέπεται η ενοποίηση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία και η δυνατότητα παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου κατά την ανανέωση της αρχικής άδειας διαμονής, προκειμένου να ανταποκριθεί στις συχνά ρευστές κι εναλλασσόμενες εργασιακές συνθήκες της ελληνικής οικονομίας.

Ειδική σημασία για την αγορά εργασίας έχει η πρόβλεψη του άρθρου 19 η οποία περιορίζει τον αποκλεισμό των πολιτών τρίτων χωρών από την πρόσβαση στα κοινωνικά αγαθά και στις υπηρεσίες, προβλέποντας χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής "για εξαιρετικούς λόγους" εφόσον οι μετανάστες έχουν αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με την χώρα αλλά παράλληλα έχουν εκπέσει του προηγούμενου νομίμου καθεστώτος διαμονής ή δεν κατείχαν ποτέ νόμιμο τίτλο. Η άδεια για εξαιρετικούς

¹²⁶ Μπορεί ωστόσο να ισχυριστεί κανείς ότι τα χρόνια προ της κρίσης οι μετανάστες ήταν ικανοποιητικά ενταγμένοι στην παραοικονομία της χώρας (Τριανταφυλλίδου, Γρόπα, 2010: 443).

¹²⁷ Άρθρα 21 παρ.2 και 3 του Ν.4251/2014.

λόγους διαρκεί 2 έτη και δίνει το δικαίωμα άσκησης εξαρτημένης εργασίας, παροχής υπηρεσιών ή έργου, αλλά και συνέχισης ήδη ασκούμενης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας από τον κάτοχό της.

Ο ίδιος νόμος επαναλαμβάνει τις προβλέψεις της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ σε σχέση με το καθεστώς πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, στους οποίους αναγνωρίζονται διευρυμένα δικαιώματα στην αγορά εργασίας: πέραν του δικαιώματος σύναψης σχέσης εξαρτημένης εργασίας, έχουν επιπλέον το δικαίωμα να δραστηριοποιούνται και ως αυτοαπασχολούμενοι ή ως ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, να απολαμβάνουν φορολογικών ελαφρύνσεων και να συμμετέχουν σε ενώσεις εργαζομένων ή εργοδοτών¹²⁸. Συγχρόνως, στα άρθρα 11-13 του νόμου καθορίζεται η διαδικασία με την οποία γίνεται η μετάκληση αλλοδαπών εργαζομένων στην Ελλάδα για εργασία (εξαρτημένη εργασία, εποχική εργασία, αλιεργάτες και εργασία υψηλής εξειδίκευσης). Οι μετακλήσεις συμβάλλουν στην ομαλή ένταξη των μεταναστών στην οικονομική ζωή της χώρας καθώς καλύπτουν ανάγκες της ελληνικής αγοράς εργασίας οι οποίες αδυνατούν να καλυφθούν από το εγχώριο δυναμικό. Προς την κατεύθυνση αυτή, το άρθρο 12 προβλέπει μια πιο σύγχρονη κι ευέλικτη διοικητική μέθοδο μετακλήσεων η οποία συντομεύει τις διαδικασίες και διευκολύνει την παρακολούθηση και αξιολόγηση από την κεντρική διοίκηση¹²⁹.

Παράλληλα, με την αναθεώρηση του Κώδικα Ιθαγένειας¹³⁰ και την ενσωμάτωση της οδηγίας 2011/98/ΕΕ, προβλέφθηκε η έκδοση ενιαίας πλέον άδειας διαμονής και εργασίας¹³¹, ενοποιώντας και απλουστεύοντας το έως τότε διασπασμένο θεσμικό πλαίσιο, ενώ ενσωματώθηκε και η Οδηγία 2014/36/ΕΕ αναφορικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών, με σκοπό την εποχιακή εργασία (ΚΕ.ΜΕ.Α, 2015: 29)

Θετική θεωρείται η νομοθετική παρέμβαση για την περαιτέρω προσέλκυση επιχειρηματικότητας και επενδύσεων, καθώς ο νόμος 4399/2016 διευρύνει τον κύκλο

¹²⁸ Ο.π. άρθρο 97 παρ.1

¹²⁹ Επιπροσθέτως, με την Κ.Υ.Α. 4872/105/2017 (ΦΕΚ398/Β/13.2.2017) προβλέφθηκε δυνατότητα μετάκλησης προσαυξημένη κατά 10% προκειμένου να καλυφθούν έκτακτες ανάγκες που μπορεί να προκύψουν.

¹³⁰ Ν.4332/2015 ΦΕΚ Α'-76-9.7.2015

¹³¹ Επισημαίνεται ότι ενιαία άδεια διαμονής για εργασία υφίσταται στην ελληνική νομοθεσία ήδη από τον Ν.3386/2005.

των προσώπων που αποτελούν την οικογένεια του αιτούντος (ως προς τους ανιόντες), υπάγοντάς τους σε ευνοϊκές προβλέψεις 5ετούς άδειας διαμονής¹³² (EMN Greece, 2016: 2). Επιπλέον, προβλέφθηκε η δυνατότητα έκδοσης άδειας εργασίας και ασφαλιστικής κάλυψης σε μετανάστες χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα, προκειμένου να καλυφθούν έκτακτες ανάγκες της ελληνικής αγροτικής οικονομίας¹³³ (EMN, ό.π.).

Από το 2015 κι έπειτα, με τις προσπάθειες ένταξης στην αγορά εργασίας και των προσφύγων και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, δόθηκε στους αιτούντες το δικαίωμα να εργασθούν αμέσως μετά την υποβολή της αίτησης ασύλου (OECD, 2016c: 19) και οδήγησε στην εφαρμογή δράσεων επαγγελματικής εκπαίδευσης, οι οποίες πάντως δεν είναι συστηματικές (OECD, ό.π.: 40)¹³⁴.

¹³² Άρθρο 84 Ν.4399/2016

¹³³ Προβλέφθηκε με την τροποποίηση του Κώδικα Μετανάστευσης με τον Ν.4384/2016.

¹³⁴ Εξάλλου η ομάδα της Υπηρεσίας Ασύλου που δραστηριοποιείται στο Κέντρο Αλληλεγγύης Αθήνας παρέχει, μεταξύ άλλων και υπηρεσίες απασχολησιμότητας για τους πρόσφυγες (ΚΕ.ΜΕ.Α, 2015: 12) - Το Κέντρο Αλληλεγγύης Αθήνας λειτουργεί από τον Δεκέμβρη 2014 με τη συνεργασία του Δήμου Αθηναίων, τεσσάρων ΜΚΟ, του χρηματοδοτικού μηχανισμού ΕΕΑ Grants, του Open Society Foundations και της Πρεσβείας της Νορβηγίας (Norway Grants).

5.7. Οι παρεμβάσεις στην εκπαίδευση

ι . Εκπαίδευση ανηλίκων

Ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης προβλέπει την υποχρεωτική συμμετοχή των ανηλίκων μεταναστών στην υποχρεωτική σχολική φοίτηση, εισάγοντας και την πρόβλεψη της εγγραφή στο σχολείο ακόμη και με ελλιπή δικαιολογητικά νόμιμης διαμονής¹³⁵. Πέραν της γενικής αυτήν δυνατότητας, στην Ελλάδα λειτουργεί οργανωμένα η διαπολιτισμική εκπαίδευση από τα μέσα της δεκαετίας του '90, με την ίδρυση διαπολιτισμικών σχολείων¹³⁶, ενώ ο Ν.3879/2010¹³⁷ εισήγαγε στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα τον θεσμό των Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας (Ζ.Ε.Π.). Στις Ζ.Ε.Π. εντάχθηκαν έκτοτε οι Τάξεις Υποδοχής και τα Φροντιστηριακά Τμήματα τα οποία λειτουργούσαν ήδη έως τότε¹³⁸ στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση.

Η Τάξη Υποδοχής Ι Ζ.Ε.Π. απευθύνεται σε μαθητές με μηδενική γνώση της ελληνικής γλώσσας, οι οποίοι παρακολουθούν στην ειδική τάξη τα μαθήματα γλώσσας και τα υπόλοιπα μαθήματα στην κανονική τάξη στην οποία είναι εγγεγραμμένοι. Στην Τάξη Υποδοχής ΙΙ Ζ.Ε.Π. φοιτούν μαθητές με μέτριο επίπεδο γλώσσας, με τη γλωσσική υποστήριξη να πραγματοποιείται εντός των κανονικών τάξεων με παράλληλη υποστηρικτική διδασκαλία. Για την ένταξη σε τάξη Υποδοχής προηγείται διαπιστωτικό τεστ ανίχνευσης της ελληνομάθειας¹³⁹. Τέλος, τα Φροντιστηριακά

¹³⁵ άρθρο 21 Ν.4251/2014

¹³⁶ Προβλέφθηκαν με τον Ν.2413/1996.

¹³⁷ ΦΕΚ Α'-163-29.9.2010.

¹³⁸ Οι τάξεις υποδοχής και τα φροντιστηριακά τμήματα είχαν ιδρυθεί μέσα στα πλαίσια της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης και είχαν αναδιαμορφωθεί με Υπουργική Απόφαση του 1999 (ΦΕΚ 1789τ.Β./Φ10/20/Γ1/708/28-8-1999). Με τον νέο νόμο αναφέρονται ως: Τάξεις Υποδοχής (Τ.Υ.) Ι Ζ.Ε.Π., Τάξεις Υποδοχής (Τ.Υ.) ΙΙ Ζ.Ε.Π. και Ενισχυτικά Φροντιστηριακά Τμήματα (Ε.Φ.Τ.) Ζ.Ε.Π.. Βλ. τη σχετική Εγκύκλιο υπ'αρ. πρωτ. 120284/Γ1 – 5-10-2012 του Α' Τμήματος Δ/νσης Σπουδών Π.Ε. του Ενιαίου Διοικητικού Τομέα Π/βάθμιας και Δ/βάθμιας Εκπαίδευσης. Διαθέσιμο στο http://papadakis.compulaw.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=351:tmima-ypodoxis-zep-frontistiriaka-tmimata-zep&catid=45:egiklioι&Itemid=98.

¹³⁹ Στην πλέον πρόσφατη ετήσια Εγκύκλιο της Γενικής Διεύθυνσης Σπουδών ΠΕ και ΔΕ για την ίδρυση και λειτουργία Τάξεων Υποδοχής (ΤΥ) ΖΕΠ για το σχολικό έτος 2017-2018, επαναλαμβάνεται η λογική και το πρόγραμμα σπουδών των Τάξεων Υποδοχής και αναφέρεται το περιεχόμενο του τεστ ελληνομάθειας. <https://www.esos.gr/sites/default/files/articles-legacy/zep.pdf>

Τμήματα λειτουργούν μετά το πέρας του σχολικού ωραρίου για τους μαθητές οι οποίοι έχουν ανάγκη περαιτέρω γλωσσικής ενίσχυσης.

