



ΑΝΩΤΑΤΟ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ: ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
«ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ.
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ»



ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ
ΚΟΝΔΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

ΕΚΠΟΝΗΣΗ:
ΓΚΙΝΑΛΑ ANNA, Α.Μ. 2005146
ΚΑΡΑΣΟΥΛΟΥ ΜΑΡΙΑ, Α.Μ. 2005069

ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2010

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ



ΜΕΡΟΣ Α΄ ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ.....	12
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	12
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ..	13
ΟΡΙΣΜΟΣ.....	13
ΤΥΠΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	15
ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ.....	16
ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	30
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙV ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ V Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ	51
ΣΥΝΟΨΗ	53
ΜΕΡΟΣ Β΄ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΣΗ-ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	56
ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΑΠΟΣΑΦΗΝΙΣΗ ΤΟΥ ΟΡΟΥ «ΕΝΤΑΣΗ»	56
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ.....	58
Η ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	60
ΤΟΠΟΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ	61
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.....	68
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	72
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ	72
ΤΟ ΠΡΟΪΣΧΥΟΝ ΚΑΘΕΣΤΩΣ.....	75

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ..	76
ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV Η ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ	81
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	91
ΜΕΡΟΣ Γ΄ ΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ-ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ.	94
ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ.....	94
ΚΕΦΑΛΑΙΟ I ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	98
ΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ-ΣΤΟΧΟΙ	98
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ	99
ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ	101
ΚΕΦΑΛΑΙΟ II ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ	142
ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.....	142
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ.....	144
ΚΕΝΤΡΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ (Κ.Ε.Α.).....	151
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	159
ΣΥΝΟΨΗ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	160
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	166
ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ.....	169

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

**Πίνακας 1: Αναλογία των μεταναστών στον πληθυσμό της χώρας
& των περιφερειών 60**

**Πίνακας 2.: Μετανάστες κατά φύλο, ομάδες ηλικιών, περιφέρειες,
αστικές και αγροτικές περιοχές 63**

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Διάγραμμα 1: Χώρος Καταχώρισης Ερωτηματολογίου	101
Διάγραμμα 2: Σε ποιο φύλο ανήκετε;	102
Διάγραμμα 3: Σε ποιά ηλικιακή κατηγορία ανήκετε;	103
Διάγραμμα 4: Ποια η οικογενειακή σας κατάσταση;	104
Διάγραμμα 5: Ποια είναι η κατάσταση του νοικοκυριού σας;	105
Διάγραμμα 6: Ποιος είναι ο αριθμός των παιδιών σας;	106
Διάγραμμα 7: Ποια είναι η χώρα γέννησης σας;	107
Διάγραμμα 8: Πότε ήρθατε για πρώτη φορά στην Ελλάδα;	108
Διάγραμμα 9: Πριν από την Ελλάδα ζούσατε σε καμία άλλη χώρα υποδοχής;	109
Διάγραμμα 10: Λόγοι που φύγατε από τη χώρα υποδοχής	110
Διάγραμμα 11: Τα τελευταία χρόνια πόσες χώρες διαμονής έχετε αλλάξει;	111
Διάγραμμα 12: Από πότε μέχρι πότε διαμένετε στο Δήμο Αγρινίου;	112
Διάγραμμα 13: Διαθέτετε ένα από τα παρακάτω έγγραφα;	113
Διάγραμμα 14: Εάν δεν διαθέτετε ένα από τα προηγούμενα έγγραφα είστε σε διαδικασία έκδοσης και για ποιό;	114
Διάγραμμα 15: Ποίο είναι το πιο πρόσφατο αποδεικτικό εκπαίδευσης που αποκτήσατε στη χώρα καταγωγής;	115
Διάγραμμα 16: Γνωρίζετε την ελληνική γλώσσα;	116
Διάγραμμα 17: Τι γνωρίζετε;	117
Διάγραμμα 18: Η εργασία σας είναι;	118
Διάγραμμα 19: Ποια μορφή έχει η εργασία σας;	119
Διάγραμμα 20: Ποια θέση κατέχετε στο συγκεκριμένο επάγγελμα;	120
Διάγραμμα 21: Σε ποιο ασφαλιστικό ταμείο κύριας ασφάλισης είστε;	121
Διάγραμμα 22: Τα ετήσια εισοδήματά σας επαρκούν για να ζήσετε;	122
Διάγραμμα 23: Βοηθάτε οικονομικά τα οικογενειακά σας πρόσωπα;	123
Διάγραμμα 24: Ποιες ήταν οι κυριότερες δυσκολίες κατά την εγκατάστασή σας στη Ελλάδα;	124
Διάγραμμα 25: Σε ποιους από τους παρακάτω τομείς πιστεύετε πως επήλθε βελτίωση;	125
Διάγραμμα 26: Πώς βρήκατε την πρώτη σας δουλειά στην Ελλάδα;	126

Διάγραμμα 27: Εργάζεσθε σε μία ή περισσότερες εργασίες ταυτόχρονα;	127
Διάγραμμα 28: Ποια μορφή έχει η δεύτερη εργασία σας;	128
Διάγραμμα 29: Βλέπετε προοπτικές βελτίωσης της απασχόλησης στην Ελλάδα;	129
Διάγραμμα 30: Πότε εγκαταστάθηκε η οικογένειά σας στην Ελλάδα;	130
Διάγραμμα 31: Είστε ευχαριστημένοι που ζείτε στην Ελλάδα με την οικογένειά σας;	131
Διάγραμμα 32: Είχατε ποτέ επαφή στην Ελλάδα με κρατικούς φορείς;	132
Διάγραμμα 33: Με ποιους κρατικούς φορείς είχατε επαφή στην Ελλάδα;	133
Διάγραμμα 34: Ποια είναι η γνώμη σας για τις κρατικές υπηρεσίες στην Ελλάδα ως προς τους μετανάστες;	134
Διάγραμμα 35: Επιλέξατε συνειδητά την Ελλάδα για χώρα μετανάστευσης;	135
Διάγραμμα 36: Για ποιο λόγο επιλέξατε την Ελλάδα;	136
Διάγραμμα 37: Θα θέλατε να ζήσετε μόνιμα στην Ελλάδα;	137
Διάγραμμα 38: Ποια είναι τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίσατε στην Ελλάδα;	138
Διάγραμμα 39: Έχετε αποκτήσει περιουσιακά στοιχεία στην Ελλάδα κι αν ναι, τί;	139
Διάγραμμα 40: Έχετε αντιμετωπίσει πρόβλημα από τους ομοεθνείς σας; Αν ναι ποιο είναι αυτό;	140

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α.Ε.Π. = ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΡΟΪΟΝ

Α.Δ.Ε.Δ.Υ. = ΑΝΩΤΑΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΝΩΣΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Γ.Σ.Ε.Ε. = ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΝΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ ΕΡΓΑΤΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ

Δ.Α.Ε.Μ. = ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΜΗΧΑΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Ε.Ε. = ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ

Ε.Κ.Ε.Μ.Ε. = ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΕΡΕΥΝΩΝ

Ε.Κ.Κ.Ε. = ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

Ε.Σ.Υ.Ε. = ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΛΛΑΔΟΣ

Η.Π.Α. = ΗΝΩΜΕΝΕΣ ΠΟΛΙΤΕΙΕΣ ΑΜΕΡΙΚΗΣ

Ι.Κ.Α. = ΙΔΡΥΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

Ι.Ν.Ε. = ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Κ.Ε.Α. = ΚΕΝΤΡΟ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Κ.Ε.Π. = ΚΕΝΤΡΟ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΠΟΛΙΤΩΝ

Μ.Μ.Ε. = ΜΕΣΑ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

Ν.Α. = ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Ο.Α.Ε.Δ. = ΟΡΓΑΝΙΣΜΟ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ

Ο.Τ.Α. = ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Υ.Δ.Τ. = ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ

ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. = ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ (νυν ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αποτελεί, πλέον, δεδομένο και όχι απλώς πρόβλεψη, ότι η Ελλάδα, όπως και οι γειτονικές της νότιο-ευρωπαϊκές χώρες-μέλη της Ε.Ε. (Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία), μετατράπηκε από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών μέσα σε λίγα μόλις χρόνια στα τέλη της δεκαετίας του '80. Η εισροή μεταναστών στα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του '90 υπήρξε όντως μαζική και περιλάμβανε μετανάστες ελληνικής εθνοτικής καταγωγής όπως οι Ρώσο-πόντιοι παλιννοστούντες και οι Βορειοηπειρώτες, μετανάστες από τις πρώην κομμουνιστικές χώρες των Βαλκανίων και της Ανατολικής Ευρώπης αλλά και πολίτες χωρών της Ασίας και της Αφρικής. Σε μικρότερο βαθμό εξακολούθησε δε και ο επαναπατρισμός Ελλήνων μεταναστών από τη δυτική Ευρώπη, την Αμερική και την Αυστραλία, καθώς και η μετανάστευση πολιτών αναπτυγμένων χωρών (όπως για παράδειγμα το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία και άλλες).

Η εγκατάσταση και απασχόληση στην Ελλάδα ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών την τελευταία εικοσαετία, αποτελεί αναμφισβήτητα ένα από τα σημαντικά γεγονότα που επηρέασαν τις εξελίξεις στην χώρα μας στο τέλος του 20ού και στην αρχή του 21ου αιώνα. Το μέγεθος αυτής της μετανάστευσης, όπως και η ταχύτητα με την οποία απορροφήθηκαν τα νέα εργατικά χέρια από σημαντικούς κλάδους της οικονομίας, απαιτεί αλλαγή της οπτικής γωνίας με την οποία μέχρι τώρα προσεγγίζουμε το θέμα. Ερωτήματα, όπως το κατά πόσο είναι επιθυμητή η παρουσία των αλλοδαπών εργαζομένων, το κατά πόσο συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη ή το κατά πόσο ευθύνονται οι εργαζόμενοι αυτοί για την ανεργία, είναι πλέον εκ των πραγμάτων ξεπερασμένα. Κατά την τελευταία εικοσαετία η μετανάστευση είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση κατά ένα ποσοστό που μπορεί να φθάσει το 35 με 40% του δυναμικού των μισθωτών στην Ελλάδα, διαμορφώνοντας μια κατάσταση μη

αναστρέψιμη, που επηρέασε προφανώς με θετικό τρόπο τις γενικότερες μακροοικονομικές εξελίξεις¹.

Επομένως, οι μετανάστες αποτελούν σήμερα για την Ελλάδα μια αναμφισβήτητη πραγματικότητα. Η ίδια η ελληνική Πολιτεία, παρά τους δισταγμούς και τις σοβαρές γραφειοκρατικές ανεπάρκειες, μέσω των τριών διαδικασιών νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών (1998, 2001, 2005), θεωρεί την παρουσία τους όχι ως παροδική αλλά ως μόνιμη πλέον. Η πρωτοφανής αυτή κατάσταση για την Ελλάδα, η οποία παραδοσιακά αποτελούσε χώρα αποστολής και όχι χώρα υποδοχής μεταναστών που έρχονται από όλα τα μέρη της γης (υπολογίζεται πως σήμερα στην Ελλάδα ζουν μετανάστες από 128 εθνότητες), θέτει καινούργιες προκλήσεις οι οποίες πρέπει να αντιμετωπιστούν εγκαίρως. Η αντιμετώπισή τους καθίσταται αναγκαία, ώστε να τεθούν οι βάσεις για την προώθηση, την κατακύρωση και την ισχυροποίηση μιας κοινωνίας ανοχής και συνοχής, χωρίς κοινοτισμούς, εθνικά γκέτο και αδυσώπητες εθνικές συγκρούσεις. Στην διαμόρφωση μιας τέτοιας κοινωνίας κρίσιμο ρόλο διαδραματίζει η τοπική αυτοδιοίκηση, ως το πλησιέστερο προς τον πολίτη επίπεδο άσκησης πολιτικής και ο φορέας που δέχεται άμεσα τα ερεθίσματα, τις μεταβολές και τις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας.

Η παρούσα μελέτη αναφέρεται σε αποτελέσματα έρευνας που αφορούν στην καταγραφή και διερεύνηση του μεταναστευτικού φαινομένου στο Δήμο Αγρινίου, τις μορφές και τις προοπτικές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης που υιοθετούν οι μετανάστες στον εν λόγω Δήμο, καθώς και στον τρόπο με τον οποίο αυτή η ένταξη ή η μη ένταξη και η ενσωμάτωση γίνεται αντιληπτή από τους τοπικούς φορείς που έρχονται σε επαφή με τους οικονομικούς μετανάστες και τους εκπροσώπους των μεταναστών.

¹ Λαμπριανίδης Α.-Λυμπεράκη Α., (2005), *Αλβανοί μετανάστες στην Θεσσαλονίκη. Διαδρομές ευημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας*, Πατάκης, Αθήνα

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε στο Αγρίνιο τους μήνες Ιούνιο, Ιούλιο και Αύγουστο 2009, σε δείγμα 200 μεταναστών, σε χώρους που κατά κύριο λόγο προσέρχονται οι μετανάστες για την τακτοποίηση θεμάτων που αφορούν στη μόνιμη διαμονή τους στον ελλαδικό χώρο.

Σύμφωνα με την παρακάτω έρευνα οι μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών περνούν μέσα από τη συμμετοχή τους και το καθημερινό τους βίωμά σε όλους τους τομείς της τοπικής και εν γένει της ελληνικής κοινωνίας. Αυτή η συμμετοχή διερευνάται με γνώμονα κάποιες παραμέτρους που αποτελούν και τους κύριους άξονες που λειτουργούν ως μηχανισμοί ένταξης και ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών.

Δομή της μελέτης

Η παρούσα μελέτη περιλαμβάνει τρία μεγάλα μέρη. Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει μία γενική εισαγωγή, τον εννοιολογικό προσδιορισμό της έννοιας της μετανάστευσης, τα αίτια και τους τύπους αυτής, μια σύντομη ιστορική επισκόπηση τους ελληνικού μεταναστευτικού φαινομένου και τέλος, μέσα από την καταγραφή των γενικών αρχών, παρουσιάζεται η ελληνική μεταναστευτική πολιτική, υπό το πρίσμα της ευρωπαϊκής διάστασης του φαινομένου.

Το δεύτερο μέρος είναι αφιερωμένο στο ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης στην κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση των μεταναστών. Καταρχήν, αποσαφηνίζεται η έννοια του όρου ένταξη, ώστε ο αναγνώστης να είναι σε θέση να αντιληφθεί πλήρως την κατάσταση που επικρατεί σε τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα, αναφορικά με τους μετανάστες καθώς και το ρόλο των τοπικών αρχών στην κοινωνική ένταξη αυτών. Έπειτα, παρουσιάζεται η κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα, σύμφωνα με την απογραφή της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (2001). Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην κατανομή των μεταναστών ανά περιφέρεια, ώστε να εντοπίσουμε σε ποιες περιφέρειες είναι εντονότερο το φαινόμενο, γεγονός που απαιτεί υψηλότερο βαθμό κινητοποίησης και εγρήγορσης για τους αντίστοιχους τοπικούς φορείς άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Στη συνέχεια γίνεται αναφορά στο ρόλο των μεταναστών στην ελληνική

οικονομία και στη διαμόρφωση του Α.Ε.Π. και παρουσιάζονται κάποια χρήσιμα δεδομένα τα οποία αντλήθηκαν από την έρευνα του Καθηγητή του Πανεπιστημίου Αθηνών, κ. Κόντη. Το επόμενο Κεφάλαιο του δεύτερου μέρους επικεντρώνεται στην παρουσίαση του θεσμικού πλαισίου άσκησης μεταναστευτικής πολιτικής από την τοπική αυτοδιοίκηση. Με άλλα λόγια, ποιες αρμοδιότητες έχει αναθέσει ο νομοθέτης στην τοπική αυτοδιοίκηση, με στόχο την νομιμοποίησή τους και την αποτελεσματικότερη ενσωμάτωσή τους στη ελληνική κοινωνία. Στο πλαίσιο αυτής της ανάλυσης, επιχειρείται μια γενική καταγραφή της κατάστασης στους Δήμους αναφορικά με τους μετανάστες, με άξονες αναφοράς την διοικητική λειτουργία, τις υποδομές και την στελέχωσή τους με το ανθρώπινο δυναμικό που απαιτείται για την εξυπηρέτησή των μεταναστών και την επίλυση των, γραφειοκρατικής φύσης, ζητημάτων που τους αφορούν.

Τέλος, το τρίτο μέρος αποτελεί το ερευνητικό πλαίσιο της παρούσας μελέτης. Έπειτα από την παρουσίαση του Δήμου Αγρινίου και των υποδομών του όσον αφορά την υποδοχή των μεταναστών, ακολουθεί η παρουσίαση της έρευνας πεδίου στους μετανάστες του Δήμου Αγρινίου και σχολιασμός των ευρημάτων, τα οποία απεικονίζονται διαγραμματικά. Το δείγμα της έρευνας είναι 200 μετανάστες που διαμένουν στο Δήμο Αγρινίου και πραγματοποιήθηκε τους μήνες Ιούνιο, Ιούλιο και Αύγουστο 2009, σε χώρους του Δήμου όπου προσέρχονται οι μετανάστες για την τακτοποίηση θεμάτων της εγκατάστασής και διαμονής τους στη χώρα. Μετά την παρουσίαση της έρευνας πεδίου στους μετανάστες ακολουθεί η έρευνα πεδίου σε φορείς του Δήμου Αγρινίου. Μέσα από προσωπικές συνεντεύξεις, καταγράφονται οι προτάσεις του Δήμου Αγρινίου για συγκεκριμένες δράσεις, όσον αφορά την ποιοτικότερη εξυπηρέτηση των αλλοδαπών κι επακόλουθα την αποτελεσματικότερη ενσωμάτωσή τους στην τοπική κοινωνία. Προτείνεται, η σύσταση των κατάλληλων υπηρεσιών στους Δήμους, με ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία Κέντρων Εξυπηρέτησης Αλλοδαπών, υπηρεσία αντίστοιχη με τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, με εξειδίκευση στα ζητήματα αλλοδαπών και μετανάστευσης.

ΜΕΡΟΣ Α΄
ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ
ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η τελευταία δεκαετία του προηγούμενου αιώνα επιφύλαξε μια μαζική, όσο και διαρκή αλλά ακανόνιστη, μετοίκηση πληθυσμών στην ελληνική επικράτεια. Η μετοίκηση αυτή μπορεί να συγκρίνεται με τις μείζονες πληθυσμιακές ανακατατάξεις που επέφεραν οι διαδοχικές εδαφικές επεκτάσεις του ελληνικού κράτους προς βορρά καθώς και η ανταλλαγή πληθυσμών στις αρχές του 20^{ου} αιώνα.² Η προσέγγιση της μετανάστευσης ως κοινωνικό φαινόμενο που αναδεικνύει ευρύτερες πτυχές της σύγχρονης ελληνικής ή ευρωπαϊκής κοινωνίας και η διεξαγωγή έρευνας για την καταγραφή του εν λόγω φαινομένου, προϋποθέτει την εννοιολογική προσέγγιση και την ιστορική επισκόπηση του φαινομένου της μετανάστευσης, ώστε ο αναγνώστης της παρούσας έρευνας να είναι σε θέση να αντιληφθεί τα πορίσματά της μέσα από την αναγωγή τους στην ελληνική κοινωνικό-οικονομική πραγματικότητα. Γι' αυτό κρίθηκε σκόπιμο στο πρώτο μέρος της έρευνάς μας να εστιάσουμε στην παρουσίαση του φαινομένου της μετανάστευσης ως έννοια, στο ιστορικό πλαίσιο του στην Ελλάδα αλλά και στην καταγραφή της κατάστασης που επικρατεί στη χώρα μας αναφορικά με τους μετανάστες.

² Χαρακτηρισμένη ως η «μεγαλύτερη μετακίνηση πληθυσμών στην ιστορία», η αθρόα εισροή προσφύγων στην ελληνική επικράτεια, απότοκη της λεγόμενης Μικρασιατικής Καταστροφής, προκάλεσε μια σειρά ανακατατάξεων σε δημογραφικό και οικονομικό επίπεδο, τα οποία κλήθηκε να αντιμετωπίσει η Ελλάδα εν τω μέσω των ήδη διαμορφωμένων αρνητικών κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών. Τα προβλήματα αυτά ήταν η στέγαση, οι υποδομές υποδοχής και εγκατάστασης, η δημόσια υγεία και η επαγγελματική αποκατάσταση των προσφύγων. Στην πραγματικότητα το προσφυγικό ζήτημα της συγκεκριμένης περιόδου είναι το τελευταίο μιας μακράς σειράς πληθυσμιακών ανακατατάξεων στον ελλαδικό χώρο ήδη από τον 17ο αιώνα, γι' αυτό χρειάζεται πιθανώς να καθοριστεί επακριβώς το ιστορικό πλαίσιο των γεγονότων που οδήγησαν στην ανταλλαγή πληθυσμών μεταξύ Ελλάδας και του νεοσύστατου τότε τουρκικού κράτους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

ΟΡΙΣΜΟΣ

Έχουν διατυπωθεί πολλοί ορισμοί στην επίσημη γραπτή και ηλεκτρονική βιβλιογραφία οι οποίοι ερμηνεύουν την έννοια της μετανάστευσης. Η προσπάθειά μας θα επικεντρωθεί στην όσο το δυνατόν αναλυτικότερη προσέγγιση της έννοιας της μετανάστευσης, ώστε ο αναγνώστης να είναι σε θέση να παρακολουθήσει το ερευνητικό πλαίσιο της παρούσας μελέτης και να αναπτύξει τους προβληματισμούς του πάνω στο κοινωνικό αυτό φαινόμενο.

Μετανάστευση, λοιπόν, είναι η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μιας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου. Ως συνοχής ροή προσώπων από και προς μια περιοχή η μετανάστευση είναι μία από τις τρεις βασικές δημογραφικές διαδικασίες. Είναι η διαδικασία εκείνη που συνεπάγεται τη μηχανική ή τεχνική ανανέωση και φθορά ενός πληθυσμού.³

Ο όρος μετανάστευση περιλαμβάνει την ιδέα της κίνησης, την αλλαγή τόπου διαμονής και μπορεί να αναφέρεται σε κάθε μετακίνηση - οριστική ή προσωρινή - ομάδων ανθρώπων, προς τόπους διαφορετικούς από εκείνους που μένουν. Αναφέρεται είτε σε οριστικές μετακινήσεις ανθρώπινων ομάδων, είτε σε εποχικές κινήσεις για εργασία.

Όσον αφορά στην κοινωνική διάσταση της μετανάστευσης μια πολύ ενδιαφέρουσα και περιεκτική αναφορά παρουσιάζεται από την Ηλέκτρα Πειράκου, η οποία επιλέγοντας να ορίσει τη μετανάστευση, όχι ως «φυσικό» φαινόμενο, αλλά ως μορφή κοινωνικών σχέσεων και ως διαδικασία που αναδύεται από την ιστορική κοινωνική οργάνωση στο σύνολό της, προχωρά σε έναν ορισμό, σύμφωνα με τον οποίο: «Στις

³ Τσαούσης Δ., (1991), *Η Κοινωνία του ανθρώπου, Εισαγωγή στην Κοινωνιολογία*, Gutenberg, Αθήνα, σελ. 238

δεδομένες ιστορικές συνθήκες, η μετανάστευση είναι μια μορφή κοινωνικής σχέσης που διαμεσολαβείται από την αγορά, το κράτος, το φύλο που καθορίζουν τη συγκρότηση των κοινωνικών κατηγοριών και ομάδων και τον τρόπο επαφής και επικοινωνίας μεταξύ τους».⁴ Παράλληλα, παρατηρεί πως ως μέρος της κοινωνικής οργάνωσης, η μετανάστευση συμμετέχει σε μεγάλο βαθμό στη μεταβολή της χωρίς η ίδια να παραμένει αμετάβλητη.

Με την τεχνική έννοια του όρου η μετανάστευση χαρακτηρίζει τη μετακίνηση ανθρώπων με κάποια διάρκεια, με σκοπό την εργασία, από ένα κράτος σε άλλο. Ο ορισμός αυτός αποκλείει από την έννοια της μετανάστευσης όλες εκείνες τις μετακινήσεις, με οριστικό ή προσωρινό χαρακτήρα, στο εσωτερικό του ίδιου του κράτους, που χαρακτηρίζονται ως εσωτερική μετανάστευση. Η μετατόπιση ατόμων ή ομάδων στο εσωτερικό μιας χώρας για αναζήτηση καλύτερα αμειβόμενης εργασίας ή καλύτερων όρων ζωής είναι σύνθητες φαινόμενο και καθημερινό στις κοινωνίες όλων των τύπων, ιδιαίτερα στις καλύτερα οργανωμένες. Έτσι εξηγούνται τα φαινόμενα της αστυφιλίας,⁵ χαρακτηριστικά της σύγχρονης εποχής.

Υπάρχουν ακόμα και μαζικές μεταναστεύσεις που οφείλονται σε πολεμικές συρράξεις ή συνοριακές μεταβολές. Πρόκειται για εξαιρετικές περιπτώσεις, ενώ γενικά όταν μιλάμε για μετανάστευση εννοούμε την ειρηνική και ελεύθερη μετακίνηση ατόμων ή ομάδων, που οφείλεται τις περισσότερες φορές σε οικονομικοκοινωνικές ανισότητες που υπάρχουν μεταξύ φτωχών και υπανάπτυκτων χωρών και χωρών με υψηλό οικονομικό δυναμικό ή υψηλή γεωργο-βιομηχανική ανάπτυξη.

Μεταναστεύσεις λαών στην εθνολογία είναι οι σε μεγάλη κλίμακα μαζικές μετακινήσεις ανθρώπινων ομάδων τόσο προσωρινού όσο και οριστικού χαρακτήρα. Διαφέρουν από τις μορφές μετακίνησης στο εσωτερικό όσο και από τις μορφές εκπατρισμού που πραγματοποιούνται

⁴ Πετράκου Ηλ., (2001), «Η κατασκευή της μετανάστευσης στην ελληνική κοινωνία», στο Μαρβάκης Α., Παρσανόγλου Δ., Παύλου Μ., *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, σελ. 32.

⁵ Δημογραφικό φαινόμενο κατά το οποίο οι κάτοικοι των χωριών εγκαταλείπουν την ύπαιθρο και εγκαθίστανται μόνιμα στα μεγάλα αστικά κέντρα

με κίνητρο την αναζήτηση εργασίας. Τέλος, εκτός από τις μετακινήσεις εντός των ηπείρων υπάρχει και η υπερπόντια μετανάστευση.⁶

ΤΥΠΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Οι λόγοι που γεννούν το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι ποικίλοι κι εξαρτώνται από τις συνθήκες που επικρατούν κατά δεδομένη κάθε φορά χρονική περίοδο από τους τόπους της προγενέστερης διαμονής στους τόπους αποδημίας. Έτσι λοιπόν διακρίνονται πολύ τύποι μετανάστευσης. Σημαντικότερες αυτών των διακρίσεων είναι οι:⁷

- Εσωτερική
- Εξωτερική
- Εκούσια ή ακούσια
- Πρωτογενής
- Δευτερογενής
- Πλήρης
- Ατελής (στην οποία ατελή υπάγονται οι πρόσφυγες)
- Συντηρητική ή ανανεωτική ή ανάλογα του χρόνου βραχυπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη προσωρινή ή μόνιμη
- Ηπειρωτική (όταν γίνεται προς τις χώρες της ίδιας ηπείρου)
- Υπερπόντια (όταν γίνεται από τη μια ήπειρο στην άλλη (συνήθως Αμερική ή Αυστραλία)).

Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης θα επικεντρωθούμε στην ανάλυση της εσωτερικής και της εξωτερικής μετανάστευσης.⁸

⁶ www.archive.gr και www.el.wikipedia.org

⁷ www.archive.gr και www.el.wikipedia.org, διαθέσιμο την 25-08-2009

⁸ www.apodimos.com

ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Διακρίνεται κυρίως στις παρακάτω περιπτώσεις:

- Για τον Μετανάστη, καθώς η μετακίνηση στις πόλεις, όπως και η εξωτερική μετανάστευση, έχει θετικές ή αρνητικές επιπτώσεις τόσο για τον ίδιο όσο και για τον τόπο προέλευσης του όταν ερχόμενος στην πόλη αντιμετωπίζει πολλά κοινωνικά και ψυχολογικά προβλήματα. Το φαινόμενο αυτό που λέγεται «*Αστικοποίηση*» προϋποθέτει μεταβολή στην σκέψη, την συμπεριφορά, τις κοινωνικές αξίες και την κοινωνικό – οικονομική δομή της χώρας. Έτσι, ο αγρότης στην πόλη για να μπορέσει να ενταχθεί στο κοινωνικό σύνολο αναγκάζεται, πολλές φορές, να απαρνηθεί τον παλιό του εαυτό και ένα μεγάλο ποσοστό αγροτών νοσταλγεί το χωριό, υποφέρει από τις δυσκολίες της ζωής, από την πολυκοσμία, την απομόνωση, τους κινδύνους και την αγωνία που χαρακτηρίζουν, γενικά, τα μεγάλα ασικά κέντρα. Πολλοί μετανάστες για να μεταβούν στην πόλη αποχωρίζονται τις οικογένειές τους. Ο χωρισμός αυτός δημιουργεί πολλά ψυχολογικά προβλήματα τόσο στους ίδιους όσο και στα υπόλοιπα μέλη της οικογένειάς τους καθώς, δημιουργούνται προβλήματα, ειδικά όταν ο πατέρας και μητέρα εργάζονται, και τα παιδιά τα φροντίζουν ανάλογα ο πεθερός ή η πεθερά. Εκτός όμως από την οικογένειά τους οι μετανάστες αποχωρίζονται φίλους, γνωστούς και συγγενείς ή το ευρύτερο κοινωνικό τους περιβάλλον που τους παρέχει κάποια ασφάλεια. Η απότομη αυτή απόσπαση από το οικείο περιβάλλον και η τοποθέτηση τους σ' ένα άγνωστο κοινωνικό σύνολο, αφιλόξενο, αδιάφορο και εχθρικό πολλές φορές, συμβάλλει γενικά στην ψυχική αποδιοργάνωση του ατόμου και την δημιουργία άγχους. Η επικοινωνία με την πόλη είναι συνήθως απρόσωπη, συχνά επιφανειακή, προσωρινή και έχει σαν συνέπεια ο άνθρωπος να χάνει τον αυθορμητισμό του. Αντίθετα όταν περάσει η περίοδος της προσαρμογής και

καταφέρει να αποκατασταθεί επαγγελματικά, ο εσωτερικός μετανάστης επωφελείται και απολαμβάνει την ζωή της πόλης. Αρχικά αποκτά αγαθά που εξασφαλίζουν μια πιο άνετη διαμονή καθώς, στις πόλεις παρέχονται καλλίτερες προοπτικές εκπαίδευσης και εξέλιξης των παιδιών του, καλλίτερες συνθήκες εργασίας από το χωριό, καλλίτερη διατροφή και ένδυση, καλλίτερη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και πιο πολλά μέσα επικοινωνίας με τον υπόλοιπο κόσμο. Γενικά, μπορεί να θεωρηθεί ότι πολλά από τα προβλήματα και τις δυσκολίες προσαρμογής που συναντά ένας μετανάστης σε μια ξένη χώρα, συναντώνται κυρίως στην πόλη. Η διαφορά της νοοτροπίας και του τρόπου ζωής ανάμεσα στις μεγάλες πόλεις και τα χωριά είναι συχνά παρόμοια με τις διαφορές ανάμεσα σε δυο χωριά. Εκτός όμως από τις ομοιότητες αυτές, υπάρχουν και κάποιες άλλες πιο σοβαρές διαφορές που εστιάζονται κυρίως στην διαφορά της γλώσσας που εμποδίζει την γρήγορη και άνετη ένταξη του εξωτερικού μετανάστη στην χώρα υποδοχής. Τέτοιες διαφορές δεν υπάρχουν στην περίπτωση του εσωτερικού μετανάστη και οι τυχόν γλωσσικές διαφορές σε οποιοδήποτε βαθμό ξεπερνιούνται συνήθως εύκολα και γρήγορα. Δεν υπάρχει επίσης διαφορετική νομική μεταχείριση του εσωτερικού μετανάστη σε θέματα εργασίας, ασφάλισης και πρόνοιας του μετανάστη καθώς, η νομοθεσία είναι ενιαία για όλους τους πολίτες της χώρας, γεγονός που δεν ισχύει για τους εξωτερικούς μετανάστες. Ο εσωτερικός μετανάστης είναι γενικά, ενταγμένος ήδη στο επίπεδο της κοινωνίας, έστω και αν δεν είναι στο επίπεδο της πόλης ενώ, ο εξωτερικός μετανάστης εμφανίζει πρόβλημα ένταξης και στα δύο επίπεδα.

- Για τον τόπο Προέλευσης. Όλες οι επιπτώσεις της εσωτερικής μετανάστευσης για τον τόπο προσέλευσης είναι μάλλον αρνητικές. Η ύπαιθρος που απογυμνώνεται από τους νέους και τα εργατικά χέρια, έχει σαν αποτέλεσμα ο πληθυσμός ν' απαρτίζεται κυρίως από μικρά παιδιά και από ηλικιωμένους. Ο

δείκτης γεννητικότητας μειώνεται σημαντικά και το χωριό δίνει την εντύπωση γηροκομείου. Έντονο εμφανίζεται επίσης, το πρόβλημα της εκπαίδευσης των παιδιών και της οργάνωσης της κοινότητας. Τα σχολεία της υπαίθρου καθώς, διαθέτουν τον στοιχειώδη μόνο εξοπλισμό και οι δάσκαλοι που τα επανδρώνουν είναι συχνά άπειροι, υστερούν κατά πολύ από τα σχολεία των πόλεων. Είναι γεγονός ότι στα σχολεία της υπαίθρου παραμένουν κυρίως δάσκαλοι με λιγότερα προσόντα απ' αυτούς που βρίσκουν θέση στην πόλη ενώ, από τα μεγαλύτερα πλεονεκτήματα των σχολείων της υπαίθρου είναι η υπερφόρτωση των δασκάλων με πιο πολλές από μια τάξεις ώστε, να μην δίνεται έτσι η ανάλογη προσοχή στους μαθητές. Επιπλέον, καθώς ο αριθμός των μαθητών που φοιτούν στα χωριά είναι πολύ περιορισμένος, δημιουργείται ανάμεσα τους πιο έντονος ανταγωνισμός. Όταν ακόμη απουσιάζουν οι γονείς που ενδιαφέρονται άμεσα για την καλή λειτουργία του σχολείου, αυτό καθώς οι ηλικιωμένοι αδυνατούν να προσφέρουν βοήθεια, προσπαθεί ν' ανταποκριθεί, μόνο με τον δάσκαλο, στις υποχρεώσεις του. Η αστυφιλία άλλαξε έτσι τον τρόπο ζωής, τις συνήθειες και τις αξίες του χωριού. Ο έντονος μιμητισμός επίσης καθώς, υπάρχει συχνά η εντύπωση ότι οι άνθρωποι των πόλεων, με την επίδραση των μέσων μαζικής επικοινωνίας και το μεγαλύτερο κοινωνικό γόητρο περνούν καλλίτερα, άλλαξαν τις συνήθειες και τις κοινωνικές αξίες της υπαίθρου. Ειδικά, η τηλεόραση υπήρξε η αφορμή για την σχεδόν ριζική αλλαγή του τρόπου ζωής στο χωριό και η μετακίνηση προς τις μεγάλες πόλεις είχε σαν αποτέλεσμα την άμβλυνση των ηθών, των εθίμων και των παραδόσεων σ' αυτό. Η απομάκρυνση τέλος, των ατόμων παραγωγικής ηλικίας από την ύπαιθρο είχε σαν αποτέλεσμα την μείωση της παραγωγής στα γεωργικά ή κτηνοτροφικά προϊόντα και την αύξηση της τιμής τους στις μεγάλες πόλεις.

- Για την Πόλη. Η μετακίνηση προς τις μεγάλες πόλεις που ακόμη δεν έχει σταματήσει, αποτελεί έντονο φαινόμενο στην χώρα και έχει αλλάξει γενικά την ζωή των πόλεων. Παράλληλα, δημιούργησε διάφορες κοινωνικές επιπτώσεις που ομοιάζουν με την εξωτερική μετανάστευση στην χώρα υποδοχής. Ο πληθυσμός των πόλεων αυξήθηκε έτσι υπερβολικά και πολλοί από τους εσωτερικούς μετανάστες ζουν κάτω από δυσμενείς συνθήκες ενώ, το ποσοστό της ανεργίας αύξησε σημαντικά την εγκληματικότητα. Πολλοί είναι οι νέοι που προτιμούν την πόλη λόγω της περισσότερης ψυχαγωγίας και ελευθερίας που προσφέρει, ξέφυγαν από την κλειστή ζωή και την προστασία της οικογένειας και καθώς, δεν ήταν προετοιμασμένοι ν' αντιμετωπίσουν τις νέες αυτές τάσεις παρασύρθηκαν σε καταστάσεις που τους οδήγησαν σε συμπεριφορές και συνήθειες μη αποδεκτές από την κοινωνία.

ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Εντοπίζεται κυρίως στα παρακάτω:

- Για τον Μειανάστη. Η μετανάστευση έχει θετικές και αρνητικές επιπτώσεις όχι μόνο για τον ίδιο μετανάστη, την οικογένεια του και την χώρα αποστολής αλλά, και για την χώρα υποδοχής. Πολλές από τις επιπτώσεις αυτές συνδέονται άμεσα με την οικονομική και κοινωνική θέση των μεταναστών στην πατρίδα τους και την χώρα υποδοχής καθώς, και την ικανότητα, την διάθεση προσαρμογής, την στάση, την πολιτική και την αντιμετώπιση των μεταναστών από την χώρα υποδοχής. Πρωτεύουσα σημασία για τις επιπτώσεις της μετανάστευσης στον ίδιο τον μετανάστη είναι η θέση του στην χώρα υποδοχής. Παρατηρείται όμως, μια διαφοροποίηση της θέσης αυτής ανάλογα με την χώρα της αποδημίας. Ειδικά για τους Έλληνες μετανάστες η μετακίνηση σε μια άλλη ευρωπαϊκή χώρα όπως η Δυτική Γερμανία λόγω, του συχνά προσωρινού χαρακτήρα της από την πλευρά του μετανάστη αλλά, και της ομαδικής απασχόλησης του από την χώρα υποδοχής, κυρίως σε βιομηχανίες, δεν ευνοεί την κοινωνική του ένταξη. Αντίθετα, παρατηρείται έντονο το στοιχείο της προκατάληψης για τους νέους εργάτες με αποτέλεσμα να συγκεντρώνονται στις εργατικές περιοχές των πόλεων, να συνδικαλίζονται και στιγματίζονται πολιτικά. Οι υπερπόντιοι μετανάστες καθώς, ο χαρακτήρας της μετανάστευσης έχει πιο έντονο το στοιχείο της μονιμότητας, εντάσσονται πιο εύκολα και γρήγορα στην κοινωνία της χώρας υποδοχής και δεν απασχολούνται συνήθως σε βιομηχανίες ή μικρές επιχειρήσεις. Παράλληλα, είναι αποφασισμένοι να ζήσουν για πάντα στην νέα τους πατρίδα χωρίς να συγκεντρώνονται όπως, συμβαίνει με την μετανάστευση των Ελλήνων στις Η.Π.Α, σε μεγάλο βαθμό στις στιγματισμένες περιοχές των μεγάλων πόλεων.