Μέσα στα πλαίσια της μέριμνας των τελευταίων χρόνων για την εκπαίδευση των προσφυγοπαίδων, προβλέφθηκε και αντίστοιχη τάξη Υποδοχής για την εκπαίδευση των ανήλικων προσφύγων που βρίσκονται σε χώρους φιλοξενίας (Δ.Υ.Ε.Π. ΖΕΠ)¹⁴⁰ με στόχο την εκμάθηση των ελληνικών ως δεύτερης/ξένης γλώσσας και τη γενικότερη παροχή προγραμμάτων κι εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων. Οι τάξεις λειτουργούν είτε στις πιο κοντινές σχολικές μονάδες, είτε μέσα στους χώρους φιλοξενίας, είτε σε άλλους παρακείμενους χώρους¹⁴¹. Οι συγκεκριμένες τάξεις λειτουργούν έως τώρα εκτός του κανονικού ωρολογίου σχολικού προγράμματος, κατά τις ώρες 14:00 έως 18:00¹⁴².

Σύμφωνα με πρόσφατη ενημέρωση του Υπουργείου Παιδείας, η πρόθεση για το έτος 2017-2018 είναι η ομαλή ένταξη όλων των προσφυγόπουλων που ολοκλήρωσαν το προενταξιακό έτος στην πρωινή ζώνη. Ήδη, άλλωστε, 2.493 παιδιά ηλικίας 6-16 ετών που διαμένουν σε αστικές περιοχές (σε διαμερίσματα ή ξενώνες) έχουν ήδη εγγραφεί σε σχολεία όλης της Ελλάδας σε όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης, με τον αριθμό να αυξάνεται συνεχώς. Επιπροσθέτως, με Κ.Υ.Α. η οποία πρόκειται να δημοσιευθεί σύντομα, προβλέπεται η ίδρυση Τάξεων Υποδοχής ΖΕΠ και στην Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση¹⁴³.

ii. Εκπαίδευση ενηλίκων

Ως προς την ένταξη των ενηλίκων μεταναστών και προσφύγων μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης, προβλέπονται μαθήματα ελληνικής γλώσσας και ελληνικής ιστορίας, τα οποία παρέχει το Ίδρυμα Νεολαίας και Δια Βίου Μάθησης (Ι.ΝΕ.ΔΙ.ΒΙ.Μ) μέσω του Προγράμματος “Οδυσσέας”. Το Ι.ΝΕ.ΔΙ.ΒΙ.Μ είναι Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου και εποπτεύεται από τη Γενική Γραμματεία Διά Βίου μάθησης του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων. Το πρόγραμμα

¹⁴⁰ Ενδεικτικά η υπ’ αρ. 131024/Δ1 Απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων ΦΕΚ Β’-2687-29.8.2016

¹⁴¹ άρθρο 6 περ.Δ της άνω απόφασης.

¹⁴² άρθρο 3 περ.Γ της άνω απόφασης.

¹⁴³ Σχετική συνέντευξη τύπου του Αν. Γ.Γ. του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων στις 18.10.2017 (<http://www.minedu.gov.gr/tothema-prosfigiko-m>), αλλά και στην Έκθεση της Επιστημονικής Επιτροπής για τους πρόσφυγες του Υπουργείου Παιδείας (Απρίλιος 2017).

χρηματοδοτείται από το Ε.Σ.Π.Α. και πραγματοποιείται μέσω των Κέντρων Διά Βίου Μάθησης τα οποία λειτουργούν στους δήμους της χώρας.

Παρά την αναστολή των προγραμμάτων την τελευταία ζετία λόγω διοικητικών εμπλοκών, τα προηγούμενα χρόνια, μέσω του προγράμματος “Οδυσσέας”, πραγματοποιήθηκαν δωρεάν μαθήματα γλώσσας και ιστορίας σε χιλιάδες αλλοδαπούς. Τα μαθήματα γίνονται από καταρτισμένο εκπαιδευτικό προσωπικό, με χρήση πλούσιου εκπαιδευτικού υλικού, με συντονισμό από εκπαιδευτική ομάδα και ομάδα έργου υπό την επίβλεψη του Υπουργείου Παιδείας. Και για αυτήν την περίοδο έχει εγκριθεί η σχετική χρηματοδότηση και γίνεται προσπάθεια για την επανεκκίνηση του προγράμματος.

Η βαρύνουσα σημασία των μαθημάτων αυτών ως προς την ένταξη των μεταναστών έγκειται στο ότι, πέραν της καθεαυτής γνώσης της γλώσσας και της ιστορίας της χώρας υποδοχής, βοηθούν σημαντικά στην απόκτηση του Πιστοποιητικού Ελληνομάθειας (έπειτα από επίσημες εξετάσεις¹⁴⁴) το οποίο είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη στο προνομιακό καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος¹⁴⁵.

5.8. Το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή

Η Ελλάδα είχε ανέκαθεν ένα αυστηρό και περιοριστικό πλαίσιο συμμετοχής των μεταναστών στη δημόσια ζωή της χώρας και διατηρώντας το δικαίωμα συμμετοχής στις εκλογές μόνο για τους Έλληνες πολίτες. Οι όποιες σχέσεις, δε, των πολιτικών κομμάτων της χώρας με τις μεταναστευτικές κοινότητες περιελάμβαναν μονάχα ανεπίσημες μορφές και “άτυπα δίκτυα” επικοινωνίας και πληροφόρησης

¹⁴⁴ Οι εξετάσεις πιστοποίησης "Ελληνομάθειας" (ήτοι της γνώσης της Ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της Ελληνικής ιστορίας) προβλέφθηκαν μέσα στα πλαίσια της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ για το καθεστώς των επί μακρόν διαμένωντων και βάσει της Κ.Υ.Α. 75959/Κ1/2016 (ΦΕΚ1370/Β/16.5.2016) οι εξετάσεις διεξάγονται δύο φορές το χρόνο. Μπορούν να λάβουν μέρος οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, αλλά και οι αιτούντες άσυλο και οι δθκαιούχοι επικουρικής διεθνούς προστασίας.

¹⁴⁵ Οι σχετικές πληροφορίες για την εκπαίδευση ενηλίκων συγκεντρώθηκαν από τους διαδικτυακούς τόπους του Υπουργείου Παιδείας και του Ι.ΝΕ.ΔΙ.ΒΙ.Μ, αλλά και από προφορική πληροφόρηση από τη Γ.Γ. Δια Βίου Μάθησης.

μεταξύ τους, μέσα στα πλαίσια μιας εν γένει φιλικής προσέγγισης (Γρώπα, Τριανταφυλλίδου, 2009: 208).

Ο συνηθέστερος τρόπος συμμετοχής των μεταναστών στη δημόσια ζωή είναι μέσω των ενώσεων και των σωματείων τους, ενώ με την πρόβλεψη του νόμου και τη δημιουργία των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών (ΣΕΜ) φάνηκε τη πολιτική βούληση για διευρυμένη και συντονισμένη ένταξή τους στις τοπικές κοινωνίες, παρά τις ελλείψεις και τις αδυναμίες εφαρμογής (Αναγνώστου, Γκέμη 2015: 32)

Το δικαίωμα ψήφου των μεταναστών δεν απασχόλησε ποτέ την χώρα μέχρι την ψήφιση του Ν.3838/2010. Έως τότε, το δικαίωμα εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους και συμμετοχής στις εκλογές οποιουδήποτε επιπέδου (είτε ως υποψήφιοι είτε ως απλοί ψηφοφόροι) διατηρούσαν αποκλειστικά οι Έλληνες πολίτες. Παράλληλα, οι πολίτες της Ένωσης ασκούσαν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι μόνο στις δημοτικές εκλογές και στις εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωκοινοβουλίου¹⁴⁶. Ο νέος νόμος αποτέλεσε τομή στην ελληνική πραγματικότητα, αναγνωρίζοντας το δικαίωμα ψήφου στις τοπικές εκλογές για κατηγορίες μεταναστών με συγκεκριμένες άδειες διαμονής, και καθόριζε τη διαδικασία εγγραφής τους στους εκλογικούς καταλόγους (Christopoulos, 2013b: 6). Προχωρώντας ένα βήμα πιο πέρα, προέβλεπε και τη δυνατότητα υποβολής υποψηφιότητας από μέρους τους για την πλήρωση θέσεων δημοτικών συμβούλων, με μόνες προϋποθέσεις το 21ο έτος ηλικίας και την επαρκή γνώση της ελληνικής γλώσσας ώστε να μπορούν να ασκούν τα καθήκοντά τους. Υπολογίζεται ότι περί τις 12.500 μετανάστες άσκησαν για πρώτη φορά το εκλογικό τους δικαίωμα στις δημοτικές εκλογές που διενεργήθηκαν την ίδια χρονιά (Christopoulos, ό.π.).

Η νεοδιαμορφωθείσα κατάσταση ανετράπη με απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁴⁷ η οποία έκρινε αντισυνταγματικές τις διατάξεις του νόμου και ακύρωσε όλες τις, βάσει αυτών, εκδοθείσες πράξεις απόδοσης ιθαγένειας. Με τον τρόπο αυτό η Ελλάδα επανήλθε στην πρότερη κατάσταση, κατακτώντας μια λυπηρή πρωτιά: κατέστη *“η πρώτη χώρα στη σύγχρονη ιστορία η οποία αποστέρησε το δικαίωμα ψήφου από μετανάστες ψηφοφόρους”* (MIPEX, 2015: 62).

¹⁴⁶ Σχετικά στο

<http://www.ypes.gr/el/Elections/ElectionsEuropeanParliament/ElectionsforEuropeanParliament/polites>

¹⁴⁷ ΣτΕ (Ολ) 460/2013

5.9. Ιθαγένεια – Πολιτογράφηση

Η κτήση της ελληνικής ιθαγένειας καθορίζεται από τον κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας¹⁴⁸, όπως αυτός τροποποιήθηκε από τους νόμους 3838/2010 και 4332/2015¹⁴⁹.

Αξίζει να σημειωθεί η ιδιαίτερη κατηγορία ομογενών μεταναστών που αναγνωρίζει η ελληνική πολιτεία, στην οποία επιφυλάσσει προνομιακή μεταχείριση και προβλέπει ευκολότερη διαδικασία πολιτογράφησης, λιγότερα δικαιολογητικά και προϋποθέσεις, ταχύτερη αποπεράτωση και απαλλαγή από το προβλεπόμενο παράβολο (Γρώπα, Τριανταφυλλίδου, 2009: 207).

Η ιδιότητα του Έλληνα πολίτη βασίζεται καταρχήν στο δίκαιο του αίματος (*ius sanguinis*) και αποκτάται με τη γέννηση από Έλληνες γονείς (ή επίσης με τη γέννηση σε περίπτωση που δεν υπάρχει άλλη ιθαγένεια). Πέραν της γέννησης, η ιθαγένεια αποκτάται σήμερα και με αναγνώριση, με υιοθεσία, με κατάταξη στις ένοπλες δυνάμεις και με πολιτογράφηση.

Ως προς τη διαδικασία της πολιτογράφησης, για τον ενήλικα αλλογενή αλλοδαπό ο νόμος θέτει τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις. Οφείλει, καταρχήν, να μην έχει καταδικασθεί για συγκεκριμένα αδικήματα, να μην εκκρεμεί εις βάρος του απόφαση απέλασης και να διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα τα τελευταία 7 έτη, κατέχοντας έναν από τους περιοριστικά απαριθμούμενους τύπους άδειας διαμονής και να καταβάλει το σχετικό παράβολο. Πλέον αυτών των προϋποθέσεων, απαραίτητη είναι η επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας, της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού, ενώ απαιτείται η απόδειξη της ομαλής ένταξής του στην οικονομική, κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας (για το ζήτημα αυτό γνωμοδοτεί η αρμόδια Επιτροπή Πολιτογράφησης).

Ειδική μνεία πρέπει να γίνει στις νομοθετικές παρεμβάσεις απόκτησης της ιθαγένειας για ανηλίκους, μέσω της γέννησης και της φοίτησης σε ελληνικό σχολείο, τις οποίες εισήγαγε ο Ν. 3838/2010. Οι σχετικές διατάξεις, ωστόσο, κρίθηκαν αντισυνταγματικές από το Συμβούλιο της Επικρατείας, στερώντας από την Ελλάδα την ευκαιρία να απαλλαγεί από ένα αυστηρό και περιοριστικό πλαίσιο απόκτησης ιθαγένειας, ίσως από τα πλέον περιοριστικά της Ευρώπης (MIPEX, 2015: 70).

¹⁴⁸ Ν.3284/2004 ΦΕΚ Α΄-27-10.11.2004

¹⁴⁹ ΦΕΚ Α΄-49-2010 και Α΄-76-2015 αντίστοιχα.

Ο νομοθέτης επανήλθε το 2015 με νέα πρόβλεψη προσπαθώντας να ξεπεράσει τον σκόπελο της αντισυνταγματικότητας, με τον Ν.4332/2015. Συγκεκριμένα, ο νόμος στα άρθρα 1Α και 1Β εισήγαγε ξανά νέους τρόπους απόκτησης της ιθαγένειας, προσπαθώντας να διευρύνει εκ νέου το δικαίωμα πρόσβασης στην ιθαγένεια για τους ανήλικους (Christopoulos, 2015), συνδέοντας τον τόπο γέννησης με την επιλογή λήψης ελληνικής εκπαίδευσης¹⁵⁰. Ειδικότερα, προέβλεψε εκ νέου τη δυνατότητα απόκτησής της με δήλωση των γονέων – υπό προϋποθέσεις – αφενός για τα παιδιά των μεταναστών λόγω γέννησής τους στην Ελλάδα και εγγραφής τους στην Α' τάξη του δημοτικού Σχολείου, αφετέρου για τους ανήλικους οι οποίοι συμπληρώνουν εννέα έτη φοίτησης στην ελληνική εκπαίδευση ή αποφοιτούν από ανώτερο/ανώτατο ελληνικό εκπαιδευτικό ίδρυμα.

Πρόσφατα, ασκήθηκαν και πάλι προσφυγές κατά των διατάξεων του Ν. 4332/2015¹⁵¹. Έπειτα από τις νέες προσφυγές, εάν αυτές ευδοκιμήσουν, πιθανολογείται πως η χώρα θα εξακολουθήσει να κατέχει ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά απόκτησης ιθαγένειας σε όλη την Ευρώπη¹⁵² (MIPEX, ό.π.: 71-72).

Γίνεται φανερό ότι όλα τα προηγούμενα χρόνια έχει δημιουργηθεί ένα καθεστώς το οποίο συστηματικά διευρύνει τα δικαιώματα των μεταναστών στη χώρα, προωθώντας την ένταξή τους, θέτοντας παράλληλα όρους και προϋποθέσεις που πρέπει να ικανοποιούνται. Ο χαρακτηρισμός του "διαφοροποιημένου αποκλεισμού" που της αποδιδόταν παλαιότερα φαίνεται να φθίνει ειδικά την τελευταία δεκαετία και η χώρα να κινείται σταθερά στο μοντέλο της αμοιβαίας προσαρμογής, προσπαθώντας να εντάξει ισορροπημένα τους μετανάστες στους κόλπους της.

¹⁵⁰ Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αναφέρεται η Ελλάδα ως “κοινότητα καταγωγής αλλά και έθνος επιλογής και συνείδησης”, ο σεβασμός των δημοκρατικών αρχών, η αναγνώριση πρόθεσης μόνιμης εγκατάστασης της οικογένειας στην Ελλάδα και η προσπάθεια ομαλής ένταξης από μικρή ηλικία στους θεσμούς και τις δομές της χώρας. (Διαθέσιμη στο <https://www.forin.gr/downloads/download/2495/n-4332-2015-aitiologikh-ekthesh>).

¹⁵¹ Σχετικά βλ. <http://www.kathimerini.gr/930900/article/epikairothta/ellada/sto-ste-o-nomos-gia-thn-apokthsh-ellhnikhs-ithageneias>

¹⁵² Τα στοιχεία του EMN έως το 2014 υπολογίζουν σε 1.000 με 2.000 τις περιπτώσεις απόδοσης ιθαγένειας τα έτη 2002-2004, και σε 16.000-17.000 για τα έτη 2012-2014, επισημαίνοντας παράλληλα ότι στο νούμερο αυτό εντάσσεται και ένας μεγάλος αριθμός ομογενών που απέκτησαν την ιθαγένεια. Τα στατιστικά του Υπουργείου Εσωτερικών πάντως ανεβάζουν τον αριθμό στις 22.000 το 2014 και στις 33.000 το 2016, γεγονός που αποτυπώνει μια αυξητική τάση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο - ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι συχνές και συστηματικές επισημάνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τα κράτη-μέλη για τη μέριμνα ένταξης των μεταναστών δεν είναι τυχαία. Παρά τις ποικίλες προσεγγίσεις και την πληθώρα διαφορετικών δράσεων που παρουσιάστηκαν στις τρεις χώρες, τα ευρήματα δείχνουν ότι έως και σήμερα οι πολίτες τρίτων χωρών εξακολουθούν να απολαμβάνουν λιγότερα δικαιώματα και υπηρεσίες σε σχέση με τους πολίτες των χωρών υποδοχής.

Οι διαφορές που παρουσιάζουν οι επιλογές των χωρών δεν μπορούν να αξιολογηθούν χωρίς να ληφθούν υπόψιν και οι οικονομικές συνθήκες στην κάθε μια: η Σουηδία δεν αντιμετωπίζει τα ίδια προβλήματα ανεργίας με τη Γαλλία, ούτε η Γαλλία με την Ελλάδα. Το οικονομικό μοντέλο παραγωγής είναι διαφορετικό σε κάθε χώρα, όπως διαφορετικές είναι και οι ελλείψεις ειδικοτήτων εργατικού δυναμικού. Οι επίσημες πολιτικές, άλλωστε, δεν αντικατοπτρίζουν πάντοτε στην ολότητά της την πραγματική κατάσταση.

Παρά την έμφαση στην ισότητα που δίνει η πολυπολιτισμική προσέγγιση στη Σουηδία, έρευνες καταδείκνυαν ήδη από το 2003 τον διαχωρισμό στην αγορά εργασίας λόγω της χώρας καταγωγής του υποψηφίου εργαζόμενου και την απροθυμία των εργοδοτών να προσλάβουν άτομα από χώρες τις οποίες νιώθουν “άγνωστες και μακρινές”. Παρά το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια η χώρα έχει καλύψει σε μεγάλο βαθμό το χάσμα που υπήρχε στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας μεταξύ μεταναστών και ημεδαπών πολιτών, οι συχνές αναφορές για “wage-dumping” και για εκμετάλλευση των αλλοδαπών εργαζομένων οδήγησε την κυβέρνηση να συστήσει ειδική επιτροπή το 2015 προκειμένου να ενισχύσει το καθεστώς προστασίας τους στον εργασιακό χώρο.

Την ίδια στιγμή που η Σουηδική κοινωνία θεωρείται μια από τις πιο ανεκτικές στην Ευρώπη, ο Ο.Η.Ε. σε αναφορά του το 2015 επισημαίνει το γεγονός ότι η ρατσιστική βία στη Σουηδία έχει λάβει πλέον διαστάσεις κοινωνικού προβλήματος με το ποσοστό κρουσμάτων βίας κατά ατόμων αφρικανικής καταγωγής να αυξάνεται πάνω από 40% την περίοδο 2008-2014¹⁵³. Παράλληλα, στη χώρα καταγράφονται περιστατικά βίαιων επιθέσεων κατά αλλοδαπών από ομάδες που πρόσκεινται σε

¹⁵³ The Guardian <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/01/swedens-liberal-reputation-tarnished-as-race-attacks-rise>

ακροδεξιές οργανώσεις, ενώ ένα ποσοστό Σουηδών περί του 50% θεωρεί ότι η παρουσία μεταναστών στη χώρα αυξάνει την πιθανότητα τρομοκρατικών επιθέσεων. Η παρουσία των προσφύγων τα τελευταία χρόνια έχει ταραξεί το πολιτικό σκηνικό αφού στις εκλογές του 2014 το ακροδεξιό σουηδικό κόμμα, με αντιμεταναστευτική ρητορική, κατέλαβε το 13% ενώ στα μέσα του 2017 οι δημοσκοπήσεις το κατέτασσαν ήδη στη δεύτερη ή και στην πρώτη θέση¹⁵⁴.

Η αφομοιωτική προσέγγιση που ακολουθεί εδώ και χρόνια η Γαλλία μπαίνει συχνά στο στόχαστρο κριτικής και έχει απασχολήσει πολλές φορές το δημόσιο διάλογο, ενώ στη χώρα ο αντιμεταναστευτικός λόγος γίνεται πιο έντονος μετά τα τρομοκρατικά χτυπήματα, με το εθνικιστικό κόμμα της Μαρίν Λεπέν να διεκδικεί τη γαλλική Προεδρία πριν λίγους μήνες.

Ήδη από το 2005 τα βίαια επεισόδια στα γαλλικά banlieues απέδειξαν με πανηγυρικό τρόπο την αποτυχία της γαλλικής ενταξιακής πολιτικής η οποία δημιούργησε τεράστιες ανισότητες, διακρίσεις και στρατιές αποκλεισμένων πολιτών από την οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας.