Η θέση του μετανάστη στην χώρα υποδοχής καθώς συνδυάζεται όμως με την στάση και τις προκαταλήψεις του για

την νέα χώρα και τον λαό της, δημιουργεί συχνά δυσκολίες στην προσαρμογή του. Ειδικά, για τους μετανάστες της Δυτικής Γερμανίας, οι εμπειρίες του Β΄ Παγκοσμίου πολέμου και οι συχνά λανθασμένες απόψεις που επικρατούν για τις πλούσιες ή φτωχές χώρες, δυσκολεύουν την αμοιβαία κατανόηση των λαών και υποθάλλουν την κοινωνική ένταξη του μετανάστη. Στην ουσία, η πολιτιστική προσαρμογή του μετανάστη στην χώρα υποδοχής συνεπάγεται επομένως, πολλά ψυχολογικά και κοινωνικά προβλήματα που είναι λιγότερο ή περισσότερο έντονα ανάλογα με τον χρόνο της μετανάστευσης, τις επικρατούσες συνθήκες και την οικογενειακή κατάσταση του μετανάστη στην χώρα της υποδοχής. Ο βαθμός επίσης, της κοινωνικό – πολιτιστικής του ένταξης στην χώρα υποδοχής φαίνεται από τους διάφορους στατιστικούς δείκτες όπως, η γνώση της ξένης γλώσσας, τα ήθη και έθιμα, οι συνθήκες επιβίωσης, οι τρόποι ψυχαγωγίας, και οι κοινωνικές σχέσεις. Συχνά, στις περιπτώσεις αυτές στην προσπάθεια ένταξης των μεταναστών στο κοινωνικό σύνολο της χώρας υποδοχής, παρατηρείται το φαινόμενο της αντίστασης που οφείλεται σε βαθύτερους ψυχολογικούς ή κοινωνικούς λόγους που δεν είναι πάντα εύκολα κατανοητοί και δεν γίνεται καμία προσπάθεια κρατικής ή ιδιωτικής πρωτοβουλίας, ώστε να ξεπεραστούν χωρίς προβλήματα. Βλέποντας έτσι, τον πολιτισμό της πατρίδας τους να υποβαθμίζεται και να παρεξηγείται, μελαγχολούν και ονειρεύονται ενώ, την μεγαλοποιούν στο έπακρο. Η αστάθεια και η ανασφάλεια επίσης που συνδέονται με την τάξη αυτή των μεταναστών τροφοδοτεί την επιθυμία μη επένδυσης στην χώρα υποδοχής. Οι εποχιακοί μετανάστες που δεν γνωρίζουν αν θα επιστρέψουν την επόμενη χρονιά αλλά, και οι μόνιμοι που εξαρτώνται από την εκάστοτε πολιτική της χώρας υποδοχής ή από τις απροσδόκητες αλλαγές στην αγορά εργασίας εντάσσονται γενικά πολύ δύσκολα στο σύστημα.

Η έλλειψη μόρφωσης που εμποδίζει στην εύκολη εκμάθηση της ξένης γλώσσας και χαρακτηρίζει το μεγαλύτερο ποσοστό των μεταναστών, είναι ένας άλλος ανασταλτικός παράγοντας στην ένταξη και την προσαρμογή τους στην χώρα υποδοχής, που εξανεμίζει κάθε πιθανότητα συνεργασίας και κατανόησης από τον αφιλόξενο λαό που δεν αποδέχεται τα ήθη και τα έθιμα, τον τρόπο ζωής και την ιδεολογία της νέας χώρας, και απομονώνεται από τις δικές τους συνήθειες και παραδόσεις. Η άρνηση όμως αυτή της ένταξης του μετανάστη στο κοινωνικό σύνολο που μεταφέρει, επειδή θεωρεί ότι μ' αυτό τον τρόπο εξακολουθεί να είναι δεμένος συνήθως με όλα τα ήθη και τα έθιμα της πατρίδας του δημιουργεί τόσο στον ίδιο όσο και στους κατοίκους της χώρας υποδοχής, αρνητικά συναισθήματα. Προσπαθεί έτσι, να διατηρήσει στενές σχέσεις με τους συμπατριώτες που προσπαθούν να δημιουργήσουν στην χώρα υποδοχής μια κοινωνία όμοια μ' εκείνη που είχε στην πατρίδα του πριν μεταναστεύσει και αισθάνεται ότι αντλεί θάρρος και δύναμη για ν' αντιμετωπίσει την εχθρότητα και την αδιαφορία της χώρας υποδοχής. Η συμπεριφορά αυτή αποτελεί γενικά, ένα είδος αυτοάμυνας των πολιτικά αδύναμων ανθρώπων στους πολιτιστικά δυνατούς και σαν φαινόμενο, παρατηρείται πιο έντονο στους μετανάστες εκείνους που εμφανίζουν εύθραυστη κοινωνικό – πολιτική ταυτότητα και πιο συχνά στις τάξεις με χαμηλότερο κοινωνικό – οικονομικό επίπεδο.

Παρόμοια παραδείγματα μεταφοράς πολιτιστικών αξιών, στην μετανάστευση, παρατηρούνται ήδη από την Μυθολογία. Ο Αινείας στην έξοδο του από την Τροία οδηγώντας τους ηττημένους Τρώες σε μια νέα πατρίδα, μεταφέρει τ' αγάλματα των θεών της Εφέσου στους ώμους μαζί με τον γέρο πατέρα του, κρατώντας τον γιο του από το χέρι. Είναι έτσι εμφανής η προσπάθεια διάσωσης των συναισθημάτων που χαρακτηρίζουν τον άνθρωπο καθώς ενώ, αισθάνεται

προσκολλημένος στα εθνικά ιδεώδη αναζητά μια νέα πατρίδα. Στην αναζήτηση όμως αυτής της ιδέας, επιβάλλεται ν' απορρίψει μερικές από τις πολιτιστικές αξίες ή παραδόσεις που τον διέπουν και να υιοθετήσει τα ήθη και τα έθιμα της χώρας υποδοχής. Η διαδικασία αυτή που γίνεται χωρίς κάποια εσωτερική σύγκρουση, είναι δυνατόν να οδηγήσει πολλές φορές στην δημιουργία ανάμικτων πολιτισμών με τα ιστορικά παραδείγματα του Γάλλο - Ρωμαϊκού πολιτισμού, των Λατίνο - Αμερικανικών λαών, και άλλων τέτοιων περιπτώσεων που δικαιολογούν την περίπτωση. Για τους Έλληνες όμως και του υπόλοιπους μετανάστες, ανάλογα με το αν η επίδραση είναι ενδο - Ευρωπαϊκή ή υπερπόντια, παρατηρείται γενικά μια διαφοροποίηση στον βαθμό της προσαρμογής στην χώρα υποδοχής. Καθώς, οι ενδο - Ευρωπαϊκοί μετανάστες λόγω των μικρών αποστάσεων που τους χωρίζουν από την πατρίδα, διατηρούν δυνατούς και γερούς τους δεσμούς μαζί της, δεν αισθάνονται έντονη την ανάγκη να επενδύσουν πολιτιστικά και συναισθηματικά στην χώρα υποδοχής. Αντίθετα, οι υπερπόντιοι μετανάστες, που γνωρίζουν από πριν ότι λόγω των μεγάλων αποστάσεων δεν μπορούν να έχουν συχνή επαφή μαζί της, αποκόβουν σταθερά και αποφασιστικά τα δεσμά μ' αυτήν και η προσαρμογή τους στην χώρα υποδοχής είναι πρωταρχικής σημασίας για την επιβίωση τους.

Φαίνεται λοιπόν, ότι η ένταξη και η προσαρμογή των μεταναστών στην χώρα υποδοχής εξαρτάται και επηρεάζεται σημαντικά από την θέση του στην αγορά εργασίας, την εν γένει αντιμετώπιση του από την χώρα υποδοχής και την προσωπική του διάθεση. Τα στοιχεία αυτά είναι αλληλένδετα, όταν χρησιμοποιείται από την χώρα υποδοχής σαν ανειδίκευτος εργάτης στις βιομηχανίες και σιγματίζεται όταν κατοικεί σε υποβαθμισμένες περιοχές της πόλης. Το άτομο αντιδρά έτσι περίεργα και αισθάνεται εκθρότητα για την φιλοξενούσα χώρα και τον λαό της που δεν κάνει καμία σχεδόν προσπάθεια για

την επιβίωσή του. Όταν όμως η χώρα υποδοχής, όπως συμβαίνει συνήθως στις υπερπόντιες μεταναστεύσεις, φροντίζει να παρέχει σε κάθε περίπτωση την ευκαιρία της επαγγελματικής αποκατάστασης, ο μετανάστης αισθάνεται ικανοποίηση και δημιουργείται μεγαλύτερη διάθεση ένταξης και προσαρμογής στην φιλοξενούσα χώρα.

Εκτός όμως από τα προβλήματα της ένταξης και της κοινωνικό - πολιτιστικής προσαρμογής του μετανάστη, εμφανίζεται πιο έντονο ακόμη το πρόβλημα της ένταξης στην νέα κοινωνία, των παιδιών του. Τα προβλήματα της προσαρμογής ποικίλλουν ανάλογα με τον τόπο γέννησης των παιδιών, την ηλικία που είχαν κατά την μετανάστευση, ακολούθησαν τους γονείς πριν ή μετά, αν παρέμειναν μεγάλο ή μικρό χρονικό διάστημα μακριά από τους γονείς τους με άλλα συγγενικά πρόσωπα, αν μετανάστευσε όλη η οικογένεια μαζί και αν είχαν παρακολουθήσει για ένα διάστημα κάποια σχολή στην πατρίδα πριν ξενιτευτούν. Σε πιο ευνοϊκή θέση, σχετικά με την προσαρμογή στην φιλοξενούσα χώρα, βρίσκονται τα παιδιά που γεννήθηκαν σ' αυτή και αποτελούν την «*Δεύτερη γενιά των Μεταναστών*». Καθώς, μαθαίνουν από μικρά δύο διαφορετικές γλώσσες και μιλούν μέσα στο σπίτι την μητρική και έξω απ' αυτό την ξένη, ξεπερνούν πιο εύκολα το πρόβλημα της επικοινωνίας που αντιμετωπίζουν οι γονείς τους. Το γεγονός αυτό καθώς, μπορούν να παρακολουθήσουν άνετα τα διεθνή γεγονότα ή τα μέσα μαζικής επικοινωνίας (ΜΜΕ) έχει τεράστια σημασία στις σχέσεις τους με το φιλοξενούντα λαό και ολόκληρη την ανθρωπότητα. Το θέμα της γλώσσας, που αναπτύσσει συναισθηματικά ή κοινωνικά τα παιδιά των μεταναστών και προδιαγράφει την νέα τους ταυτότητα, αποτελεί έτσι πλεονέκτημα. Γίνεται όμως πιο περίπλοκο, αν μεταναστεύσουν σε πιο μεγάλη ηλικία και ταυτισθούν απόλυτα με την μητρική τους γλώσσα. Η εκμάθηση της νέας γλώσσας που συνδέεται άμεσα με τον νέο πολιτισμό δημιουργεί μεγάλη

σύγχυση και διαταράσσει καθώς, βρίσκονται ξαφνικά αντιμέτωπα με δύο διαφορετικούς κόσμους, την εσωτερική τους ισορροπία. Στις περιπτώσεις αυτές, το μεγαλύτερο ποσοστό εμφανίζει χαμηλό μορφωτικό επίπεδο επειδή οι γονείς τους δεν γνωρίζουν καλά την ξένη γλώσσα και δεν μπορούν να τα βοηθήσουν.

Τα παιδιά των μεταναστών όμως, όταν δεν γνωρίζουν καλά την ξένη γλώσσα αντιμετωπίζουν πολλά προβλήματα και αισθάνονται έντονη την προκατάληψη των ξένων παιδιών. Μειονέκτημα αποτελεί επίσης, ο στιγματισμός της κοινωνίας στην χώρα υποδοχής των παιδιών των μεταναστών που συχνά τοποθετούνται, με την δικαιολογία της γλώσσας, σε αποτυχημένα, με χαμηλό πνευματικό επίπεδο σχολεία που τα καταδικάζουν σε μια περιορισμένου βαθμού μόρφωση και τα προορίζουν αργότερα, για άλλου είδους εργασίες. Η πολιτιστική σύγχυση των παιδιών των μεταναστών ενισχύεται επίσης, από τις έντονα συγκρουόμενες καταστάσεις που αντιμετωπίζονται σε σχέση με άλλους πολιτισμούς με αξίες, ήθη, έθιμα, θρησκεία και ιδεολογίες διαφορετικές απ' εκείνες που γνώριζαν μέχρι τότε. Επιβάλλεται επομένως, με απώτερο σκοπό την αντιμετώπιση της περιφρόνησης και την αποξένωσης των συνομήλικων τους στην χώρα υποδοχής, ν' αποβάλλουν την πολιτιστική τους ταυτότητα για να αφομοιωθούν και να ενταχθούν πιο εύκολα στην νέα αυτή κοινωνία. Η απόφαση τους να στραφούν προς την μια ή την άλλη κατεύθυνση εξαρτάται όμως από την προσωρινότητα ή την μονιμότητα της διαμονής της οικογένειας τους στην φιλοξενούσα χώρα. Όταν τα παιδιά αυτά αισθανθούν ότι η παραμονή είναι προσωρινή, αδιαφορούν να μάθουν σωστά την γλώσσα και να έχουν καλή απόδοση στο σχολείο. Η ένταξη και η επιτυχία τους δε, στην χώρα υποδοχής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την εν γένει ατμόσφαιρα που επικρατεί στο σπίτι. Επιπλέον, η συχνή συστέγαση των μεταναστών στις ίδιες συνοικίες – τουλάχιστον

στην αρχή μέχρις ότου αποκατασταθούν επαγγελματικά – και το στίγμα του ξένου εργάτη που οι ντόπιοι αντιμετωπίζουν γενικά με αντιπάθεια και περιφρόνηση, δημιουργεί συχνά σοβαρά ψυχολογικά προβλήματα στον μετανάστη και την οικογένεια του. Από σχετικές έρευνες, έχει αποδειχθεί ότι ο σαφής συσχετισμός, ανάμεσα στην μετανάστευση και την ψυχική υγεία, επηρεάζει τόσο τους ίδιους τους μετανάστες όσο, και την οικογένεια του. Είναι χαρακτηριστικό επίσης, ότι το 1/5 περίπου των παλιννοστούντων αναγκάζεται να επιστρέψει στην χώρα για λόγους υγείας που συνδέονται άμεσα με τις συνθήκες εργασίας και διαβίωσης στο εξωτερικό ενώ, το 50% περίπου αυτών που επιστρέφουν για λόγους υγείας πάσχει από ψυχικές ή ψυχοσωματικές αιτίες. Παράλληλα, η συχνά αρνητική αντιμετώπιση του μετανάστη από τον λαό της χώρας υποδοχής, τον υποχρεώνει να μένει σε υποβαθμισμένες περιοχές, ν' αμείβεται με το πιο χαμηλό ημερομίσθιο και ν' αποκομίζει απ' αυτόν προσβάλλοντας με διάφορους τρόπους, μεγαλύτερα κέρδη. Η πολιτική αυτή οδηγεί μοιραία σε λιγότερη ειλικρίνεια και σεβασμό του μετανάστη στην χώρα υποδοχής και τους κατοίκους της.

Εκτός όμως από τα παραπάνω προβλήματα που αντιμετωπίζει ο μετανάστης και η οικογένεια του στην χώρα υποδοχής, υπάρχουν και αρκετά οφέλη που προκύπτουν από την παραμονή του σ' αυτή καθώς, δίνεται η ευκαιρία να εργαστεί και ν' αποκομίσει πιο πολλά χρήματα καλύτερευοντας έτσι την κοινωνικό – οικονομική του θέση ή να αποκτήσει πιο πολλά επαγγελματικά εφόδια, αν ειδικευτεί σε μια συγκεκριμένη εργασία. Με την μεγαλύτερη οικονομική άνεση εξασφαλίζεται έτσι ένα καλύτερο μέλλον στα παιδιά του και βελτιώνεται το μορφωτικό και πολιτιστικό επίπεδο της οικογένειας του. Δίνεται επιπλέον, η ελπίδα της επιστροφής στην πατρίδα για να εργαστεί σαν ειδικευμένος εργάτης σε κάποιο τομέα και να βρεθεί σε καλύτερη μοίρα απ' εκείνη που

ήταν πριν αναχωρήσει. Δεν πρέπει όμως να παραβλέπονται και τα προνόμια που προσφέρει η χώρα υποδοχής μετά την επαγγελματική και κοινωνική του ένταξη σ' αυτή από απόψεως πνευματικών, ψυχαγωγικών και πολιτιστικών ερεθισμάτων.

- Για την χώρα Υποδοχής. Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης είναι επίσης σημαντικές και για την χώρα υποδοχής των μεταναστών καθώς, πολλές απ' αυτές που αναφέρθηκαν παραπάνω, ισχύουν από αντίθετη άποψη. Οι πιο σημαντικές και ιδιαίζουσες στην περίπτωση αυτή είναι:

- ο Η Μετανάστευση αλλοιώνει σημαντικά την Δημογραφική εμφάνιση και την δομή της χώρας υποδοχής. Καθώς, ο πληθυσμός της αυξάνει πολλές φορές εντυπωσιακά αλλάζει η δομή του από το γεγονός ότι οι μετανάστες – όταν η μετανάστευση δεν γίνεται για οικονομικούς λόγους – είναι συνήθως άντρες νεαρής ηλικίας.

- ο Από οικονομική άποψη η χώρα υποδοχής ωφελείται σημαντικά από τους μετανάστες. Χρησιμοποιώντας ανειδίκευτους εργάτες έχει μηδαμινό κόστος και ωφελούνται ανάλογα καθώς, αυξάνουν την παραγωγή τους οι βιομηχανίες. Η είσοδος σε μικρό χρονικό διάστημα μεγάλου αριθμού μεταναστών σε μια χώρα διαταράσσει επίσης, την ισορροπία της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας και κρατά σε χαμηλό επίπεδο τους μισθούς τόσο των μεταναστών στην ξένη χώρα όσο, και των κατοίκων της που ενδιαφέρονται να κάνουν περιουσία και αδυνατούν ν' αποκτήσουν μεγάλους μισθούς, τουλάχιστον στην αρχή της απασχόλησης τους.

- ο Η Νοοτροπία και η Κοινωνική δομή της χώρας διαταράσσεται. Καθώς, τα άτομα ή οι ομάδες που μεταναστεύουν μεταφέρουν μαζί τους τα ήθη, τα έθιμα και τις απόψεις τους για τα διάφορα κοινωνικά θέματα όπως, η θρησκεία, η παιδεία, η ηθική και οι διάφορες αξίες επηρεάζεται η παραμονή τους.

- ο Η άμεση Επίπτωση της εισροής ξένου πληθυσμού σε μια χώρα και η δημιουργία διαπροσωπικών σχέσεων και αντιδράσεων ανάμεσα στους μόνιμους κατοίκους και τους μετανάστες. Οι αντιδράσεις αυτές καταλήγουν συχνά στην δημιουργία ρατσιστικών τάσεων εκ μέρους των μόνιμων κατοίκων, που δεν αποδέχονται τους μετανάστες στην οικονομία τους ή στην καθημερινή τους ζωή και προσπαθούν να τους απορρίψουν ή να τους περιορίσουν όσο το δυνατόν πιο πολύ σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές, που πολλές φορές αποτελούν «Γκέτο»⁹ και περιορίζονται σε ορισμένους μόνο κλάδους της οικονομίας και των γενικότερων δραστηριοτήτων τους, στην χώρα υποδοχής. Ο ρατσισμός αυτός αποτελεί συνήθως, μόνιμη αιτία προστριβών, διαπληκτισμών και εγκληματικών ενεργειών ανάμεσα στις δύο κοινότητες.
- ο Η αυξημένη Εγκληματικότητα των μεταναστών. Σε αρκετές χώρες παρατηρείται κάποιος συσχετισμός ανάμεσα στην μετανάστευση και την εγκληματικότητα, αν και πολλές έρευνες σχετικά με το θέμα δεν συμφωνούν πάντα μεταξύ τους. Είναι όμως γεγονός ότι πολλοί από τους μετανάστες ζουν, τουλάχιστον στην αρχή, κάτω από άθλιες συνθήκες και οι διάφορες παρατηρήσεις που σχετίζονται μ' αυτό αποδεικνύουν ότι η εγκληματικότητα την πρώτης γενιάς των μεταναστών ήταν και είναι γενικά, κάπως μειωμένη λόγω της ανασφάλειας που αισθάνονται και του φόβου που υπάρχει ότι σε περιπτώσεις παρανομίας θα απελαθούν από την φιλοξενούσα χώρα. Αντίθετα, η εγκληματικότητα της

⁹Το **γκέτο** (*ghetto*) είναι μια περιοχή όπου άνθρωποι συγκεκριμένης εθνικότητας ή θρησκείας ζουν ομαδικά, εθελοντικά ή υποχρεωτικά, σε ήπια ή έντονη απομόνωση. Η λέξη ιστορικά αναφέρεται σε περιορισμένες οικιστικές ζώνες όπου υποχρεώνονταν να ζουν οι Εβραίοι αλλά σήμερα αναφέρεται σε οποιαδήποτε φτωχή αστική περιοχή. Τα αρχικά γκέτο βρίσκονταν στη Βενετία και άλλα εμπορικά κέντρα της βόρειας Ιταλίας. Ο αντίστοιχος γερμανικός όρος ήταν *Judengasse*, και ο Μαροκινός αραβικός *mellah*.

δεύτερης γενιάς εμφανίζεται, με βασικά αίτια την ελλιπή ένταξη και την περιθωριοποίηση της, περισσότερο αυξημένη.

- Για την χώρα Αποστολής. Μερικές, από τις θετικές επιπτώσεις της μετανάστευσης για την χώρα αποστολής, είναι η μείωση της ανεργίας και η ενίσχυση του ισοζυγίου πληρωμών με την αποστολή μεταναστευτικών εμβασμάτων για την συντήρηση της οικογένειας των μεταναστών και την εισροή ξένου κεφαλαίου για μόνιμη επένδυση στην πατρίδα. Στον τομέα της εργασίας, αν ο μετανάστης αποκτήσει, στην χώρα υποδοχής κάποια ειδικότητα, επανερχόμενος θα μπορεί να βοηθήσει με τις γνώσεις που θα έχει αποκτήσει για πειθαρχημένη, συντονισμένη και αποδοτική εργασία στην προσπάθεια εξύψωσης του πολιτιστικού επιπέδου του λαού και την κάλυψη των κενών σε μερικούς τομείς της βιομηχανίας.

Το φαινόμενο της μετανάστευσης έχει όμως αρνητικές επιπτώσεις για την χώρα αποστολής καθώς, αποδυναμώνεται από τους νέους των παραγωγικών τάξεων που θεωρούνται απαραίτητοι για την οικονομική της ανάπτυξη και πολλές φορές αρνητικές επιπτώσεις. Οι νέοι ηλικίας από 15 έως 30 περίπου ετών που αποφασίζουν πιο εύκολα να μεταναστεύσουν συντελούν στην μείωση του ποσοστού των γεννήσεων ή των γάμων και την αύξηση του ποσοστού γήρανσης του πληθυσμού της πατρίδας τους. Όταν δε η χώρα αποστολής αρχίσει ν' αναπτύσσεται οικονομικά και βιομηχανικά, η έλλειψη εργατικού δυναμικού των παραγωγικών τάξεων γίνεται εντονότερη. Αρνητική τέλος επίπτωση είναι και η οικονομική εξάρτηση της χώρας αποστολής από την χώρα υποδοχής των μεταναστών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II

ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Η μετανάστευση δεν αποτελεί μεμονωμένο εθνικό φαινόμενο, αλλά φαινόμενο στενά συνδεδεμένο με:

- την οικονομική και πολιτική συγκυρία κάθε εποχής.
- με την αναπτυξιακή πορεία κάθε χώρας.
- την σχέση της με τον υπόλοιπο κόσμο.

Αναλυτικότερα, πολλοί είναι εκείνοι που ώθησαν τα άτομα, τις φυλές ή τις άλλες ομάδες του πληθυσμού μιας χώρας να μετασταθμεύσουν. Τα βασικά κίνητρα των πρώτων μεταναστών ήταν η ανάγκη εξεύρεσης τροφής, η επιβίωση και ο φόβος μιας ισχυρότερης δύναμης. Αργότερα όμως, λειτούργησαν και άλλα κίνητρα για τις μετακινήσεις τους όπως, η θρησκευτική καταδίωξη, η πολιτική καταπίεση, οι οικονομικές δυσκολίες και η επιθυμία ν' αποφύγουν τις κυρώσεις κάποιου νόμου. Τα βασικά όμως αίτια μετακίνησης του ανθρώπου ήταν τα παρακάτω:

- **Το Περιβάλλον**, καθώς η γεωγραφική θέση του τόπου παραμονής πολλών φυλών δεν ευνοούσε την διαβίωση τους. Αν βρίσκονταν κοντά στην έρημο ή μέσα σ' αυτή, ήταν αδύνατον να καλλιεργήσουν την γη και αν βρίσκονταν σε πεδιάδες ήταν εκτεθειμένοι στις καιρικές συνθήκες, τις επιδρομές του εχθρού ή άλλους κινδύνους. Παρατηρήθηκαν έτσι, μετακινήσεις και εγκαταστάσεις ολόκληρων λαών σε πιο εύφορα εδάφη ή χώρους που προφυλάσσονταν από βουνά. Πολλά προϊόντα τότε, διαφόρων άλλων κρατών προσέλκυσαν περιστασιακά τον άνθρωπο. Το εμπόριο της γούνας στην Σιβηρία, την Αλάσκα και το βόρειο τμήμα του Καναδά υπήρξε ισχυρό κίνητρο για την εγκατάσταση λαών στις περιοχές αυτές ενώ, το εμπόριο του ελεφαντόδοντου και του καουτσούκ προσέλκυσε πολλούς Ευρωπαίους στην Αφρική και την Νότια Αμερική. Παράλληλα, ο χρυσός και ο άργυρος ώθησε πολλά άτομα στην Βόρεια Σιβηρία, την Νότια Αφρική, την Αυστραλία και το Περού.

- **Οι Πληθυσμιακές πιέσεις** καθώς, η έκταση της γης δεν ήταν συχνά αρκετή για να θρέψει τον πληθυσμό ενός τόπου και ανάγκαζε πολλούς να φύγουν. Το φαινόμενο αυτό παρατηρείται συνήθως στα νησιά που η καλλιεργήσιμη γη περιορίζεται από την θάλασσα και η αύξηση του πληθυσμού οδηγεί στην ανεπάρκεια των αγαθών. Όταν λοιπόν, ο νησιωτικός πληθυσμός αυξάνεται παρατηρείται έντονο το φαινόμενο της οργανωμένης μετανάστευσης των ανθρώπων που φεύγουν αναζητώντας καινούριες πατρίδες.
- **Οι Φυσικές καταστροφές.** Οι πλημμύρες, η ξηρασία και ο παγετός που καταστρέφουν τις καλλιέργειες εξαναγκάζουν συχνά τα άτομα να μετακινηθούν για εύρεση τροφής σε πιο γόνιμα περιοχές.
- **Η Θρησκευτική καταδίωξη** . Λέγεται ότι είναι στην ανθρώπινη φύση η προσπάθεια του ανθρώπου να πείθει τους αλλόθρησκους και να υιοθετεί την δική του ή να καταδιώκει και να προσπαθεί να εξολοθρεύσει κάποιους που δεν συμμορφώνονται. Χαρακτηριστικά παραδείγματα θρησκευτικής καταδίωξης υπάρχουν πολλά στην ιστορία της ανθρωπότητας αρκεί, να σκεφτεί κανείς την δίωξη των Χριστιανών από του Ρωμαίους. Η θρησκευτική καταδίωξη ήταν επίσης, ένας από τους κύριους λόγους αποικισμού στην Αμερική. Άλλα παρόμοια παραδείγματα υπάρχουν στις πληθυσμιακές μετακινήσεις με θρησκευτικό κίνητρο στον Βουδισμό και τον Μωαμεθανισμό. Ένα μεγάλο πλήθος ανθρώπων μεταναστεύει για να διατηρήσει την θρησκευτική του ελευθερία ενώ, τα θρησκευτικά προσκυνήματα και οι ιεραποστολές συντελούν στην μετανάστευση των λαών.
- **Τα Πολιτικά κίνητρα.** Οι μεταναστεύσεις με πολιτικά κίνητρα, που συναντώνται συχνά στην εποχή μας, συνέβαιναν ίσως από την εποχή της ανάπτυξης των πρώτων αυτοκρατοριών που ήταν αρκετά ισχυρές, ώστε να υποτάσσουν τις μειονότητες. Στην Παλαιά Διαθήκη παρατηρείται η φυγή των Εβραίων από

την Αίγυπτο και η αναζήτηση πατρίδας στην Γη της Επαγγελίας ενώ, τον 20^ο αιώνα τράπηκαν πάλι σε φυγή από την Ευρώπη αναζητώντας την ίδια τύχη. Πρόσφατο παράδειγμα των πολιτικών κινήτρων μετανάστευσης αποτελούν οι Έλληνες που διασκορπίστηκαν σε διάφορα μέρη της γης κατά την διάρκεια της επιτάχρονης στρατιωτικής δικτατορίας στην χώρα. Μετά το τέλος του Τρωικού πολέμου επίσης, οι ηττημένοι από τους Έλληνες Τρώες, οδηγούμενοι από τον Αινεία μετανάστευσαν στην Ιταλία και ίδρυσαν, στην περιοχή του Λατίου, την Ρώμη. Παράλληλα, το δουλεμπόριο συνετέλεσε στον διασκορπισμό των λαών καθώς, οι αιχμάλωτοι πουλιόνταν συχνά σαν δούλοι και σκορπίζονταν στον κόσμο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αγοροπωλησία των νέγρων της Αφρικής. Παρόμοιο όμως φαινόμενο, συναντάται στην Αρχαία Ελλάδα και την Ρώμη με την συστηματική πώληση των αιχμαλώτων από του πολέμους. Τέλος, μετά τον Εμφύλιο πόλεμο του 1947 μετακινήθηκε προς την Σοβιετική Ένωση και άλλες πρώην ανατολικές χώρες ένα μεγάλο πλήθος ανθρώπων.

- **Τα Εργασιακά αίτια.** Η έλλειψη εργασίας στον τόπο καταγωγής αναγκάζει περιστασιακά πολλά άτομα να ξενιτεύονται σε τόπους που οι ευκαιρίες ανεύρεσης εργασίας είναι μεγαλύτερες.
- **Τα Οικονομικά αίτια.** Πολλά άτομα μεταναστεύουν συνήθως, όταν οι οικονομικές συνθήκες απασχόλησης στην χώρα υποδοχής είναι πιο ευνοϊκές από τις συνθήκες στην χώρα αποστολής και εκτός από τις αμοιβές που είναι πιο υψηλές, παρέχονται με συμβόλαια ανάλογη εργασία, ασφαλιστική κάλυψη, οικογενειακά επιδόματα, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, στέγη και άλλα μέσα που δημιουργούν στον μετανάστη συναισθημα ασφάλειας όμοιο σχεδόν μ' εκείνο που είχε στην πατρίδα του.
- **Άλλοι κοινωνικοί λόγοι.** Η μετανάστευση γίνεται επίσης και για οικογενειακούς λόγους, όταν οι γονείς θέλουν να ζήσουν

κοντά στα παιδιά τους ή τα εγγόνια τους, για λόγους ανεύρεσης συντρόφου και την δημιουργία οικογένειας, ειδικά για τις γυναίκες, που επιθυμούν να ξεφύγουν από το συχνά στενό κοινωνικό και οικογενειακό περιβάλλον.

Εκτός όμως από τα παραπάνω αίτια που συνδέονται κυρίως με την εξωτερική μετανάστευση, υπάρχουν και άλλα που χαρακτηρίζουν – χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν μπορούν ν' αποτελέσουν κίνητρα φυγής σε άλλη χώρα – την εσωτερική μετανάστευση. Αυτά είναι:

- **Η Βιομηχανική ανάπτυξη της χώρας** καθώς, μια σύγχρονη πόλη είναι προϊόν της βιομηχανίας και η ίδρυση βιομηχανιών σ' αυτές ή κοντά σ' αυτές δημιούργησε μεγαλύτερη ανάγκη εργατικών χεριών που συνετέλεσε στην μετακίνηση των εργατών.
- **Η Εμπορική ανάπτυξη της χώρας** καθώς, παράλληλα με την βιομηχανική, η εμπορική ανάπτυξη μιας πόλης δημιουργεί συνεχώς αυξανόμενες ανάγκες προσωπικού για την διακίνηση των προϊόντων, τις διεθνείς σχέσεις και τις άλλες συναλλαγές που απορρέουν απ' αυτές. Η διαρκής ζήτηση προσωπικού από τις επιχειρήσεις που εδρεύουν κυρίως στις μεγάλες πόλεις προσελκύει συνεχώς τους νέους της υπαίθρου, όχι μόνο για οικονομικούς λόγους αλλά, και την ελπίδα της μελλοντικής απασχόλησης να μεταναστεύσουν.
- **Οι Μέθοδοι καλλιέργειας.** Ενώ αυξήθηκε η προσφορά εργασίας στην πόλη, μειώθηκε αντίστοιχα στην υπαίθρο καθώς βελτιώθηκαν τα μέσα καλλιέργειας και οι μέθοδοι παραγωγής. Εξαιτίας όμως αυτών, η ζήτηση των γεωργικών προϊόντων που αυξήθηκε αντιστρόφως ανάλογα με την παραγωγή δημιούργησε σοβαρό πρόβλημα στους αγρότες της υπαίθρου. Τα εργατικά χέρια που άρχισαν έτσι να πλεονάζουν, οι μικροί γαιοκτήμονες που συνδυάζονται συχνά με την μικρή παραγωγικότητα και το άγονο έδαφος ώθησαν πολλούς, απογυμνώνοντας έτσι την υπαίθρο, να μεταναστεύσουν μοιραία προς τα μεγάλα αστικά κέντρα για εξεύρεση εργασίας.

- **Η Εποχιακή ανεργία**, καθώς στην ύπαιθρο η εργασία που είναι συχνά εποχιακή (Θερισμός, Τρύγος, Σπορά κ.λ.π) έχει σαν αποτέλεσμα τον υπόλοιπο χρόνο να μην αξιοποιείται ικανοποιητικά. Αντίθετα, στην πόλη η απασχόληση είναι συνεχής και συστηματική με σίγουρο εισόδημα και καλλίτερους όρους ασφάλισης.
- **Ο Μαγνητισμός της πόλης**. Εκτός από τους οικονομικούς και εργασιακούς λόγους η πόλη γενικά, είναι πιο ελκυστική και για κοινωνικούς λόγους. Ανάμεσα σ' αυτούς αναφέρονται ενδεικτικά οι παρακάτω:
 - **Τα Ερεθίσματα**. Η πόλη προσφέρει πιο πολλά ερεθίσματα από την ύπαιθρο, ειδικά στους νέους. Υπάρχει μεγάλη ποικιλία δραστηριοτήτων όπου μπορεί να συμμετάσχει καθένας για ν' αποφύγει την μοναξιά και την απομόνωση. Αν και η ζωή στην πόλη είναι γενικά πιο δύσκολη, υπάρχουν πολλές ευκαιρίες εξέλιξης που ενισχύουν τον ενθουσιασμό και την εμπιστοσύνη των ανθρώπων.
 - **Η Ψυχαγωγία**. Η πόλη προσφέρει περισσότερα είδη ψυχαγωγίας από το χωριό, γεγονός που προσελκύει πιο πολύ τους νέους.
 - **Τα Πνευματικά και Διανοητικά προβλήματα**. Ο πνευματώδης άνθρωπος ή ο νέος που έχει ιδιαίτερη έφεση στην μάθηση έλκεται από την πόλη, όχι μόνο γιατί παρέχει καλλίτερη εκπαίδευση σ' όλα τα επίπεδα αλλά, γιατί διαθέτει βιβλιοθήκες, μουσεία, πινακοθήκες και άλλες πνευματικές εστίες για εκδηλώσεις που προσφέρουν στον άνθρωπο που επιθυμεί να μορφωθεί, όλες τις απαραίτητες προϋποθέσεις.
 - **Το Βιοτικό και Κοινωνικό – Οικονομικό επίπεδο**. Ένας από τους πιο βασικούς σκοπούς μετακίνησης του εσωτερικού μετανάστη είναι η επίτευξη ενός ανώτερου βιοτικού επιπέδου τόσο για τον εαυτό του, όσο και για

την οικογένεια του. Η πόλη, στην ουσία, προσφέρει περισσότερες ανέσεις στο σπίτι, πιο ελκυστικούς όρους εργασίας και περισσότερο ελεύθερο χρόνο για την ανάπτυξη άλλων δραστηριοτήτων εξίσου απαραίτητων για την καλύτερη ποιότητα ζωής και την ικανοποιητική διαβίωση του ανθρώπου. Γενικά, ακόμη και σήμερα, επικρατεί η εντύπωση ότι οι κάτοικοι των πόλεων βρίσκονται πιο ψηλά κοινωνικό – οικονομικά από τους κατοίκους της υπαίθρου. Παρατηρείται έτσι συχνά στους αγρότες και κυρίως τα παιδιά τους που κατορθώνουν να μορφωθούν, να προτιμούν την επαγγελματική τους εξέλιξη στην πόλη αντί στο χωριό.

- **Η Συγκέντρωση δραστηριοτήτων.** Εκτός από την βιομηχανία, το εμπόριο και την παιδεία, στις μεγάλες πόλεις, συγκεντρώνεται πλήθος από δραστηριότητες όπως, εκδοτικοί οίκοι και διάφορα γεωργικά σωματεία που αποτελούν το επίκεντρο της των προτιμήσεων του σύγχρονου ανθρώπου.
- **Άλλοι Κοινωνικοί παράγοντες.** Άλλοι λόγοι που ωθούν τους κατοίκους της υπαίθρου να μεταβούν στην πόλη είναι για να βοηθήσουν τα παιδιά τους στις σπουδές ή να μεγαλώσουν τα εγγόνια τους, όταν οι γονείς τους εργάζονται. Σύμφωνα με σχετική έρευνα που έγινε στις αρχές της 10ετίας του 1960 στην χώρα για τον εσωτερικό μετανάστη, προέκυψε ότι ο βασικότερος λόγος μετανάστευσης στα μεγάλα αστικά κέντρα είναι η επιθυμία για μια καλύτερη ζωή. Δεύτερος λόγος είναι η αναζήτηση εργασίας, τρίτος οι σπουδές, κατόπιν η παραμονή κοντά στους συγγενείς, ο γάμος και τέλος η αποφυγή της ζωής στο χωριό για άλλους λόγους. Από τότε όμως, φαίνεται ότι οι λόγοι αυτοί δεν μεταβλήθηκαν σημαντικά και παρατηρούνται παρόμοια φαινόμενα και στην εποχή μας. Πολλοί νέοι έρχονται έτσι στις πόλεις

για σπουδές ενώ, πολλοί ηλικιωμένοι ξεριζώνονται από τα σπίτια τους για να βρεθούν κοντά στα παιδιά τους που ήρθαν στην πόλη για να εργαστούν. Ο μιμητισμός αποτελεί επίσης, έναν άλλο βασικό λόγο μετανάστευσης καθώς, η παρουσία πολλών μεταναστών από το χωριό λειτουργεί σαν μαγνήτης στους υπόλοιπους χωρικούς. Η γενική όμως εμφάνιση του μετανάστη που δείχνει ότι περνά πιο άνετα στην πόλη, ότι έχει περισσότερο ελεύθερο χρόνο και πιο πολλά αγαθά παρακινεί και εκείνους που παρέμειναν να φύγουν για να έχουν την ίδια τύχη. Αρκετοί ακόμη νέοι προτιμούν την κοσμοπολίτικη ζωή της πόλης από τυχοδιωκτισμό ή κάποια τάση για περιπέτεια και ανεξαρτησία.¹⁰

Συνοψίζοντας, η ισχυρή διαδικασία καπιταλιστικής συσσώρευσης στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ανισομέρεια που χαρακτηρίζει αυτή τη συσσώρευση, όπως αποτυπώνεται στην υπέρμετρη ανάπτυξη των μητροπολιτικών κέντρων της Δύσης και στην μετ' εμποδίων ανάπτυξη των υπολοίπων χωρών που απαρτίζουν τον Δυτικό κόσμο, αποτέλεσε τη βασική προϋπόθεση της μεταναστευτικής κίνησης.

Οι ευχέρειες απασχόλησης στις αναπτυγμένες χώρες και η στενότητα της αγοράς εργασίας σε χώρες όπως οι Βαλκανικές, αποτελούν τη βασική αναγκαία συνθήκη εμφάνισης και ανάπτυξης του μεταναστευτικού φαινομένου. Η μεταναστευτική κίνηση ενισχύεται ωστόσο και από άλλης φύσης εσωτερικά γεγονότα της εθνικής ζωής, που άλλοτε σχετίζονται με τη διεθνή συγκυρία και άλλοτε εκφράζουν αυτοφυείς αντιθέσεις και συγκρούσεις της εκάστοτε τοπικής κοινωνίας.

Χρήζει αναφοράς η ελληνική περίπτωση, στην οποία τα εν λόγω γεγονότα σφράγισαν την απαρχή της ελληνικής μετανάστευσης, που στη συνέχεια τροφοδοτήθηκε σ' όλο τον τρέχοντα αιώνα από τις πολεμικές συρράξεις που γνώρισε η χώρα μας και από την υπάρχουσα αδυναμία μιας αυτοδύναμης ανάπτυξης.

¹⁰ www.apodimos.com, διαθέσιμο την 04-09-2009

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ

Η μετανάστευση αποτελεί ένα σημαντικό φαινόμενο της ανθρώπινης ζωής. Από καταβολής κόσμου, ο άνθρωπος μετακινείται από τόπο σε τόπο αναζητώντας πιο ευνοϊκούς τρόπους επιβίωσης. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι στην έρημο της κεντρικής Ασίας γίνονταν μεταναστεύσεις ολόκληρων φυλών επί 3.000 χρόνια περίπου ενώ, υπάρχουν αρχαιολογικές ενδείξεις για προϊστορικές μετακινήσεις στην Κίνα και την Ευρώπη. Γενικά όμως, οι άνθρωποι που ζούσαν σε μέρη που περιστοιχίζονταν από βουνά σε σχέση τις πεδιάδες δεν μετακινούνταν τόσο συχνά καθώς, οι προϊστορικοί άνθρωποι στις μετακινήσεις χρησιμοποιούσαν δρόμους με λιγότερα εμπόδια. Προτιμούσαν έτσι, να μετακινηθούν πηγαίνοντας από παραθαλάσσια μέρη αντί να τα διασχίσουν ή προτιμούσαν ν' ακολουθήσουν τις όχθες των ποταμών περνώντας μέσα από κοιλάδες όπως, του Νείλου ή του Τίγρη και του Ευφράτη, που ήταν οι πρώτες που κατοικήθηκαν και ανέπτυξαν αξιόλογο πολιτισμό το έτος 4.000 π.Χ περίπου.

Αλλά ενώ, ο πολιτισμός μετακινήθηκε αρχικά ανατολικά περνώντας το 3.000 π.Χ από την Μικρά Ασία στις Ινδίες και το 2.000 - 1.000 π.Χ στην Κίνα, η προέλευση του είναι κυρίως δυτική καθώς, το 2.000 π.Χ εξαπλώθηκε στην Βαβυλώνα, το 1.300 - 612 π.Χ στην Ασσυρία, το 500 π.Χ στην Περσία, το 600 - 300 π.Χ στην Ελλάδα, το 500 - 400 π.Χ στην Ρώμη, το 450 - 1400 μ.Χ στην Γαλλία και το 1.300 - 1.500 μ.Χ στην Ισπανία και την Αγγλία. Από εκεί, το 1.800 μ.Χ πέρασε στην Αμερική και το 1.900 μ.Χ στην Κίνα. Η δυτική αυτή μετακίνηση των λαών των εθνών οφειλόταν συνήθως, στην αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης και θρησκευτικής ή πολιτικής ελευθερίας. Γενικά προκύπτει ότι, η μετανάστευση από απόψεως κατοίκων, γλώσσας και εθνικής ταυτότητας έχει αλλάξει ριζικά την σύνθεση ολόκληρων χωρών και ηπείρων. Έτσι, μετά από 400 χρόνια η Αμερική, η Αυστραλία, η Ωκεανία, το Βόρειο ήμισυ της Ασίας και μερικά μέρη της Αφρικής

κατακτήθηκαν από τους λευκούς. Στην νέα της μορφή η μετανάστευση, που γίνεται κυρίως για οικονομικούς λόγους, εμφανίζεται ιδιαίτερα έντονη με την έναρξη της εκβιομηχάνισης στις πιο προηγμένες χώρες. Στο πρώτο ήμισυ του 20^{ου} αιώνα πάνω από 100 εκατομ. άτομα μετανάστευσαν από την μια χώρα στην άλλη. Μεγάλη μεταναστευτική κίνηση παρατηρείται κυρίως, απ' όλα τα μέρη του κόσμου καθώς, πολλές χιλιάδες ανθρώπων μετακινούνται στον Νέο Κόσμο με τις απέραντες εκτάσεις εύφορης γης και την αλματώδη βιομηχανική ανάπτυξη που απαιτεί πολλά εργατικά χέρια. Η Ελλάδα υπήρξε από τις χώρες που πρόσφερε στις Η.Π.Α το περισσότερο δυναμικό της καθώς, από το 1900 έως το 1921 μετανάστευσαν συνολικά 384.000 άτομα. Η υπερπόντια αυτή μεταναστευτική δύναμη αναχαιτίστηκε όμως μετά τον Α' Παγκόσμιο πόλεμο, με τα περιοριστικά μέτρα που έλαβε για να εμποδίσει την εισροή και άλλων ξένων μεταναστών, η κυβέρνηση των Η.Π.Α το 1920.¹¹

Από τα μέσα της δεκαετίας του '70 κι έπειτα η κατάσταση διαφοροποιείται. Η μεταναστευτική ροή κατευθύνεται πλέον προς τις χώρες της νότιας Ευρώπης, γεγονός που μπορεί να αποδοθεί σε δύο λόγους: στον επαναπατρισμό και στο κύμα μετανάστευσης από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, της Αφρικής και της Ασίας. Αυτή η μαζική μετανάστευση προκλήθηκε από παράγοντες πίεσης όπως η φτώχεια και η ανεργία καθώς και από τη ζήτηση εργατικού δυναμικού χαμηλού κόστους, η οποία επικυρώθηκε από τη μεταναστευτική πολιτική των ανοικτών συνόρων που εφάρμοσαν οι βιομηχανικές χώρες της Κεντρικής Ευρώπης, όπως η Δυτική Γερμανία, ιδιαίτερα κατά την περίοδο από το 1960 έως τα μέσα της δεκαετίας του 70'. Μετά το τέλος της πετρελαϊκής κρίσης του 1974, παρουσιάστηκε μεταστροφή της μεταναστευτικής ροής, η οποία συνοδεύτηκε από ένα μεγάλο κύμα

¹¹ www.apodimos.com, διαθέσιμο την 04-09-2009

επιστροφής μεταναστών και εισερχομένων μεταναστών από χώρες εκτός της Βόρειας Ευρώπης.¹²

Βασική αιτία της ελληνικής πληθυσμιακής καθυστέρησης αποτελεί η αθρόα μετανάστευση, που άρχισε από το 1950-55. Αλλά και πριν από την περίοδο αυτή, το φαινόμενο της μετανάστευσης είχε πάρει μεγάλες διαστάσεις, πράγμα, όμως που δεν επιδρούσε και τόσο αισθητά στην πληθυσμιακή κίνηση. Μετά το Β' παγκόσμιο πόλεμο, και ιδιαίτερα μετά το 1954, το μεταναστευτικό ρεύμα μεγάλωσε απότομα και πήρε ανησυχητικές διαστάσεις. Ξεπέρασε και το ρεύμα του 1900-1915, με μόνη τη διαφορά ότι τώρα αντί να κατευθύνονται οι μετανάστες στην Αμερική, η μετανάστευση πήρε άλλη κατεύθυνση. Κινήθηκε προς τις βιομηχανικές χώρες της Ευρώπης και ιδιαίτερα τη Δυτική Γερμανία.

Αναλυτικότερα, η ολοκλήρωση του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου προκαλεί έκρηξη στις ελληνικές μεταναστεύσεις, οι οποίες όμως αποκτούν διαφορετικό χαρακτήρα από τις αντίστοιχες της προηγούμενης περιόδου. Και πάλι από τους κεντρικότερους προορισμούς θα είναι οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, αν και δεν είναι λίγοι αυτοί που θα επιλέξουν διαφορετικούς προορισμούς, όπως την Αφρική (από το 1970 και μετά θα αρχίσει η ραγδαία παρακμή των εκεί ελληνικών κοινοτήτων), την κεντρική και νότια Αμερική, τον Καναδά και την Αυστραλία. Έντονο θα είναι το μεταναστευτικό ρεύμα Ελλήνων αγροτών προς τη Δυτική Γερμανία.

Αξίζει να σημειωθεί πως μετά τον πόλεμο και κατά τη διάρκεια και την ολοκλήρωση του εμφυλίου σημαντικό τμήμα του ελληνικού πληθυσμού εξωθείται ή καταφεύγει για πολιτικούς λόγους σε μετανάστευση, προς τη Σοβιετική Ένωση, την κεντρική και ανατολική Ευρώπη. Πολιτική μετανάστευση θα εμφανιστεί ξανά στα τέλη της δεκαετίας του '60 προς Ευρώπη και Αμερική εξαιτίας της δικτατορίας.

Η ανεργία θα αποτελέσει την βασική αιτία της νέας έκρηξης μετανάστευσης η οποία θα εμφανιστεί από το 1960 και μετά, με αιχμή

¹² Αρίστης Γ.- Λαζαρίδη Γ. (2001), «Οι πολιτικές ρύθμισης της μετανάστευσης στην Ελλάδα», στο Αρίστης Γ.-Λαζαρίδη Γ. (επιμ.), *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 25

το 1967. Μάλιστα την περίοδο 1963-1965 το μεταναστευτικό ρεύμα ήταν τόσο μεγάλο που υπερκέρασε τη φυσική αύξηση του πληθυσμού.

Η υπερπόντια μετανάστευση θα συνεχιστεί σε μεγάλο όγκο. Εκτός από τις ΗΠΑ, προορισμούς Ελλήνων μεταναστών θα συνεχίσουν να αποτελούν η Αυστραλία, στην οποία σημειώνεται αύξηση της ελληνικής παρουσίας, η Αφρική, ο Καναδάς και η λατινική Αμερική. Ωστόσο, πλέον το μεγαλύτερο μέρος των Ελλήνων μεταναστών θα κατευθύνεται σε ευρωπαϊκούς προορισμούς και συγκεκριμένα σε χώρες της δυτικής Ευρώπης, όπως στο Βέλγιο, την Ιταλία, την Ελβετία, τη Βρετανία, τη Γαλλία και σε μικρότερο ποσοστό την Αυστρία, τη Σουηδία και την Ολλανδία. Τον κύριο προορισμό των μεταναστών όμως θα αποτελέσει η Δυτική Γερμανία, στην οποία οι Έλληνες καταφεύγουν κατά δεκάδες χιλιάδες (κυρίως αγροτικός πληθυσμός από τη Μακεδονία), ώστε να εργαστούν στις εκεί βιομηχανίες. Το 1963-1965 το 75% των μεταναστών κατευθύνεται στη Δυτική Ευρώπη και μόλις το 25% σε υπερπόντιους προορισμούς, ενώ την περίοδο 1960-1976 το 84% της ευρωπαϊκής μετανάστευσης είχε ως προορισμό την Γερμανία.

Την ίδια περίοδο στην Ελλάδα κορυφώνεται και η εσωτερική μετανάστευση των πολιτών από την ύπαιθρο στα μεγάλα αστικά κέντρα και κυρίως στην Αθήνα.

Πρέπει να αναφερθεί πως από τη δεκαετία του '60 εμφανίζεται και η εκπαιδευτική μετανάστευση, που αφορά φοιτητές, και η οποία συνεχίζεται έως και τις ημέρες μας, αν και από το 1980 και μετά με μικρότερους ρυθμούς.

Και αυτά τα μεταναστευτικά ρεύματα της περιόδου από το 1960 και μετά θα προκαλέσουν επιπτώσεις στην ελληνική κοινωνία πέραν των δημογραφικών και στην οικονομία, καθώς μεταξύ άλλων παρατηρείται απονέκρωση της υπαίθρου, συρρίκνωση του αγροτικού πληθυσμού, έλλειψη νέου εργατικού δυναμικού κλπ.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1960 θα ξεκινήσουν επαναπατρισμοί μεταναστών από τη Γερμανία ενώ μια δεκαετία αργότερα και πολιτικών προσφύγων. Την ίδια περίοδο αισθητά μικρότερος ήταν ο αριθμός των επαναπατρισθέντων από υπερπόντιους

προορισμούς. Ενώ το κύμα της εξωτερικής μετανάστευσης είχε κορυφωθεί, με σοβαρές συνέπειες στη χώρα μας, από το 1970 και μετά ο αριθμός των Ελλήνων, που ζητούσε καλύτερη τύχη στη ξενιτιά, άρχισε όλο και να λιγοστεύει ενώ, σύγχρονα, άρχισε να αυξάνει ο αριθμός των Ελλήνων που ξαναγύριζαν στην πατρίδα τους (παλιννόστηση). Μια εξισορρόπηση γίνεται το 1974, που ο αριθμός αυτών που μετανάστευσαν ήταν περίπου ίδιος με τον αριθμό αυτών που γύρισαν πίσω στην πατρίδα. Ήταν η πρώτη εξισορρόπηση και η ελπίδα για να σταματήσει το ρεύμα της μετανάστευσης. Και από το 1975 και μετά η ευχή γίνεται πραγματικότητα και, για πρώτη φορά στην ιστορία της νεότερης Ελλάδας, αυτοί που γυρίζουν πίσω στον τόπο τους, είναι περισσότεροι απ' αυτούς που την εγκαταλείπουν. Αυτό είναι ένα γεγονός ιστορικής σημασίας και δημιουργεί αισιοδοξία για το μέλλον. Δημιουργεί την πίστη για το σταμάτημα της πληθυσμιακής αιμορραγίας και την παλιννόστηση¹³ όλων των ξενιτεμένων.

Στις αρχές της δεκαετίας του '90 θα εμφανισθεί κύμα παλιννόστησης ομογενών από την Αλβανία και χώρες της πρώην Σοβιετικής ένωσης, οι οποίοι θα συναντήσουν μεγάλες δυσκολίες στην ένταξη και αφομοίωσή τους από την ελληνική κοινωνία.

Τώρα το ρεύμα έγινε αντίστροφο και η Ελλάδα δέχεται μετάγγιση ανθρώπινου δυναμικού (προπαντός νέου) και εξαιρετικής ποιότητας, γιατί όλοι αυτοί που γυρίζουν είναι άτομα παραγωγικά από άποψη ηλικίας και δραστήρια. Ακόμα είναι φορείς προηγμένης τεχνολογίας, γιατί έζησαν σε χώρες βιομηχανικά και τεχνολογικά ανεπτυγμένες, έχουν ειδικότητες απαραίτητες στη γρήγορα αναπτυσσόμενη ελληνική οικονομία και, το καλύτερο, ότι δε συγκεντρώνονται πάλι όλοι στα αστικά κέντρα αλλά εγκαθίστανται, σε αναλογία ένας στους τρεις, σε αγροτικές περιοχές.¹⁴

¹³ Παλιννόστηση είναι η επάνοδος, ο επαναπατρισμός, του ατόμου ή μιας ομάδας ατόμων εκεί που αναχώρησαν ή η επιστροφή στην πατρίδα μετά από ένα μεγάλο διάστημα απουσίας απ' αυτή.

¹⁴ www.livepedia.gr (Ο πληθυσμός της Ελλάδας), διαθέσιμο την 16-09-2009

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV

ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Μεταναστευτική Πολιτική είναι όλο το φάσμα των πολιτικών και ενεργειών που αφορούν τόσο στην είσοδο, στην παραμονή, στις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας των μεταναστών όσο και στους στόχους, στις προτεραιότητες, στις ανάγκες και στις πολιτικές και οικονομικές επιδιώξεις της χώρας υποδοχής. Η μεταναστευτική πολιτική της εκάστοτε χώρας, έτσι και της Ελλάδας, δεν μπορεί να είναι αποκομμένη από το ευρύτερο κοινωνικό και οικονομικό περιβάλλον της, πρέπει να λαμβάνει υπόψη της και να έχει μια σαφή και συνεκτική αντίληψη για τις διεργασίες που συντελούνται σε διεθνές, αλλά κυρίως σε περιφερειακό επίπεδο και οι οποίες τροφοδοτούν τα μεταναστευτικά ρεύματα, καθώς και να θέτει με σαφήνεια τους στόχους της, για το κοινωνικό και οικονομικό μοντέλο που θα υιοθετήσει, όχι μόνο στο παρόν αλλά και στο μέλλον. Οι βασικές Αρχές που πρέπει να διέπουν μια σύγχρονη μεταναστευτική πολιτική είναι οι ακόλουθες:

- Η αρχή της αποφυγής διακρίσεων και της εφαρμογής της ισότιμης μεταχείρισης για όλους τους πολίτες και τους νόμιμα εγκατεστημένους ξένους, στα πλαίσια των θεμελιωδών ανθρώπινων δικαιωμάτων.
- Ο σεβασμός της ποικιλότητας, της πολυπολιτισμικής ιδιαιτερότητας και πολιτισμικής ταυτότητας αποτελούν μείζονες αρχές και προκλήσεις που απαιτούν την δέσμευση όλων των εμπλεκομένων φορέων.
- Κρίνεται επίσης αναγκαίος ο συνδυασμός της αρχής της καθολικότητας, με την αρχή της «εξειδίκευσης» στον χρήστη. Απόρροια αυτών των αρχών είναι η αποφυγή της ομογενοποίησης των μεταναστών και η αναγνώριση σε αυτούς (όπως και στους πολίτες της χώρας) της ύπαρξης διαφοροποιημένων αναγκών και συνθηκών, σύμφωνα με το φύλο, την ηλικία, τη θρησκεία, την ιδιαίτερη εθνική προέλευση, τυχόν αναπηρίες κ.λ.π.
- Η κοινωνική ένταξη δεν μπορεί να επιτευχθεί με επιβολή άνωθεν προστασίας. Ένας σημαντικός παράγοντας είναι η αίσθηση και έμπρακτη ανάδειξη της ίδιας συμβολής των ανθρώπων στο κοινωνικό

γίνεσθαι, της αυτοβοήθειας και της συμμετοχής στην ποιότητα ζωής. Αυτό συμβάλλει στην αποφυγή κατασπατάλησης πόρων και της κοινωνικής κατασκευής των μεταναστών ως παθητικών αποδεκτών, βάρους και απειλής για την ευημερία και συνοχή των πολιτών της χώρας.

- Μια πολιτική ένταξης πρέπει να αποσκοπεί στη στήριξη της συνοχής της οικογένειας των μεταναστών και της ενίσχυσης των υπάρχόντων άτυπων υποστηρικτικών δικτύων.
- Η αρχή της ενδυνάμωσης στηρίζεται στο συνδυασμό ενίσχυσης της ουσιαστικής συμμετοχής, οργάνωσης στο επίπεδο της κοινωνίας των πολιτών και της ανάπτυξης ισχυρών κοινωνικών δικτύων. Στόχος πρέπει να είναι η ενδυνάμωση και η ουσιαστική ισότιμη ένταξη. Όχι ως ένταξη αδυνάμων, «κατώτερων», και εξαρτημένων «ευπαθών ομάδων», αλλά ανθρώπων ικανών να δημιουργήσουν και να προσφέρουν στους ίδιους και στους άλλους, αξιοποιώντας τις γνώσεις, δεξιότητες και ικανότητές τους.¹⁵

¹⁵ Πάντειο Πανεπιστήμιο, Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού, *Αρχές- Στόχοι Μεταναστευτικής Πολιτικής, Επιχειρησιακό Πρόγραμμα για τους Μετανάστες στην Ελλάδα*, Αθήνα, Σεπτέμβριος 2002

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Είναι πλέον γνωστό ότι η Ελλάδα, όπως και οι γειτονικές της νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες-μέλη της Ε.Ε. (Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία), μετατράπηκε από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών μέσα σε λίγα μόλις χρόνια στα τέλη της δεκαετίας του '80, οπότε και καταγράφεται μια εδραιωμένη τάση αύξησης των λαθραίων αλλοδαπών στην Ελλάδα, αύξηση που πήρε έναν εκρηκτικό χαρακτήρα μετά το 1989. Αυτή η εκρηκτική αύξηση συνέπεσε με τα γεγονότα στις πρώην σοσιαλιστικές χώρες. Οι υπήκοοι των πρώην σοσιαλιστικών χωρών κατέφθαναν στην Ελλάδα σε ολοένα και μεγαλύτερους αριθμούς, όπως μαρτυρά το καταγεγραμμένο πλήθος αιτήσεων για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας και το πλήθος των απελάσεων (κυρίως Πολωνοί, Γιουγκοσλάβοι, Βούλγαροι και Ρουμάνοι).¹⁶

Την ίδια περίοδο, σε μικρότερο βαθμό, εξακολούθησε δε και ο επαναπατριsmός Ελλήνων μεταναστών από τη δυτική Ευρώπη, την Αμερική και την Αυστραλία, καθώς και η μετανάστευση πολιτών αναπτυγμένων χωρών¹⁷ (όπως για παράδειγμα το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία και άλλες).

Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική είναι προσανατολισμένη μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '90 αποκλειστικά σε θέματα διασποράς ή «απόδημου ελληνισμού», στη μετανάστευση εργατικού δυναμικού από την Ελλάδα και στην επιστροφή του, ενώ κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ασχολείται με την είσοδο ξένων εργατών ή όσων ζητούν άσυλο μέσω έκδοσης περιορισμένου αριθμού

¹⁶ Πετρινώτη-Κώνστα Ξ. (1993), *Η μετανάστευση προς την Ελλάδα: μια πρώτη καταγραφή, ταξινόμηση και ανάλυση*, Οδυσσεάς, Αθήνα, σελ. 27

¹⁷ Ο όρος ανεπτυγμένη χώρα ή εξελιγμένη χώρα χρησιμοποιείται για να κατηγοριοποιήσει τις χώρες με ανεπτυγμένη οικονομία στις οποίες ο τριτογενής και ο τεταρτογενής τομέας βιομηχανίας επικρατούν. Αυτό το επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης συνήθως μεταφράζεται σε υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα και υψηλό Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης (ΔΑΑ). Χώρες με υψηλό Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν ανά κεφαλή συνήθως ταιριάζουν με την παραπάνω περιγραφή

βραχυπρόθεσμων αδειών εργασίας και παραμονής αιτούντων άσυλο ή προσφύγων.

Στα τέλη της δεκαετίας του '80 η λειτουργία της ελληνικής κοινωνίας καθώς και μια σειρά αλλαγών συνετέλεσαν στην μεγαλύτερη είσοδο μεταναστών αλλά και στην αδυναμία της Ελλάδας να συνεχίσει να υφίσταται ως χώρα προσωρινής διαμονής ή ενδιάμεσος σταθμός. Αυτές οι αλλαγές σχετιζόνταν με τη συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και την επικρατούσα πρακτική αυστηρών μέτρων κατά την είσοδο νέων μεταναστών εκτός των χωρών-μελών στα πλαίσια της εναρμόνισης των πολιτικών για τη μετανάστευση. Η είσοδος μεταναστών από την Αλβανία σε συνδυασμό με τις αλλαγές στην Ευρώπη και τη δομή της ελληνικής κοινωνίας, διαμόρφωσαν την ελληνική μεταναστευτική πολιτική σε αυταρκική βάση πέραν της αποδοχής της υπάρχουσας κατάστασης, δηλαδή της ύπαρξης μεταναστών εντός της ελληνικής κοινωνίας.¹⁸

Στην αρχή της δεκαετίας του 1990, η Ελλάδα δεν είχε νομοθετικό πλαίσιο για τον έλεγχο ή τη διαχείριση μεταναστευτικών εισροών. Τα θέματα μετανάστευσης ρυθμιζόνταν από το νόμο 4310 του 1929, αναθεωρημένο το 1948, ο οποίος αφορούσε κυρίως θέματα 22 μεταναστευτικών εκροών. Ο πρώτος νόμος που προσπάθησε να ρυθμίσει τα θέματα της μετανάστευσης ήταν ο υπ' αριθμόν 1975 του 1991 με τον εύγλωπτο τίτλο «Είσοδος, έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης προσφύγων και άλλες διατάξεις». Ο νόμος 1975/1991 απέβλεπε κυρίως στον περιορισμό της μετανάστευσης, στον αυστηρότερο έλεγχο των συνόρων και στην απέλαση – εάν ήταν δυνατό – όλων των παράτυπων μεταναστών από την ελληνική επικράτεια. Ουσιαστικά ο νόμος καθιστούσε σχεδόν ανέφικτη την είσοδο και εγκατάσταση ξένων στη χώρα μας με σκοπό την εργασία.

Στα χρόνια που ακολούθησαν, παρόλα αυτά, πολλοί μετανάστες ήρθαν στην Ελλάδα, εγκαταστάθηκαν και βρήκαν δουλειά χωρίς να

¹⁸ Πετράκου Ηλ., (2001), «Η κατάσταση της μετανάστευσης στην ελληνική κοινωνία», στο Μαρβάκης Α., Παρσάνογλου Δ., Παύλου Μ., *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, σελ. 41

διαθέτουν τα απαραίτητα νόμιμα έγγραφα. Πολλοί διέσχισαν τη νύχτα με τα πόδια τα βόρεια ορεινά ελληνικά σύνορα μεταξύ Αλβανίας ή Βουλγαρίας και Ελλάδας. Άλλοι έφτασαν με πλοιάρια στα νησιά του Αιγαίου ή στην Κρήτη, συνήθως με τη 'βοήθεια' οργανωμένων δικτύων λαθραίας μετακίνησης ανθρώπων. Κάποιοι διέσχισαν τα ελληνικά σύνορα με λεωφορεία, παριστάνοντας ότι ταξίδευαν οργανωμένα για τουρισμό, καθώς και κάποιοι έφθασαν στα ελληνικά αεροδρόμια ή λιμάνια με θεωρήσεις εισόδου για τουρισμό και παρέμειναν στην Ελλάδα μετά τη λήξη τους.

Χρειάστηκε περισσότερο από μια πενταετία για να αναγνωρίσει η ελληνική πολιτεία ότι η κατάσταση αυτή δεν μπορούσε ούτε να αλλάξει ούτε να ρυθμιστεί με μόνο εργαλείο τον αυστηρότερο έλεγχο των συνόρων και τις μαζικές απελάσεις παράτυπων μεταναστών. Τα προεδρικά διατάγματα 358/1997 και 359/1997 εγκαινίασαν το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης παράτυπων μεταναστών, που έλαβε χώρα την άνοιξη του 1998. Συνολικά 371.641 μετανάστες κατέθεσαν αίτηση για να λάβουν τη λευκή κάρτα (κάρτα διαμονής περιορισμένης διάρκειας με στόχο το πέρασμα στη δεύτερη φάση της διαδικασίας) με εκείνο το πρόγραμμα. Μόνον 212.860 αλλοδαποί πέρασαν όμως στη δεύτερη φάση του προγράμματος, υποβάλλοντας αίτηση για την πράσινη κάρτα (προσωρινή κάρτα διαμονής, με διάρκεια 1, 2 ή 5 ετών). Αν και φιλόδοξο στο σχεδιασμό του, το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης είχε πολλές πρακτικές και διοικητικές αδυναμίες στην εφαρμογή του, οι οποίες εμπόδισαν πολλούς από τους μετανάστες να καταθέσουν εμπρόθεσμα τις αιτήσεις τους και να αποκτήσουν τελικά την πράσινη κάρτα. Παρόλα αυτά το πρόγραμμα αυτό συνέβαλλε σημαντικά στην «ομαλοποίηση» του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα. Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν έγιναν η αφετηρία για αρκετές μελέτες των χαρακτηριστικών του μεταναστευτικού πληθυσμού και για μια πρώτη συγκεκριμένη εκτίμηση των μεταναστευτικών ροών και αποθεμάτων.

Το 2001, και πριν ουσιαστικά ολοκληρωθεί το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης, η κυβέρνηση έφερε στη Βουλή το νόμο 2910/2001 με τίτλο «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια.

Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση¹⁹ και άλλες διατάξεις». Ο νόμος αυτός είχε ένα διπλό στόχο. Αφενός, να προχωρήσει στην πραγματοποίηση ενός δεύτερου προγράμματος νομιμοποίησης για να αντιμετωπίσει βραχυπρόθεσμα το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης στη χώρα. Αφετέρου να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μια μεσοπρόθεσμη τουλάχιστον ρύθμιση του φαινομένου, συμπεριλαμβάνοντας στις διατάξεις του τόσο θέματα ελέγχου των συνόρων, όσο και τις προϋποθέσεις για την είσοδο αλλοδαπών στην Ελλάδα με σκοπό την εργασία ή τις σπουδές καθώς τελικά και θέματα πολιτογράφησης αλλοδαπών που κατοικούν στη χώρα. Περίπου 370.000 μετανάστες υπέβαλλαν τα χαρτιά τους στα πλαίσια του νέου προγράμματος νομιμοποίησης. Αν και η εφαρμογή του προγράμματος είχε σχεδιαστεί αποκεντρικά²⁰ –μέσω των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης – τελικά υπέφερε από σοβαρότατα προβλήματα ανεπαρκούς υποδομής και προετοιμασίας, όπως άλλωστε και το πρώτο πρόγραμμα. Τα αρμόδια γραφεία παραλαβής και επεξεργασίας των αιτήσεων ήταν ελάχιστα και με ελάχιστους υπαλλήλους σε σχέση με τον όγκο των αιτήσεων – ιδιαίτερα στην ευρύτερη περιοχή της πρωτεύουσας. Ο νόμος αναθεωρήθηκε το 2002, μετά από παρέμβαση μεταξύ άλλων και του Συνηγόρου του Πολίτη και οι προθεσμίες υποβολής αιτήσεων και δικαιολογητικών επιμηκύνθηκαν. Η ανεπάρκεια των διοικητικών πόρων για την εφαρμογή του προγράμματος συνεχίστηκε παρόλα αυτά, γιατί οι άδειες διαμονής και εργασίας δίνονταν συνήθως για ένα μόνον χρόνο.

¹⁹ Η αφομοίωση και ένταξη στην ελληνική κοινωνία των οικονομικών μεταναστών που διαβιούν και εργάζονται στην Ελλάδα στην οποία απέβλεπε η προ ολίγων ετών καθιερωθείσα Νέα Μεταναστευτική Πολιτική της χώρας μας, με χαλαρούς και ήπιους κανόνες δικαίου, συλλήβδην και αδιακρίτως, δημιούργησε τεράστια προβλήματα μαζί με αταξία και χάος κατά την εφαρμογή της στην πράξη, γεγονός που επέβαλε άμεση διορθωτική ρύθμιση νομοθετική, προσαρμοσμένη στα σύγχρονα δεδομένα και μάλιστα στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πολιτογράφηση γίνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η Ελληνική Ιθαγένεια αποκτάται με την ορκωμοσία του αλλοδαπού μέσω σε ετήσια προθεσμία, ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, άλλως ανακαλείται η σχετική απόφαση πολιτογράφησης.

²⁰ Αποκεντρικά: είναι η ενέργεια ή το αποτέλεσμα του αποκεντρώνω, απομακρύνω, αφαιρώ από το κέντρο διάφορες εξουσίες, αρμοδιότητες, δραστηριότητες και τις μεταφέρω στην περιφέρεια.

Λίγο δηλαδή μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας απόκτησης της άδειας, ο μετανάστης καλούνταν να υποβάλλει εκ νέου τα χαρτιά του/της για την ανανέωση της.

Παράλληλα με την προσπάθεια νομιμοποίησης των μεταναστών το 2001, και τις παραπάνω ρυθμίσεις, η κυβέρνηση εκπόνησε ένα τριετές σχέδιο δράσης για την κοινωνική τους ένταξη (2002- 2005) με τη στήριξη του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου²¹ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής²² Το σχέδιο αυτό περιελάμβανε μέτρα για την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας, την παροχή περίθαλψης και υγείας και γενικά την εφαρμογή μέτρων για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξеноφοβία στην ελληνική κοινωνία.

Στις 23 Αυγούστου 2005 η κυβέρνηση ψήφισε ένα νέο νόμο Ν. 3386/2005 με αριθμό ΦΕΚ Α212) που ρυθμίζει θέματα μετανάστευσης και ενσωματώνει στην εθνική έννομη τάξη τις Οδηγίες 2003/86/ΕΚ (σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης) και 2003/109/ΕΚ (σχετικά με το καθεστώς των επί μακρῶς διαμενόντων). Ο νόμος περιλαμβάνει και ένα νέο πρόγραμμα νομιμοποίησης των παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών (άρθρο 91). Ο νόμος 3386/2005 ρυθμίζει θέματα εισόδου και διαμονής και κοινωνικής ένταξης στη χώρα των υπηκόων τρίτων χωρών. Εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του οι πολίτες της ΕΕ και Ελλάδας, οι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Ο νέος νόμος στόχευε στην ορθολογιστική οργάνωση των αδειών διαμονής και εργασίας των αλλοδαπών για λόγους εργασίας,

²¹ Το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο** (Ε.Κ.Τ.) - European Social Fund (E.S.F) είναι Διαρθρωτικό Ταμείο της Κοινότητας που συμμετέχει στη χρηματοδότηση ενεργειών επαγγελματικής εκπαίδευσης και επαγγελματικού προσανατολισμού, ενεργειών ενίσχυσης για προσλήψεις σε θέσεις διαρκούς απασχόλησης, καινοτόμου χαρακτήρα για την ανάπτυξη της απασχόλησης και της επαγγελματικής κατάρτισης, ενεργειών που απευθύνονται στο προσωπικό των επιχειρήσεων και ενεργειών επαγγελματικού προσανατολισμού και παροχής συμβουλών σε ανέργους. Στο www.europa.eu

²² Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** (Κομισιόν) είναι θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με απώτερο σκοπό την προστασία των κοινοτικών συμφερόντων των κρατών μελών της Ένωσης. Ιδρύθηκε το 1951 και έχει ως έδρα τις Βρυξέλλες. Η Επιτροπή προτείνει νέες ευρωπαϊκές νομοθετικές πράξεις, τις οποίες υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελεί συγχρόνως εκτελεστικό όργανο της Ένωσης, αρμόδιο για την εφαρμογή των κοινών πολιτικών και την εξασφάλιση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ενώ παράλληλα διαχειρίζεται τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και τον οικονομικό προϋπολογισμό της. Στο www.europa.eu

σπουδών, οικογενειακής επανένωσης καθώς και για ειδικούς λόγους (άρθρο 9).²³ Επίσης, φιλοδοξεί να δημιουργήσει ένα πλαίσιο άσκησης της μεταναστευτικής πολιτικής εστιάζοντας θεωρητικά το ενδιαφέρον του στο τρίπτυχο νομιμότητα-ασφάλεια δικαιωμάτων-κοινωνική ένταξη. Δημιουργεί νέες κατηγοριοποιήσεις και θέτει πολλαπλές προϋποθέσεις για τη διαμονή των μεταναστών, ενώ επιδιώκει να εξορθολογήσει το κανονιστικό πλαίσιο και να απομακρυνθεί από την επιλογή των έκτακτων παρεμβάσεων. Οι νέοι άξονες της μεταναστευτικής πολιτικής της ελληνικής Πολιτείας συνοψίζονται κατ' αρχάς στην αντιμετώπιση του φαινομένου στα πλαίσια της Κοινοτικής Πολιτικής (βάσει της Αρχής της Επικουρικότητας, όπου συνεκτιμάται η ικανότητα υποδοχής κάθε κράτους-μέλους), κατόπιν στο σεβασμό των αρχών της δημοκρατίας και της ανοικτής κοινωνίας και τέλος στην ορθολογική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών σε συνάφεια με τη σταθερότητα του νομικού καθεστώτος που διέπει τη μετανάστευση, τον εκσυγχρονισμό των διοικητικών δομών και τη μείωση της γραφειοκρατίας.²⁴

Ο επόμενος νόμος που ρυθμίζει ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής είναι ο Ν. 3536/2007 «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης». αποβλέποντας στη βελτίωση του οικείου νομοθετικού πλαισίου στην κατεύθυνση τόσο της αποτελεσματικότητας της διοικητικής διαδικασίας όσο και της προστασίας των δικαιωμάτων των εμπλεκομένων. Τα σημαντικότερα σημεία του Νόμου αυτού είναι τα εξής:

- η κατάργηση της υποχρέωσης προσκόμισης σύμβασης εργασίας, έστω για ορισμένα επαγγέλματα,
- η διασφάλιση σε πάγια βάση της δυνατότητας εξαγοράς ενός ποσοστού ενσήμων, προκειμένου να διευκολύνεται η ανανέωση της άδειας διαμονής για εργασία,

²³ Τριανταφυλλίδου Α., (2005), *Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική, Προβλήματα και Κατευθύνσεις*, ΕΛΙΑΜΕΠ, Αθήνα

²⁴ Παπαθεοδώρου Θ., (2007), «Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής. Οι θεσμικές εκκρεμότητες», στο Κοντιάδης Ξ.-Παπαθεοδώρου Θ., *Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*, Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 55

- η κατάργηση του παραβόλου για τους ανήλικους αλλοδαπούς,
- η διευθέτηση της διαμονής των σπερουμενων διαβατηρίου χωρίς δική τους υπαιτιότητα,
- ο σαφέστερος καθορισμό των λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας, για τους οποίους είναι θεμιτή η μη χορήγηση ή η ανάκληση άδειας διαμονής και η με ρητή μνεία υπογράμμιση της αυτονόητης σε ένα κράτους δικαίου υποχρέωσης της διοίκησης να αιτιολογεί εμπειριστωμένα τη συνδρομή τους,
- η «ευλυγισία» των χρονικών περιορισμών όσον αφορά την κατάθεση αίτησης και την απομάκρυνση από τη Χώρα μετά την διακοπή της νόμιμης διαμονής,
- η μείωση ορισμένων προστίμων που επιβάλλονται σε βάρος αλλοδαπών λόγω παράλειψης εκπλήρωσης υποχρεώσεών τους και τέλος,
- η ουσιώδης πρωτοβουλία να προστεθούν ορισμένα ακόμη δικαιολογητικά ικανά να θεμελιώσουν στον αλλοδαπό που τα προσκομίζει τη νομιμοποίηση της διαμονής του με βάση το άρθρο 91 του ν. 3386/2005 (αλλοδαπός που αποδεικνύει διαμονή πριν τις 31/12/2004).