Στα γκετοποιημένα γαλλικά προάστια (έπειτα από τη σταδιακή εγκατάλειψή τους από τη μεσαία τάξη και την εγκατάσταση κυρίως μεταναστών και ανέργων) οι μετανάστες δεύτερης και τρίτης γενιάς, αν και Γάλλοι πολίτες, είναι ξεκομμένοι από το “γαλλικό όνειρο”, βιώνουν τις διακρίσεις και τον αποκλεισμό, στερούνται ευκαιριών εργασίας - ακόμη και οι πτυχιούχοι αποκλείονται πολλές φορές λόγω του “ξενικού” ονόματός τους και της διεύθυνσης κατοικίας τους στα προάστια. Η πρόσφατη υποβάθμιση του προγράμματος των ZEP/REP¹⁵⁵ που υπάρχει στα προάστια, με την ένταξη λιγότερων σχολικών μονάδων στο σύστημα ενισχυμένης χρηματοδότησης, θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη σχολική διαρροή και θα εντείνει ακόμη περισσότερο τις ανισότητες και τον αποκλεισμό.

Τα προβλήματα με τους παράτυπους μετανάστες οι οποίοι είναι εγκλωβισμένοι στη Γαλλία φάνηκαν πρόσφατα και στα επεισόδια στο Calais τη χρονιά που πέρασε, με

¹⁵⁴ Η Καθημερινή <http://www.kathimerini.gr/903806/article/epikairothta/politikh/soyhdia-allagh-rotas-sosialdhmokratwn>

¹⁵⁵ Σχετικά με τις ανησυχίες και αντιδράσεις που προκλήθηκαν http://www.liberation.fr/france/2016/09/29/entre-zep-et-rep-les-lycees-de-l-education-prioritaire-s-inquietent-pour-leur-statut_1514445

τη γαλλική αστυνομία να εκκενώνει εν τέλει το γκέτο που είχε δημιουργηθεί από χιλιάδες μετανάστες και πρόσφυγες που προσπαθούσαν να περάσουν τη Μάγχι¹⁵⁶.

Η Ελλάδα κάνει τις δικές της προσπάθειες να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις που έχουν δημιουργηθεί και να θέσει στέρεες βάσεις στα χαρακτηριστικά του δικού της ενταξιακού μοντέλου, με τον προβληματισμό να περιστρέφεται παράλληλα και γύρω από τον τρόπο αποτελεσματικότερου συντονισμού των διοικητικών δομών. Η αμοιβαία προσαρμογή τόσο από την πλευρά των μεταναστών όσο και από εκείνη της κοινωνίας γίνεται με αργά βήματα.

Η έκρηξη του προσφυγικού έκανε εμφανείς τις ελλείψεις σε συντονισμό και συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων φορέων, την ασάφεια και τις αλληλεπικαλύψεις του θεσμικού πλαισίου και τη μεγάλη περιπτώσιολογία εξαιρέσεων, ζητήματα που δυσκολεύουν το έργο της διοίκησης. Φαίνεται, ωστόσο, πως η χώρα κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση συντονισμού, γεγονός που αποδεικνύεται από τη σύσταση αυτοτελούς Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής.

Οι εξειδικευμένες πολιτικές των άλλων χωρών που παρουσιάστηκαν στην παρούσα εργασία μπορούν να αποτελέσουν έναυσμα για την ελληνική δημόσια διοίκηση προκειμένου να εξειδικεύσει δράσεις για την απορρόφηση μεταναστών σε συγκεκριμένες ειδικότητες πάνω στις στοχευμένες ανάγκες της ελληνικής αγοράς εργασίας. Απαραίτητη προϋπόθεση, οι πρακτικές να αντιστοιχούν στις πραγματικές ανάγκες των εδώ εγκατεστημένων μεταναστών και της εγχώριας οικονομίας, ώστε να περιορισθούν παλαιότερα φαινόμενα εφαρμογής *“ξενόφερτων πολιτικών που προσανατολίζουν τη χρηματοδότηση σε κατευθύνσεις διαφορετικές από τις προτεραιότητες της χώρας”*.

Σε αντίθεση με άλλες χώρες όπως η Γαλλία, τα προβλήματα της οικονομικής κρίσης, της ανεργίας και της δύσκολης πολλές φορές πρόσβασης στις υπηρεσίες τα οποία αντιμετωπίζουν οι πολίτες τρίτων χωρών στην Ελλάδα δεν έχουν οδηγήσει ποτέ σε φαινόμενα γκετοποίησης και αποκλεισμού αντίστοιχης έντασης. Οι μετανάστες από τρίτες χώρες δε φαίνεται να θεωρούν τις δυσκολίες αυτές επίσημη πρόθεση κοινωνικής περιθωριοποίησης από το ελληνικό κράτος, με αποτέλεσμα να μην παρουσιάζονται και αντίστοιχες συνέπειες μαζικής ριζοσπαστικοποίησης από την πλευρά τους.

¹⁵⁶ Σχετικές αναφορές στον τύπο <http://www.skai.gr/news/world/article/308662/katedafisis-suneheia-stin-kataskinosi-tou-kalai/>.

Σαφώς, και η ίδια η ελληνική κοινωνία δεν εμφανίζεται πάντοτε ανεκτική προς τους μετανάστες. Μια μερίδα της εκλαμβάνει τη μετανάστευση ως απειλή της αυθεντικότητας" του έθνους. Άλλωστε το φαινόμενο της Μανωλάδας συμπύκνωσε μέσα του τα χειρότερα χαρακτηριστικά της ελληνικής κοινωνίας σε σχέση με το ρατσισμό, την εκμετάλλευση και την προσβολή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, φτάνοντας στα όρια της σύγχρονης δουλείας, με το ελληνικό κράτος να καταδικάζεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων διότι "απέτυχε να προστατεύσει τα θύματα, δεν διερεύνησε επαρκώς την υπόθεση και δεν τιμώρησε τους υπαίτιους"¹⁵⁷. Τα τελευταία χρόνια η έκρηξη του προσφυγικού, είχε ως αποτέλεσμα την άνοδο του ακροδεξιού κόμματος της Χρυσής Αυγής, και την ενίσχυση των ρατσιστικών αντανakλαστικών μιας μερίδας πολιτών.

Την ίδια στιγμή μια άλλη μερίδα επιδεικνύει αλληλεγγύη η οποία γίνεται παγκόσμιο σημείο αναφοράς. Ένα μεγάλο ποσοστό των πολιτών ευαισθητοποιήθηκε, κινητοποιήθηκε και συμπαραστάθηκε με τρόπο συγκινητικό στους πρόσφυγες που έφτασαν στη χώρα και αντιτάχθηκε σε ρατσιστικές λογικές που αναπτύχθηκαν κατά τη φοίτηση των προσφυγόπουλων στα ελληνικά σχολεία¹⁵⁸. Η συντονισμένη δράση της διοίκησης για την ένταξη μεταναστών και προσφύγων σε όλα τα επίπεδα της κοινωνικής ζωής μπορεί να εκπαιδεύσει ακόμη περισσότερο την κοινωνία και τους πολίτες.

Κάθε μια από τις τρεις χώρες έχει τις δικές της ιδιαιτερότητες και παθογένειες οι οποίες της επιτρέπουν να διαμορφώνει σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό μια πολιτική ένταξης η οποία να έχει ουσιαστικά χαρακτηριστικά και να μη βασίζεται μόνο στην πλήρωση τυπικών κριτηρίων. Στόχος όλων θα πρέπει να είναι πάντοτε η συνεχής αξιολόγηση και αναθεώρηση των πρακτικών και των πολιτικών προκειμένου να εξαντλούνται κάθε φορά όλες οι δυνατότητες χάραξης μιας όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικής ενταξιακής πολιτικής, με μακροπρόθεσμα οφέλη και προοπτική ευημερίας για όλες τις κοινωνικές ομάδες.

¹⁵⁷ Σχετική αρθρογραφία <http://www.kathimerini.gr/903061/article/epikairothta/ellada/manwlada-peripeteiwdhs-dikaiwsh-42-ergatwn-ghs>.

¹⁵⁸ Υπάρχει πλήθος αποφάσεων Συλλόγων Γονέων και Διδασκόντων που καλωσορίζει τα προσφυγόπουλα στο σχολείο, ανταπαντώντας σε αντίστοιχες ανακοινώσεις εντελώς αντίθετου περιεχομένου.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Τα ενταξιακά μοντέλα δεν είναι κλειστά σύνολα πολιτικών. Εξελίσσονται σταδιακά και προσαρμόζονται ανάλογα με τις γενικότερες και ειδικότερες ιστορικές συνθήκες κάθε εποχής και τόπου. Αλληλεπιδρούν και αλλολοεπηρεάζονται, διατηρώντας πάντως τον πυρήνα των αξιών και τη *mentalité* που φέρει η ιστορική εξέλιξη κάθε κράτους. Άλλοτε τείνουν σε πιο φιλελεύθερες κατευθύνσεις, άλλοτε υποτάσσονται σε ευρύτερες πολιτικές, διπλωματικές ή γεωστρατηγικές αναγκαιότητες. Οι επιλογές αυτές μπορούν να γίνουν κατανοητές μόνο μέσα σε πλαίσια ευρύτερης συγκριτικής πολιτικής ανάλυσης ώστε να αποφεύγονται βιαστικές αξιολογήσεις περί αποτελεσματικότητας ή αποτυχίας τους. Μόνο με αυτόν τον τρόπο θα δοθεί η δυνατότητα στις εθνικές διοικήσεις να εισαγάγουν στην ενταξιακή πολιτική τους καλές πρακτικές και εφαρμοσμένες πολιτικές άλλων χωρών, οι οποίες να απαντούν στις ανάγκες και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε κράτους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Συγγράμματα

Αμίτσης, Γ. (2011), “Το πλαίσιο της κοινωνικής ένταξης αλλοδαπών στην ελληνική έννομη τάξη: Η ατελέσφορη εφαρμογή των ευρωπαϊκών μηχανισμών προστασίας εκτοπισθέντων/αιτούντων άσυλο/προσφύγων”, στο Μωυσιάδης Α., Παπαδοπούλου Δ.Β. (επιμ.), *Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: Εργασία, εκπαίδευση, ταυτότητες*. Αθήνα, Κριτική, σσ. 109-140.

Αναγνώστου Ντ., & Γκέμη Ε. (2015), Παρακολουθώντας και Αξιολογώντας τα μέτρα για την Ένταξη των Ευάλωτων Ομάδων Μεταναστών, ΕΛΙΑΜΕΠ, Αθήνα.

Αντερά Σ., Μπούγα Ου., (2014), Διαπολιτισμική Διάσταση στην Εκπαίδευση: Η μελέτη περίπτωσης δύο δημοτικών σχολείων στην Σουηδία, Συμπεράσματα. Πτυχιακή Εργασία στο ΑΠΘ/ΠΤΔΕ. Διαθέσιμο στο <http://paroutsas.jmc.gr/swed/conclus.htm> ημ/νία ανάκτησης 5/10/2017

Βαρουξή Χρ., Στρατουδάκη Χ. (2015), "Δημόσια Διοίκηση και ένταξη των Μεταναστών στην Ελλάδα", στο Γεωργαράκης Ν. Γ. - Δεμερτζής Ν. (επιμ.), *Το Πολιτικό Πορτραίτο της Ελλάδας: Κρίση και Αποδόμηση του Πολιτικού*, Αθήνα, Gutenberg & ΕΚΚΕ, σσ.440-455.

Βασιλείου, Γ. Κ. (2006), Οριζόντια ιδιοκτησία και κάθετη συνιδιοκτησία. Αθήνα, προσωπική έκδοση.

Βεντουρά, Λ. (2006). Ευρώπη και μεταναστεύσεις κατά τον 20^ο αιώνα, στο Μπαγκαβός Α., Παπαδοπούλου Δ. (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, Gutenberg, σσ. 83-126.

Γιαταγάνας, Ξ. (2010), Η πρόκληση του μεταναστευτικού φαινομένου στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, στο Παπαδόπουλος Α. (επιμ.) *Μετανάστευση, ετερότητα και θεσμοί υποδοχής στην Ελλάδα*, Αθήνα, Σάκκουλας, σσ. 111-126.

Ε.Κ.Κ.Ε., Ε.Α.Π. (2011). Οδηγός καλών πρακτικών: Η ένταξη των παιδιών των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία. “Δεύτερη Γενιά”, Αθήνα, Ε.Κ.Κ.Ε.-Ε.Α.Π.

Ε.Π.Ε.Κ.Σ.Α. Επιστημονική Εταιρεία για την Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη (2010), Εγχειρίδιο για τη Σύσταση και Λειτουργία των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών, Αθήνα, ΕΠΕΚΣΑ.

Κόντης, Α. (2013), Στοιχεία Ενταξιακής Πολιτικής: Η Ελληνική Ενταξιακή Πολιτική μεταξύ Ευρωπαϊσμού και Εθνοπολιτισμού, στο Μπαλούρδος Δ., Τσιγκάνου Ι. (επιμ.), *Μετα-ανάλυση ερευνών για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, ΕΚΚΕ & Παπαζήση, σσ.41-72.

Λαδής, Σ., Νταλάκου, Β. (2010). Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής, Αθήνα, Παπαζήσης.

Παπαγεωργίου, Ι. (2013), Ο Εξευρωπαϊσμός των Πολιτικών Μετανάστευσης και Ασύλου: Από την κοινοτικοποίηση στη συλλογική επίβλεψη, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τ. 40, Αθήνα, σσ. 70 – 94.

Παπαδόπουλος, Α. (2010), Η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη απέναντι στην απασχόληση και την ένταξη των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες, στο Α. Παπαδόπουλος. (επιμ.), *Μετανάστευση, ετερότητα και θεσμοί υποδοχής στην Ελλάδα*, Αθήνα, Σάκκουλας, σσ.81-110.

Παπαδοπούλου Δ. (2006). Μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών. Το παράδειγμα της περιφέρειας Αττικής, στο Μπαγκαβός Α., Παπαδοπούλου Δ. (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, Gutenberg, σσ.291-352.

Παπαδοπούλου Δ. (2010), “Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: Θεωρητικές προσεγγίσεις και εμπειρικές διαπιστώσεις”, στο Μουσιάδης Α., Παπαδοπούλου Δ.Β. (επιμ.), *Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: Εργασία, εκπαίδευση, ταυτότητες*. Αθήνα, Κριτική, σσ. 19-49.

Πουλοπούλου – Έμκε Η. (2007). Η μεταναστευτική πρόκληση. Αθήνα, Παπαζήσης.

Ρομπόλης, Σ., Μπαγκαβός, Χ, Χατζηβασιλόγλου, Ι. (2006), Ο ρόλος της μετανάστευσης στις μεταβολές του εργατικού δυναμικού και στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ελλάδα, στο Μπαγκαβός Α., Παπαδοπούλου Δ. (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, Gutenberg, σσ.127-156.

Σαρρής, Ν. (2012), Η συμβολή των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών στην προοπτική ένταξης μεταναστών στην Ελλάδα, στο Αφουξενίδης Α., Σαρρής Ν., Τσακηρίδη Ό. (επιμ.), *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, πολιτικές, πρακτικές*. Αθήνα, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών Ε.Κ.Κ.Ε., σσ. 37-60.

Στρατουδάκη, Χ. (2016). Στο δρόμο προς την ένταξη, Αθήνα, Ε.Κ.Κ.Ε.

Schuerkens, U. (2009). Γαλλία, στο Τριανταφυλλίδου, Α., Γρόπα, Ρ. (επιμ.) *Η μετανάστευση στην ενωμένη Ευρώπη*, Αθήνα, Κριτική.

Tarinos, G., Delawnay, D. (2006). Μπορούμε πράγματι να μιλάμε για παγκοσμιοποίηση των μεταναστευτικών ροών;, στο Μπαγκαβός Α., Παπαδοπούλου Δ. (επιμ.), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα, Gutenberg, σσ. 37-82.

Επίσημα κείμενα

Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής (2013), Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών. Αθήνα, Υπουργείο Εσωτερικών.

ΓΡΑΦΕΙΟ ΤΟΥ ΥΠΑΤΟΥ ΑΡΜΟΣΤΗ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ (2009). Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων - Στ' έκδοση, Αθήνα, UNHCR.

Επιστημονική Επιτροπή ΥΠΠΕΘ (2017). Το Έργο της Εκπαίδευσης των Προσφύγων: Α. Έκθεση Αποτίμησης του Έργου για την Ένταξη των Παιδιών των Προσφύγων στην Εκπαίδευση (Μάρτιος 2016-Απρίλιος 2017) Β. Προτάσεις για την Εκπαίδευση των Παιδιών των Προσφύγων κατά το σχολικό έτος 2017-2018 Αθήνα Απρίλιος 2017. Διαθέσιμο στο http://www.minedu.gov.gr/publications/docs2017/16_06_17_Epistimoniki_Epitropi_Prosfygon_YPPETH_Apotimisi_Protaseis_2016_2017_Final.pdf, ημ/νία ανάκτησης 27/10/2017.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2016) 377 final, Ανακοίνωση της Επιτροπής: Σχέδιο Δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, Στρασβούργο, 7.6.2016. Διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0377&from=en> ημ/νία ανάκτησης 12/10/2017

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2015) 240 final, Ανακοίνωση της Επιτροπής: Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση, Βρυξέλλες, 13.5.2015 Διαθέσιμο στο [http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM\(2015\)240-EL.pdf](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM(2015)240-EL.pdf) ημ/νία ανάκτησης 14/10/2017.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2014) 154 final, Ανακοίνωση της Επιτροπής: Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη {SWD(2014) 63 final} Στρασβούργο, 11.3.2014 Διαθέσιμο στο [http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM\(2014\)154.pdf](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM(2014)154.pdf) ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2011) 455 τελικό. Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών Βρυξέλλες, 20.7.2011. Διαθέσιμο στο

<http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/GR-COM-455.pdf> ημ/νία ανάκτησης 20/10/2017.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2011) 248 τελικό, *Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη μετανάστευση. Βρυξέλλες, 4.5.2011 Διαθέσιμο στο* [http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM\(2011\)248-EL.pdf](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM(2011)248-EL.pdf) ημ/νία ανάκτησης 15/10/2017.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2005) 669. Σχέδιο Πολιτικής για τη νόμιμη Μετανάστευση (2006 – 2009) Διαθέσιμο στο [http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM\(2005\)669_EL.pdf](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM(2005)669_EL.pdf) ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2007/435/EK). Απόφαση του Συμβουλίου της 25η Ιουνίου 2007 για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών, για την περίοδο 2007 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» . Διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0435&from=EN> ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017.

ΚΕ.ΜΕ.Α (2015). Κέντρο Μελετών Ασφαλείας - Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2015. Αθήνα, ΚΕ.ΜΕ.Α.

Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2010). “Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2009”. Διαθέσιμη στο http://emn.ypes.gr//images/docs/EMN_APR/EMN_APR2009/11b._greece_annual_policy_report_2009_final_version_22feb10_gr_el.pdf ημ/νία ανάκτησης 20/10/2017

Υπουργείο Εσωτερικών, Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής (2013). *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη πολιτών τρίτων χωρών*. 23.04.2013 Διαθέσιμο στο http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethnikisratig_30042013.pdf ημ/νία ανάκτησης 19/10/2017.

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Συγγράμματα

Algan, Y., Bisin, A., Manning, A., & Verdier, T. (2012). Cultural Integration of Immigrants in Europe. (pp. 1–359). OUP Oxford.

Christopoulos, D. (2015). The 2015 reform of the Greek Nationality Code in brief, RSCAS/EUDO Citizenship. Διαθέσιμο στο <http://www.eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=The%202015%20reform%20of%20the%20Greek%20Nationality%20Code%20in%20brief.pdf> ημ/νία ανάκτησης 19/10/2017

Christopoulos, D. (2013a), Country report: Greece, RSCAS 2017/25 Robert Schuman Centre for Advanced Studies Migration Policy Centre European University Institute. EUDO Citizenship Observatory. Διαθέσιμο στο <http://www.eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=Greece.pdf> ημ/νία ανάκτησης 16/9/2017.

Christopoulos, D. (2013b), Access to Electoral Rights - Greece, RSCAS 2017/25 Robert Schuman Centre for Advanced Studies Migration Policy Centre European University Institute. EUDO Citizenship Observatory. Διαθέσιμο στο http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29813/ER_2013_16-Greece-FRACIT.pdf?sequence=1 ημ/νία ανάκτησης 16/9/2017.

COSTA-LASCOUX, J. (2006) «Quels étrangers la France accueille-t-elle ?», Revue Hommes et migrations. Article issu du N°1261, mai-juin 2006: Accueillir autrement. Mis à jour le : 29/07/2009, <http://www.hommes-et-migrations.fr/index.php?/numeros/accueillir-autrement/1855-quels-etrangers-la-france-accueille-t-elle> ημ/νία ανάκτησης 30/9/2017.

Dennison, J., & Talo, T. (2017). Explaining attitudes to immigration in France. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Working Paper, 2017/25, 1–33. Retrieved from <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/46245> ημ/νία ανάκτησης 1/10/2017

Englund, C. (2003), MIGRANTS, MINORITIES AND EMPLOYMENT IN SWEDEN: EXCLUSION, DISCRIMINATION AND ANTI-DISCRIMINATION, RAXEN 3 - Report to the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), Stockholm, EUMC.

Faist, T., & Ette, A. (eds) (2007). The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration. (pp. 1–290). Palgrave Macmillan.

Freeman, G. P. (1995). Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States. *International Migration Review*, 29(4), 881–902.

Geddes, A., & Scholten, P. (2016). The Politics of Migration and Immigration in Europe (2nd ed.). Sage Publications Ltd.

Hajjat, A. (2013), “Naturalisation Procedures for Immigrants. Country Report: France”, EUDO Citizenship Observatory Report, 2013 Διαθέσιμο στο http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29782/NPR_2013_03-CITIMP-France.pdf?sequence=1 ημ/ ανάκτησης 18/9/2017

Hammar, T. (1985). European Immigration Policy. A Comparative Study. (T. Hammar, Ed.) (pp. 1–331). Cambridge University Press.