Γενικά, ο Ν. 3536/2007 προωθεί την περαιτέρω απλούστευση των διαδικασιών και προσανατολίζεται στην επίλυση χρονίων εκκρεμοτήτων της εθνικής μεταναστευτικής νομοθεσίας με στόχο την τακτοποίηση σημαντικών πληθυσμιακών ομάδων αλλοδαπών, που βρίσκονται εδώ και χρόνια σε τροχιά πλήρους ένταξης στη κοινωνική ζωή της χώρας, ως προς τη νομιμότητα της παραμονής τους.

Κατά τα δύο τελευταία έτη έχουν συμπεριληφθεί άρθρα σε διάφορα νομοθετικά κείμενα με σκοπό τη ρύθμιση ζητημάτων μεταναστευτικής πολιτικής. Ειδικότερα, στο Ν. 3731/2008 ρυθμίζονται θέματα ιθαγένειας και μεταναστευτικής πολιτικής. Τέλος, όσον αφορά στο τρέχον έτος, το άρθρο 48 του Ν. 3772/2009 αφορά στην «Διοικητική απέλαση αλλοδαπού και κράτηση-κυρώσεις» και τα άρθρα 43-45 του Ν. 3801/2009 αφορούν σε «Θέματα μεταναστευτικής πολιτικής». Αρκεστήκαμε στην αναφορά και μόνο στις τελευταίες διατάξεις, γιατί ο

χρόνος εφαρμογής τους είναι βραχύς ώστε να διαμορφώσουμε πλήρη εικόνα και κριτική στάση όσον αφορά τα αποτελέσματά τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI **Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ**

Το ζήτημα της μετανάστευσης κατέχει μια κεντρική θέση στην ατζέντα της ευρωπαϊκής πολιτικής περισσότερο από ποτέ. Μπροστά στη σπουδαιότητα αλλά και την πολυπλοκότητα του εν λόγω ζητήματος, κρίνεται απαραίτητη η χάραξη μιας ισορροπημένης πολιτικής, στα πλαίσια της οποίας θα καθοριστεί απόλυτα το γενικό ευρωπαϊκό πλαίσιο με τα πιο αξιόπιστα και αποτελεσματικά μέσα. Η έλλειψη ενιαίας πολιτικής έχει ένα τμήμα και ειδικότερα την εξάπλωση φαινομένων παράνομης μετανάστευσης που ουσιαστικά ισχυροποιούν την παραοικονομία και κατά συνέπεια εμποδίζουν την ένταξη των μεταναστών. Βέβαια, χάρη στις πρωτοβουλίες του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα μπορούσαμε να πούμε πως σιγά – σιγά βαδίζουμε προς μια πολιτική η οποία θα καλύπτει όλες εκείνες τις διαστάσεις αναφορικά με τη μετανάστευση, και κυρίως εκείνη της ένταξης.

Ο όρος ένταξη των μεταναστών αναφέρεται στην αμφίδρομη διαδικασία βασιζόμενη σε αμοιβαία δικαιώματα και αντίστοιχες υποχρεώσεις των νομίμων κατοίκων υπηκόων τρίτων χωρών και της κοινωνίας υποδοχής, διαδικασία η οποία προϋποθέτει την πλήρη συμμετοχή του μετανάστη.²⁵ Αυτό σημαίνει, αφενός, ότι αποτελεί ευθύνη της κοινωνίας υποδοχής να εξασφαλίσει ότι τα τυπικά δικαιώματα των μεταναστών προβλέπονται κατά τρόπο που να επιτρέπει στο άτομο να συμμετάσχει στην οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική ζωή και στη ζωή της κοινωνίας των πολιτών και αφετέρου, ότι οι μετανάστες σέβονται τους θεμελιώδεις κανόνες και αξίες της κοινωνίας υποδοχής και συμμετέχουν

²⁵ Κείμενο 9888 – 24 Ιουλίου 2003: Επιτροπή μεταναστών, προσφύγων και δημογραφικής πολιτικής. Εισηγήτρια : κα Ans Zwerner, Ολλανδία

ενεργά στη διαδικασία ένταξης χωρίς να χρειάζεται να εγκαταλείψουν την ταυτότητά τους.

Είναι χαρακτηριστικό ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε σχετική ανακοίνωσή της (Νοέμβριος 2002) επέστησε την προσοχή στις πολλές διαφορετικές κατηγορίες μεταναστών που θα πρέπει να επωφεληθούν από τα μέτρα ένταξης, οι κυριότερες από τις οποίες είναι οι διακινούμενοι εργαζόμενοι, τα μέλη οικογενειών που γίνονται δεκτά στο πλαίσιο ρυθμίσεων οικογενειακής επανένωσης, οι πρόσφυγες και τα άτομα υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας. Η ένταξη προϋποθέτει την ανάπτυξη μιας ισόρροπης σχέσης δικαιωμάτων και υποχρεώσεων με την πάροδο του χρόνου, έτσι ώστε όσο περισσότερο ο υπήκοος της τρίτης χώρας διαμένει νόμιμα σε κράτος μέλος τόσο περισσότερα δικαιώματα και υποχρεώσεις να αποκτά. Αυτή η «αυξητική προσέγγιση» προϋποθέτει ότι τα μέτρα ένταξης θα είναι διαθέσιμα για όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών το συντομότερο δυνατόν μετά την άφιξή τους ή εν πάση περιπτώσει, αμέσως μόλις η διαμονή τους καταστεί σε κάποιο βαθμό μόνιμη ή σταθερή. Συχνά, και οι μετανάστες 2ης και 3ης γενιάς που έχουν γεννηθεί στην Ε.Ε. ή έχουν αποκτήσει εθνικότητα ή οι μετανάστες από πρώην αποικίες που έχουν την εθνικότητα της χώρας υποδοχής, χρειάζεται να επωφεληθούν από συγκεκριμένα μέτρα ένταξης.

Συμπερασματικά θα λέγαμε πως η αξιολόγηση της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα τα τελευταία 20 χρόνια οδηγεί στο συμπέρασμα ότι στερείται κοινωνικής νομιμοποίησης με την έννοια της μη ένταξης της πλειοψηφίας των μεταναστών στο πεδίο των ασφαλιστικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Παράλληλα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, διαπιστώνεται ότι η μη ύπαρξη ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής υποκαθίσταται από ένα άτυπο κοινό προσανατολισμό της μεταναστευτικής πολιτικής των κρατών-μελών, ο οποίος συνίσταται στη χορήγηση αδειών εισόδου ανάλογα με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας σε ανειδίκευτο ή εξειδικευμένο, κατά περίπτωση, αλλοδαπό εργατικό δυναμικό, διαμορφώνοντας σταδιακά το μοντέλο της προσωρινής, εποχικής και επιλεκτικής μετανάστευσης, το οποίο αυξάνει σημαντικά το

οικονομικό όφελος των χωρών υποδοχής και ταυτόχρονα το κοινωνικό κόστος για τους μετανάστες και τις οικογένειές τους.²⁶

ΣΥΝΟΨΗ

Η μετανάστευση γενικά, διαθέτει μια δυναμική διάσταση που αντιτίθεται και αντιπαραβάλλεται με τον παραδοσιακό χαρακτήρα και την στασιμότητα των απομονωμένων κοινωνικών συνόλων. Η εκούσια κυρίως, μετανάστευση που εκφράζει σε ατομικό επίπεδο την επιλογή μιας κίνησης και σε συνολικό επίπεδο την κατάργηση των απαγορεύσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας ή την απαγόρευση της εγκατάλειψης μιας περιοχής και της εγκατάστασης σε μια άλλη, συνδυάζεται άμεσα με την διάσταση της ελευθερίας του ατόμου. Σήμερα, υπάρχουν παγκοσμίως 16 εκατομ. μετανάστες που υπολογίζεται ότι αντιπροσωπεύουν, αναλογικά και αθροιστικά, το μεγαλύτερο ποσοστό στην ιστορία. Το φαινόμενο της μετανάστευσης αποτελεί μια από τις πιο σημαντικές κοινωνικό – οικονομικές εξελίξεις της μεταπολεμικής περιόδου στην Ευρώπη. Εμφανίζει όμως, και μια σημαντική πολιτική διάσταση καθώς, οι νέες συνθήκες της παράλληλης γνωριμίας, της συνεργασίας και της αλληλεξάρτησης μπορούν να παίξουν αποφασιστικό ρόλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η παρουσία, ωστόσο, του σημαντικού αριθμού των ξένων εργαζομένων έχει άμεση σχέση με την ποιότητα ζωής, τα δικαιώματα των εργαζομένων, την κοινωνική και πολιτιστική πρόοδο, την εξέλιξη της οικονομίας και την συνεργασία ανάμεσα στις χώρες υποδοχής και αποστολής.

Οι διάφορες κυβερνήσεις, οι ερευνητές και οι διεθνείς οργανώσεις που ασχολήθηκαν περιστασιακά – ειδικά στις αρχές του 1960 που πραγματοποιήθηκε η διακίνηση του μεγαλύτερου αριθμού εργαζομένων στην Ευρώπη – με την μελέτη των τρόπων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της μετανάστευσης έχουν ήδη επιτύχει για την επίλυση

²⁶ Καψάλης Α.-Λινάρδος Π, (2005), *Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα, σελ. 43

τους πολλά σημαντικά βήματα. Σε πολλές επίσης, ανεπτυγμένες χώρες η πολιτική των κρατών για τους μετανάστες καλύπτει πολλές πτυχές των αναγκών και των προβλημάτων τους. Ειδικά, για τους Έλληνες μετανάστες έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος και από τα πρώτα, κιόλας χρόνια έγιναν συμφωνίες, με τις ενδιαφερόμενες χώρες για την προστασία των δικαιωμάτων και την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων που καλύπτουν το θέμα αυτό, σε ικανοποιητικό βαθμό. Παράλληλα, Για την διατήρηση της ελληνικής γλώσσας στα παιδιά των μεταναστών υπηρετεί στις χώρες υποδοχής ένας σημαντικός αριθμός καθηγητών και η Ελληνική Ορθόδοξη Εκκλησία έχει οργανώσει ικανοποιητικά την εξυπηρέτηση των θρησκευτικών αναγκών των πιστών.

Υπάρχουν όμως και μερικά άλλα προβλήματα των μεταναστών που καμιά από τις διακρατικές συμφωνίες δεν είναι δυνατόν να ρυθμίσει με απλό τρόπο. Είναι όλα τα ψυχολογικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν όσοι μεταναστεύουν σε μια ξένη και άγνωστη χώρα, αφήνοντας πίσω τους ότι πιο αγαπητό και οικείο. Είναι όλες οι συγκρούσεις και τα διλήμματα που αντιμετωπίζουν καθώς βρίσκονται ανάμεσα σε δύο διαφορετικούς πολιτισμούς, δύο γλώσσες και δύο τρόπους ζωής. Η μόνιμη δε αυτή ασάφεια της κατάστασης των μεταναστών και της οικογένειάς τους, προσανατολίζουν την πολιτική ορισμένων κρατών όπως της Ολλανδίας, σε δύο βασικούς στόχους:

- Να βοηθήσουν τους μετανάστες και την οικογένειά τους να προσαρμοστούν στον τυπικό τρόπο ζωής και να εξασφαλίσουν στα παιδιά τους τις ίδιες πιθανότητες μόρφωσης με τα παιδιά της χώρας υποδοχής. και
- Να κρατήσουν τους μετανάστες και την οικογένειά τους σε άμεση επαφή με την γλώσσα και τον πολιτισμό της πατρίδας τους ώστε ν' αποφευχθούν οι τραυματισμοί από την απώλεια της εθνικής ταυτότητας και να δοθεί η δυνατότητα ενός νέου ξεκινήματος στην πατρίδα, σε περίπτωση επιστροφής.

Αυτό όμως που επιβάλλεται να τονισθεί περισσότερο, είναι η αλλαγή της νοοτροπίας της χώρας υποδοχής προς τους μετανάστες ώστε να μην θεωρούνται ή να χρησιμοποιούνται σαν κατώτεροι εργάτες και να

εκλείπει, από τους διάφορους φορείς, η οικονομική τους εκμετάλλευση. Χρειάζεται επίσης, ν' αναπτυχθούν ειδικά μέτρα για την παιδεία που θ εξαφανίζουν όλα τα κατεστημένα των μεταναστών. Αυτό όμως αποτελεί μακροχρόνια προσπάθεια και θα χρειασθούν πολλά ακόμη χρόνια για να καθιερωθούν νέες, υγιείς και δημοκρατικές αντιλήψεις σχετικά με το θέμα, στις νεότερες γενιές των χωρών που φιλοξενούν ξένα άτομα. Στην επόμενη ενότητα θα εστιάσουμε στο ρόλο της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα, ώστε ο αναγνώστης να είναι τελικά σε θέση να αντιληφθεί τις παραμέτρους και το πλαίσιο μέσα στο οποίο πραγματοποιήθηκε η έρευνα μας, η οποία ακολουθεί στο Γ' Μέρος.

ΜΕΡΟΣ Β΄

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ-ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΑΠΟΣΑΦΗΝΙΣΗ ΤΟΥ ΟΡΟΥ «ΕΝΤΑΞΗ»

Δεν υπάρχει αμφιβολία πως η Ελλάδα, ως χώρα χωρίς εμπειρία σε θέματα μεταναστών, άρα και ένταξης τους, οφείλει να αξιοποιήσει την εμπειρία των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που έχουν γνωρίσει πριν από αυτή το φαινόμενο. Κάτι τέτοιο θα βοηθούσε αφενός στην υιοθέτηση δοκιμασμένων προτύπων ένταξης και αφετέρου στην αποφυγή δυσάρεστων καταστάσεων, οι οποίες απειλούν σοβαρά την κοινωνική ειρήνη και την κοινωνική συνοχή.

Απαραίτητος, ωστόσο, κρίνεται ο εννοιολογικός προσδιορισμός του όρου ένταξη. Η ένταξη, στον πολιτικό δημόσιο λόγο, εμφανίζεται ως το τελικό στάδιο της οικονομικής και πολιτιστικής ανέλιξης ενός μετανάστη στην κοινωνία υποδοχής. Λειτουργεί σαν μία ένδειξη πως ο μετανάστης από την μια έχει δεχτεί τους κανόνες παιχνιδιού της κοινωνίας υποδοχής και από την άλλη ότι η κοινωνία υποδοχής τον έχει αποδεχτεί υπό ίσους όρους. Από αυτή την άποψη η ένταξη εμφανίζεται ως μία δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία, αμοιβαίου συμβιβασμού μεταξύ όλων των μεταναστών και υπηκόων των κρατών μελών.

Για πολλούς μετανάστες – ειδικά εκείνους της δεύτερης γενιάς, καθώς προείπαμε – η ένταξη αποτελεί γεγονός. Παρ' όλα αυτά αποτελεί μια έννοια που δύσκολα μπορεί να προσδιοριστεί. Η ένταξη μπορεί να σημαίνει διεκδίκηση μιας μεγαλύτερης κοινωνικής κινητικότητας ή μια μεγαλύτερη συμμετοχή στην πολιτική ζωή. Σε άλλες περιπτώσεις, η «ένταξη» περιγράφει την κατοχή της γλώσσας της χώρας υποδοχής ή το αίτημα για πρόσβαση στην ιδιότητα του πολίτη (απόκτηση της ιθαγένειας). Παρ' όλες τις δυσκολίες που εμφανίζει ως προς τον ορισμό

της, μπορούμε να δεχθούμε μια *minimum* προσέγγιση της έννοιας αυτής.

Σύμφωνα με τον γαλλικό ορισμό της έννοιας της ένταξης, «ένταξη σημαίνει μια συγκεκριμένη διαδικασία που επιτρέπει την ενεργή συμμετοχή στην εθνική κοινότητα διαφορετικών στοιχείων και επιρροών, μέσα σε ένα πλαίσιο ίσων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων».²⁷ Είναι αλήθεια πως όταν η ένταξη αναφέρεται στους μετανάστες, περιγράφει οπωσδήποτε την διαδρομή του μετανάστη από την θέση του ξένου στην θέση του οικείου, από την θέση του φιλοξενούμενου στην θέση του συγκάτοικου. Από αυτή την άποψη, τουλάχιστον θεωρητικά, για τον μετανάστη η ένταξη υπονοεί την χαλάρωση των σχέσεων με την χώρα καταγωγής και την εθνοτική ή εθνική ομάδα όπου ανήκει, υπέρ μιας μεγαλύτερης συμμετοχής στην πολιτιστική και πολιτική ζωή της κοινωνίας υποδοχής και της νέας του πατρίδας. Αυτή η διαδικασία περιλαμβάνει λοιπόν τη συνάντηση δυο βουλήσεων (θελήσεων): εκείνης του μετανάστη που, επιλέγοντας την μονιμότητα της παραμονής του στην χώρα που έχει μεταναστεύσει, δεν επιθυμεί να τον βλέπουν πια ως «αλλοδαπό» και «αλλογενή» και την βούληση της κοινωνίας υποδοχής να τον υποδέχεται ως «δικό της».

Αυτός ο ελάχιστος ορισμός είναι εντελώς λειτουργικός και δεν σκοπεύει να εξαντλήσει την πολυπλοκότητα των σχέσεων ανάμεσα στην μετανάστευση και την ένταξη - ως μη ξεχνούμε ότι υπάρχουν περιπτώσεις που ο μετανάστης αρνείται την ένταξη, θέτοντάς μας μπροστά σε πιο ακανθώδη προβλήματα - αλλά να λειτουργήσει απλώς ως σημείο αφετηρίας για την προσέγγισή μας. Ο όρος ένταξη πάντως δεν περιγράφει μόνο την διαδρομή που ακολουθεί ένας μετανάστης ή μια ομάδα μεταναστών, την ιστορία και τις πολιτιστικές ιδιαιτερότητες της ομάδας μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής. Συμπεριλαμβάνει και τα μέσα που χρησιμοποιεί η κοινωνία υποδοχής, στη περίπτωση μας οι φορείς της τοπικής κοινωνίας, για την επίτευξη της ένταξης.

²⁷ Schnapper D., *La France de l'intégration*, Paris, 1991, σ.139 και Schnapper D, *La relation a l'autre*, Paris, 1998

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι
Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της απογραφής του 2001, στην χώρα μας βρίσκονται 762.191 μετανάστες, 415.552 άνδρες και 346.639 γυναίκες, (54,5% άνδρες και 45,5% γυναίκες). Ο αριθμός των μεταναστών αντιστοιχεί στο 7,0% του πληθυσμού της χώρας, ενώ η αναλογία στην κατά φύλο εξέταση είναι μεγαλύτερη στους άνδρες έναντι των γυναικών (7,7% έναντι 6,3%), πίνακας 1.

Αποτελούν επίσης το 11% της (καταγεγραμμένης τυπικά) εργατικής τάξης (στοιχεία του ΙΚΑ, Δεκέμβριος 2003), ενισχύοντας αποφασιστικά (ως το κατ' εξοχήν νεανικό και παραγωγικό τμήμα της κοινωνίας) τον όποιο δυναμισμό και τις οικονομικές επιδόσεις της χώρας. Στην πλειονότητά τους οι μετανάστες είναι από την Αλβανία (438.036 ή 57,5%). Οι περισσότεροι έχουν έρθει στην Ελλάδα για εργασία ή για λόγους επανένωσης της οικογένειας, είναι έγγαμοι και απόφοιτοι μέσης εκπαίδευσης. Ο σημαντικός ρόλος των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία φαίνεται απλώς και μόνον από το γεγονός ότι το 2005 αντιστοιχούν 6,9 εργαζόμενοι μετανάστες σε κάθε 100 Έλληνες εργαζομένους, ενώ το 1998 αντιστοιχούσαν περίπου οι μισοί (3,7). Στην εξαετία 1998-2004, δημιουργήθηκαν 296.300 θέσεις εργασίας, εκ των οποίων 162.200 καλύφθηκαν από Έλληνες και 134.100 από μετανάστες. Έτσι, ο αριθμός των Ελλήνων εργαζομένων αυξήθηκε στο διάστημα αυτό κατά 4,2%, ενώ των αλλοδαπών σχεδόν διπλασιάστηκε (+93,3%). Απ' αυτόν τον μεταναστευτικό πληθυσμό, το 41% ζει στην Ελλάδα πέντε ή περισσότερα χρόνια, το 47% έχει έρθει πριν από 1 έως 5 χρόνια και μόνο το 12% έφτασε εδώ μέχρι πριν από έναν χρόνο. (Ερευνα του ΕΚΚΕ, *Ξένο εργατικό δυναμικό στην Ελλάδα* (Αθήνα, 2005)).

Περί το ήμισυ των μεταναστών βρίσκεται στην Αττική ενώ ένα σημαντικό ακόμη μέρος στην Κεντρική Μακεδονία (48,6% και 13,1% αντίστοιχα), με αποτέλεσμα οι υπόλοιπες περιφέρειες να συμμετέχουν με

πολύ μικρότερες αναλογίες. Ειδικότερα, το 1/4 αυτών κατανέμεται σε πέντε περιφέρειες, (Πελοπόννησος, Κρήτη, Στερεά Ελλάδα, Δυτική Ελλάδα και Θεσσαλία των οποίων η συμμετοχή κυμαίνεται από 4,0% μέχρι 6,3%), το 3,7% στο Ν. Αιγαίο, από 2,0% μέχρι 2,6% κυμαίνεται η συμμετοχή σε Ανατολική Μακεδονία & Θράκη, Ήπειρο και Ιόνια Νησιά, ενώ στο Β. Αιγαίο και την Δυτική Μακεδονία βρίσκεται αντίστοιχα το 1,3% και το 1,2% αυτών, πίνακας 2.

Η κατά φύλο κατανομή των μεταναστών στις περιφέρειες δεν διαφοροποιείται σε τέσσερις περιφέρειες (Κρήτη, Β. Αιγαίο, Ήπειρο και Δυτική Μακεδονία) σε αντίθεση με τις υπόλοιπες εννέα. Όσον αφορά τους άνδρες η κατανομή είναι μεγαλύτερη στις περιφέρειες Πελοποννήσου, Στερεά Ελλάδα, Δυτική Ελλάδα και Θεσσαλία, ενώ στις γυναίκες μεγαλύτερη είναι η κατανομή σε Ανατολική Μακεδονία & Θράκη, Κεντρική Μακεδονία, Ιόνια Νησιά, Αττική και Ν. Αιγαίο.

Πολύ μεγαλύτερη από την μέση συμμετοχή των μεταναστών στον πληθυσμό έχουν οι περιφέρειες των Ιονίων Νήσων, του Ν. Αιγαίου και της Αττικής, (9,1%, 9,3% και 9,8% αντίστοιχα), ενώ λίγο μεγαλύτερη από την μέση έχει και η περιφέρεια Πελοποννήσου (7,5%). Στις γυναίκες οι ίδιες περιφέρειες έχουν μεγαλύτερη συμμετοχή έναντι της μέσης των γυναικών, ενώ στους άνδρες προστίθεται και η περιφέρεια της Στερεάς Ελλάδας (Πίνακας 1).

Πίνακας 1
Αναλογία των μεταναστών στον πληθυσμό της χώρας & των
περιφερειών

Σύνολο Χώρας και Περιφέρειες	και τα δύο φύλα	Άνδρες	Γυναίκες
ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	7,0%	7,7%	6,3%
ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ & ΘΡΑΚΗ	2,5%	2,5%	2,4%
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	5,3%	5,8%	4,9%
ΔΥΤΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	2,9%	3,4%	2,5%
ΘΕΣΣΑΛΙΑ	4,2%	5,1%	3,4%
ΗΠΕΙΡΟΣ	4,4%	4,9%	4,0%
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ	9,1%	9,5%	8,8%
ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ	4,7%	5,6%	3,9%
ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ	6,5%	8,3%	4,6%
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ	7,5%	8,4%	6,5%
ΑΤΤΙΚΗ	9,8%	10,8%	9,0%
ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	4,7%	5,1%	4,3%
ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	9,3%	9,1%	9,5%
ΚΡΗΤΗ	6,7%	7,3%	6,2%

Πηγή: ΕΣΥΕ, Απογραφή Πληθυσμού 2001

Επεξεργασία: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (Γ. Κρητικίδης)

Η ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

Ο κύριος όγκος των μεταναστών, περίπου 80%, βρίσκεται στις παραγωγικές ηλικίες 15-64 ετών, το 16,7% αυτών είναι ηλικίας 0-14 ετών και το 3,5% είναι γεροντικός πληθυσμός (≥ 65 ετών). Οι μετανάστες δε οι οποίοι ανήκουν στον παραγωγικό πληθυσμό, ηλικίας από 20 μέχρι 44 ετών, αποτελούν πάνω από το ήμισυ του συνολικού πληθυσμού αυτών σε άνδρες και γυναίκες. Στους άνδρες ο πληθυσμός

που ανήκει στις παραγωγικές ηλικίες είναι μεγαλύτερος από τον μέσο ενώ οι γυναίκες έχουν μεγαλύτερη αναλογία στους νέους και στον γεροντικό πληθυσμό (Πίνακας 2).

Ο νεανικός πληθυσμός των μεταναστών συμμετέχει σε μεγαλύτερη από την μέση αναλογία αυτών σε πέντε περιφέρειες (Δυτική Μακεδονία, Θεσσαλία, Ήπειρο, Ιόνια Νησιά και Ν. Αιγαίο), είναι παραπλήσιος σε τρεις (Κεντρική Μακεδονία, Β. Αιγαίο και Δυτική Ελλάδα) ενώ είναι μικρότερος στις υπόλοιπες πέντε περιφέρειες.

Παραπλήσιο με την μέση αναλογία του παραγωγικού πληθυσμού της χώρας έχουν οι περιφέρειες Ανατολική Μακεδονία & Θράκη, Κεντρική Μακεδονία και Αττική, μεγαλύτερη οι περιφέρειες Δυτικής Ελλάδας, Στερεάς Ελλάδας, Πελοποννήσου και Κρήτης ενώ μικρότερη οι υπόλοιπες έξι περιφέρειες.

Όσον αφορά δε τον γεροντικό πληθυσμό μόνο δύο περιφέρειες πλησιάζουν την μέση αναλογία της χώρας (Κεντρική Μακεδονία και Κρήτη), μεγαλύτερη είναι η αναλογία σε πέντε περιφέρειες (Ανατολική Μακεδονία & Θράκη, Ήπειρο, Ιόνια Νησιά, Αττική και Β. Αιγαίο) και μικρότερη οι υπόλοιπες έξι περιφέρειες.

ΤΟΠΟΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Οι αστικές περιοχές αποτελούν κυρίως τον τόπο εγκατάστασης των μεταναστών, καθώς πάνω από 80% αυτών επιλέγουν να εγκατασταθούν στις εν λόγω περιοχές, ενώ το υπόλοιπο 18,6% σε αγροτικές περιοχές. Η εν λόγω αναλογία διαμορφώνεται κυρίως από το μέγεθος του πληθυσμού των μεταναστών στις περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας στις οποίες αναλογεί πάνω από το 60,0% του πληθυσμού των μεταναστών, περί τα 3/4 των μεταναστών που βρίσκονται σε αστικές περιοχές και λιγότερο από το 16,0% όσων βρίσκονται σε αγροτικές περιοχές της χώρας, (πίνακας 2).

Εάν εξαιρέσουμε τις δύο αυτές περιφέρειες, τότε στις αστικές περιοχές των υπόλοιπων περιφερειών είναι εγκαταστημένο λιγότερο από το 60,0% των μεταναστών ενώ το υπόλοιπο 41,0% στις αγροτικές περιοχές. Παραπλήσια με την ως άνω μέση αναλογία αστικών/αγροτικών

περιοχών, έχουν τέσσερις περιφέρειες (Ηπείρου, Στερεάς Ελλάδας, Δ. Μακεδονίας και Κρήτης), μεγαλύτερη οι περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης, Θεσσαλίας, Δ. Ελλάδας και Κρήτης και πολύ χαμηλότερη οι υπόλοιπες περιφέρειες (Ιόνια Νησιά, Β. Αιγαίο και Πελοποννήσου).

Τρεις περιφέρειες συγκεντρώνουν περίπου το 40% των εγκαταστημένων μεταναστών σε αγροτικές περιοχές της χώρας (Πελοποννήσου, Στερεά Ελλάδα και Κρήτη), ενώ λιγότερο από το 1/3 αυτών είναι συγκεντρωμένο σε τέσσερις ακόμη περιφέρειες (Θεσσαλία, Ιόνια Νησιά, Δυτική Ελλάδα και Κρήτη).

Πίνακας 2.
Μετανάστες κατά φύλο, ομάδες ηλικιών, περιφέρειες, αστικές και αγροτικές περιοχές

Ομάδες ηλικιών Σύνολο Χώρας, Περιφέρειες Αστικές και Αγροτικές περιοχές	και τα δύο φύλα				Άνδρες				Γυναίκες			
	Σύνολο	0-14	15-64	65& άνω	Σύνολο	0-14	15-64	65& άνω	Σύνολο	0-14	15-64	65& άνω
ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	762.191	127.090	608.416	26.685	415.552	66.584	336.664	12.304	346.639	60.506	271.752	14.381
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	620.149	105.080	492.575	22.494	329.039	54.790	264.291	9.958	291.110	50.290	228.284	12.536
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	142.042	22.010	115.841	4.191	86.513	11.794	72.373	2.346	55.529	10.216	43.468	1.845
ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ & ΘΡΑΚΗ	15.146	2.429	12.061	656	7.796	1.302	6.197	297	7.350	1.127	5.864	359
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	10.220	1.706	8.008	506	5.065	900	3.939	226	5.155	806	4.069	280
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	4.926	723	4.053	150	2.731	402	2.258	71	2.195	321	1.795	79
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	100.178	16.849	80.039	3.290	53.811	8.860	43.505	1.446	46.367	7.989	36.534	1.844
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	81.420	13.966	64.667	2.787	42.126	7.309	33.619	1.198	39.294	6.657	31.048	1.589
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	18.758	2.883	15.372	503	11.685	1.551	9.886	248	7.073	1.332	5.486	255
ΔΥΤΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	8.870	1.667	6.945	258	5.129	878	4.114	137	3.741	789	2.831	121

α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	5.150	1.113	3.895	142	2.758	568	2.117	73	2.392	545	1.778	69
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	3.720	554	3.050	116	2.371	310	1.997	64	1.349	244	1.053	52
ΘΕΣΣΑΛΙΑ	31.957	6.128	25.075	754	18.945	3.324	15.242	379	13.012	2.804	9.833	375
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	21.327	4.433	16.361	533	11.907	2.387	9.265	255	9.420	2.046	7.096	278
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	10.630	1.695	8.714	221	7.038	937	5.977	124	3.592	758	2.737	97
ΗΠΕΙΡΟΣ	15.692	2.966	11.909	817	8.610	1.564	6.643	403	7.082	1.402	5.266	414
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	9.266	1.888	6.844	534	4.853	998	3.596	259	4.413	890	3.248	275
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	6.426	1.078	5.065	283	3.757	566	3.047	144	2.669	512	2.018	139
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ	19.460	3.795	14.799	866	10.059	1.992	7.600	467	9.401	1.803	7.199	399
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	8.148	1.697	6.095	356	4.108	874	3.061	173	4.040	823	3.034	183
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	11.312	2.098	8.704	510	5.951	1.118	4.539	294	5.361	980	4.165	216
ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ	35.144	5.842	28.239	1.063	20.937	3.088	17.308	541	14.207	2.754	10.931	522
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	22.053	3.870	17.445	738	12.385	2.041	9.994	350	9.668	1.829	7.451	388
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	13.091	1.972	10.794	325	8.552	1.047	7.314	191	4.539	925	3.480	134

Πηγή: ΕΣΥΕ, Απογραφή Πληθυσμού 2001, πίνακας 9 Αλλοδαπών.

Επεξεργασία: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (Γ. Κρητικίδης)

Πίνακας 2 (συνέχεια).

Ομάδες ηλικιών Σύνολο Χώρας, Περιφέρειες Αστικές και Αγροτικές περιοχές	και τα δύο φύλα				Άνδρες				Γυναίκες			
	Σύνολο	0-14	15-64	65& άνω	Σύνολο	0-14	15-64	65& άνω	Σύνολο	0-14	15-64	65& άνω
ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ	39.397	6.275	32.451	671	25.643	3.358	21.946	339	13.754	2.917	10.505	332
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	23.613	3.938	19.263	412	14.694	2.093	12.418	183	8.919	1.845	6.845	229
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	15.784	2.337	13.188	259	10.949	1.265	9.528	156	4.835	1.072	3.660	103
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ	47.882	7.859	38.609	1.414	27.415	4.152	22.525	738	20.467	3.707	16.084	676
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	25.160	4.529	19.934	697	13.565	2.367	10.870	328	11.595	2.162	9.064	369
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	22.722	3.330	18.675	717	13.850	1.785	11.655	410	8.872	1.545	7.020	307
ΑΤΤΙΚΗ	370.218	60.483	295.077	14.658	195.477	31.341	157.767	6.369	174.741	29.142	137.310	8.289
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	366.746	59.890	292.296	14.560	193.258	31.013	155.930	6.315	173.488	28.877	136.366	8.245
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	3.472	593	2.781	98	2.219	328	1.837	54	1.253	265	944	44
ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	9.711	1.622	7.561	528	5.380	892	4.191	297	4.331	730	3.370	231
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	4.421	775	3.446	200	2.345	418	1.825	102	2.076	357	1.621	98

β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	5.290	847	4.115	328	3.035	474	2.366	195	2.255	373	1.749	133
ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	28.112	4.919	22.226	967	14.255	2.523	11.206	526	13.857	2.396	11.020	441
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	18.208	3.236	14.390	582	8.970	1.658	7.007	305	9.238	1.578	7.383	277
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	9.904	1.683	7.836	385	5.285	865	4.199	221	4.619	818	3.637	164
ΚΡΗΤΗ	40.424	6.256	33.425	743	22.095	3.310	18.420	365	18.329	2.946	15.005	378
α. ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	24.417	4.039	19.931	447	13.005	2.164	10.650	191	11.412	1.875	9.281	256
β. ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ	16.007	2.217	13.494	296	9.090	1.146	7.770	174	6.917	1.071	5.724	122

Πηγή: ΕΣΥΕ, Απογραφή Πληθυσμού 2001, πίνακας 9 Αλλοδαπών.

Επεξεργασία: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (Γ. Κρητικίδης)

Παρατηρούμε, λοιπόν, ότι οι μετανάστες δεν δείχνουν τάσεις υπερσυγκέντρωσης ή «γκετοποίησης» σε συγκεκριμένες περιοχές της χώρας. Η λειτουργία της ίδιας της αγοράς εργασίας και οι ανάγκες της για εργατικά χέρια έχουν «επιβάλλει» μια σχετικά ισορροπημένη κατανομή τους σε όλη την Ελλάδα. Οι μετανάστες βρίσκονται παντού: στην ύπαιθρο και στα αστικά κέντρα, στην στερεά όπως και στη νησιωτική Ελλάδα. Η εν λόγω αυθόρμητη και ισορροπημένη τους διάχυση σε όλη την Ελλάδα έχει εμποδίσει την εμφάνιση φαινομένων γκέτο. Παρ' όλα αυτά δεν πρέπει να παραβλέψουμε το γεγονός ότι τα μεγάλα αστικά κέντρα, κυρίως Αθήνα και Θεσσαλονίκη, συγκεντρώνουν τον μεγαλύτερο αριθμό των μεταναστών.

Από την άλλη πλευρά, η αυθόρμητη και ισορροπημένη διάχυση των μεταναστών σε όλη την Ελλάδα – που καθώς προείπαμε έχει εμποδίσει την εμφάνιση φαινομένων γκέτο – δεν πρέπει να μας καθησυχάσει. Δεν υπάρχει αμφιβολία πως η τάση της υπερσυγκέντρωσης των μεταναστών σε υποβαθμισμένες περιοχές ή ζώνες εντός Δήμων ή διαμερισμάτων τους που «απαξιώνονται» οικονομικά είναι ήδη παρούσα και χρειάζεται οπωσδήποτε η προληπτική αντιμετώπιση του φαινομένου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ

Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Οι οικονομικοί μετανάστες ξεκίνησαν να έρχονται στην Ελλάδα τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του '90, αναζητώντας ένα καλύτερο μέλλον. Αποτελούν πλέον ένα μεγάλο κομμάτι της σύγχρονης ελληνικής κοινωνίας που, όπως δείχνουν οι δείκτες και οι αριθμοί, έχουν βοηθήσει σημαντικά στην ανάπτυξή της.

Κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί αρκετές απόψεις για το ρόλο που έπαιξαν οι μετανάστες προερχόμενοι από φτωχά κράτη στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας και την αγοράς εργασίας. Πολλοί είναι εκείνοι που υποστηρίζουν ότι οι μετανάστες τούς «έκλεψαν» την εργασία, καθώς δέχονταν να δουλέψουν με μικρότερα ημερομίσθια και οι εργοδότες προτιμούσαν εκείνους. Αντίθετα, υπάρχουν και εκείνοι που υπενθυμίζουν ότι είναι μύθος η άποψη πως οι μετανάστες αυξάνουν την ανεργία. Όπως υποστηρίζει η έρευνα «Οι οικονομικές επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν», των κ. Κόντη (επίκουρου καθηγητή του Πανεπιστημίου Αθηνών) και Ζωγραφάκη (λέκτορα Πανεπιστημίου Πατρών), οι μετανάστες συμβάλουν κατά 1,3-1,5% στην ετήσια ανάπτυξη του ΑΕΠ.. Οι μετανάστες συμβάλουν στην οικονομία μέσω τριών παραμέτρων: τους μακροοικονομικούς δείκτες, την απασχόληση και τις δημόσιες δαπάνες.²⁸

Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία (απογραφή 2001) οι μετανάστες που βρίσκονται στη χώρα μας φτάνουν τους 760.000 περίπου, δηλαδή το 7% του μόνιμου πληθυσμού. Για να μπορέσουμε να κάνουμε τη σύγκριση θα πρέπει να σκεφτούμε ότι στην προηγούμενη απογραφή -το

²⁸ Βλ. μελέτη «Οι οικονομικές επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν». Α. Κόντης, Επ. Καθηγητής Παν. Αθηνών. Πανεπιστήμιο Αθηνών. Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης. Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης και Διασποράς, Δεκέμβριος 2006.

1991- ο αντίστοιχος αριθμός ήταν 167.000, δηλαδή περίπου το 1,6% του μόνιμου πληθυσμού της Ελλάδας. Η προσέγγιση των οικονομικών επιπτώσεων από τους μετανάστες είναι μια πολύπλοκη διαδικασία και αποτελείται από τρεις παραμέτρους: την επίπτωση στους μακροοικονομικούς δείκτες, τις επιπτώσεις σε θέματα απασχόλησης και αυτές σε θέματα δημοσίων δαπανών.