Huddleston, Th., Bilgili, Ö., Joki, A. and Vankova, Z. (2015). Migrant Integration Policy Index 2015. Barcelona/ Brussels: CIDOB and MPG.

Joppke, C., & Morawska, E. (2014). Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States. (C. Joppke & E. Morawska, Eds.) (pp. 1–250). Palgrave Macmillan.

Kis, Ale., & Kis, Al. (2017), "A COMPARATIVE STUDY ON IMMIGRANTS' INTEGRATION POLICIES IN ROMANIA AND SWEDEN". Journal of Defense Resources Management (JoDRM) 1:43-62. The Central and Eastern European Online Library. Διαθέσιμο στο <https://www.cceol.com/search/article-detail?id=544615>) ημ/νία ανάκτησης 24/9/2017.

Koopmans, R., Statham, P., Giugni, M., & Passy, F. (2005). Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe (pp. 1–323). Univ Of Minnesota Press.

Radaelli, C.M. (2000). “Wither Europeanization? Concept Stretching and Substantive change” . European Integration Online Papers, Vol.4 (2000) No 8. <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>, ημ/νία ανάκτησης 7/10/2017.

Triandafyllidou, A. (2009). Greek Immigration Policy at the Turn of the 21st Century. Lack of Political Will or Purposeful Mismanagement? European Journal of Migration and Law, 11(2), 159–177.

Επίσημα κείμενα

Arbetsförmedlingen (2015). Arbetsförmedlingen Annual Report 2015, Stockholm. Διαθέσιμο στο file:///C:/Users/User/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosofEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Arbetsförmedlingen%20Annual%20Report%202015%20in%20English.pdf ημ/νία ανάκτησης 19/9/2017.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2004), 14615/04 (Presse 321) PRESS RELEASE 2618th Council Meeting Justice and Home Affairs Brussels, 19 November 2004. Διαθέσιμο στο <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/Groningen-EN.pdf> ημ/νία ανάκτησης 19/10/2017.

EMN France (2017). “Rapport Annuel 2016 sur les Politiques d’Asile et d’Immigration”, EMN - Ministère de l’Intérieur, Paris, Διαθέσιμο στο <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2/Rapports-politiques-annuels-sur-l-immigration-et-l-asile2> ημ/νία ανάκτησης 20/9/2017.

EMN France (2014). Fact Sheet 2014, Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/country-factsheets/10.france_emn_country_factsheet_2014.pdf, ημ/νία ανάκτησης 20/9/2017.

EMN France (2013). Fact Sheet 2013, Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/country-factsheets/10.france_emn_country_factsheet_2013.pdf ημ/νία ανάκτησης 12/10/2017

EMN France (2012). Fact Sheet 2012, Διαθέσιμο στο [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/country-factsheets/country_factsheet_france_2012_\(en\)-_400020_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/country-factsheets/country_factsheet_france_2012_(en)-_400020_en.pdf), ημ/νία ανάκτησης 12/10/2017.

EMN Greece (2016) Country Fact Sheet 2016 - Greece. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/12a_greece_country_factsheet_2016_en.pdf ημ/νία ανάκτησης 12/10/2017.

EMN Sweden (2017). Policy Report 2016 - Sweden Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/27a_sweden_apr2016_part2_final_en.pdf ημ/νία ανάκτησης 15/9/2017

EMN Sweden (2016). Policy Report 2015 - Sweden. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/27a_sweden_apr2016_part2_final_en.pdf. ημ/νία ανάκτησης 15/9/2017

EMN Sweden (2015). Sweden Fact Sheet 2015. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/annual-policy/annual-policy-27a_sweden_apr_2015_part2_en.pdf. ημ/νία ανάκτησης 15/9/2017

EUDO Citizenship Observatory (2013). Country Report: France” by Bertossi, Christophe & Hajjat, Abdellali, EUDO Citizenship Observatory, 2013 Διαθέσιμο στο <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=France.pdf> ημ/νία ανάκτησης 14/10/2017.

European Commission (2017), President Juncker Presentation: Taking action on the Central Mediterranean route Managing flows, saving lives, Malta Summit 3 February 2017. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/malta-migration-summit_feb2017.pdf ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017.

European Council (1991), TAMPERE EUROPEAN COUNCIL 15 AND 16 OCTOBER 1999 PRESIDENCY CONCLUSIONS. Διαθέσιμο στο <http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/www.asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/European%20Council%20Tampere%20Conclusions%2C%20%2016%20October%201999.pdf> ημ/νία ανάκτησης 16/10/2017.

FRA - European Union Agency for Fundamental Rights (2017a), Together in the EU: Promoting the participation of migrants and their descendants. Luxemburg, Publications Office of the European Union. Διαθέσιμο στο

https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/155b860a-0f96-11e7-8a35-01aa75ed71a1/language-en?WT.mc_id=Selectedpublications&WT.ria_c=677&WT.ria_f=664&WT.ria_ev=search ημ/νία ανάκτησης 12/10/2017.

FRA (2017b). Report – Fundamental Rights 2017, Διαθέσιμο στο <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports/fundamental-rights-2017> ημ/νία ανάκτησης 23/10/2017

INSEE (2005). “Les Immigrés en France”, Διαθέσιμο στο <http://www.insee.fr/fr/ppp/sommaire/IMMFRA05.PDF> ημ/νία ανάκτησης 16/9/2017.

IOM-International Organization for Migration (2004). International Migration Law: Glossary on Migration, Geneva, IOM Publications. Διαθέσιμο στο http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_1_en.pdf ημ/νία ανάκτησης 15/10/2017.

Legifrance (2004). Ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile JORF n°0274 du 25 novembre 2004 page 19924 texte n° 12 NOR: INTX0400217R Διαθέσιμο στο <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000624655&dateTexte=&categorieLien=id> ημ/νία ανάκτησης 13/10/2017.

Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement (2008). JOURNAL OFFICIEL de la République Française (2008) Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2008) NOR : IMID0800328A Texte 9 sur 54.

Ministère de l'Intérieur (2017a). Les principales données de l'immigration en France du 11 juillet 2017. Διαθέσιμο στο file: [///C:/Users/Admin/Downloads/Les-essentiels_%2011-juillet-2017-2.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/Les-essentiels_%2011-juillet-2017-2.pdf) ημ/νία ανάκτησης 5/10/2017

Ministère de l'Intérieur (2017b). L'essentiel de l'immigration n°2017-4 Juillet 2017 Διαθέσιμο στο file:[///C:/Users/Admin/Downloads/EM-2017-4-acces-a-la-nationalite-francaise-au-11-juillet-2017.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/EM-2017-4-acces-a-la-nationalite-francaise-au-11-juillet-2017.pdf) ημ/νία ανάκτησης 15/10/2017

Ministère de l'Intérieur (2016a). Le parcours personnalisé d'intégration républicaine, Édition. Ministère de l' Intérieur Novembre 2016, Paris. Διαθέσιμο στο <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/Accueil-et-accompagnement/Le-parcours-personnalise-d-integration-republicaine> ημ/νία ανάκτησης 30/9/2017.

Ministry of Education and Research (2016). “Towards an outstanding knowledge nation with equal education and world-class research”, Government Offices of Sweden- Ministry of Education and Research, reference no.:Article: U16.005, 2016 Stockholm Διαθέσιμο στο <http://www.government.se/information-material/2016/12/towards-an-outstanding-knowledge-nation-with-equal-education-and-world-class-research/> ημ/νία ανάκτησης 6/10/2017

Ministry of Education and Research (2013). Adult education and training in Sweden - Ministry of Education and Research FACT SHEET U13.012 September 2013, Stockholm. Διαθέσιμο στο <http://www.government.se/information-material/2013/09/adult-education-and-training-in-sweden/> ημ/νία προσπέλασης 6/10/2017

MIPEX (2015). Huddleston, Thomas; Bilgili, Özge; Joki, Anne-Linde and Vankova, Zvezda (2015). Migrant Integration Policy Index 2015. Barcelona/ Brussels: Barcelona Center for International Affairs (CIDOB) and Migration Policy Group MPG. Διαθέσιμο στο

<http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/files/custom/a4/2017.10.18-11.19.41-mipex-2015-custom-book-a4.pdf> ημ/νία προσπέλασης 18/10/2017

MMP-Mixed Migration Platform (2017). ON MY OWN: Protection challenges for unaccompanied and separated children in Jordan, Lebanon and Greece. Διαθέσιμο στο http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/48126/INTERSOS_MPC_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017.

OECD (2017). International Migration Outlook, OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2017_migr_outlook-2017-en#page194 ημ/νία ανάκτησης 1/10/2017.

OECD (2016a). Working Together: Skills and Labour Market Integration of immigrants and their Children in Sweden, OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο <http://www.oecd.org/publications/working-together-skills-and-labour-market-integration-of-immigrants-and-their-children-in-sweden-9789264257382-en.htm> ημ/νία ανάκτησης 1/10/2017.

OECD (2016b). PROMOTING WELL-BEING AND INCLUSIVENESS IN SWEDEN, OECD Better Policy Series, OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/promoting-well-being-and-inclusiveness-in-sweden_9789264259980-en#.WdsvH2i0PIU#page34 ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017.

(OECD 2016c). Making Integration Work: Refugees and Others in need of protection. OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/making-integration-work-humanitarian-migrants_9789264251236-en#.WexIumi0PIU ημ/νία ανάκτησης 26/9/2017.

OECD (2014). Finding the Way: A Discussion of the Swedish Migrant Integration System, OECD Better Policy Series, OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο <http://www.oecd.org/migration/swedish-migrant-integration-system.pdf> ημ/νία ανάκτησης 1/10/2017.

OECD (2010). International Migration Outlook, SOPEMI 2010, OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2010_migr_outlook-2010-en#page355 ημ/νία ανάκτησης 18/10/2017

OECD (2008). “The labour market Integration of immigrants and their children in France”, in *Jobs for immigrants (Vol.2): Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal*, OECD Publishing, Paris. Διαθέσιμο στο http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/jobs-for-immigrants-vol-2/the-labour-market-integration-of-immigrants-and-their-children-in-france_9789264055605-4-en#.Wd8SQ2i0PIU#page1 ημ/νία ανάκτησης 30/9/2017.

ΕΘΝΙΚΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Νομοθεσία

N.4310/1929 (ΦΕΚ Α'-287-16.8.1929) Περί εγκαταστάσεως και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδι, αστυνομικού ελέγχου, διαβατηρίων και απελάσεων και εκτοπίσεων.

N.Α. 3989/1959 (ΦΕΚ Α'-201-26.9.1959) Περί κυρώσεως της πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων.

N.1975/1991 (ΦΕΚ Α'-184 – 04.12.1991) Είσοδος – έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις.