Σημαντική παράμετρος για το θέμα των δεικτών είναι και οι επιδράσεις των μεταναστών στο θέμα της κατανάλωσης, όπου τα αποτελέσματα είναι και σ' αυτόν τον τομέα θετικά, όχι όμως στον αναμενόμενο βαθμό. Αυτό συμβαίνει γιατί η ροπή προς κατανάλωση των μεταναστών είναι μικρότερη από την αντίστοιχη των Ελλήνων, καθώς οι μετανάστες αποταμιεύουν ένα μεγάλο μέρος του εισοδήματος ή το στέλνουν στις οικογένειές τους στις χώρες προέλευσης.

Όσον αφορά στο δεύτερο άξονα, αυτόν της απασχόλησης, τα αποτελέσματα κρίνονται θετικά καθώς είχαμε την είσοδο νέων εργαζομένων. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι πολλοί μετανάστες έχουν υποκαταστήσει την «οικογενειακή βοήθεια» με μισθωτή απασχόληση στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

Στον τρίτο άξονα -των δημοσίων δαπανών, η είσοδος των μεταναστών είναι σίγουρα θετική, διότι ενώ πληρώνουν έμμεσους ή άμεσους φόρους οι μετανάστες δεν παίρνουν ακόμα συντάξεις. Ακόμα και τη νοσοκομειακή περίθαλψη, επειδή είναι οι περισσότεροι νεαρής ηλικίας δεν τη χρησιμοποιούν όσο οι Έλληνες.

Παράλληλα, όπως μας δείχνουν μελέτες, λίγες είναι οι κατηγορίες του πληθυσμού που επηρεάστηκαν από την είσοδο των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Σύμφωνα με μελέτη του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής, η συνεισφορά των μεταναστών μπορεί να αποτυπωθεί από την αύξηση κατά 1% του Α.Ε.Π. Σε αντίστοιχες μελέτες, στις Ηνωμένες Πολιτείες και στην Ισπανία, υπάρχει και ο αντίλογος. Ότι η είσοδος των νέων ρευμάτων μεταναστών -ειδικά των ανειδίκευτων- έχει αρνητική επίπτωση διότι οι μετανάστες δεν συμπεριφέρονται «αγοραστικά» όπως οι υπόλοιποι κάτοικοι μιας χώρας.

Όσον αφορά στην Ελλάδα, οι μετανάστες συνεισφέρουν στο ΑΕΠ με αρκετούς τρόπους. Μία από τις παραμέτρους είναι και τα εμπορικά ακίνητα. Γνωρίζουμε ότι στο εμπορικό τρίγωνο της Αθήνας, στη Σοφοκλέους και το Μεταξουργείο υπάρχουν καταστήματα τα οποία τα ενοικιάζουν μετανάστες και έχουν δημιουργήσει τις δικές τους επιχειρήσεις. Ένα σημαντικό λοιπόν όφελος για την οικονομία της χώρας μας είναι η ενοικίαση αυτών των εμπορικών χώρων.

Αναφορικά με την συμβολή των παράνομων μεταναστών ή της παράνομης εργασίας τους στην ανάπτυξη της παραοικονομίας στην Ελλάδα, θα λέγαμε πως παρόλο που είναι δύσκολο να την προσεγγίσει κανείς, πλην όμως, όλοι συμφωνούν ότι η παραοικονομία υπολογίζεται περίπου στο 35% του ΑΕΠ. Δεν υπάρχουν όμως πληροφορίες για τη συμβολή των παράνομων μεταναστών σε αυτό το ποσοστό. Είναι σίγουρο όμως, ότι οι μετανάστες έχουν βοηθήσει στην οικονομία της χώρας. Τα οφέλη από την «παράνομη» εργασία των μεταναστών ήταν άμεσα και για τους εργοδότες καθώς δεν φαντάζονταν ποτέ πως θα είχαν τόσο χαμηλούς μισθούς, αλλά αυτό το γεγονός αύξησε σημαντικά την παραγωγικότητα.

Γενικότερα, οι παράνομοι μετανάστες έχουν θετικές και αρνητικές επιδράσεις στην ελληνική οικονομία. Στη θετική πλευρά, οι παράνομοι μετανάστες προσφέρουν αυξημένη κινητικότητα εργασίας κι ευκαμψία μισθών και διευρύνουν τις στενές μισθολογικές διαφορές ανάμεσα σε ανειδίκευτη και ειδικευμένη εργασία που διατηρήθηκε τεχνητά από τα τέλη της δεκαετίας του '70 από τις πιέσεις των συνδικάτων και την πολιτική κατώτατων μισθών. Επομένως, τείνουν να αυξάνουν την οικονομική αποδοτικότητα, η οποία είναι αναγκαία για την αντιμετώπιση των τρεχουσών προκλήσεων του οικονομικού ανταγωνισμού.

Η αρνητική πλευρά υποστηρίζει ότι η απασχόληση παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα, διευρύνει περαιτέρω το σχετικά υψηλό μέγεθος της παραοικονομίας κι ακριβέστερα το μέγεθος της άτυπης οικονομίας. Ωστόσο, η παραοικονομία στην Ελλάδα επηρεάζεται και από πολλούς άλλους διαρθρωτικούς παράγοντες, όπως οι υψηλές υποχρεωτικές ασφαλιστικές εισφορές, η κοινωνικά άνιση παροχή

κοινωνικών επιδομάτων, οι ακαμψίες της αγοράς εργασίας, οι αδυναμίες στη δημόσια διοίκηση κ.λπ.²⁹

Εκτός όμως από την συμβολή των παράνομων μεταναστών στην ανάπτυξη της παραοικονομίας στην Ελλάδα, είναι γεγονός πως έχει βελτιωθεί το πλαίσιο εργασίας τους. Όταν εισέρχονται οι μετανάστες σε μία οικονομία είναι ανειδίκευτοι, αλλά με την πάροδο των ετών βελτιώνουν αυτό το επίπεδο και καταλαμβάνουν υψηλότερες θέσεις. Πλέον έχουν καταγραφεί ως εργαζόμενοι, έχουν ασφαλιστικά δικαιώματα και καλύτερους μισθούς και βελτιώνεται και το επίπεδο της εξειδίκευσής τους. Κάτι ανάλογο δηλαδή με τους Έλληνες μετανάστες των προηγούμενων δεκαετιών. Οι αιτίες -και στους Έλληνες που πήγαιναν τα προηγούμενα χρόνια αλλά και σ' αυτούς που έρχονται τώρα στη χώρα μας- είναι ίδιες. Πηγαίνουν δηλαδή σε οικονομίες που είναι αναπτυσσόμενες ή αναπτυγμένες και οι οποίες έχουν ανάγκη από νέο εργατικό δυναμικό. Είναι το δίδυμο «push-pull», δηλαδή ωθούνται από τη χώρα προέλευσης ή έλκονται από τη χώρα υποδοχής; Τελικά, αν η οικονομία υποδοχής δεν είναι αναπτυσσόμενη τότε δεν υπάρχουν οι δυνατότητες να εισέλθει ο μετανάστης και άρα δεν πηγαίνει. Οι Έλληνες πήγαιναν γιατί υπήρχαν ευκαιρίες εργασίας με υψηλότερους μισθούς και το ίδιο ισχύει για τους μετανάστες που έρχονται στη χώρα μας.

²⁹ Κανελλόπουλος Κ., Γρέγου Μ., Πετραλιάς Α. (2006), *Παράνομοι μετανάστες στην Ελλάδα: κρατικές πολιτικές, τα χαρακτηριστικά και η κοινωνική τους θέση*, ΚΕΠΕ, Αθήνα, σελ. 107

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΤΩΝ
ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Δεν χωρά αμφιβολία πως ο ρόλος της τοπικής κοινωνίας και της τοπικής αυτοδιοίκησης ως προς την ένταξη, την αποφυγή του κοινοτισμού³⁰ και των εθνοτικών γκέτο και εθνοτικών συγκρούσεων είναι αποφασιστικός. Η τοπική κοινωνία υποδέχεται και αποδέχεται αρχικώς τον μετανάστη. Η «νέα πατρίδα» για τον μετανάστη, είτε εκείνον της πρώτης είτε της δεύτερης γενιάς, είναι στην ουσία η τοπική κοινωνία. Μέσα στα πλαίσια αυτής συγκροτούνται (ειδικά στην ύπαιθρο και στην Περιφέρεια) οι σχέσεις εργασίας, οι σχέσεις με τους ομοεθνείς και τους συγγενείς του. Στα πλαίσια της τοπικής κοινωνίας γίνεται η «κοινωνικοποίησή» του σε ένα καινούργιο περιβάλλον, το οποίο ο μετανάστης καλείται να υιοθετήσει, να αποκωδικοποιήσει και να προσαρμόζεται. Στα πλαίσια της τοπικής κοινωνίας ο μετανάστης επεξεργάζεται και διαπραγματεύεται (συχνά με αντιφατικό τρόπο) την ταυτότητά του. Σ' αυτήν τέλος γεννιούνται οι συγκρούσεις, οι παρεξηγήσεις, οι αρνήσεις και οι αποκλεισμοί που καθορίζουν την αυτοεικόνα του μετανάστη και την εικόνα που εκείνος διαμορφώνει για την κοινωνία υποδοχής.

Σε αυτό το σημείο οφείλουμε να τονίσουμε πως από διάφορες έρευνες και δημοσκοπήσεις που έχουν διεξαχθεί κατά καιρούς στην

³⁰ Σύμφωνα με τον κοινωνιολόγο Αριτάι Ειζόνι «Η κοινότητα ορίζεται από δύο χαρακτηριστικά: Πρώτον, ένα πλέγμα σχέσεων προσήλωσης μέσα σε μια ομάδα ατόμων, σχέσεις που συχνά διασταυρώνονται και αλληλοενισχύονται (παρά σχέσεις ενός προς ένα ή αλυσιδωτές ατομικές σχέσεις) και δεύτερον, κάποιο βαθμό δέσμευσης σε κάποιο σύνολο κοινών αξιών, σε κανόνες και έννοιες, καθώς και σε μια κοινή ιστορία και ταυτότητα - εν ολίγοις, σε μια ιδιαίτερη κουλτούρα», βλ. Λιόση Β. *Κοινοτισμός-Κοινωνία των Πολιτών-Κοινωνική Οικονομία*, στο [www.scribd.com/doc/18816997/-](http://www.scribd.com/doc/18816997/)

Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, είτε σε εθνικό είτε σε τοπικό επίπεδο, διαπιστώνεται πως ένα από τα πιο ακανθώδη προβλήματα στην σχέση ανάμεσα στους Έλληνες πολίτες και τους μετανάστες έγκειται στην έλλειψη ενημέρωσης, επαφής και αλληλογνωριμίας. Οι Έλληνες πολίτες, στις περισσότερες απαντήσεις που καταγράφονται στις εν λόγω έρευνες και δημοσκοπήσεις, «αναπαράγουν» σχεδόν πιστά τον λόγο και τα στερεότυπα των ΜΜΕ σχετικά με τους μετανάστες.

Από την άλλη πλευρά, στις ελάχιστες έρευνες, οι οποίες φροντίζουν να καταγράψουν τον λόγο των ίδιων των μεταναστών, διαπιστώνεται μια ανησυχητική τάση αποξένωσής τους από την τοπική κοινωνία, ειδικά στους πολυπληθείς Δήμους, επιφύλαξη και αναπαραγωγή φοβικών στερεοτύπων σε σχέση με τους Έλληνες. Αναλυτικότερα, μόνο το 5% των μεταναστών πιστεύει ότι διάκεινται φιλικά απέναντί τους όλοι οι Έλληνες και το 43% οι περισσότεροι Έλληνες, ενώ το 48% πιστεύει πως είναι λίγοι οι Έλληνες που διάκεινται φιλικά απέναντί τους και το 2% «κανένας Έλληνας». Παρ' όλα αυτά, οι μετανάστες δεν αισθάνονται ιδιαίτερη ασφάλεια στη χώρα μας: Μόλις 7% αισθάνονται πολύ ασφαλείς, 27% αρκετά ασφαλείς, 45% όχι και τόσο ασφαλείς και 20% καθόλου ασφαλείς. (Ελευθεροτυπία- 13/11/2005).

Η παραπάνω εικόνα που προκύπτει από τις εν λόγω έρευνες και δημοσκοπήσεις επιβεβαιώνει πως υπάρχει μια διάχυτη αμοιβαία αμφιθυμία εκ μέρους τόσο των Ελλήνων και όσο των μεταναστών. Γιατί ενώ, όπως είδαμε προηγουμένως, ένας όλο και μεγαλύτερος αριθμός μεταναστών στην Ελλάδα επιθυμούν την μόνιμη εγκατάστασή τους στην χώρα μας, την ίδια στιγμή το 65% δεν νιώθουν ασφαλείς στην Ελλάδα. Την ίδια αμφιθυμική στάση απέναντι στους μετανάστες συναντάμε και στην περίπτωση των Ελλήνων. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός πως, ενώ οι διάφορες δημοσκοπήσεις δείχνουν υψηλά ποσοστά ξеноφοβίας και ξеноφοβικών στερεοτύπων των Ελλήνων απέναντι στους μετανάστες, την ίδια στιγμή σύμφωνα με πανελλαδική δημοσκόπηση του ΕΚΕΜΕ (Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών, Νοέμβριος 2003), οι περισσότεροι Έλληνες πολίτες αποφαινόνται θετικά σχετικά με τα δικαιώματα που πρέπει να χαίρουν οι μετανάστες στην Ελλάδα, το

11,49% ζητά την πολιτογράφηση των ξένων έναν χρόνο μετά την εγκατάστασή τους, το 33,4% έπειτα από 5 χρόνια, το 15,62% έπειτα από 10 χρόνια και ένα 4,03% ύστερα από 20 χρόνια παραμονής τους. Συνολικά, το 64,54% των Ελλήνων πολιτών έχει αντιληφθεί ότι, αργά ή γρήγορα, οι «μη Έλληνες το γένος» συντοπίτες τους θα ζήσουν μόνιμα στην Ελλάδα και πρέπει να αποκτήσουν όλα τα συνταγματικά τους δικαιώματα. Όσον αφορά δε την αναγνώριση των δικαιωμάτων των μεταναστών ως προς την πολιτική τους δραστηριοποίηση, το 45,09% τίθεται υπέρ, ως προς τις δυνατότητες πρόσβασης των μεταναστών σε ανώτατα αξιώματα, το 41,65% εκφράζονται υπέρ, ενώ για την εκπροσώπησή τους στο Κοινοβούλιο συμφωνεί το 36,94% των ερωτηθέντων.

Επομένως, η πραγματικότητα που αποτυπώνεται από τις έρευνες δεν προσφέρεται για απλοϊκές αναγνώσεις και αφηγήσεις. Αυτό που προκύπτει είναι η ανιφαντική και αμφιθυμική στάση των Ελλήνων και των μεταναστών ταυτόχρονα. Συνεπώς, ανήκει στις πολιτικές παρεμβάσεις να συμβάλλουν στην ενίσχυση των αμοιβαίων θετικών αντιλήψεων, αναπαραστάσεων και στάσεων. Τα αποτελέσματα των ερευνών δείχνουν επίσης πόσο άκαιροι μπορεί να αποδειχθούν τελικά οι ισχυρισμοί περί της «ανωριμότητας της ελληνικής κοινωνίας», ισχυρισμός που χρησιμοποιείται συχνά ως άλλοθι για την μην ανάληψη πρωτοβουλιών στον εν λόγω τομέα. Το ενδιαφέρον είναι ότι τα παραπάνω ευρήματα-απόψεις των Ελλήνων πολιτών είναι σαφώς πιο προωθημένα από τις επιλογές της πολιτείας και βεβαίως καθιστούν επιτακτικό την εμπλοκή της τοπικής αυτοδιοίκησης για την προώθηση μια κοινωνίας ανοχής και συνοχής.

ΤΟ ΠΡΟΪΣΧΥΟΝ ΚΑΘΕΣΤΩΣ.

Στις αρχές της δεκαετίας του '90 η ελληνική κοινωνία και οι ελληνικές αρχές κλήθηκαν αιφνιδιαστικά να αντιμετωπίσουν μεταναστευτικές ροές προς τη χώρα ασύγκριτα μεγαλύτερες σε όγκο αναφορικά με τα προηγούμενα χρόνια. Όπως ήταν ίσως αναμενόμενο, η πρώτη αντίδραση υπήρξε φοβική με κυρίαρχο το στοιχείο της ανασφάλειας, αλλά και της άγνοιας για τη διαχείριση του φαινομένου και την μετατροπή του από πρόβλημα σε πρόκληση. Αυτό αποτυπώθηκε και σε επίπεδο νομικής ρύθμισης, καθώς, πέραν των περιοριστικών επιλογών στα ζητήματα ουσίας, ο ν.1975/1991, ακολουθώντας εν πολλοίς τις επιλογές του προηγούμενου νομοθετικού καθεστώτος (ν.4310/1929), ανέθεσε την αρμοδιότητα της έκδοσης των αδειών διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών στις κατά τόπους αστυνομικές αρχές. Με τον τρόπο αυτό κύριος φορέας άσκησης μεταναστευτικής πολιτικής αναδείχθηκε το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (στο εξής: Υ.Δ.Τ.) και βασικότερη διάσταση της πολιτικής αυτής ο αστυνομικός έλεγχος της μεταναστευτικής ροής.

Με την πάροδο του χρόνου άρχισε να γίνεται αντιληπτό ότι η παρουσία αλλοδαπών μεταναστών στη χώρα άπτεται όχι μόνο ζητημάτων δημόσιας τάξης και ασφάλειας, αλλά, πολύ ευρύτερα, ζητημάτων που αφορούν την αγορά εργασίας, τα κρίσιμα μεγέθη της οικονομίας, ακόμη και την αναπτυξιακή και γενικότερη προοπτική της χώρας, σε ένα νέο και ραγδαία μεταλλασσόμενο οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον, τόσο σε περιφερειακό, όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Δεν είναι τυχαίο ότι ο νομοθέτης συνέδεσε την πρώτη νομιμοποίηση αλλοδαπών που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα με τα θέματα ρύθμισης της αγοράς εργασίας, αναθέτοντας την υλοποίηση του πρώτου σχετικού προγράμματος στον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (στο εξής: Ο.Α.Ε.Δ.³¹ και παρακάμπτοντας τις έως τότε αρμόδιες, κατά κύριο λόγο, αστυνομικές υπηρεσίες.

³¹ Άρθρο 16 του ν.2434/1996 και π.δ. 358/1997 και 359/1997

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η επιλογή ανάθεσης στους Δήμους συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων διοικητικής φύσης ως προς τα ζητήματα αλλοδαπών και μετανάστευσης, ιδίως κατά τη διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής των αλλοδαπών³², είναι σχετικά πρόσφατη και ανατρέχει στο Ν.2910/2001³³. Με το Ν.3386/2005 οι Δήμοι, μολονότι υπήρξαν κάποιες αντίθετες σκέψεις, διατήρησαν, και μάλλον ενίσχυσαν, τις αρμοδιότητες αυτές. Η μελλοντική εξέλιξη εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από το εάν οι Δήμοι καταφέρουν να βελτιώσουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες τους προς τους αλλοδαπούς κατοίκους τους. Στο πλαίσιο αυτό, κρίσιμης σημασίας είναι το πώς αντιλαμβάνονται οι ίδιοι οι Δήμοι το ρόλο τους στο χειρισμό των ζητημάτων αλλοδαπών και μετανάστευσης. Ένας ρόλος που δεν περιορίζεται στη διεκπεραίωση μόνο του διοικητικής φύσης έργου τους, αλλά, όπως αναγνωρίζεται πλέον και στο νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, επεκτείνεται και στον τομέα της κοινωνικής ένταξης.

Ο Νόμος 2910/2001

Σημαντική στιγμή στη μακρά πορεία αλλαγής στην προσέγγιση του μεταναστευτικού φαινομένου υπήρξε η επιλογή του Ν.2910/2001 να μεταβιβάσει την εποπτεία και αρμοδιότητα για τα ζητήματα διαμονής αλλοδαπών πολιτών τρίτων χωρών, αλλά και γενικότερα τον συντονισμό

³² Στο πλαίσιο αυτό ο όρος «αλλοδαποί» αφορά τους μετανάστες που προέρχονται από τρίτες χώρες και δεν περιλαμβάνει τους ομογενείς και τους πρόσφυγες, ούτε, βέβαια, τους πολίτες των κρατών μελών της Ε.Ε., καθώς η διαμονή στην Ελλάδα των τριών αυτών κατηγοριών αλλοδαπών και η διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης των σχετικών τίτλων τους τελούν υπό διαφορετικό καθεστώς. Πιο συγκεκριμένα, τα Ειδικά Δελτία Ταυτότητας Ομογενούς (Ε.Δ.Τ.Ο.), τα έγγραφα διαμονής των προσφύγων ή των αιτούντων άσυλο, αλλά και τα δελτία διαμονής των ευρωπαίων πολιτών, εκδίδονται από τις αστυνομικές αρχές, χωρίς την οποιαδήποτε εμπλοκή των Δήμων στη διαδικασία.

³³ Οι Δήμοι είχαν ρόλο και πριν το ν.2910/2001 στα ζητήματα αλλοδαπών. Περιοριζόταν, όμως, στη διαδικασία πολιτογράφησης. Η σχετική αρμοδιότητα ασκείται και σήμερα από τους Δήμους και αφορά το σύνολο των αλλοδαπών, περιλαμβανομένων των ευρωπαίων πολιτών, των ομογενών και των προσφύγων.

της μεταναστευτικής πολιτικής, στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (στο εξής: ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.), όπου συγκροτήθηκε και λειτουργεί έκτοτε ειδική Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης. Η επιλογή αυτή υπήρξε, μάλιστα, και η πιο σημαντική αλλαγή σε σχέση με το καθεστώς του ν.1975/1991, καθώς ως προς τις κύριες ρυθμίσεις τους στα ζητήματα ουσίας οι δύο νόμοι μάλλον ταυτίζονται και διέπονται από την ίδια περιοριστική λογική³⁴. Παράλληλα, ο Ν.2910/2001 αποκέντρωσε την αρμοδιότητα έκδοσης των αδειών διαμονής σε επίπεδο Περιφέρειας και ενέπλεξε στην εν λόγω διαδικασία τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (στο εξής: Ο.Τ.Α.). Στις μεν Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (στο εξής: Ν.Α.) ανέθεσε την αρμοδιότητα χορήγησης και ανανέωσης των αδειών εργασίας³⁵, στους δε Ο.Τ.Α. α' βαθμού (Δήμοι και Κοινότητες) ανέθεσε την αρμοδιότητα της παραλαβής και διαβίβασης στην αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας των αιτημάτων χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής³⁶.

Κατά την περίοδο διαμόρφωσης και ψήφισης του Ν.2910/2001, και ενώ επικροτήθηκε σε γενικές γραμμές η μεταβίβαση της αρμοδιότητας από το Υ.Δ.Τ. στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., διατυπώθηκαν από διάφορες πλευρές επιφυλάξεις για την εμπλοκή των αυτοδιοικητικών αρχών στη διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής και εργασίας. Και τούτο με τη σκέψη ότι η επιλογή αυτή ερχόταν σε αντίθεση με την ανάγκη προώθησης υπηρεσιών μιας στάσης (*"one stop shop"*) και την αρχή της ενιαίας υπηρεσίας αποκλειστικής και πλήρους αρμοδιότητας. Αρκετοί θεωρούσαν ότι η εμπλοκή περισσότερων από μία υπηρεσιών θα δημιουργούσε σοβαρά προβλήματα γραφειοκρατίας και υπέρμετρων καθυστερήσεων, υπογραμμίζοντας, παράλληλα, ότι, σε κάθε περίπτωση, έλλειπαν από τους οργανισμούς πρωτοβάθμιας και

³⁴ Βλ. σχετικά και έκθεση της επιστημονικής υπηρεσίας της Βουλής επί του σχετικού σχεδίου νόμου.

³⁵ Τη σχετική αρμοδιότητα είχαν οι Ν.Α. και στο πλαίσιο του ν.1975/1991. Ωστόσο, στο πλαίσιο του προγράμματος της «πράσινης κάρτας» (1997-2001) οι Ν.Α. είχαν απεμπλακεί από τη διαδικασία. Η αρμοδιότητα χορήγησης των «πράσινων καρτών», που συνιστούσαν ταυτόχρονα και άδειες εργασίας, είχε ανατεθεί κατ' αποκλειστικότητα στον Ο.Α.Ε.Δ.

³⁶ Άρθρο 8 παρ.3 και παρ.5 του ν.2910/2001

δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης οι υποδομές και η στελέχωση που θα τους καθιστούσε ικανούς να ασκήσουν την αρμοδιότητά τους με επιτυχία. Παρόλα αυτά, κυριάρχησε η άποψη ότι οι αυτοδιοικητικές αρχές, με τη γνώση των συνθηκών, των ιδιαιτεροτήτων και αναγκών των τοπικών κοινωνιών, αλλά και με την εγγύτητά τους προς τους ενδιαφερόμενους, θα μπορούσαν να συμβάλλουν αποτελεσματικά στην ορθολογική διοικητική διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου προσδίδοντας στις γραφειοκρατικές διαδικασίες χαρακτηριστικά ένταξης των αλλοδαπών στις τοπικές κοινωνίες³⁷.

Ο Νόμος 3386/2005

Η εφαρμογή των προβλέψεων του Ν.2910/2001 επιβεβαίωσε σε μεγάλο βαθμό τις επιφυλάξεις που είχαν εκφραστεί κατά την ψήφισή του. Αναμφίβολα, τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν δεν οφειλόταν αποκλειστικά, ή κυρίως, στις υπηρεσίες της τοπικής αυτοδιοίκησης, στις οποίες, άλλωστε, αιφνιδιαστικά ανατέθηκε σημαντικότερο τμήμα της διαδικασίας αδειοδότησης της διαμονής και εργασίας των πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα, χωρίς την απαραίτητη προετοιμασία και χωρίς να πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις σε επίπεδο στελέχωσης και οργάνωσης. Γεγονός παραμένει, ωστόσο, ότι και οι αρμόδιες υπηρεσίες των Ο.Τ.Α. αποδείχτηκαν κατώτερες των περιστάσεων, ιδίως κατά την αρχική φάση ισχύος του νόμου που χαρακτηρίστηκε από την ανάπτυξη του δεύτερου προγράμματος νομιμοποίησης της παρουσίας αλλοδαπών στη χώρα και την προσέλευση εκατοντάδων χιλιάδων ενδιαφερόμενων στις υπηρεσίες των ανά την Ελλάδα Δήμων και Κοινοτήτων και των Ν.Α. για την υποβολή των αιτημάτων τους. Προβλήματα στελέχωσης, υποδομών, συντονισμού και συνεργασίας με τις αρμόδιες κρατικές αρχές, σε συνδυασμό με την έλλειψη προηγούμενης εμπειρίας στα ζητήματα που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν, οδήγησαν σε φαινόμενα

³⁷ Για τη σχετική συζήτηση και τις επιφυλάξεις που εκφράστηκαν βλ. πρακτικά Βουλής και Γενικές Παρατηρήσεις Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με το σχέδιο νόμου για τη μετανάστευση, Δεκέμβριος 2000 (www.synigoros.gr/allodapoi/), διαθέσιμο την 20-07-2009

καταφανούς κακοδιοίκησης που πολλές φορές ακύρωναν στην πράξη τόσο τις νομοθετικές ρυθμίσεις περί νομιμοποίησης και ομαλής συνέχισης της νόμιμης διαμονής των ενδιαφερόμενων στην Ελλάδα, όσο και στοιχειώδεις προσδοκίες τους για αξιοπρεπή μεταχείρισή τους από τις ελληνικές αρχές³⁸. Οι ατέλειωτες ουρές στις αρμόδιες υπηρεσίες των Δήμων και των Ν.Α., η συχνά μη επαρκής γνώση των αρμόδιων υπαλλήλων, η κακή ερμηνεία των σχετικών ρυθμίσεων, η διαφοροποιημένη πρακτική από φορέα σε φορέα, οι υπέρμετρες καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των αιτημάτων έκδοσης αδειών διαμονής, η απαξιοτική, σε κάποιες περιπτώσεις, συμπεριφορά απέναντι στους ενδιαφερόμενους, αλλά και - σπάνια μιν, υπαρκτά δε - φαινόμενα διαφθοράς είχαν, τελικά, ως αποτέλεσμα την αμφισβήτηση της επιλογής να εμπλακούν οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διαδικασία της αδειοδότησης της διαμονής και εργασίας των πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα.

Θα ήταν άδικο, πάντως, να μην σημειωθεί ότι μετά το αρχικό σοκ, και με την πάροδο του χρόνου, η κατάσταση στις υπηρεσίες αλλοδαπών των Ο.Τ.Α. άρχισε σταδιακά να βελτιώνεται. Η βελτίωση αυτή παρατηρήθηκε τόσο σε επίπεδο Δήμων και Κοινοτήτων, όσο και σε επίπεδο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Εντυπωσιακότερη υπήρξε η εξέλιξη της κατάστασης σε επίπεδο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, όπου και είχαν παρουσιαστεί, εξάλλου, τα περισσότερα προβλήματα κατά την αρχική φάση. Παρόλα αυτά, οι ανεπάρκειες εξακολούθησαν να υφίστανται, ενώ πρόβαλε επιτακτική η ανάγκη απλούστευσης και συντόμευσης των διαδικασιών για τη χορήγηση και ανανέωση των αδειών διαμονής και εργασίας.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, και με στόχο ακριβώς την απλοποίηση των διαδικασιών και τη συντόμευση του χρόνου χορήγησης στους ενδιαφερόμενους των αδειών διαμονής και εργασίας τους³⁹, ο

³⁸ Βλ. ετήσιες εκθέσεις Συνηγόρου του Πολίτη αλλά και την ειδική έκθεση της Αρχής σχετικά με τα προβλήματα εφαρμογής του ν.2910/2001, Δεκέμβριος 2001

³⁹ Δεν ήταν σπάνιες οι φορές που στις μεγάλες Περιφέρειες της χώρας οι άδειες διαμονής χορηγούνταν λίγο πριν τη λήξη της ισχύος τους ή ακόμη και μετά από αυτή

ν.3386/2005 ενοποίησε την άδεια διαμονής και την άδεια εργασίας σε μία ενιαία άδεια διαμονής για εργασία. Ταυτόχρονα ενοποίησε και τη σχετική διαδικασία μεταβιβάζοντας στις υπηρεσίες αλλοδαπών και μετανάστευσης των Περιφερειών την αρμοδιότητα των Ν.Α. να αδειοδοτούν την εργασία των αλλοδαπών⁴⁰.

Αντίθετα, και παρά τις αρχικές σκέψεις για απεμπλοκή και των Ο.Τ.Α. α' βαθμού από τη διαδικασία⁴¹, ο νομοθέτης ακολούθησε, τελικώς, την επιλογή του Ν.2910/2001 διατηρώντας τις αρμοδιότητές τους. Ωστόσο, με τη διάταξη του άρθρου 90 παρ.6 άφησε ανοικτό το ενδεχόμενο μελλοντικών αλλαγών στην εν λόγω ρύθμιση. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή *«Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών, μπορεί να ανακαθορίζονται οι υπηρεσίες, στις οποίες κατατίθενται οι αιτήσεις των υπηκόων τρίτων χωρών για τη χορήγηση και ανανέωση των αδειών διαμονής τους, να καθορίζεται η οικεία διαδικασία και να ρυθμίζεται κάθε σχετική λεπτομέρεια»*.

Ανεξάρτητα από τα παραπάνω, οι Δήμοι, ούτως ή άλλως, βαρύνονται εκ των πραγμάτων με σημαντική ευθύνη στα ζητήματα αλλοδαπών και μετανάστευσης. Και τούτο διότι είναι σε επίπεδο τοπικής, κυρίως, κοινωνίας που ο αλλοδαπός βιώνει την καθημερινότητά του, εργάζεται, συντηρεί την οικογένεια και ανατρέφει τα παιδιά του, δραστηριοποιείται και συνάπτει σχέσεις και δεσμούς με άτομα και συλλογικότητες. Στο επίπεδο αυτό διαμορφώνει κατά πρώτο λόγο τη σχέση του με την ελληνική κοινωνία και σε μεγάλο βαθμό εδώ κρίνεται η επιτυχία ή η αποτυχία της κοινωνικής του ένταξης.

⁴⁰ Άρθρα 9-13 του ν.3386/2005 σχετικά με τις γενικές προϋποθέσεις και τη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής, καθώς και άρθρο 15 παρ.2.

⁴¹ Βλ. Έκθεση Συνηγούρου του Πολίτη προς την Πρόεδρο της Βουλής επί του υπό επεξεργασία σχεδίου νόμου περί εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια, σσ. 54-57, Ιούλιος 2005

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV

Η ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ

Η πραγματικότητα στις υπηρεσίες αλλοδαπών των Δήμων δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντική, και τούτο παρά τις σημαντικές προσπάθειες που έχουν γίνει τα τελευταία χρόνια. Στη συνέχεια παρουσιάζονται το πεδίο αρμοδιοτήτων και δραστηριοποίησης των Δήμων, βάσει των υφιστάμενων νόμων, σε σχέση με τα ζητήματα αλλοδαπών και μετανάστευσης, οι υφιστάμενες διοικητικές δομές που χειρίζονται τα θέματα αυτά, καθώς και τα παρατηρούμενα προβλήματα υποδομών, υλικοτεχνικού εξοπλισμού, στελέχωσης και λειτουργίας.

Πεδίο αρμοδιότητας και δραστηριοποίησης των Δήμων

α) Οι αρμοδιότητες στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής

Με το Ν.3386/2005 οι αρμοδιότητες και ο κρίσιμος ρόλος των Δήμων στη διαδικασία χορήγησης των αδειών διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών όχι μόνο δεν αποδυναμώνονται, αλλά ενισχύονται σε σχέση με το καθεστώς του Ν.2910/2001. Αυτό προκύπτει από δύο κυρίως στοιχεία: α) με την ενοποίηση της άδειας διαμονής και της άδειας εργασίας σε μία ενιαία άδεια διαμονής για εργασία και τη μεταβίβαση της ενιαίας πλέον αποφασιστικής αρμοδιότητας στις Περιφέρειες περιέρχονται στους Δήμους αρμοδιότητες και ως προς τα ζητήματα της εργασίας των αλλοδαπών στην Ελλάδα, που με τον Ν.2910/2001 ασκούσαν στο σύνολό τους και αποκλειστικά από τις Ν.Α., β) διακηρυγμένη βούληση του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. είναι να καταστούν οι Δήμοι το μοναδικό σημείο επαφής των πολιτών τρίτων χωρών με τις υπηρεσίες του κράτους για τα ζητήματα των αδειών διαμονής. Όπως εξειδικεύεται σε σχετικό έγγραφο του Υπουργείου «...στόχος μας είναι η υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας να μην έρχεται σε επαφή με τους υπηκόους τρίτων χωρών αλλά η επικοινωνία με αυτούς

για κάθε έγγραφο ή πληροφορία που τους αφορά να τους διενεργείται μέσω του οικείου Ο.Τ.Α. α' βαθμού»⁴².

Όπως προκύπτει από το Ν.3386/2005, αλλά και από τη διοικητική πρακτική⁴³, οι αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στους Δήμους στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης αδειών διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών είναι κατά κύριο λόγο οι εξής:

- Πληροφορούν τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς σχετικά με τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής και εργασίας.
- Παραλαμβάνουν τις αιτήσεις για την αρχική χορήγηση και την ανανέωση των αδειών διαμονής. Οι αιτούντες καταθέτουν τις σχετικές αιτήσεις στο Δήμο ή την Κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής τους. Εξαιρούνται μόνο οι ελάχιστες στον αριθμό αιτήσεις που διεκπεραιώνονται από τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. και αφορούν α) στελέχη εταιρειών, β) μέλη ξένων αρχαιολογικών σχολών, γ) ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας, δ) ανθρωπιστικούς λόγους, ε) δημόσιο συμφέρον και στ) θύματα εμπορίας ανθρώπων.
- Ελέγχουν την πληρότητα των κατά περίπτωση προβλεπόμενων δικαιολογητικών. Στο σημείο αυτό επισημαίνεται ο προβληματισμός που αναπτύσσεται σχετικά με το τι ακριβώς σημαίνει στην προκειμένη περίπτωση ο έλεγχος της πληρότητας των δικαιολογητικών από τους Δήμους. Και τούτο διότι, ενώ κατ' αρχήν έλεγχος πληρότητας δικαιολογητικών δεν μπορεί παρά να σημαίνει έλεγχο του εάν ο αιτών προσκόμισε ή όχι το σύνολο των εκ του νόμου απαιτούμενων δικαιολογητικών, η συνήθης διοικητική πρακτική επί του παρόντος, με την προτροπή των κεντρικών υπηρεσιών του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., καταλήγει τελικά να σημαίνει ουσιαστικό προέλεγχο των προϋποθέσεων που απαιτεί ο νόμος για την έκδοση της αιτούμενης άδειας διαμονής. Το γεγονός αυτό έχει καταστήσει τη

⁴² Υπ' αριθμ. πρωτ. 18093/05 έγγραφο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

⁴³ Βλ. υπ' αριθμ. 38/2005 εγκύκλιο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. με θέμα *Εφαρμογή των διατάξεων του Ν.3386/2005*, και ιδίως σσ. 9-12

διαδικασία του ελέγχου της πληρότητας των δικαιολογητικών επίπονη και προβληματική. Δεν είναι τυχαίο ότι στη φάση αυτή συναντώνται συχνά προβλήματα λανθασμένης ερμηνείας και εφαρμογής των κείμενων διατάξεων, καθώς και φαινόμενα διαφοροποιούμενων από Δήμο σε Δήμο πρακτικών.

- Σε συνέχεια του ελέγχου της πληρότητας των δικαιολογητικών εκδίδουν και χορηγούν βεβαιώσεις κατάθεσης αίτησης για άδεια διαμονής. Η σπουδαιότητα και η ευθύνη που συνεπάγεται η άσκηση της συγκεκριμένης αρμοδιότητας, η οποία συνδέεται και με τη δυσκολία αποσαφήνισης της έννοιας του ελέγχου της πληρότητας των δικαιολογητικών, καταδεικνύονται από το γεγονός ότι οι βεβαιώσεις που καλούνται να χορηγήσουν οι υπηρεσίες των Δήμων διακρίνονται σε τρεις τύπους με διαφορετικές προϋποθέσεις και απορρέοντα δικαιώματα για τους κατόχους του κάθε τύπου βεβαίωσης⁴⁴. Πιο συγκεκριμένα, οι εν λόγω βεβαιώσεις διακρίνονται σε: α) βεβαιώσεις χρώματος μπλε, οι οποίες χορηγούνται σε όσους υποβάλλουν αίτηση συνοδευόμενη από πλήρη δικαιολογητικά και καθιστούν τη διαμονή του κατόχου τους στην Ελλάδα νόμιμη έως ότου αποφανθεί η Διοίκηση για το αίτημά τους⁴⁵, β) βεβαιώσεις χρώματος ροζ, οι οποίες χορηγούνται σε όσους υποβάλλουν αίτηση με ελλιπή δικαιολογητικά και έχουν περιορισμένη χρονική ισχύ⁴⁶, και γ) απλές βεβαιώσεις – αποδεικτικά αριθμού πρωτοκόλλου, οι οποίες χορηγούνται όταν ο ενδιαφερόμενος προσέρχεται εκπρόθεσμα χωρίς να επικαλείται κανέναν λόγο ανωτέρας βίας ή όταν το αίτημά του κρίνεται αβάσιμο και καταχρηστικό, όταν δηλαδή δεν πληροί τις νόμιμες

⁴⁴ Βλ. εγκύκλιο 38/2005 του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., σσ. 10-12.

⁴⁵ Βλ. άρθρο 11 παρ.3 και 4 του Ν.3386/2005. Ο κάτοχος των εν λόγω βεβαιώσεων απολαμβάνει δικαιώματα διαμονής, εργασίας και συναλλαγής με τις δημόσιες υπηρεσίες. Όπως σημειώνεται στην εγκύκλιο 38/2005 του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. (σελ.12), εκτός από νόμιμη διαμονή και εργασία, «...έχει τη δυνατότητα να προβεί και σε οποιαδήποτε δικαιοπραξία προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις εντός της ελληνικής επικράτειας» (π.χ. απόδοση ΑΦΜ, εγγραφή σε ασφαλιστικό φορέα, τέλεση γάμου κλπ).

⁴⁶ Η χορήγηση των βεβαιώσεων ροζ χρώματος αποσκοπεί στο να δοθεί η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να προσκομίσουν τα ελλείποντα χωρίς δική τους υπαιτιότητα δικαιολογητικά (λ.χ. πιστοποιητικά υγείας ή προσφάτως απολεσθέν διαβατήριο κλπ). Η χρονική ισχύς των εν λόγω βεβαιώσεων είναι σε γενικές γραμμές ένας μήνας. Βλ. εγκύκλιο 38/2005 ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

προϋποθέσεις. Όπως χαρακτηριστικά υποδεικνύει με έγγραφό του το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α τον Δεκέμβριο του 2005, στις εν λόγω περιπτώσεις οι δημοτικοί υπάλληλοι «...υποχρεούνται, αφού ενημερώσουν τον ενδιαφερόμενο να παραλαμβάνουν την αίτηση με τα συνημμένα δικαιολογητικά, χωρίς [ωστόσο] να χορηγούν σχετική βεβαίωση κατάθεσης αιτήματος, αλλά μόνο αποδεικτικό του αριθμού πρωτοκόλλου σε απλό χαρτί...»⁴⁷. Οι σχετικές βεβαιώσεις - αποδεικτικά, σε αντίθεση με τις μπλε και ροζ βεβαιώσεις, δεν καθιστούν ούτε καν προσωρινά νόμιμη τη διαμονή του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού στην Ελλάδα.

- Καταχωρούν τα στοιχεία της αίτησης του ενδιαφερόμενου στο νέο ηλεκτρονικό «Σύστημα διεκπεραίωσης αιτήσεων Αλλοδαπών» που προωθεί το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. και υποχρεούνται, εντός δεκαπέντε ημερών, να διαβιβάσουν την αίτηση με το σύνολο των υποβληθέντων δικαιολογητικών στην αρμόδια υπηρεσία αλλοδαπών της οικείας Περιφέρειας.
- Διαμεσολαβούν μεταξύ των ενδιαφερόμενων και της Περιφέρειας. Στο πλαίσιο της αρμοδιότητας αυτής ιδιαίτερης σημασίας είναι η παροχή ενημέρωσης στους ενδιαφερόμενους σχετικά με την πορεία της υπόθεσής τους. Η ενημέρωση αυτή, με δεδομένες τις καθυστερήσεις στη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων, συνιστά βασική πλευρά των υπηρεσιών των Δήμων προς τους αλλοδαπούς και στο μέλλον προβλέπεται να διεκπεραιώνεται μέσω της on line πρόσβασής τους στα διαθέσιμα στοιχεία των αρμόδιων κρατικών αρχών. Επίσης, οι Δήμοι διεκπεραιώνουν τη σχετική αλληλογραφία μεταξύ ενδιαφερόμενων και Περιφέρειας πληροφώντας τους με κάθε πρόσφορο μέσο για τυχόν απαντητικά έγγραφα τις Περιφέρειας που τους αφορούν, προσκομίζουν στην Περιφέρεια νεοϋποβληθέντα δικαιολογητικά κλπ. Όπως σημειώνεται πιο πάνω, στο εξής η εν λόγω αρμοδιότητα ενισχύεται περαιτέρω. Στόχος του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. είναι οι

⁴⁷ Βλ. υπ' αριθμ. πρωτ. οικ. 24112/05/15-12-2005 έγγραφο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

Δήμοι να καταστούν προοδευτικά το μοναδικό σημείο επαφής πολίτη τρίτης χώρας και διοίκησης.

- Οι Δήμοι παραλαμβάνουν τις άδειες διαμονής από την Περιφέρεια και καλούν τους ενδιαφερόμενους με κάθε πρόσφορο μέσο προκειμένου να τις παραλάβουν. Με τον ίδιο τρόπο γίνεται και η επίδοση τυχόν απορριπτικών αποφάσεων.
- Στο πλαίσιο των νέων ρυθμίσεων που αφορούν την ενοποίηση της άδειας διαμονής και της άδειας εργασίας και της μεταβίβασης σε επίπεδο Περιφέρειας της αρμοδιότητας για την έγκριση αιτημάτων που αφορούν την άσκηση εργασίας αλλοδαπού στην Ελλάδα, οι Δήμοι επιφορτίζονται και με την παραλαβή, διαβίβαση στην Περιφέρεια κλπ των αιτημάτων μετάκλησης αλλοδαπού εργαζόμενου που υποβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι εργοδότες⁴⁸. Επίσης, επιφορτίζονται με την παραλαβή αιτήσεων αλλοδαπών που αφορούν έγκριση εργασίας, μεταβολές στο πρόσωπο του εργοδότη, στον τόπο και στο είδος απασχόλησης κλπ.

β) Πρόσθετες διοικητικές υπηρεσίες και υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης σε αλλοδαπούς⁴⁹

Πέραν των αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο των διαδικασιών χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής και εργασίας, οι Δήμοι παρέχουν στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς σειρά άλλων υπηρεσιών διοικητικής φύσης ή ενταξιακού περιεχομένου, που είτε απευθύνονται ειδικά σε αυτούς, είτε ανάγονται στο πεδίο των γενικότερων αρμοδιοτήτων τους και απευθύνονται γενικότερα στους κατοίκους της περιοχής αρμοδιότητάς τους. Πιο συγκεκριμένα, οι Δήμοι:

⁴⁸ Βλ. υπ' αριθμ πρωτ. οικ.1912/06 από 02/02/2006 έγγραφο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. με θέμα τη διαδικασία μετάκλησης στο πλαίσιο του Ν.3386/2005

⁴⁹ Οι πρόσθετες αυτές υπηρεσίες αφορούν, στο μεγαλύτερο μέρος τους, το σύνολο των αλλοδαπών κατοίκων μιας περιοχής. Απευθύνονται δηλαδή τόσο σε μετανάστες πολίτες τρίτων χωρών, όσο και σε ομογενείς, πρόσφυγες, αλλά και, ενδεχομένως, κοινοτικούς.

- εμπλέκονται στη διαδικασία πολιτογράφησης, καθώς είναι επιφορτισμένοι από το νόμο με την παραλαβή των σχετικών αιτημάτων,
- διενεργούν τις οικείες πράξεις ληξιαρχικού χαρακτήρα που αφορούν την αστική κατάσταση των αλλοδαπών (γάμοι, γεννήσεις κλπ),
- προσφέρουν στους αλλοδαπούς κατοίκους, στο πλαίσιο της κείμενης νομοθεσίας, τις γενικότερες υπηρεσίες τους, διοικητικές και κοινωνικές. Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι, μέσω των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.) της αρμοδιότητάς τους, διεκπεραιώνουν για λογαριασμό των αλλοδαπών όλες εκείνες τις διοικητικές διαδικασίες που τους ενδιαφέρουν και οι οποίες εμπίπτουν στον κύκλο εργασιών των Κ.Ε.Π..
- οι πιο δραστήριοι και ευαισθητοποιημένοι από αυτούς, υπηρετώντας ενεργά το στόχο της κοινωνικής ένταξης, προσφέρουν στους αλλοδαπούς κατοίκους της περιοχής τους ειδικές και στοχευμένες υπηρεσίες ενταξιακού περιεχομένου. Οι υπηρεσίες αυτές έχουν ως βασική συνιστώσα την παροχή ενημέρωσης, συμβουλών και καθοδήγησης για ζητήματα θεσμικά, νομικά, εργασιακά κλπ, καθώς επίσης και την ψυχοκοινωνική υποστήριξή τους. Δεν λείπουν, όμως, και δράσεις με περιεχόμενο τη διδασκαλία της ελληνικής γλώσσας και την εξοικείωση των αλλοδαπών με τις αντιλήψεις, τις συνήθειες και τις πραγματικότητες της ελληνικής κοινωνίας. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι οι δράσεις αυτές αναπτύσσονται από μία εξαιρετικά μικρή μειοψηφία των Δήμων και συχνά έχουν ένα χαρακτήρα πιλοτικό και μάλλον περιστασιακό.

Οι υφιστάμενες διοικητικές δομές

Οι Δήμοι δεν ήταν προετοιμασμένοι από άποψη στελέχωσης και υποδομών να διαχειριστούν λειτουργικά και αποτελεσματικά τις αρμοδιότητες που τους ανατέθηκαν με το ν. 2910/2001, ούτε βέβαια να παράσχουν ποιοτικές υπηρεσίες ένταξης στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς, καθώς κατακλύστηκαν αιφνιδιαστικά με έναν τεράστιο όγκο

αιτημάτων και κλήθηκαν να εφαρμόσουν ένα περίπλοκο και συνεχώς μεταβαλλόμενο ρυθμιστικό πλαίσιο. Οι Δήμοι προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν εκ των ενόντων την κατάσταση, βελτιώνοντας, σε γενικές γραμμές, με την πάροδο του χρόνου τις αρχικά απογοητευτικές επιδόσεις τους. Καθοριστικό ρόλο έπαιξε ο αριθμός των αιτημάτων που κλήθηκε να χειριστεί ο κάθε Δήμος, οι δυνατότητές του σε επίπεδο προσωπικού, στελέχωσης και, βέβαια, χρηματοδότησης, αλλά και οι προτεραιότητες και η πολιτική βούληση της κάθε δημοτικής αρχής.

Μια πρόχειρη ματιά στα οργανογράμματα των Δήμων είναι ως ένα βαθμό ενδεικτική της στάσης κάθε αυτοδιοικητικής αρχής. Λίγοι είναι οι Δήμοι που συνέστησαν ειδικά Τμήματα Αλλοδαπών ή αυτοτελή γραφεία αλλοδαπών με αρμοδιότητα την διεκπεραίωση των καθηκόντων που τους αναθέτει η ισχύουσα νομοθεσία στα ζητήματα χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής. Για την άσκηση της συγκεκριμένης αρμοδιότητας οι περισσότεροι Δήμοι δημιούργησαν γραφεία αλλοδαπών, τα οποία λειτουργούν στο πλαίσιο των Τμημάτων Διοικητικών Υπηρεσιών ή Δημοτικής και Αστικής Κατάστασης. Δεν λείπουν, όμως, και Δήμοι που, πιθανόν λόγω του μικρού αριθμού των αιτημάτων που διαχειρίζονται, δεν επέδειξαν το ανάλογο ενδιαφέρον. Δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις μικρών σε μέγεθος Δήμων, και ιδίως Κοινοτήτων, που η αρμοδιότητα στα ζητήματα διαμονής αλλοδαπών δεν εγγράφεται ρητά στο κατάλογο αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών τους, όπως αυτές καταγράφονται στα οργανογράμματά τους. Στις περισσότερες από αυτές τις περιπτώσεις τα σχετικά καθήκοντα ανατίθενται στα τοπικά Κ.Ε.Π., χωρίς, μάλιστα, η συγκεκριμένη διαδικασία να περιλαμβάνεται στον κύκλο των εργασιών που μπορούν να διεκπεραιωθούν μέσω των Κ.Ε.Π., ενώ σε άλλες ανατίθενται στο διαθέσιμο διοικητικό υπάλληλο, που, μεταξύ πολλών άλλων αρμοδιοτήτων, επιφορτίζεται και με τη συγκεκριμένη.

Όσον αφορά την παροχή στοχευμένων υπηρεσιών και τα μέτρα και τις δράσεις στον τομέα της κοινωνικής ένταξης, στις εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις που υπάρχουν, αναπτύσσονται συνήθως στο πλαίσιο των όποιων γενικότερων δομών διαθέτει ο κάθε Ο.Τ.Α. α' βαθμού και είναι

αρμοδίες για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, και όχι στο πλαίσιο των μονάδων για τους αλλοδαπούς ή ειδικών μονάδων κοινωνικής ένταξης.

Υποδομές και υλικοτεχνικός εξοπλισμός

Οι χώροι που στεγάζουν τις υπηρεσίες αλλοδαπών των Δήμων συνήθως δεν είναι οι κατάλληλοι. Συχνά, δημιουργείται συνωστισμός, δυσφορία των υπαλλήλων και των ενδιαφερόμενων, καθώς και εντάσεις. Ενδεικτικό της κατάστασης είναι ότι πολλές φορές, και ιδίως σε περιόδους φόρτου εργασίας, κρίνεται απαραίτητη η παρουσία προσωπικού ασφάλειας προκειμένου να επιβάλλεται στοιχειώδης τάξη. Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί ότι, λόγω του μεγάλου αριθμού των εξυπηρετούμενων προσώπων από τις υπηρεσίες αλλοδαπών και λόγω των ανεπαρκών σε μέγεθος χώρων, η συστέγαση των υπηρεσιών αυτών με άλλες μονάδες οδηγεί συχνά σε λειτουργικά προβλήματα για το σύνολο των συστεγαζόμενων δημοτικών υπηρεσιών.

Η ελλιπής μηχανοργάνωση των υπηρεσιών, καθώς και γενικότερα οι ελλείψεις στον τεχνικό εξοπλισμό, είναι επίσης μία πραγματικότητα σε πολλές περιπτώσεις. Το πρόβλημα αυτό λαμβάνει μεγαλύτερες διαστάσεις για τους Δήμους στο μέτρο που από πλευράς κράτους (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. και Περιφέρειες) εντείνεται η προσπάθεια για την εγκατάσταση και λειτουργία ενιαίου και σύγχρονου online πληροφοριακού συστήματος για τη διαχείριση των αιτήσεων διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών⁵⁰. Ήδη το σχετικό πρόγραμμα, το οποίο έχει αναπτυχθεί από την επιχείρηση μηχανογράφησης του Δήμου Αθηναίων (Δ.Α.Ε.Μ.), έχει αποσταλεί δωρεάν από το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. στους Δήμους και βαθμιαία ενεργοποιείται από πλευράς Υπουργείου. Το πρόγραμμα αυτό είναι προσαρμοσμένο στις διαδικασίες του ν.3386/2005 και φιλοδοξεί να παρέχει τη δυνατότητα γρήγορης διεκπεραίωσης όλων των διαδικασιών, καθώς και βελτιστοποίηση της ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, με στόχο τη σύντμηση του χρόνου

⁵⁰ Βλ. υπ' αριθμ. πρωτ. 18094/05 από 05/10/2005 και 22608/05 από 07/12/2005 έγγραφα του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

για την έκδοση της άδειας διαμονής. Απαιτεί, όμως, μηχανοργάνωση υψηλών προδιαγραφών από τους Δήμους, την οποία συχνά δεν διαθέτουν, με συνέπεια η εγκατάσταση και η μερική, έστω, λειτουργία του να μην έχει έως σήμερα προχωρήσει σε ικανοποιητικό βαθμό⁵¹.

Στελέχωση και λειτουργία

Προβλήματα παρατηρούνται και σε επίπεδο στελέχωσης. Οι υπηρεσίες αλλοδαπών των Δήμων θεωρούνται από την πλειονότητα των υπαλλήλων, και πράγματι είναι, δύσκολες. Έχουν ιδιαίτερο φόρτο εργασίας⁵², απαιτούν υπομονή και ικανότητα διαχείρισης εντάσεων, καθώς και ιδιαίτερες γνώσεις. Η κατάσταση αυτή τις καθιστά όχι ιδιαίτερα ελκυστικές για τους μόνιμους υπαλλήλους. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τις γενικότερες ελλείψεις προσωπικού που αντιμετωπίζουν οι Δήμοι, έχει σαν αποτέλεσμα την ποσοτικά και ποιοτικά μη επαρκή στελέχωση των εν λόγω υπηρεσιών. Για την αντιμετώπιση της κατάστασης πολλοί Δήμοι έχουν οδηγηθεί στη λύση της πρόσληψης συμβασιούχων, στους οποίους και ανατίθεται η διεκπεραίωση των υποθέσεων των αλλοδαπών, υπό την ευθύνη, βέβαια, μόνιμων διοικητικών υπαλλήλων. Η λύση αυτή, όμως, έχει ένα χαρακτήρα προσωρινότητας και προχειρότητας, καθώς αποβλέπει στην τρέχουσα διαχείριση μιας οξυμένης κατάστασης, χωρίς να δημιουργεί τις προϋποθέσεις στελέχωσης της υπηρεσίας με έμπειρο και κατάλληλο ποσοτικά και ποιοτικά προσωπικό.

Ως προς τον τρόπο λειτουργίας των υπηρεσιών διαπιστώνεται ότι: α) διαπράττονται συχνά σφάλματα ερμηνείας και εφαρμογής των ρυθμίσεων, ενώ και η έλλειψη ενιαίων πρακτικών μαρτυρά την απουσία αποτελεσματικού συντονισμού μεταξύ τους, αλλά και με τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες σε επίπεδο Περιφέρειας και Υπουργείου. Το γεγονός

⁵¹ Στο μικρό ποσοστό των ανά την Ελλάδα Ο.Τ.Α. α' βαθμού, στο οποίο έχει προχωρήσει η εγκατάσταση και λειτουργία του προγράμματος, περιλαμβάνονται, πάντως, μεγάλοι Δήμοι της χώρας όπως οι Δήμοι Αθηναίων και Θεσσαλονίκης, αλλά και αρκετοί Δήμοι της Αττικής

⁵² Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις που οι υπάλληλοι εργάζονται και πέραν του κανονικού ωραρίου προκειμένου να ανταπεξέλθουν στις ανάγκες της υπηρεσίας

αυτό έχει προφανείς δυσμενείς συνέπειες για τους άμεσα ενδιαφερόμενους, οι οποίοι, κάποιες φορές, μπορεί να οδηγηθούν, χωρίς δική τους υπαιτιότητα, έως και στην έκπτωσή τους από τη νομιμότητα ή, σε κάθε περίπτωση, σε καθεστώς μεγάλης ανασφάλειας. Πέραν αυτού, όμως, έχει και ως συνέπεια τη μεγάλη συγκέντρωση αλλοδαπού πληθυσμού και αιτημάτων σε Δήμους που έχουν αποκτήσει τη φήμη ότι παρέχουν υπηρεσίες ποιότητας στους αλλοδαπούς, β) παρατηρείται περιοδική υπερφόρτωση των υπηρεσιών, καθώς μεγάλος αριθμός των αδειών διαμονής λήγουν την ίδια χρονική περίοδο⁵³, οπότε και συρρέουν μαζικά οι ενδιαφερόμενοι προκειμένου να υποβάλουν αιτήσεις ανανέωσης. Αυτό έχει σαν συνέπεια, κατά την περίοδο της υπερφόρτωσης, το κανονικό προσωπικό των υπηρεσιών να αδυνατεί να ανταπεξέλθει στις συγκυριακά αυξημένες ανάγκες, γ) τα λειτουργικά προβλήματα επιτείνονται πολλές φορές και από την αδυναμία συνεννόησης μεταξύ αλλοδαπών και υπηρεσίας λόγω γλώσσας. Συχνά οι ενδιαφερόμενοι αδυνατούν να κατανοήσουν και να εκφραστούν στα ελληνικά, ενώ οπάνια έως ανύπαρκτη είναι η απασχόληση στις υπηρεσίες στελεχών που κατανοούν και εκφράζονται με επάρκεια στη γλώσσα των συναλλασσομένων.

⁵³ Το πρόβλημα αυτό οφείλεται, κυρίως, στο γεγονός ότι οι διάφορες αυτοδίκαιες και διά νόμου παρατάσεις ισχύος των αδειών διαμονής όριζαν συγκεκριμένες καταληκτικές ημερομηνίες (π.χ. την 30/06/2003 και 2004) για όλες τις άδειες διαμονής ανεξάρτητα από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος τους

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το ενδεχόμενο αφαίρεσης της αρμοδιότητας των Δήμων κατά τη διαδικασία χορήγησης των αδειών διαμονής και εργασίας στους πολίτες τρίτων χωρών είναι, με τα σημερινά δεδομένα, μάλλον ασθενές. Παρά τα προβλήματα και τις ανεπάρκειες που εξακολουθούν να υφίστανται, οι Δήμοι έχουν αποκτήσει σημαντική εμπειρία, ενώ αρκετοί έχουν δημιουργήσει διοικητικές μονάδες, οι οποίες είναι ικανές να εξυπηρετήσουν, έστω στοιχειωδώς, τους ενδιαφερόμενους. Αντίθετα, οι υπηρεσίες αλλοδαπών των Περιφερειών, οι οποίες, στη λογική της ενοποίησης της αρμοδιότητας και της ενιαίας υπηρεσίας, θα μπορούσε να αναλάβουν τις αρμοδιότητες που τώρα ασκούνται από τους Δήμους, πιθανότατα θα αντιμετώπιζαν, στην παρούσα τουλάχιστον φάση, ανυπέβλητες δυσκολίες λόγω έλλειψης επαρκούς προσωπικού και υποδομών.

Ωστόσο, η όποια μελλοντική επιλογή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τους ίδιους τους Δήμους. Ο νομοθέτης από τη μεριά του, εκτός από τους προαναφερόμενους εντελώς πρακτικούς και άμεσους λόγους, επέλεξε τη διατήρηση της αρμοδιότητας των Δήμων εξυπηρετώντας έτσι και την ανάγκη ανάδειξης της σημασίας που έχει η δράση των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης στο χειρισμό του μεταναστευτικού φαινομένου. Με τον τρόπο αυτό αναγνώρισε ότι οι πολλές διαστάσεις του μεταναστευτικού φαινομένου απαιτούν τη συνεργασία, τη σύμπραξη και την συνυπευθυνότητα θεσμών, φορέων και μηχανισμών σε πολλαπλά επίπεδα. Χρέος των Δήμων είναι να ανταποκριθούν στην πρόκληση αυτή και να επιδείξουν τον απαραίτητο βαθμό υπευθυνότητας στην άσκηση των διοικητικής φύσης αρμοδιοτήτων που τους αναθέτει ο νομοθέτης, αλλά και να διεκδικήσουν, περαιτέρω, την αναγνώρισή τους ως βασικών παραγόντων προαγωγής της κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών. Την προοπτική αυτή ενισχύει, άλλωστε, και ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, ο οποίος στο άρθρο 75 αναγνωρίζει για πρώτη φορά ότι στις αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων περιλαμβάνεται, επίσης, «Ο

σχεδιασμός και εφαρμογή προγραμμάτων ή συμμετοχή σε προγράμματα και δράσεις για την ένταξη αθίγγανων, παλινοσπούτων ομογενών, μεταναστών και προσφύγων στην κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή της τοπικής κοινωνίας».

Η εμπλοκή της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου είναι, εξάλλου, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, ευρέως διαδεδομένη σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προωθείται από τους θεσμούς και τα όργανα της Ένωσης⁵⁴. Όλες οι ευρωπαϊκές χώρες αναγνωρίζουν τις αυτοδιοικητικές αρχές ως ένα κρίσιμο παράγοντα στη διαμόρφωση και υλοποίηση των μεταναστευτικών πολιτικών. Πολλές, μάλιστα, χώρες, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Ελλάδας, αναθέτουν σε αυτές και συγκεκριμένες αρμοδιότητες στο πλαίσιο των διοικητικών διαδικασιών που αφορούν τη χορήγηση των αδειών διαμονής (λ.χ. Βέλγιο, Ιταλία, Γερμανία, Γαλλία, Ολλανδία).

Είναι, επομένως, σαφές ότι η τοπική αυτοδιοίκηση, και ως μηχανισμός διεκπεραίωσης διοικητικών καθηκόντων στο πλαίσιο της χορήγησης των αδειών διαμονής και εργασίας, αλλά και ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, δύο αυτές λειτουργίες πρέπει, όμως, να αντιμετωπίζονται ως λειτουργίες που συνεχονται. Πολιτική ένταξης αλλοδαπών σημαίνει πρώτα από όλα τακτοποίηση του καθεστώτος της διαμονής και εργασίας τους με διαδικασίες λειτουργικές και αποτελεσματικές που σέβονται τον ενδιαφερόμενο ως διοικούμενο και συναλλασσόμενο με την ελληνική διοίκηση. Οποιαδήποτε συζήτηση περί ένταξης και δικαιωμάτων, ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών, είναι εξαρχής υπονομευμένη στο βαθμό που η πολιτεία αδυνατεί να διασφαλίσει στους αλλοδαπούς το στοιχειώδες προαπαιτούμενο για την αποτελεσματικότητα των όποιων περαιτέρω δράσεων, δηλαδή τη νόμιμη διαμονή τους στη χώρα. Κατά συνέπεια, η άσκηση από τους Δήμους των αρμοδιοτήτων διοικητικής φύσης που τους αναθέτει ο νόμος δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως πάρεργο και σε αντιδιαστολή με τον ενταξιακό τους

⁵⁴ Βλ. Handbook on integration, Directorate-General, Justice Freedom and Security, Νοέμβριος 2004

ρόλο. Αντίθετα, η επιτυχής άσκηση των καθηκόντων αυτών εξυπηρετεί πρώτα από όλα, και με τον καλύτερο τρόπο, το στόχο της κοινωνικής ένταξης, καθώς συμβάλει στην ομαλοποίηση και ορθολογικοποίηση της διαδικασίας έκδοσης των αδειών διαμονής και εργασίας και εδραιώνει με τον τρόπο αυτό σχέσεις εμπιστοσύνης μεταξύ των αρχών και των ενδιαφερόμενων.

Ενόψει αυτών, οι Δήμοι οφείλουν, με βάση την έως σήμερα εμπειρία και με γνώμονα, τελικά, την προώθηση της κοινωνικής ένταξης, να προχωρήσουν σε μία συνεκτική αντιμετώπιση των ζητημάτων αλλοδαπών και μετανάστευσης που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά τους. Οφείλουν, συνεπώς, να υιοθετήσουν τολμηρά βήματα για τη δημιουργία ή την οργανωτική και ουσιαστική αναβάθμιση των διοικητικών τους μονάδων που απευθύνονται στους αλλοδαπούς κατοίκους της περιοχής τους.

Πρωταρχική ανάγκη είναι η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών διοικητικής φύσης, ιδίως ως προς τα ζητήματα που αφορούν τη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής και εργασίας. Εξίσου σημαντική, όμως, είναι και η αποτελεσματική οργάνωση και παροχή στοχευμένων υπηρεσιών για την ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.

Τυχόν αποτυχία των αυτοδιοικητικών αρχών στη διαχείριση των ζητημάτων αλλοδαπών και μετανάστευσης, και ιδίως όσον αφορά το διοικητικό έργο που τους αναθέτει ο νομοθέτης, θα σήμαινε πλήγμα στην αξιοπιστία και την συνολικότερη επάρκειά τους να υπηρετήσουν με συνέπεια τη δική τους διακηρυγμένη και στρατηγικού χαρακτήρα επιδίωξη γενικότερης ενίσχυσης του ρόλου και των αρμοδιοτήτων τους.

ΜΕΡΟΣ Γ΄
ΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ-ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ.

Η Αιτωλοακαρνανία, είναι ο μεγαλύτερος σε έκταση νομός της χώρας. Ο Δήμος Αγρινίου είναι ο μεγαλύτερος σε πληθυσμό καθώς αποτελείται από επτά δημοτικά διαμερίσματα. Η τελευταία απογραφή του 2001 έδειξε ότι 44.030 κάτοικοι ζουν μόνο στην πόλη του Αγρινίου, ενώ μαζί με τα υπόλοιπα δημοτικά διαμερίσματα του Δήμου Αγρινίου πληθυσμός ανέρχεται συνολικά στις 54.253 κατοίκους (πιο συγκεκριμένα ο Άγιος Κωνσταντίνος έχει 5.616 κατοίκους, το Δοκίμι 1.760, ο Άγιος Νικόλαος Τριχωνίδος 186, τα Καλύβια 1.577, η Καμαρούλα 718, η Σκουτεριάδα 366).

Η έκταση του ανέρχεται σε 162.728 στρέμματα, ενώ ως προς τα μορφολογικά χαρακτηριστικά ο δήμος είναι κυρίως πεδινός και κατ' ελάχιστο ημιορεινός. Το Αγρίνιο είναι ένα αναπτυσσόμενο αστικό κέντρο που μαζί με την Πάτρα και τα Ιωάννινα αποτελούν τα τρία μεγαλύτερα στην δυτική Ελλάδα, ενώ είναι ένα από τα σπουδαιότερα εμπορικά κέντρα της ευρύτερης περιοχής.

Το Αγρίνιο , όμως είναι μία σύγχρονη πόλη που εμφανίζεται τους τελευταίους αιώνες στον ιστορικό χάρτη. Μυθολογικά και επιστημονικά τεκμήρια (ανασκαφές) , δείχνουν ότι η πόλη του Αγρινίου έχει βαθιές ρίζες στην αρχή της ιστορίας. Η πιο πιθανή εκδοχή για το όνομα της πόλης είναι, ότι προέρχεται από τον μυθικό ήρωα Άγριο , γιο του βασιλέα Πλευρώντα, ο οποίος ονομάζονταν Άγριος Απόλλωνας ως προστάτης θεός των Αιτωλών . Η αρχαία πόλη εντοπίζεται τρία (3) χιλιόμετρα δυτικά της σημερινής πόλης, κοντά στον οικισμό Διαμαντείκα όπου σώζοντα ίχνη της αρχαίας πόλης , τα οποία ανακαλύφθηκαν το 1928 από τις ανασκαφές του Ιωάννη Μιλαΐδη . Τα τελευταία χρόνια

έχουν βρεθεί θεμέλια αρχαίας αγοράς , που αποτελεί ένδειξη ότι στην αρχαιότητα αποτελούσε σημαντικό εμπορικό κέντρο. Ακόμα και στο κέντρο της σημερινής πόλης βρίσκονται αρχαιολογικά ευρήματα , όπως αγγεία κλασικών χρόνων .

Στα βυζαντινά χρόνια βρίσκουμε το Αγρίνιο να κατοικείται. Απόδειξη γι'αυτό, τα παλαιοχριστιανικά μνημεία, οι Βυζαντινοί ναοί , με σπουδαιότερο εκείνο της Αγίας Τριάδας Μαυρίκας (8ος αιώνας) που βρίσκεται νότια της πόλης. Τον 14^ο αιώνα η περιοχή καταλαμβάνεται από τους Σέρβους και στην συνέχεια για λίγο από τους Αλβανούς, οι οποίοι διώχνονται από τον Καρόλο Α΄ στις αρχές του 15ου αιώνα. Η κατοχή του Καρόλου Α΄ έδωσε <<διοικητική επωνυμία >> της περιοχής γύρω από το Αγρίνιο: το Κάρλελι. Βέβαια η ονομασία που θα συνοδέψει την πόλη του επόμενου αιώνα έως την σύγχρονη ιστορία είναι το Βραχώρι.

Οι Τούρκοι κατέλαβαν το Βραχώρι το 1450 και αναγκάστηκαν να το παραδώσουν στους Βενετούς, ύστερα από την ήττα τους στην ναυμαχία της Ναυπάκτου το 1571 . Στη 2η φάση της Τουρκοκρατίας, το Βραχώρι εξελίσσεται σε διοικητικό και στρατιωτικό κέντρο της περιοχής, καθώς εκεί είχε την κεντρική του βάση ο Οθωμανικός στρατός. Βεβαίως εκεί εγκαταστάθηκαν και πολλές Τουρκικές οικογένειες, με αποτέλεσμα οι Τούρκοι να αποτελούν την πλειοψηφία του πληθυσμού του Βραχωρίου, όπου ζούσαν και αρκετές Ελληνικές οικογένειες, ενώ υπήρχε και Εβραϊκή κοινότητα, η οποία ασχολούνταν με το εμπόριο. Στο τέλος του 18ου αιώνα το Βραχώρι πέρασε στην δικαιοδοσία το Αλί Πασά έως και την επανάσταση του 1821

Στα τέλη Μαΐου του 1832 και ύστερα από σκληρές διαπραγματεύσεις μεταξύ τω Ελλήνων και των Τούρκων , οι τελευταίοι παρέδωσαν το Βραχώρι προσωρινά. Αργότερα κατακτήθηκε ξανά από τον Κιουταχί και τελικά προσχώρησε οριστικά στα σύνορα του ελεύθερου Ελληνικού Κράτους το 1832 με την συνθήκη του Καλεντέρ Κιόσκ και με την επίσημη ονομασία με την οποία είναι γνωστή σήμερα.

Το Αγρίνιο, λοιπόν, έως το 1870 παρέμενε μία μικρή κωμόπολη. Η ανάπτυξη του άρχισε μετά το 1870 με τη διάνοιξη του δρόμο

Μεσολογγίου – Αμφιλοχίας, με την κατασκευή της γέφυρας του Αχελώου και κυρίως με την λειτουργία της σιδηροδρομικής γραμμής Αγρινίου – Κρουνερίου, επί Χαριλάου Τρικούπη. Η αρχή έγινε. Οι πρώτες βιομηχανίες εμφανίστηκαν στη πόλη, το εμπόριο άνθισε, ενώ άρχισε να καλλιεργείται και να επεξεργάζεται το κύριο προϊόν της περιοχής, ο καπνός. Το γεγονός αυτό συσσωρεύσε κεφάλαια τα οποία δημιούργησαν μονάδες επεξεργασίας καπνού, ενώ κατασκευάστηκαν τεράστια κτιριακά συγκροτήματα . Σε αυτό συνετέλεσε και η εγκατάσταση στην περιοχή των προσφύγων από την Μικρά Ασία, ενώ μετακίνηση πληθυσμών είχαμε και από την Ήπειρο και την Ευρυτανία. Παράλληλα δημιουργήθηκαν και άλλα εργοστάσια, καθιστώντας την πόλη ως το μεγαλύτερο εμπορικό κέντρο της Δυτικής Ελλάδας. Λογικό επακόλουθο ήταν για την οικονομία της πόλης, η εμφάνιση ισχυρής αστικής τάξης, η οποία συνυπήρχε με τα λαϊκότερα εργατικά στρώματα.

Δύσκολα υπήρξαν τα χρόνια της Γερμανικής κατοχής για το Αγρίνιο, μέχρι που απελευθερώθηκε το 1944. Έτσι η ανάπτυξη του Αγρινίου συνεχίστηκε τα επόμενα χρόνια με γρήγορους ρυθμούς . Σε αυτό συνετέλεσε η περαιτέρω ανάπτυξη της βιομηχανίας καθώς και οι δωρητές – ευεργέτες που έκαναν πολλά έργα στην πόλη, με κορυφαίους τους αδερφούς Παπαστράτου, τους αδερφούς Παναγοπούλου και πολλούς άλλους. Η πόλη αυτή ανάδειξε επίσης κορυφαίους ανθρώπους των Γραμμάτων και των Τεχνών, όπως τους γλύπτες Θεόδωρο Παπαδημητρίου, Χρήστο Καπράλο, τον λογοτέχνη Κωνσταντίνο Χατζόπουλο, των μουσικό Αριστείδη Μόσχο, των γνωστό στιχουργό Πυθαγόρα καθώς και άλλους αξιόλογους ανθρώπους της πνευματικής ζωής του τόπου .

Συμπερασματικά, μέσα από την ιστορική αναδρομή της πόλης του Αγρινίου αναδείχτηκε η οικονομική ακαμψία της πόλης καθώς και το μεταναστευτικό ρεύμα που παρατηρήθηκε κατά περιόδους. Μετανάστες από όλες τις περιοχές συνέρεαν στην πόλη για την εύρεση εργασίας και ένα ποιοτικότερο τρόπο ζωής . Μέχρι και σήμερα η πόλη αποτελεί φιλόξενη στέγη για τους οικονομικούς μετανάστες, κυρίως βαλκανικών χωρών, οι οποίοι απορροφούνται σε αγροτικές εργασίες, που

έχουν σχέση με παραγωγή λαδιού, καλλιέργειες καλαμποκιού, τριφυλλιού φρούτων, κηπευτικών, αλλά και στην βιομηχανία. Το Αγρίνιο άλλωστε, αν και μεγάλη πόλη, διατηρεί το χρώμα της παλιάς γειτονιάς και των ανθρώπινων σχέσεων. Η πόλη για όλους αυτούς τους μετανάστες, που εγκαταλείπουν την χώρα τους για να ζήσουν υπό καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, αποτελεί καταφύγιο αλλά και ελπίδα για ένα καλύτερο μέλλον γι' αυτούς και τα παιδιά τους.

Όσον αφορά στην διεκπεραίωση γραφειοκρατικών υποθέσεων των οικονομικών μεταναστών, λόγω έλλειψης κτηριακών υποδομών στο κτήριο του Δημαρχείου του Αγρινίου και λόγω του συνωστισμού που παρατηρήθηκε, η εν λόγω υπηρεσία μειοκαταστάθηκε από το 2001 στο Δημοτικό Διαμέρισμα Δοκιμίου του Δήμου Αγρινίου, προκειμένου να αντιμετωπίσει τον πολύ μεγάλο αριθμό αλλοδαπών που απευθύνονται στις υπηρεσίες του.

Στεγάζεται λοιπόν πλέον σε δικό του χώρο και φιλοδοξία του είναι να συγκεντρώσει όχι μόνο τις υπηρεσίες διοικητικής διεκπεραίωσης των ζητημάτων αδειών διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών, αλλά και τις υπηρεσίες που στοχεύουν στην ανάπτυξη στοχευμένων δράσεων στον τομέα της κοινωνικής ένταξης.

Το εν λόγω Τμήμα Αλλοδαπών του Δήμου Αγρινίου, το οποίο διαχειρίστηκε κατά το τελευταίο έτος 1.859 αιτήσεις χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής, μεταξύ των οποίων 1.245 αιτήσεις ανδρών και 614 αιτήσεις γυναικών, απασχολεί προσωπικό 3 μονίμων υπαλλήλων καθώς και ένα άτομο που εκπληρώνει την πρακτική άσκησή του. Δεν είναι επαρκώς μηχανογραφημένη υπηρεσία και διαθέτει προσωπικό πλέον μετά από οκτώ χρόνια έμπειρο και με γνώση του αντικείμενου. Παρόλα αυτά τα προβλήματα και οι κρίσεις δεν λείπουν, ιδίως σε περιόδους μαζικής και ταυτόχρονης προσέλευσης των ενδιαφερόμενων. Εκτιμάται δε, ότι στο μέλλον πιθανότατα θα χρειαστούν βελτιωτικές παρεμβάσεις, ιδίως προς την κατεύθυνση της απασχόλησης και άλλων ατόμων εξειδικευμένων στο αντικείμενο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι **ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

ΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ-ΣΤΟΧΟΙ

Η παρούσα έκθεση αναφέρεται σε αποτελέσματα έρευνας που αφορούν στην καταγραφή και διερεύνηση του μεταναστευτικού φαινομένου στο Δήμο Αγρινίου, τις μορφές και τις προοπτικές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης που υιοθετούν οι μετανάστες στον εν λόγω Δήμο, καθώς και στον τρόπο με τον οποίο αυτή η ένταξη και η ενσωμάτωση γίνεται αντιληπτή από τους τοπικούς φορείς που έρχονται σε επαφή με τους οικονομικούς μετανάστες και τους εκπροσώπους των μεταναστών.