- N.2413/1996** (ΦΕΚ Α'-124 - 17.06.1996) Η ελληνική παιδεία στο εξωτερικό, η διαπολιτισμική εκπαίδευση και άλλες διατάξεις.
- N.3284/2004** (ΦΕΚ Α'-27-10.11.2004) Περί κυρώσεως του Κώδικα ελληνικής ιθαγένειας.
- N.3386/2005** (ΦΕΚ Α'-212-23.08.2005) Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια.
- N.3536/2007** (ΦΕΚ 42 - 23.02.2007) Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.
- N.3838/2010** (ΦΕΚ Α'- 49 – 24.03.2010) Σύγχρονες διατάξεις για την ελληνική ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες διατάξεις.
- N. 3852/2010** (ΦΕΚ Α'-87-07.06.2010) Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.
- N.3879/2010** (ΦΕΚ Α'-163-29.9.2010) Ανάπτυξη της δια βίου μάθησης και λοιπές διατάξεις.
- N.4018/2011** (ΦΕΚ 215 - 30.09.2011) Αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών στη χώρα υπό όρους αυξημένης ασφάλειας, ρυθμίσεις θεμάτων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών.
- N.4251/2014** (ΦΕΚ Α'-80-1.4.2014) Κώδικας μετανάστευσης και κοινωνικής ένταξης και λοιπές διατάξεις
- N.4332/2015** (ΦΕΚ Α'-76-9.7.2015) Τροποποίηση διατάξεων κώδικα ελληνικής ιθαγένειας – τροποποίηση του Ν.4251/2014 για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2011/98/ΕΕ σχετικά με την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους πολίτες τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους – μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος – μέλος και 2014/36/ΕΕ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία και άλλες διατάξεις.

N.4368/2016 (ΦΕΚ Α'-21 – 21.02.2016) Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις.

N.4375/2016 (ΦΕΚ Α-51-3.4.2016) Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις.

N.4399/2016 (ΦΕΚ Α'-117 - 22.06.2016) Θεσμικό πλαίσιο για τη σύσταση καθεστώτων Ενισχύσεων Ιδιωτικών Επενδύσεων για την περιφερειακή και οικονομική ανάπτυξη της χώρας- Σύσταση Αναπτυξιακού Συμβουλίου και άλλες διατάξεις.

Π.Α. 358/1997 (ΦΕΚ Α'-240-28.11.1997) Προϋποθέσεις και διαδικασία για τη νόμιμη παραμονή και εργασία αλλοδαπών στην Ελλάδα που δεν είναι υπήκοοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης”.

Π.Α. 359/1997 (ΦΕΚ Α'-240 – 28.11.1997) Χορήγηση της κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας σε αλλοδαπούς

N.2910/2001 (ΦΕΚ Α'-91-02.05.2001) Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις.

Π.Α. 11/2010 (ΦΕΚ Α'-15-3.4.2010) Σύσταση Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

ΠΑ 123/2016 (ΦΕΚ Α'-208-4.11.2016) Ανασύσταση και μετονομασία του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ανασύσταση του Υπουργείου Τουρισμού, σύσταση Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, μετονομασία Υπουργείων Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

Π.Δ. 122/2017 (ΦΕΚ Α΄-149-10.10.2017) “Οργανισμός Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής”.

Υ.Α. αριθ.Φ10/20/Γ1/708/7-9-1999 (ΦΕΚ Β΄-1789-28.9.1999) “Διαπολιτισμική Εκπαίδευση - Ίδρυση και λειτουργία Τάξεων Υποδοχής και Φροντιστηριακών Τμημάτων”.

Κ.Υ.Α. αριθ.Α3(γ)/ΓΠ/οικ.25132/4-4-2016 (ΦΕΚ Β- 908-4.4.2016) “Ρυθμίσεις για τη διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων στο Δημόσιο Σύστημα Υγείας”.

Υ.Α. αριθ.131024/Δ1/2016 (ΦΕΚ Β΄-2687-29.8.2016) “Ρυθμίσεις Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας (ΖΕΠ) - Ίδρυση Τάξεων Υποδοχής ΖΕΠ, Ενισχυτικών Φροντιστηριακών Τμημάτων ΖΕΠ και Δομών Υποδοχής για την Εκπαίδευση των Προσφύγων ΖΕΠ (Δ.Υ.Ε.Π. ΖΕΠ) σε σχολικές μονάδες Π.Ε.”.

Κ.Υ.Α. 75959/Κ1/2016 (ΦΕΚ1370/Β/16.5.2016) "Πιστοποίηση της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού υπηκόων τρίτων χωρών, προκειμένου να αποκτήσουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος".

Κ.Υ.Α 4872/105/2017 (ΦΕΚ398/Β/13.2.2017) "Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2017 και 2018".

Νομολογία

ΣτΕ (Ολ.) 460/2013

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

97/C 340/01 Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, που υπογράφηκε στο Άμστερνταμ στις 2 Οκτωβρίου 1997. Διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:FULL&from=EL>, ημ/νία ανάκτησης 25/10/2017

ΟΔΗΓΙΑ 2003/86/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 22ας Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης. Διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=EL>. ημ/νία ανάκτησης 25/10/2017

ΟΔΗΓΙΑ 2003/109/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες. Διαθέσιμη στο <https://www.synigoros.gr/resources/039-2003-109ek.pdf>. ημ/νία ανάκτησης 26/10/2017.

ΟΔΗΓΙΑ 2009/50/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 25ης Μαΐου 2009 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης. Διαθέσιμο στο http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia50_2009.pdf, ημ/νία ανάκτησης 12/10/2017.

ΟΔΗΓΙΑ 2011/98/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 13ης Δεκεμβρίου 2011 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. Διαθέσιμη στο <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/Odigia-2011-98-el.pdf>, ημ/νία ανάκτησης 25/10/2017.

ΟΔΗΓΙΑ 2014/36/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία. Διαθέσιμο στο <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia36-2014-El.pdf>, ημ/νία ανάκτησης 25/10/2017.

ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ

www.ypes.gr

www.minedu.gov.gr

www.immigration.gov.gr

asylo.gov.gr

www.inedivim.gr

www.intermediation.gr

ec.europa.eu

eduscol.education.fr

www.interieur.gouv.fr

www.immigration.interieur.gouv.fr

www.education.gouv.fr

www.legifrance.gouv.fr

www.ofii.fr

www.migrationsverket.se

www.government.se

www.kathimerini.gr

www.skai.gr

www.liberation.fr

www.corriere.it

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Στατιστικά στοιχεία χωρών

1. ΕΛΛΑΔΑΑ. Πληθυσμός πολιτών τρίτων χωρών ανά χώρα προέλευσης
(10 κυριότερες χώρες)

Αλβανία	376.012
Γεωργία	19.300
Ουκρανία	19.212
Πακιστάν	16.877
Ρωσία	14.851
Ινδία	13.922
Αίγυπτος	12.016
Μπαγκλαντές	6.906
Φιλιππίνες	10.711
Μολδαβία	8.339

πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Σεπτέμβριος 2017
<http://www.immigration.gov.gr/miniaia-statistika-stoixeia>

Β. Σύνολο πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα

Κατηγορία (ΕΥ)	Ιθαγένεια	Άρρεν	Θήλυ	Σύνολο
Απασχόληση		36.255	16.789	53.044
Λοιπά		169.927	103.969	273.896
Οικογενειακή επανένωση		81.507	138.739	220.246
Σπουδές		857	841	1.698
Σύνολο		288.546	260.338	548.884

πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Σεπτέμβριος 2017
<http://www.immigration.gov.gr/miniaia-statistika-stoixeia>

Γ. Αιτήσεις Ασύλου (2013 - 2017)

Αιτήσεις Ασύλου - Γενική αποτύπωση										
	2013	Μεταβολή % (2013-2014)	2014	Μεταβολή % (2014-2015)	2015	Μεταβολή % (2015-2016)	2016	Μεταβολή % (2016-2017)	2017	Σύνολο
Σύνολο	4814		9431		13195		51092		42935	121467
Μηνιαίος Μέσος Όρος	688	14.3%	786	39.9%	1100	287.2%	4258	12.0%	4771	2336

πηγή: Υπηρεσία Ασύλου, Οκτώβριος 2017 http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2017/10/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_GR.pdf

Δ. Αιτήσεις Ασύλου ανά χώρα προέλευσης (2013 -2017)

Αιτήσεις Ασύλου - Χώρες προέλευσης								
	2013	2014	2015	2016	Σεπτέμβριος 2017	2017	Σύνολο	%
ΣΥΡΙΑ	252	773	3492	26693	1789	11957	43167	35.5%
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	610	1618	1823	4695	857	6689	15435	12.7%
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	803	1709	1720	4371	648	5680	14283	11.8%
ΙΡΑΚ	107	174	661	4812	966	5219	10973	9.0%
ΑΛΒΑΝΙΑ	419	569	1003	1420	258	1757	5168	4.3%
ΜΠΑΝΓΚΛΑΝΤΕΣ	230	633	739	1215	115	1038	3855	3.2%
ΙΡΑΝ	131	361	242	1096	93	1052	2882	2.4%
ΓΕΩΡΓΙΑ	342	350	386	688	113	805	2571	2.1%
ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΙΑΚΗ ΑΡΧΗ	17	74	60	853	126	1094	2098	1.7%
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	255	280	343	334	95	765	1977	1.6%
ΑΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ	1648	2890	2726	4915	849	6879	19058	15.7%
Σύνολο	4814	9431	13195	51092	5909	42935	121467	100.0%

πηγή: Υπηρεσία Ασύλου, Οκτώβριος 2017
http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2017/10/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_GR.pdf

Ε. Αριθμός προσφύγων ανά χώρα προέλευσης (2013 -2017)

Προσφυγές - Χώρες προέλευσης							
	2013	2014	2015	2016	Σεπτέμβριος 2017	2017	Σύνολο
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	188	976	1043	1866	463	3189	7262
ΑΛΒΑΝΙΑ	188	619	381	831	122	1022	3041
ΜΠΑΝΓΚΛΑΝΤΕΣ	98	338	490	521	69	591	2038
ΣΥΡΙΑ	3	9	4	1132	103	705	1853
ΓΕΩΡΓΙΑ	119	327	195	362	57	394	1397
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	52	308	134	328	57	251	1073
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	28	289	181	208	46	257	963
ΝΙΓΗΡΙΑ	36	243	249	232	12	121	881
ΑΛΓΕΡΙΑ	9	88	61	357	18	246	761
ΜΑΡΟΚΟ	34	55	51	173	12	119	432
ΑΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ	295	994	918	1152	159	1081	4440
Σύνολο	1050	4246	3707	7162	1118	7976	24141

πηγή: Υπηρεσία Ασύλου, Οκτώβριος 2017
http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2017/10/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_GR.pdf