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε στο Αγρίνιο τους μήνες Ιούνιο, Ιούλιο και Αύγουστο 2009, σε δείγμα 200 μεταναστών, σε χώρους που κατά κύριο λόγο προσέρχονται οι μετανάστες για την ιακτοποίηση θεμάτων που αφορούν στη μόνιμη διαμονή τους στον ελλαδικό χώρο.

Σύμφωνα με την παρακάτω έρευνα οι μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών περνούν μέσα από τη συμμετοχή τους και το καθημερινό τους βίωμά σε όλους τους τομείς της τοπικής και εν γένει της ελληνικής κοινωνίας. Αυτή η συμμετοχή διερευνάται με γνώμονα κάποιες παραμέτρους που αποτελούν και τους κύριους άξονες που λειτουργούν ως μηχανισμοί ένταξης και ενσωμάτωσης των οικονομικών μεταναστών.

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Η παρούσα έρευνα περιλαμβάνει τις ακόλουθες φάσεις που βασίζονται στο συνδυασμό τόσο της ποσοτικής όσο και της ποιοτικής προσέγγισης. Πιο συγκεκριμένα περιλαμβάνει:

- Τη μελέτη του νομοθετικού πλαισίου της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα.
- Την επεξεργασία των βασικών αποτελεσμάτων ως προς τους μετανάστες της απογραφής του 2001 και τις πρόσφατες έρευνες του εργατικού δυναμικού
- Την έρευνα πεδίου σε φορείς του Δήμου Αγρινίου και σε οικονομικούς μετανάστες. Η έρευνα πεδίου σε φορείς του Δήμου Αγρινίου συνίσταται στην, μέσα από συνεντεύξεις, καταγραφή προτάσεων δράσης του Δήμου για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Η έρευνα πεδίου στους οικονομικούς μετανάστες συνίσταται στη διανομή και συμπλήρωση 200 ερωτηματολογίων δομημένων, κατά πλειοψηφία με κλειστές ερωτήσεις. Το ερωτηματολόγιο έχει δύο άξονες αναφοράς. Ο πρώτος άξονας αφορά στη διερεύνηση βασικών και δομικών κοινωνικών χαρακτηριστικών. Ως τέτοια καταγράφονται:
 - το φύλο
 - η ηλικία
 - η οικογενειακή κατάσταση
 - η κατάσταση του νοικοκυριού
 - ο αριθμός και η ηλικία των παιδιών
 - το ιστορικό καταγωγής και η εθνικότητα
 - το ιστορικό διαμονής στην Ελλάδα και η ενδεχόμενη νομιμοποίηση
 - τα χαρακτηριστικά εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης
 - τα χαρακτηριστικά απασχόλησης
 - τα στοιχεία του εισοδήματός τους

Ο δεύτερος άξονας του ερωτηματολογίου στοχεύει στη διερεύνηση των παραγόντων εκείνων που φαίνεται να καθορίζουν την κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση των μεταναστών στην τοπική κοινωνία.

Ως μηχανισμούς κοινωνικής ένταξης έχουμε καταγράψει:

- το χρόνο παραμονής στη χώρα υποδοχής
- τη διαδικασία νομιμοποίησης και το χρόνο νομιμότητας στην Ελλάδα
- τη γλώσσα
- το εκπαιδευτικό υπόβαθρο
- τη συμμετοχή στην απασχόληση και τις διαδρομές απασχόλησης στην Ελλάδα

Ως μηχανισμούς κοινωνικής ενσωμάτωσης έχουμε καταγράψει:

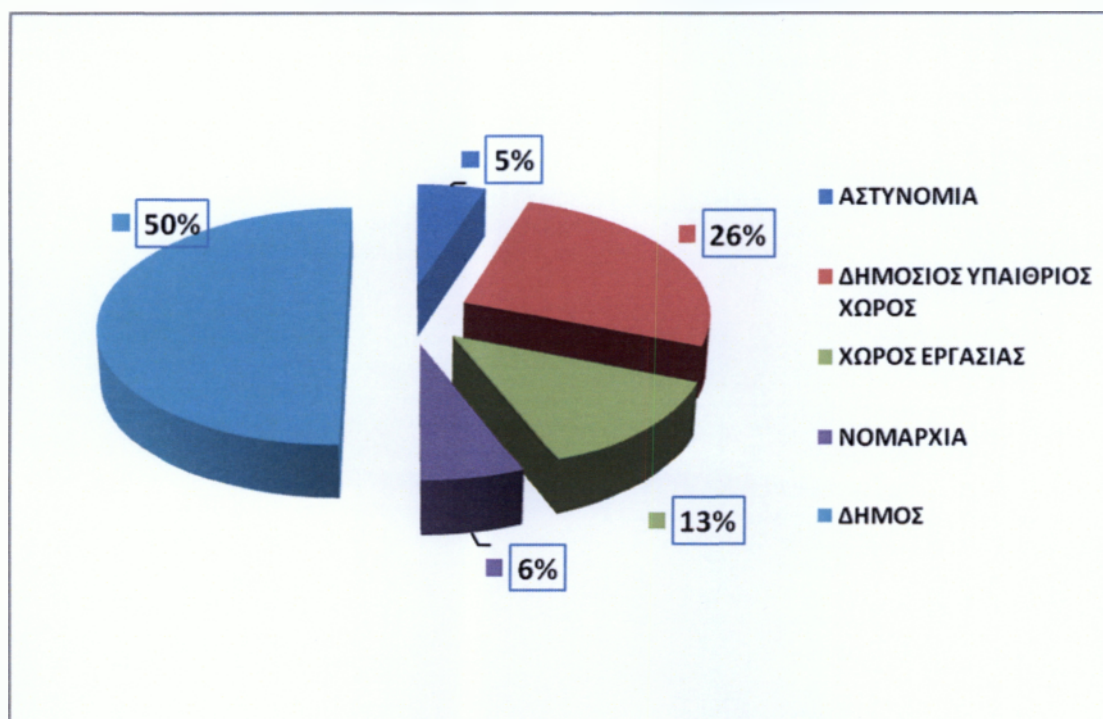
- την οικογενειακή συνένωση και τις οικογενειακές σχέσεις
- τις σχέσεις τους με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα
- τις σχέσεις τους με τους ομοεθνείς τους
- τις άτυπες κοινωνικές σχέσεις
- τη σχέση με την ελληνική κοινωνία και τους Έλληνες.

Στο επόμενο Κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε τα αποτελέσματα της έρευνας στους οικονομικούς μετανάστες, ώστε μετά την καταγραφή της παρούσας κατάστασης να παραθέσουμε τις προτάσεις των φορέων του Δήμου και στο τέλος να προχωρήσουμε στις προσωπικές διαπιστώσεις και τυχόν παρατηρήσεις που θα προκύψουν.

ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Στο παρόν Κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε τα αποτελέσματα της έρευνας με τη μορφή διαγραμμάτων, ώστε ο αναγνώστης μέσα από την συγκριτική ανάλυση των απαντήσεων κάθε ερώτησης να είναι σε θέση να διαμορφώσει μια συνολική εικόνα για τον συγκεκριμένο παράγοντα. Συνδυαστικά, σε κάθε διάγραμμα παραθέτουμε και μια σύντομη ανάλυση η οποία πέρα από παρουσίαση του αντίστοιχου διαγράμματος, αποτελεί για τον αναγνώστη εμβάθυνση στο μεταναστευτικό φαινόμενο του Δήμου Αγρινίου, καθώς και το συνδυαστικό κρίκο με τις προτάσεις προς δράση που θα διατυπωθούν στο επόμενο Κεφάλαιο.

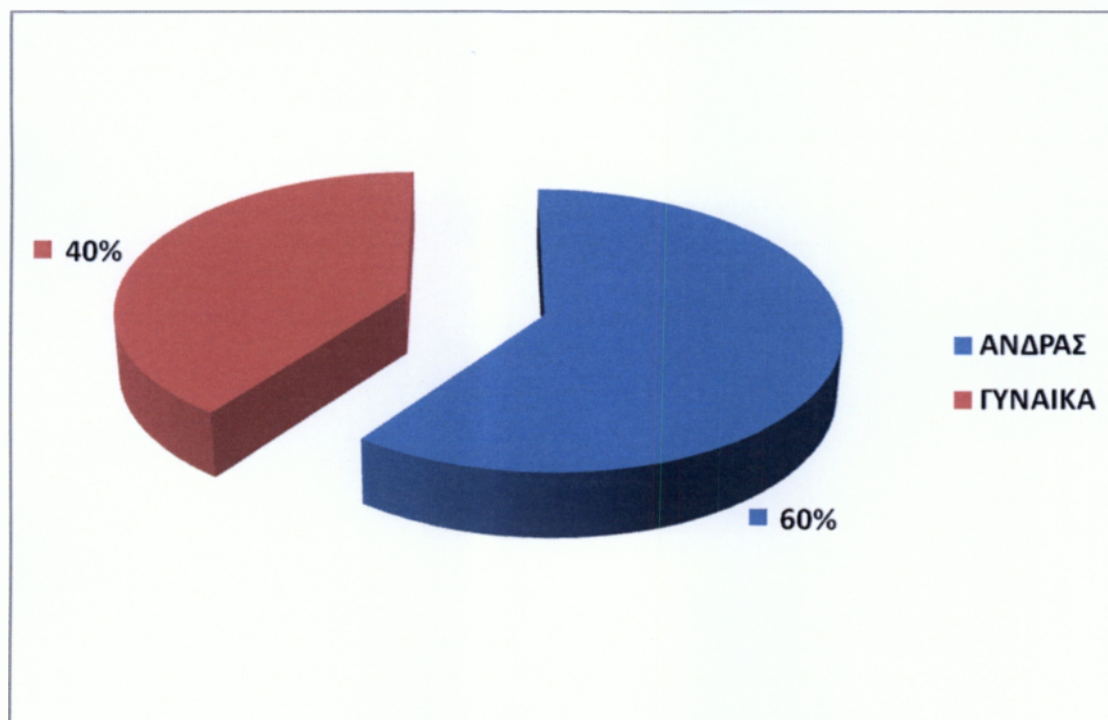
Διάγραμμα 1
Χώρος Καταχώρισης Ερωτηματολογίου



Όπως προαναφέραμε, η έρευνα πραγματοποιήθηκε στο Αγρίνιο και στην ευρύτερη περιοχή (Μεσολόγγι) τους μήνες Ιούνιο, Ιούλιο και Αύγουστο 2009, σε δείγμα 200 μεταναστών, σε χώρους που κατά κύριο

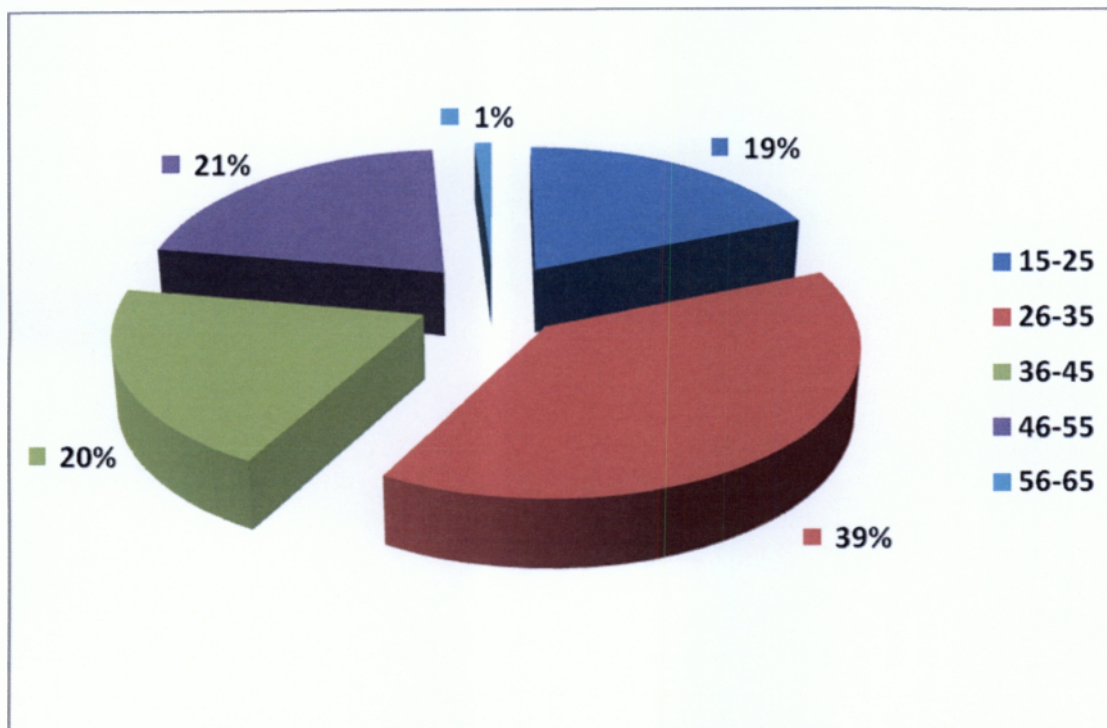
λόγο προσέρχονται οι μετανάστες για την τακτοποίηση θεμάτων που αφορούν στη μόνιμη διαμονή τους στον ελλαδικό χώρο. Όπως φαίνεται και στο παραπάνω διάγραμμα το μεγαλύτερο μέρος της έρευνας έλαβε χώρα στα γραφεία του Δήμου Αγρινίου, καθώς και σε δημόσιους υπαίθριους χώρους. Σε μικρότερο ποσοστό στους χώρους εργασίας τους, στη Νομαρχία του νομού (Μεσολόγγι) και στην Αστυνομική Διεύθυνση Αγρινίου.

Διάγραμμα 2
Καταχώρηση με βάση το φύλο



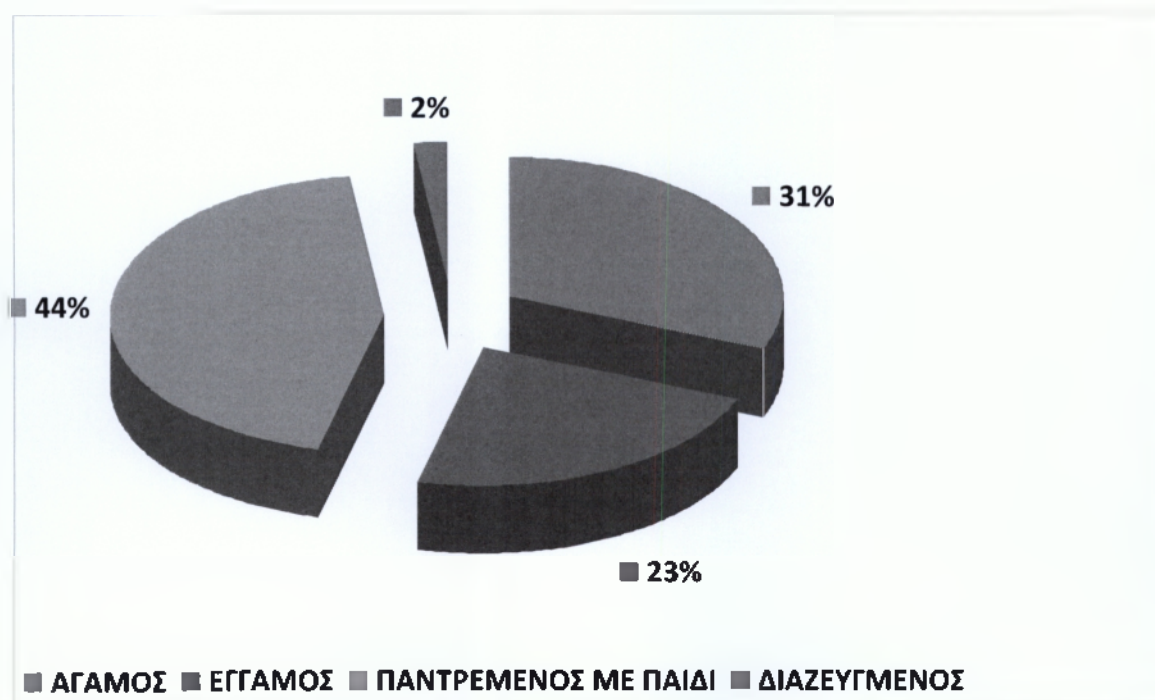
Το ποσοστό των ανδρών που ερωτήθηκαν ήταν μεγαλύτερο από αυτό των γυναικών, χωρίς όμως να υπάρχουν μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των δύο φύλων.

Διάγραμμα 3
Σε ποιά ηλικιακή κατηγορία ανήκετε;



Στο δείγμα που μελετήσαμε παρατηρήθηκε πως ο μεγαλύτερος αριθμός των μεταναστών βρίσκεται στην ηλικία μεταξύ 26 έως 35, κατά την οποία όλοι οι άνθρωποι προσπαθούν να βρουν τις καλύτερες συνθήκες επαγγελματικής και προσωπικής αποκατάστασης. Ταυτόχρονα, μας κάνει εντύπωση η μικρή απόκλιση που εμφανίζεται στις άλλες τρεις ηλικιακές κατηγορίες δηλ. 15 έως 25 ετών, 36 έως 45 ετών και 46 έως 55 ετών, γεγονός που μαρτυρά ότι μετανάστες όλων των ηλικιακών κατηγοριών προτιμούν τον ελλαδικό χώρο είτε για λόγους εκπαιδευτικούς είτε για λόγους επαγγελματικής εξέλιξης.

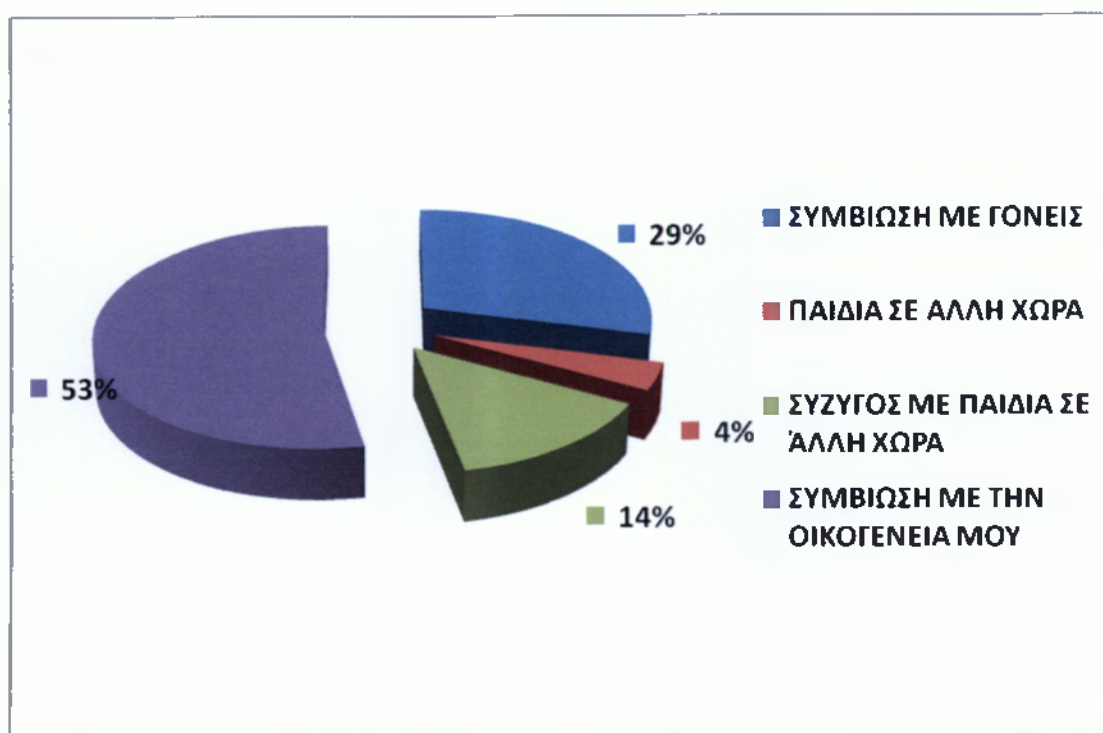
Διάγραμμα 4
Ποια η οικογενειακή σας κατάσταση;



Το 44% του δείγματος που εξετάστηκε είναι μετανάστες έγγαμοι με παιδιά, ενώ το 23% είναι έγγαμοι χωρίς παιδιά. Βέβαια, εντύπωση μας κάνει ότι το 67% των μεταναστών δηλαδή περίπου 2 στους 3 ζουν με την οικογένειά τους στην Ελλάδα. 1 στους 4 ερωτηθέντες είναι άγαμος.

Διάγραμμα 5

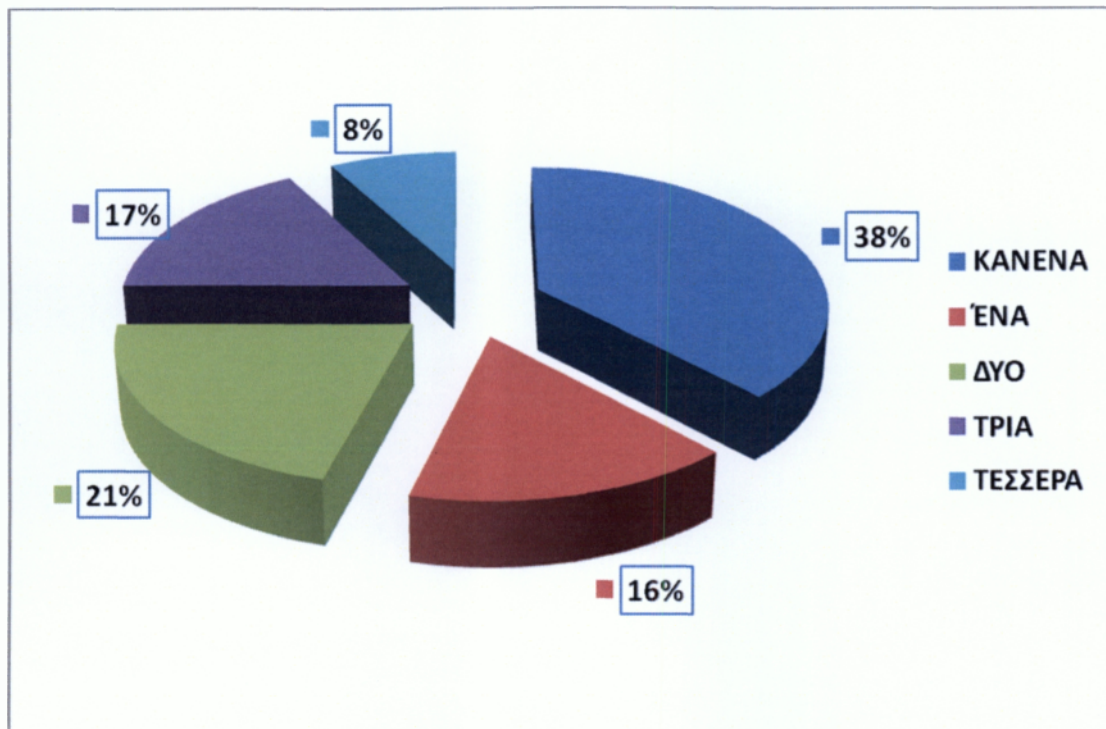
Ποια είναι η κατάσταση του νοικοκυριού σας;



Περίπου οι μισοί ερωτηθέντες ζουν μαζί με την οικογένειά τους με τη μορφή της πυρηνικής οικογένειας δηλαδή γονείς με παιδιά, ενώ περίπου ο ένας στους τέσσερις ζει μαζί με την/τον σύζυγο και με τα παιδιά καθώς και τους γονείς του ή τους γονείς του άλλου συζύγου. Ελάχιστοι είναι αυτοί που έχουν αφήσει τα παιδιά τους στη χώρα καταγωγής τους και περίπου ο ένας στους δέκα έχουν αφήσει το σύζυγο με τα παιδιά σε άλλη χώρα.

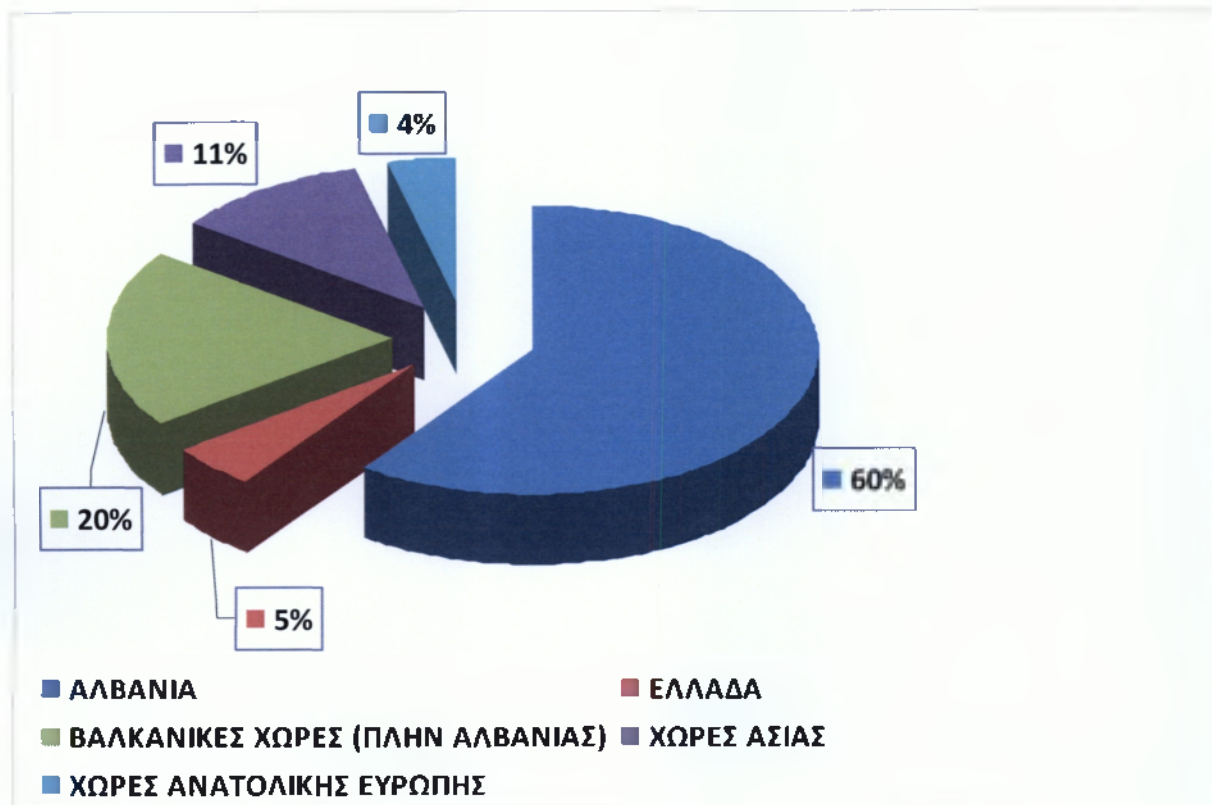
Διάγραμμα 6

Ποιος είναι ο αριθμός των παιδιών σας;



Όσον αφορά στον αριθμό των παιδιών των ερωτηθέντων της παρούσας μελέτης παρατηρούμε ότι το μεγαλύτερο ποσοστό του δείγματος, ήτοι το 38% δήλωσε πως δεν έχει κανένα παιδί. Το ποσοστό αυτό εξηγείται συγκριτικά με το διάγραμμα 3, στο βαθμό που το 58% του δείγματος ανήκει στις ηλικιακές κατηγορίες έως 15-35 ετών. Εύλογα, λοιπόν, συμπεραίνουμε πως το φαινόμενο της αύξησης του μέσου όρου ηλικίας που πανιρεύονται τα νεαρά ζευγάρια στην Ελλάδα, καθώς και της υπογεννητικότητας είναι μια τάση που ενυπάρχει και στις χώρες των, εισερχομένων στην Ελλάδα, μεταναστών. Τα υπόλοιπα ποσοστά που σχετίζονται με τον αριθμό των τέκνων είναι μοιρασμένα με το μικρότερο να καταγράφεται στην κατηγορία των τεσσάρων παιδιών.

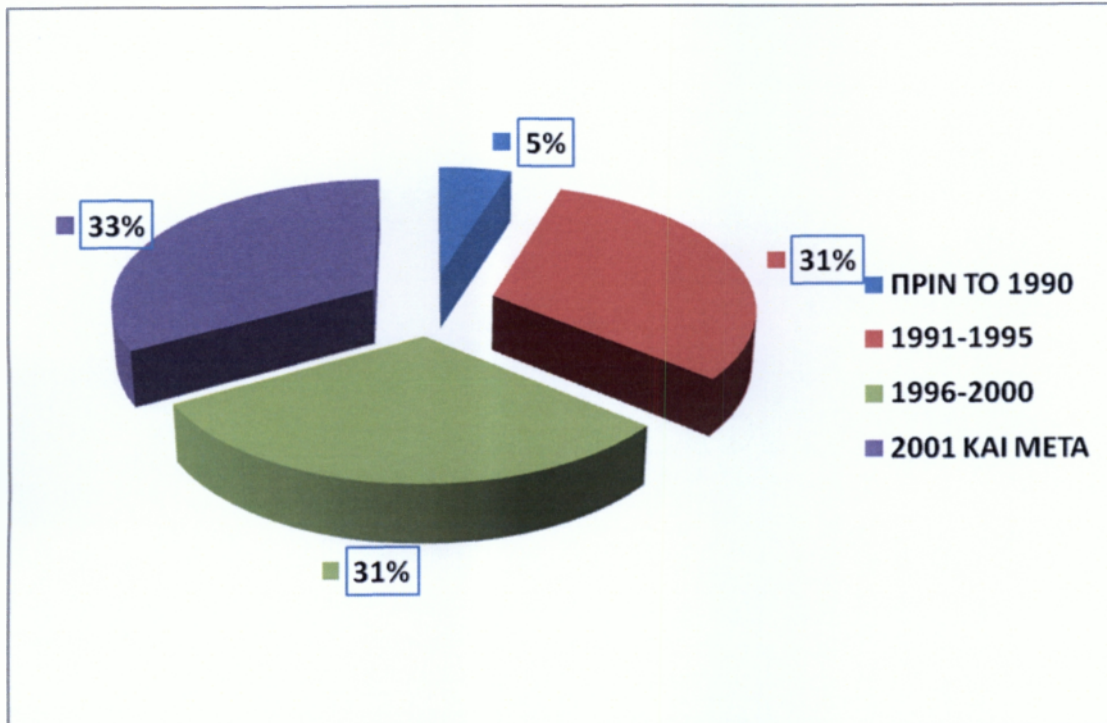
Διάγραμμα 7
Ποια είναι η χώρα γέννησης σας;



Σύμφωνα με την έρευνα οι τέσσερις στους πέντε μετανάστες που διαμένουν στο δήμο Αγρινίου προέρχονται από τις γειτονικές μας (βαλκανικές) χώρες όπως την Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Βουλγαρία, Κροατία, ΠΓΔΜ, Σερβία, Μαυροβούνιο, Τουρκία (μόνον το ευρωπαϊκό τμήμα της Ανατολικής Θράκης). Χαρακτηριστικό όμως είναι ότι οι τρεις στους πέντε ερωτηθέντες προέρχονται από την Αλβανία. Οι υπόλοιποι κατάγονται από χώρες της Ασίας και της Ανατολικής Ευρώπης. Αυτό που κυρίως πρέπει να επισημανθεί είναι ότι υπάρχουν πλέον και μετανάστες δεύτερης γενιάς σε μικρό βέβαιο ποσοστό.

Διάγραμμα 8

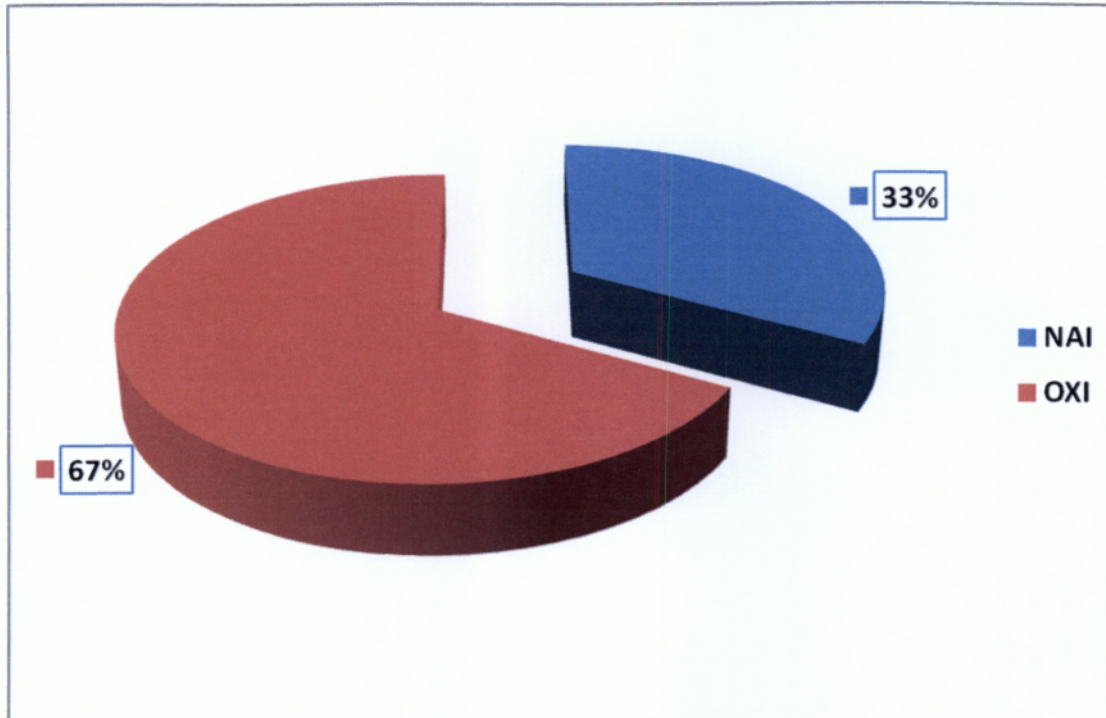
Πότε ήρθατε για πρώτη φορά στην Ελλάδα;



Οι πρώτοι μετανάστες σε αναλογία ένας στους τρεις έφτασαν στο Αγρίνιο την περίοδο 1991-1995, όπου για πρώτη φορά άνοιξαν με το Νόμο 1975/1991 τα σύνορα. Με την ίδια αναλογία εισήλθαν οι μετανάστες και κατά την περίοδο 1996-2000 καθώς και την περίοδο μετά το 2001, με τους Ν.2910/2001 και 3386/2005, κατά την οποία έχουν κυρίως έρθει άτομα και λόγω οικογενειακής επανένωσης.

Διάγραμμα 9

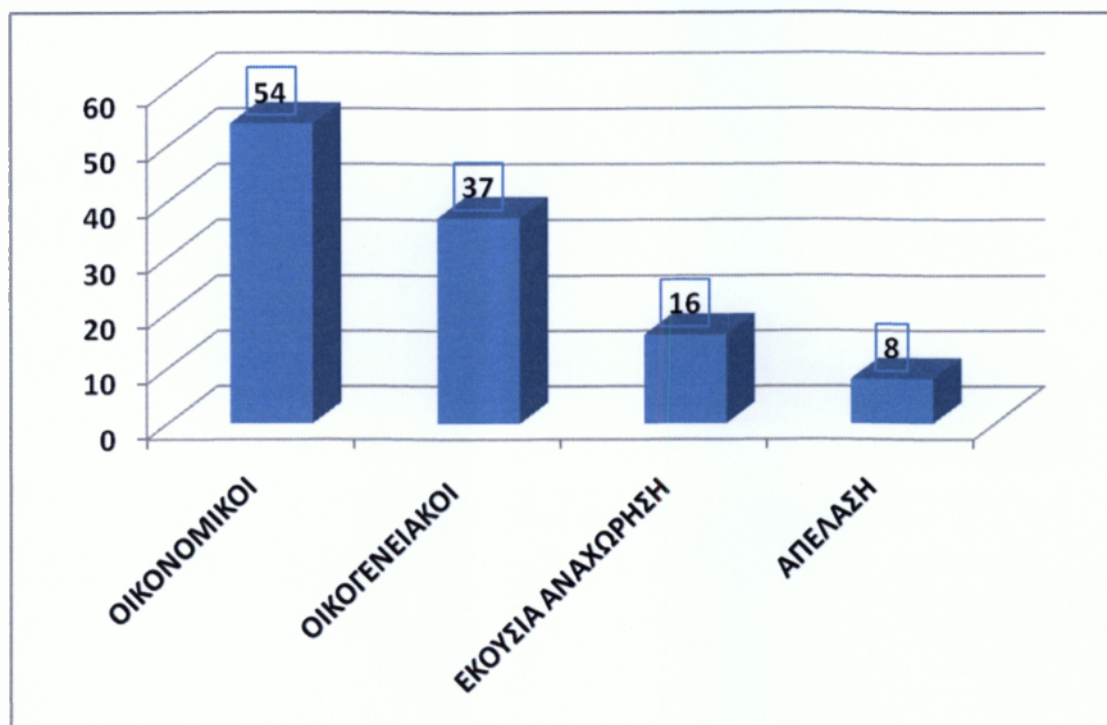
Πριν από την Ελλάδα ζούσατε σε καμία άλλη χώρα υποδοχής;



Πριν από την Ελλάδα οι δύο στους τρεις δεν είχαν ζήσει σε καμία άλλη χώρα υποδοχής, γεγονός που σημαίνει ότι η Ελλάδα αποτελεί την χώρα πρώτης προτίμησης των αλλοδαπών.

Διάγραμμα 10

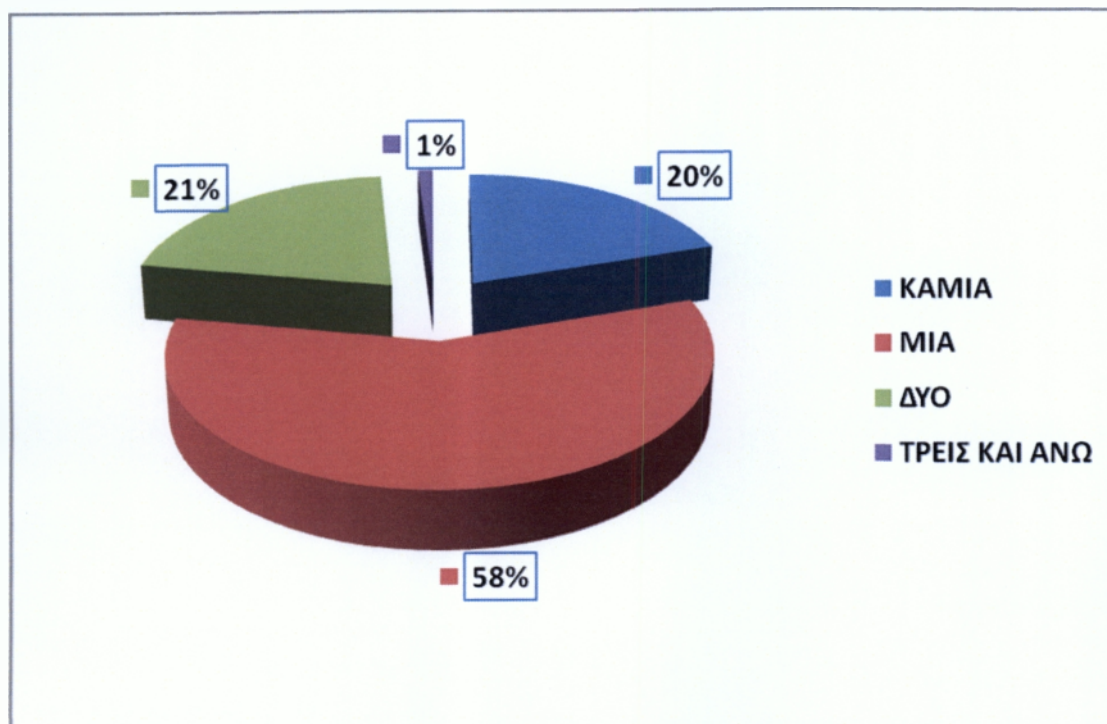
Λόγοι που φύγατε από τη χώρα υποδοχής



Βάσει του προηγούμενου διαγράμματος οι τρεις στους δέκα μετανάστες είχαν διαμείνει σε άλλη χώρα υποδοχής προτού εγκατασταθούν στην Ελλάδα. Οι λόγοι που αναγκάζονται να φεύγουν από την πρώτη χώρα υποδοχής εξακολουθούν να παραμένουν οι οικονομικοί, ενώ σε μικρότερο ποσοστό ευθύνονται οι οικογενειακοί λόγοι και σε πολύ μικρό ποσοστό αναχωρούν είτε εκούσια είτε λόγω απελάσεως.

Διάγραμμα 11

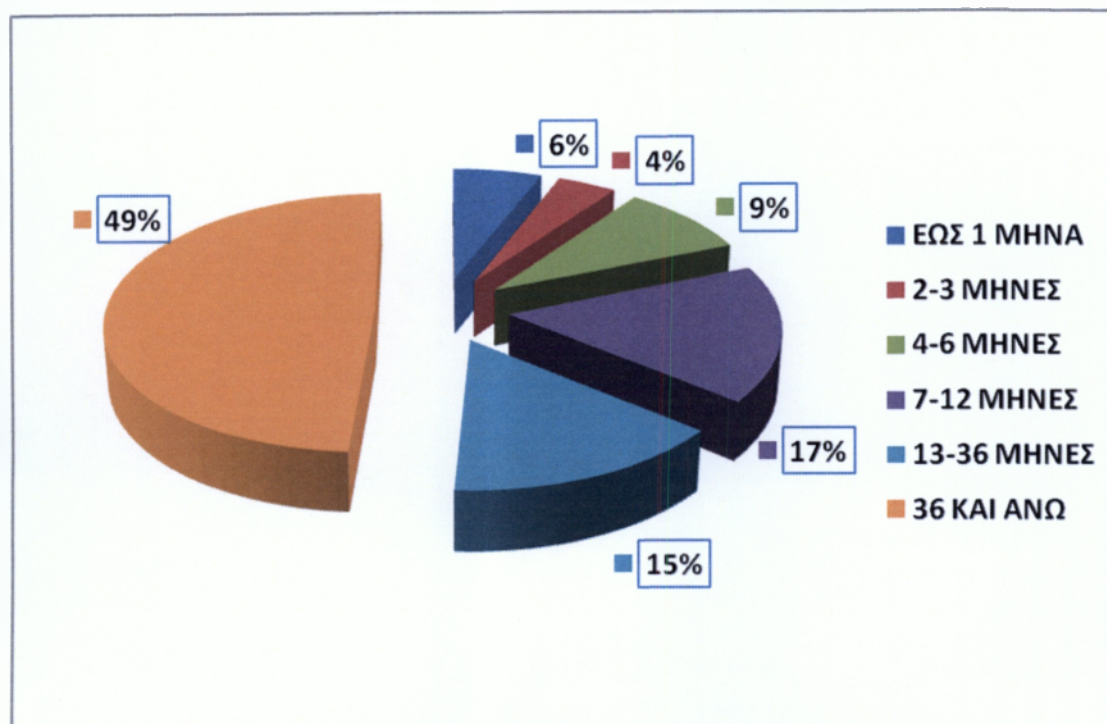
Τα τελευταία χρόνια πόσες χώρες διαμονής έχετε αλλάξει;



Οι μισοί μετανάστες που έφυγαν από την πρώτη χώρα υποδοχής τους επέλεξαν την Ελλάδα ως χώρα εγκατάστασής τους αναζητώντας στοιχεία που η πρώτη δεν τους παρείχε. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει καταρχήν ότι η ποιότητα ζωής στην Ελλάδα είναι σαφώς καλύτερη σε σχέση με τις άλλες χώρες. Από την άλλη όμως μαρτυρά και το γεγονός ότι το θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο για την εισροή και κοινωνική ένταξη των μεταναστών σε άλλες χώρες είναι αυστηρότερο, οπότε οι μετανάστες επιλέγουν τελικά την Ελλάδα, όπου ναι μεν η κοινωνική υποδομή για την απορρόφησή τους είναι ελλιπής, ωστόσο μπορούν να εισέλθουν και να παραμείνουν στη χώρα ευκολότερα από άλλες χώρες.

Διάγραμμα 12

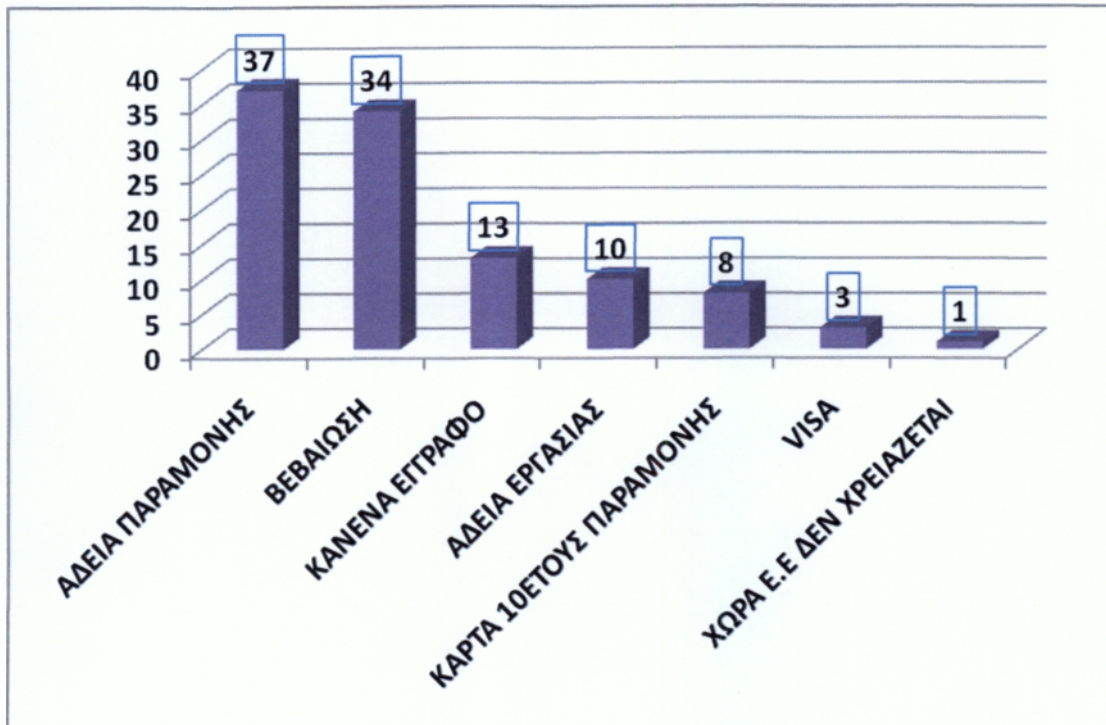
Από πότε μέχρι πότε διαμένετε στο Δήμο Αγρινίου;



Τουλάχιστον οι μισοί από το δείγμα που ερωτήθηκαν ζουν στο Δήμο Αγρινίου παραπάνω από 3 χρόνια, γεγονός που υποδηλώνει ότι ο Δήμος Αγρινίου αποτελεί για αυτούς όχι μόνο το μέρος υποδοχής αλλά και τόπο εγκατάστασής τους.

Διάγραμμα 13

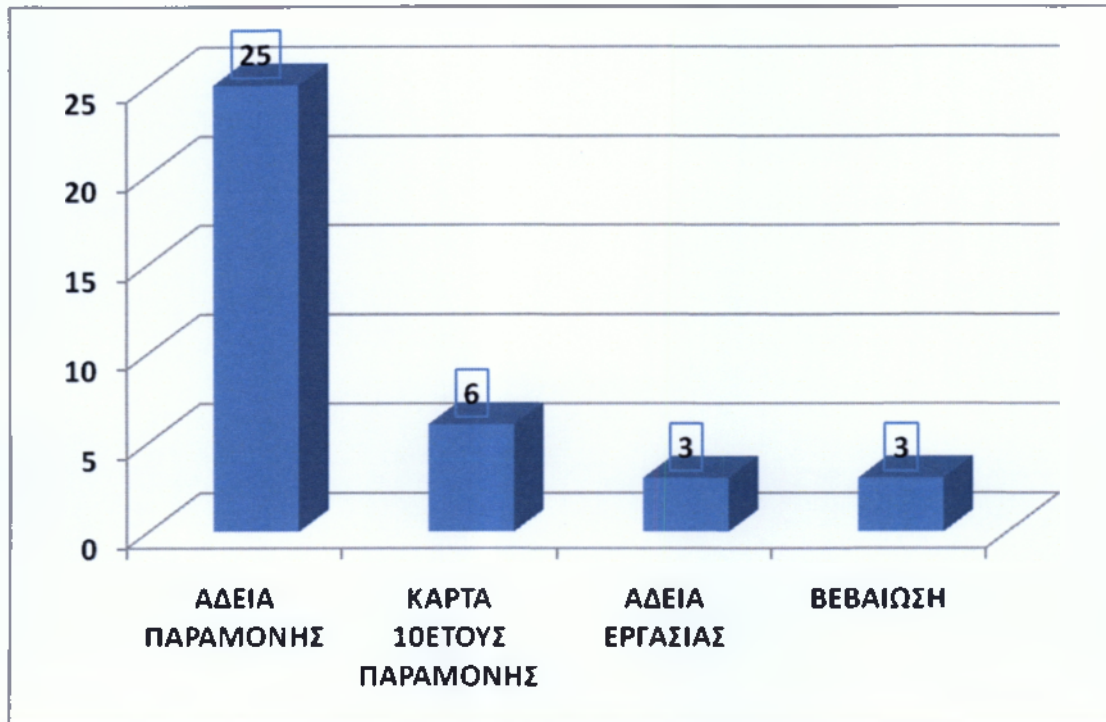
Διαθέτετε ένα από τα παρακάτω έγγραφα;



Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι το 13% του δείγματος δεν διαθέτει κανένα έγγραφο, γεγονός που μαρτυρά πως το κοινωνικό φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης εξακολουθεί να υπάρχει στη χώρα μας σε μεγάλο βαθμό. Το μεγαλύτερο ποσοστό του δείγματος έχει άδεια παραμονής ή βεβαίωση, ενώ ελάχιστοι είναι οι μετανάστες από χώρες-μέλη της Ε.Ε. οι οποίοι δεν χρειάζεται να διαθέτουν κάποιο έγγραφο για την εγκατάστασή τους στην Ελλάδα.

Διάγραμμα 14

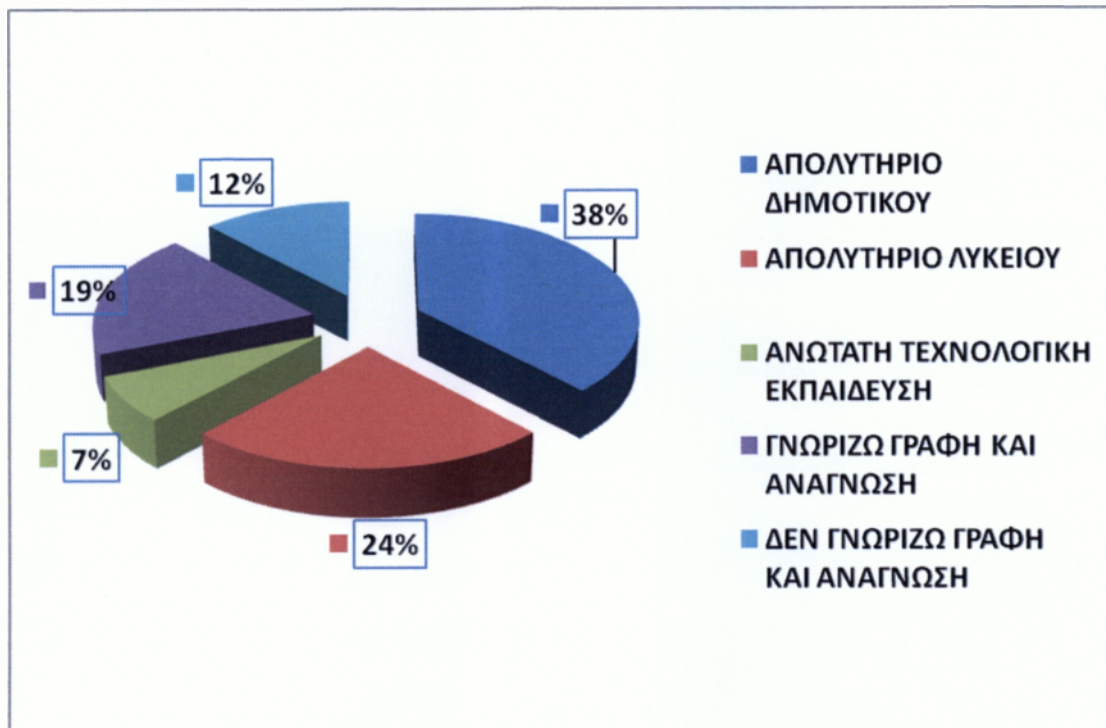
Εάν δεν διαθέτετε ένα από τα προηγούμενα έγγραφα είστε σε διαδικασία έκδοσης και για ποιό;



Από το παραπάνω διάγραμμα συμπεραίνουμε πως το μεγαλύτερο ποσοστό των μεταναστών που δεν διαθέτουν κανένα έγγραφο βρίσκεται στη διαδικασία έκδοσης άδειας παραμονής, γεγονός που καταδεικνύει την τάση από την πλευρά των μεταναστών να εγκατασταθούν νόμιμα στην Ελλάδα, διεκδικώντας και απολαμβάνοντας τα δικαιώματα και τις ευκαιρίες που απολαμβάνουν οι νόμιμα εγκατεστημένοι μετανάστες σε όλες τις χώρες της Ε.Ε.

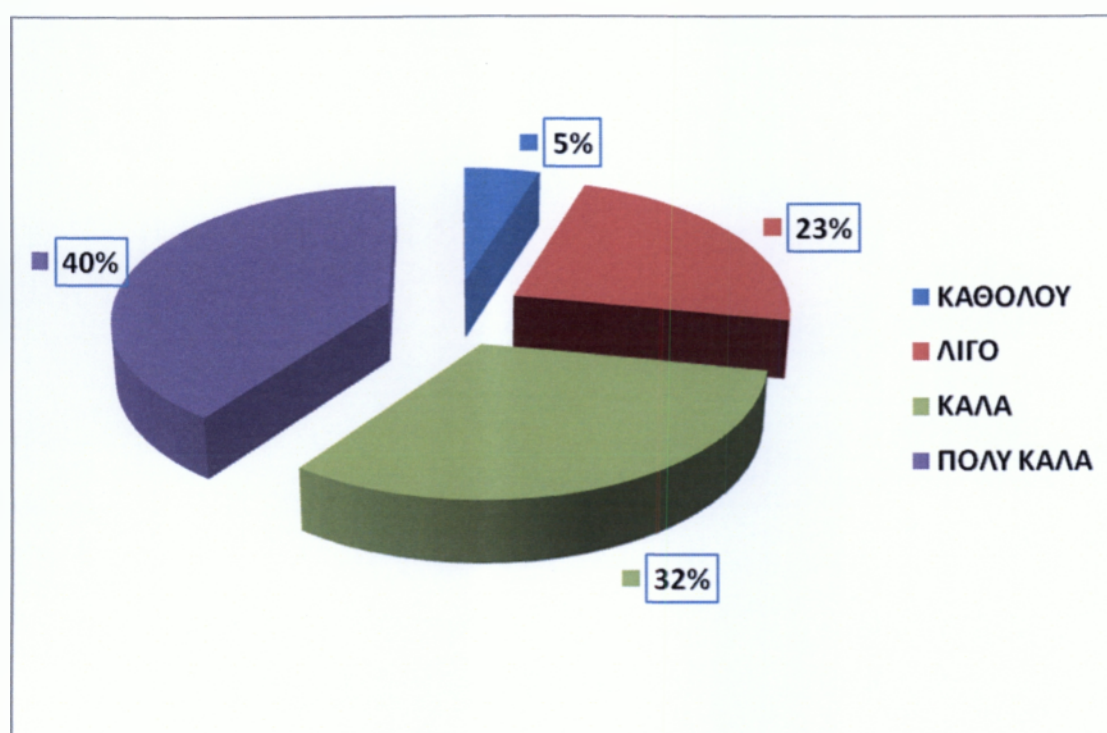
Διάγραμμα 15

Ποίο είναι το πιο πρόσφατο αποδεικτικό εκπαίδευσης που αποκτήσατε στη χώρα καταγωγής;



Οι περισσότεροι έχουν μόνο απολυτήριο δημοτικού, δηλαδή δεν έχουν ολοκληρώσει τη βασική εκπαίδευση. Το πιο στενόχωρο όμως είναι ότι ο ένας στους δέκα δε γνωρίζει γραφή και ανάγνωση ούτε στη μητρική του γλώσσα, καθώς και ότι οι δύο στους δέκα δεν έχουν ολοκληρώσει επίσης ούτε καν το δημοτικό. Αυτά τα ποσοστά έχουν τεράστιο αντίκτυπο και στις χώρες υποδοχής αυτών, γιατί αφενός τους δημιουργούν προβλήματα στις γραφειοκρατικές διαδικασίες είτε αυτές γίνονται στη μητρική τους γλώσσα είτε στην γλώσσα της χώρας υποδοχής, κι αφετέρου κατεβάζουν το μέσο μορφωτικό επίπεδο του γενικού πληθυσμού.

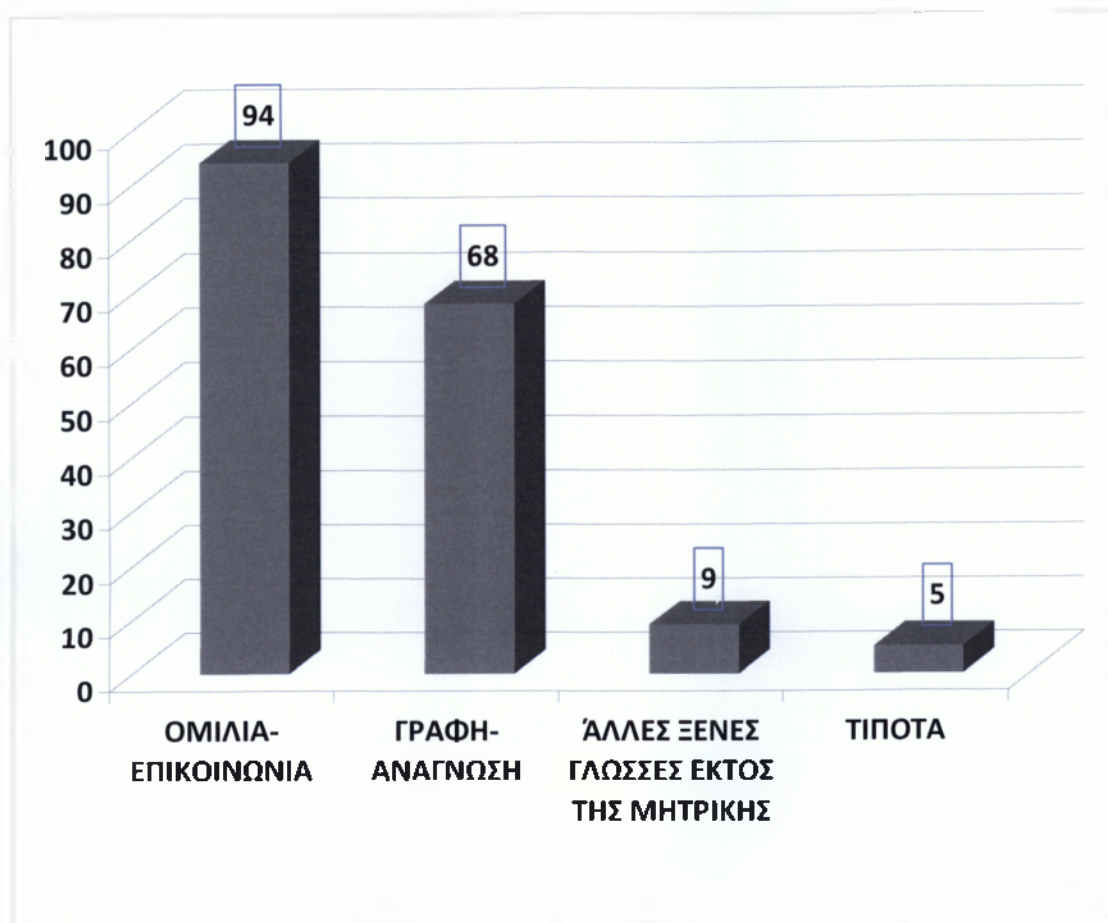
Διάγραμμα 16
Γνωρίζετε την ελληνική γλώσσα;



Σύμφωνα με το διάγραμμα αυτό τέσσερις στους δέκα γνωρίζουν την ελληνική γλώσσα πολύ καλά, αλλά μόνο το 5% του ερωτηθέντος δείγματος δεν γνωρίζουν καθόλου την ελληνική γλώσσα (το φαινόμενο αυτό κυρίως παρατηρείται σε άτομα που έχουν εγκατασταθεί πρόσφατα στο Δήμο μας). Το γεγονός, ωστόσο, πως το 95% του δείγματος γνωρίζει την ελληνική γλώσσα από λίγο έως πολύ καλά, αποτελεί ενθαρρυντικό στοιχείο στο μέτρο που η γνώση της ελληνικής γλώσσας αποτελεί πολύ σημαντικό παράγοντα για την κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών.

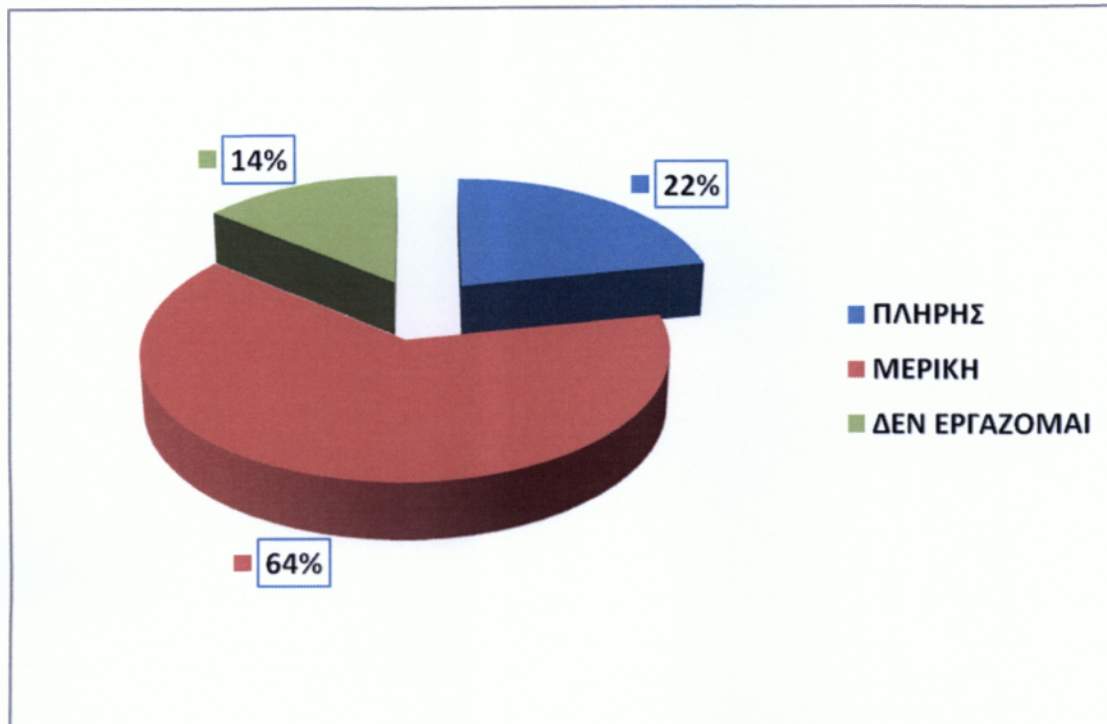
Διάγραμμα 17

Τι γνωρίζετε;



Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων μπορεί να μιλά και να επικοινωνεί με τους ντόπιους, παρόλ' αυτά μόνο οι τρεις στους δέκα γνωρίζουν γραφή και ανάγνωση και ελάχιστοι είναι αυτοί που γνωρίζουν και άλλες ξένες γλώσσες πλην της μητρικής, κυρίως είναι αυτοί που είχαν διαμείνει και σε άλλες χώρες υποδοχής πριν από την Ελλάδα. Τα ποσοστά αυτά θα είναι εντελώς διαφορετικά σε μερικά χρόνια, μιας και τα τελευταία χρόνια όλα τα παιδιά των μεταναστών φοιτούν εξ αρχής σε ελληνικά σχολεία κι έτσι θα είναι σε θέση στο απώτερο μέλλον να διαβάζουν και να γράφουν στην ελληνική γλώσσα.

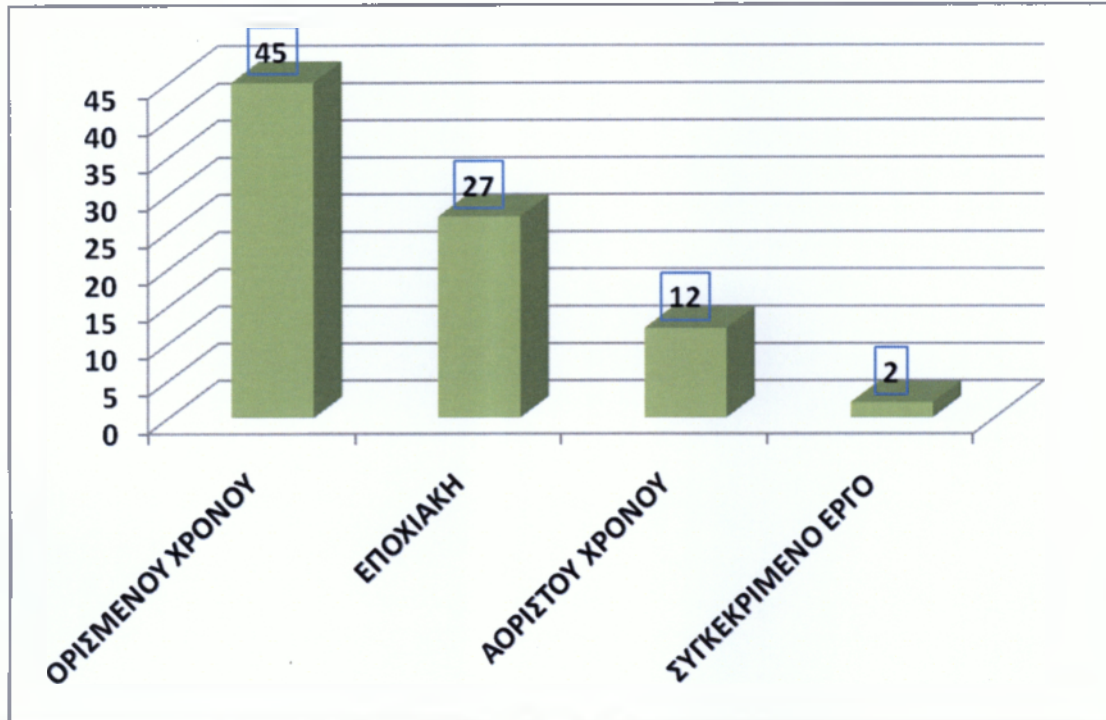
Διάγραμμα 18
Η εργασία σας είναι ;



Το μεγαλύτερο ποσοστό των μεταναστών περίπου έξι στους δέκα που διαμένουν στο Δήμο Αγρινίου εργάζονται μερικώς σε διάφορους εργοδότες, καθώς οι ντόπιοι δεν τους παρέχουν για διάφορους λόγους σταθερές εργασιακές σχέσεις. Ένα 22% απασχολούνται πλήρως με δωρη εργασιακή απασχόληση, ενώ μόνο ένας στους δέκα δεν εργάζεται υπό κάποια μορφή απασχόλησης.

Διάγραμμα 19

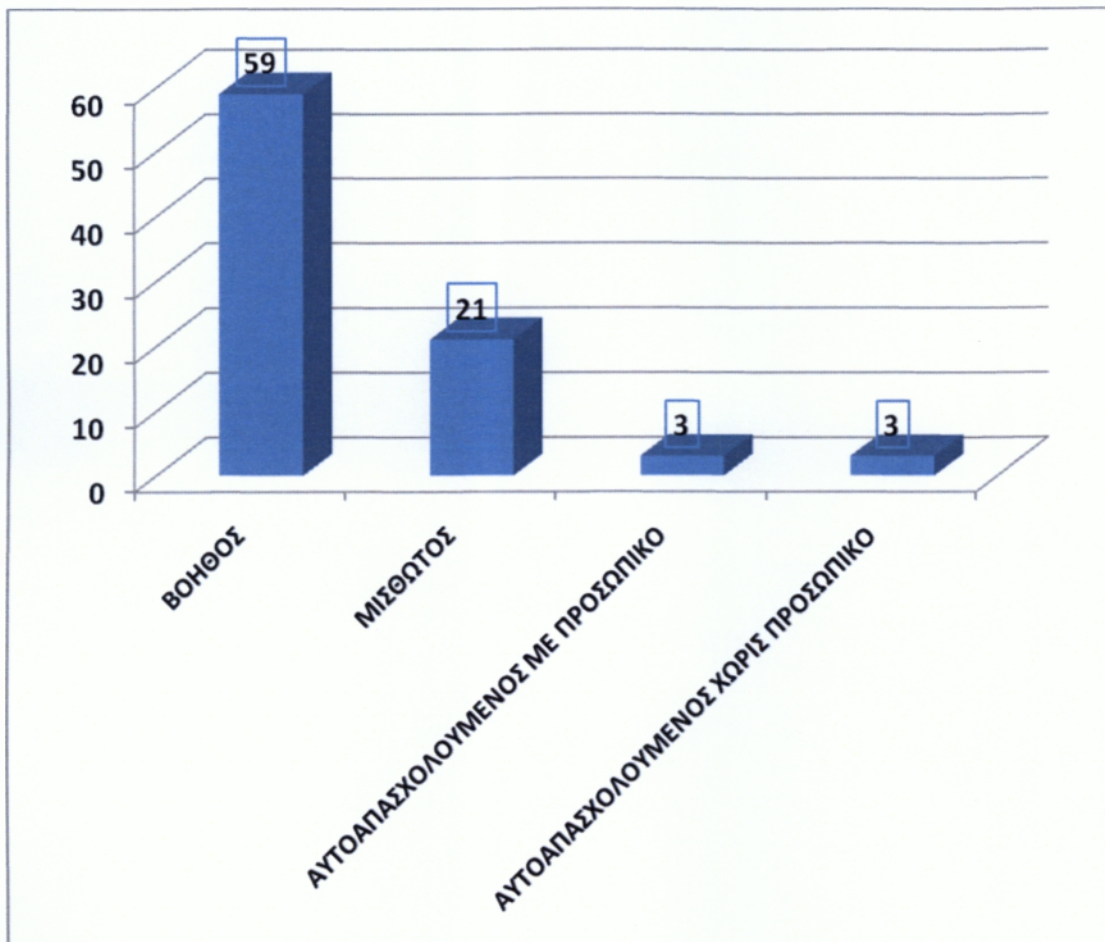
Ποια μορφή έχει η εργασία σας;



Χαρακτηριστικό ακόμη είναι το ότι περίπου οι μισοί εργάζονται με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου γεγονός που μαρτυρά ότι οι μετανάστες δε χρησιμοποιούνται σε μόνιμες θέσεις, αντίθετα καλύπτουν σε μικρότερο ποσοστό εποχιακές θέσεις και θέσεις αορίστου χρόνου.

Διάγραμμα 20

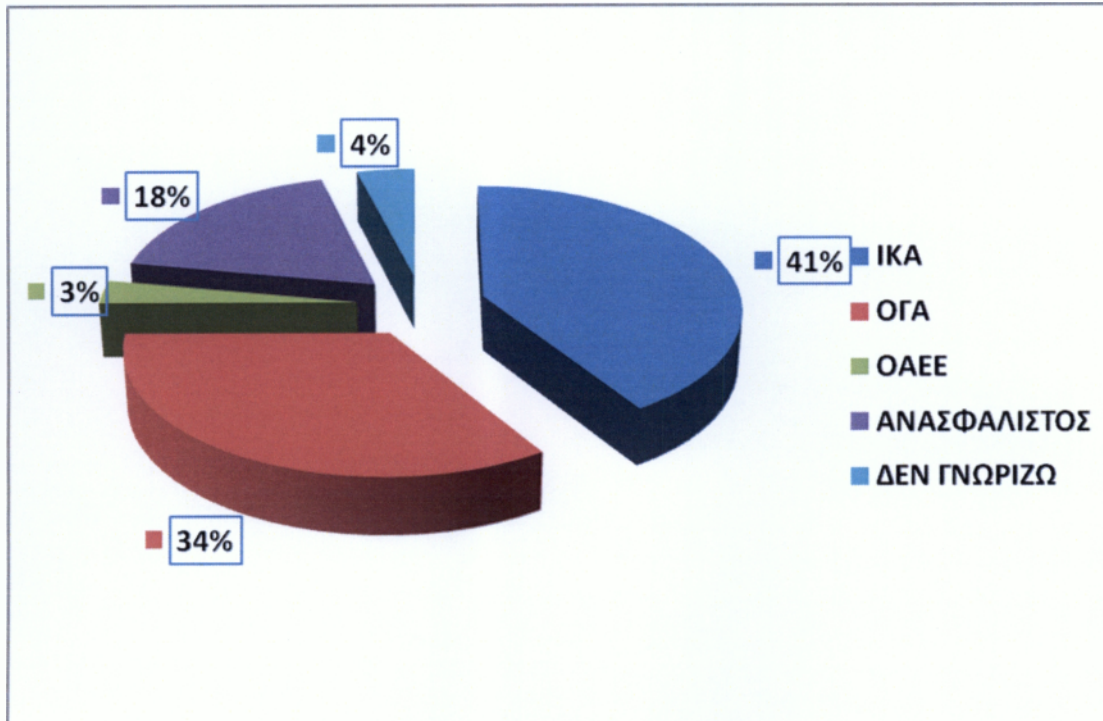
Ποια θέση κατέχετε στο συγκεκριμένο επάγγελμα;



Παρατηρείται ότι το μεγαλύτερο μέρος του δείγματος εργάζεται ως βοηθός σε διάφορες εργασίες καλύπτοντας την θέση αυτή με αναλογία έξι στους δέκα γεγονός που προέρχεται από την έλλειψη εξειδίκευσης των τόμων αυτών, σε συνδυασμό με το χαμηλό μορφωτικό τους επίπεδο. Δύο στους δέκα εργάζονται ως μισθωτοί σε επιχειρήσεις και εταιρίες της περιοχής. Ελάχιστοι δε είναι αυτοί που απασχολούνται σε δικές τους εργασίες με ή χωρίς δικό τους προσωπικό.

Διάγραμμα 21

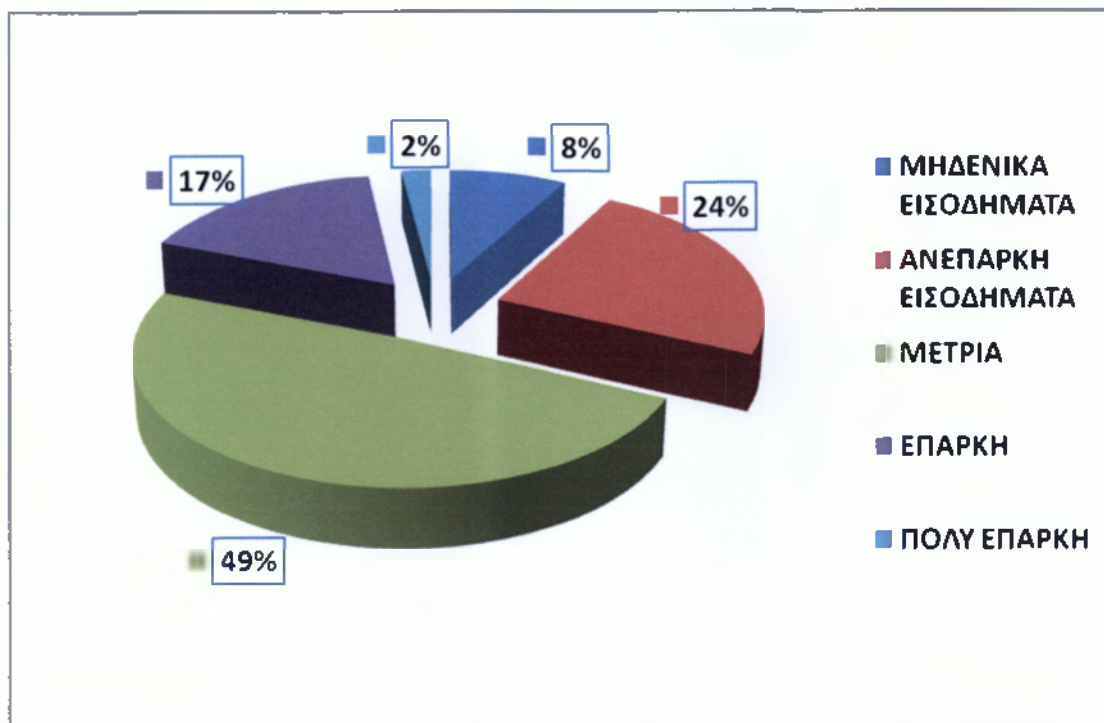
Σε ποιο ασφαλιστικό ταμείο κύριας ασφάλισης είστε;



Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός πως μόλις δύο στους δέκα μετανάστες είναι ανασφάλιστοι. Από τους ασφαλισμένους, η πλειοψηφία είναι ασφαλισμένη στο ΙΚΑ και στο ΟΓΑ και ελάχιστοι στον Ο.Α.Ε.Ε., φαινόμενο εξηγήσιμο από το ότι ελάχιστοι είναι οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι επιχειρηματίες (βλ. διάγραμμα 21).

Διάγραμμα 22