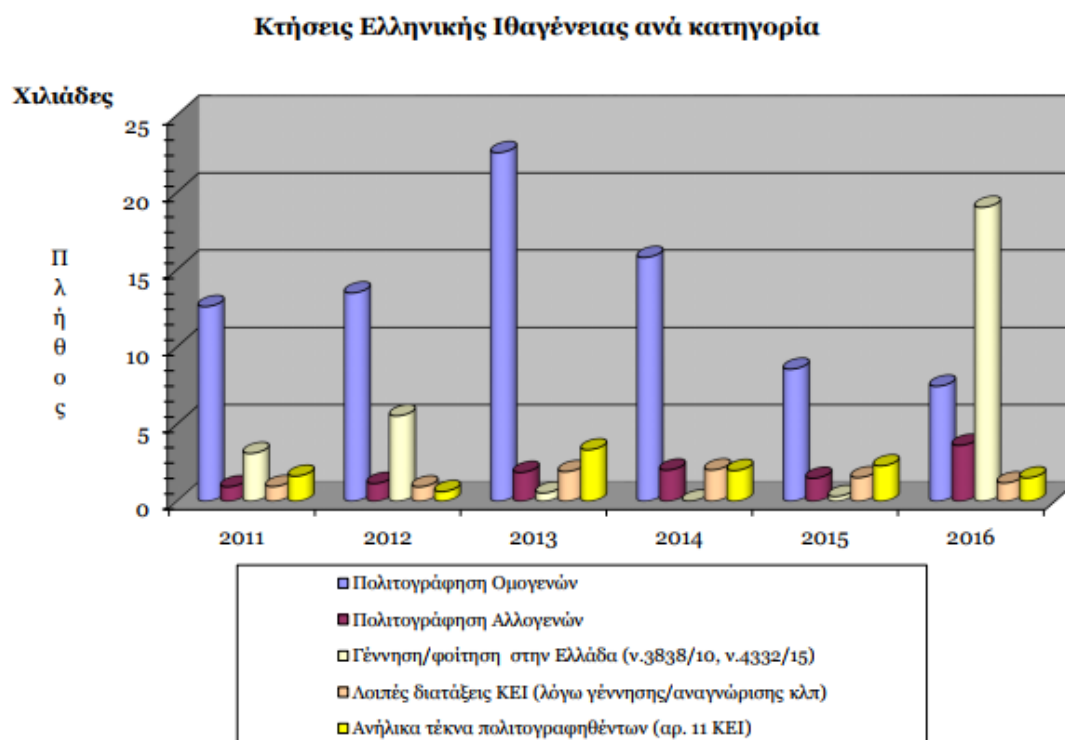
ΣΤ. Κτήσεις Ελληνικής Ιθαγένειας ανά κατηγορία (2011 - 2016)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Πολιτογράφηση Ομογενών	12.616	13.495	22.574	15.791	8.563	7.460
Πολιτογράφηση Αλλογενών	930	1.149	1.866	2.019	1.487	3.624
Γέννηση/φοίτηση στην Ελλάδα (ν.3838/10, ν.4332/15)	3.103	5.543	529	0	305	19.032
Λοιπές διατάξεις ΚΕΙ (λόγω γέννησης/αναγνώρισης κλπ)	946	928	1.917	2.029	1.529	1.183
Ανήλικα τέκνα πολιτογραφηθέντων (αρ. 11 ΚΕΙ)	1.627	622	3.337	1.990	2.294	1.515
ΣΥΝΟΛΟ	19.222	21.737	30.223	21.829	14.178	32.814

πηγή: Δ/ση Ιθαγένειας ΥΠ.ΕΣ, Οκτώβριος 2017

<http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/StatsCategory2011-2016-070217.pdf>

(βοηθητικό γράφημα)



2 . ΣΟΥΗΔΙΑ

Α. Κύριες χώρες καταγωγής και γέννησης αλλοδαπού πληθυσμού την 1η Ιανουαρίου 2017 στη Σουηδία

Sweden					
Citizens of	(thous.)	(%)	Born in	(thous.)	(%)
Syria	70.0	8.9	Finland	156.0	9.8
Finland	57.6	7.3	Iraq	131.9	8.3
Poland	50.8	6.5	Syria	98.2	6.2
Somalia	46.2	5.9	Poland	85.5	5.4
Denmark	37.1	4.7	Iran	69.1	4.3
Other	522.4	66.6	Other	1,051.3	66.0

πηγή: Eurostat 2016. Στο FRA, 2017 https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/155b860a-0f96-11e7-8a35-01aa75ed71a1/language-en?WT.mc_id=Selectedpublications&WT.ria_c=677&WT.ria_f=664&WT.ria_ev=search

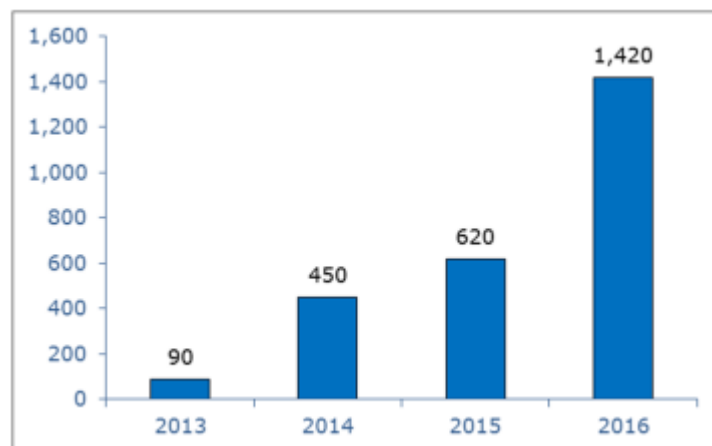
Β. Κύριες χώρες καταγωγής μεταναστών για λόγους εργασίας και οικογενειακής επανένωσης

Nationality	2012	2013	2014	2015	2016
India	4,643	5,132	5,572	5,894	6,818
Thailand	5,860	6,517	3,062	4,341	3,616
China	2,125	2,004	2,151	1,868	1,689
Iraq	980	751	728	1,521	982
USA	1,213	1,201	1,181	1,211	924
Ukraine	918	749	833	931	845
Turkey	1,203	840	912	825	690
Brazil	243	259	340	514	619
Russia	696	543	560	520	619
Iran	1,208	998	744	672	513

πηγή: Σουηδική Υπηρεσία Μετανάστευσης, EMN Sweden 2017 ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/27a_sweden_apr2016_part2_final_en.pdf.

Γ. ΓΑΛΛΙΑ

Α. Κάτοικοι τρίτων χωρών του εγκαταστάθηκαν στη Γαλλία ανά έτος (2013 - 2016)



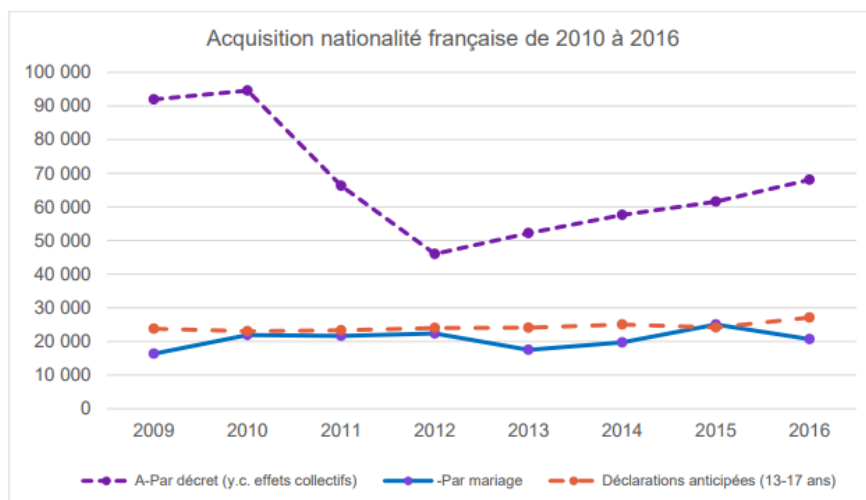
πηγή: Eurostat migration statistics (migr_asyresa), 09/05/2017 - EMN Fact Sheet 2016
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/10a_france_emn_country_factsheet_en.pdf

Β. Αιτήσεις ασύλου ανά χώρα προέλευσης (5 κυριότερες)

2013			2014			2015			2016		
Nationality	No.	% of total	Nationality	No.	% of total	Nationality	No.	% of total	Nationality	No.	% of total
Congo	5,580	8%	Congo	5,470	9%	Sudan	5,350	7%	Albania	7,445	9%
Kosovo	5,550	8%	Russia	4,205	7%	Syria	4,640	6%	Sudan	6,125	7%
Russia	5,145	8%	Bangladesh	3,800	6%	Kosovo	4,285	6%	Afghanistan	6,130	7%
Albania	5,065	8%	Albania	3,000	5%	Democratic Republic of the Congo	4,040	5%	Haiti	5,310	6%
Bangladesh	4,505	7%	Syria	2,845	4%	Bangladesh	4,010	5%	Syria	4,680	6%

πηγή: Eurostat migration statistics (migr_asyresa), 09/05/2017 - EMN Fact Sheet 2016
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/10a_france_emn_country_factsheet_en.pdf

Γ. Απόκτηση της γαλλικής ιθαγένειας (2010 - 2016)

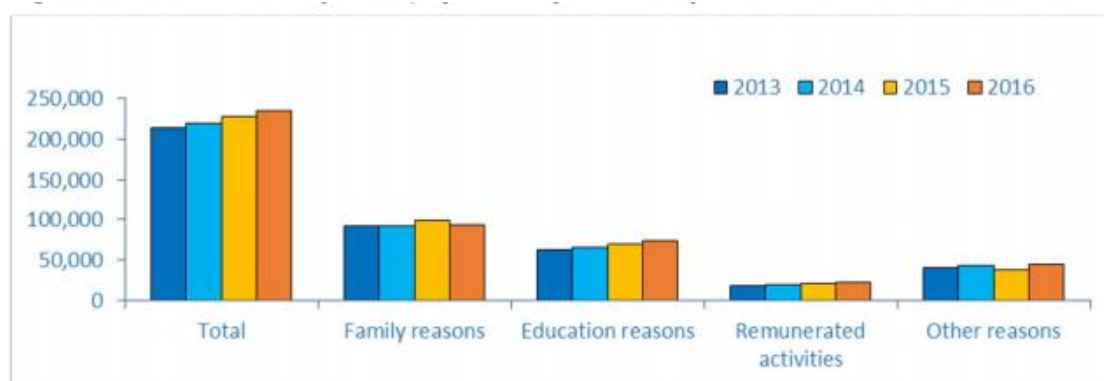


Sources : Ministère de l'intérieur - DGEF - (SDANF - DSED) : naturalisations, réintégrations et mariages
Ministère de la justice : déclarations anticipées

πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών
L'essentiel de l'immigration n°2017-4 Juillet 2017
Champ : France entière.

<file:///C:/Users/Admin/Downloads/EM-2017-4-acces-a-la-nationalite-francaise-au-11-juillet-2017.pdf>

Δ. Άδειες παραμονής ανά κατηγορία (2013 - 2016)



πηγή: Eurostat (migr_resfirst), 28/07/2017- EMN Fact Sheet 2016
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/10a_france_emn_country_factsheet_en.pdf



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr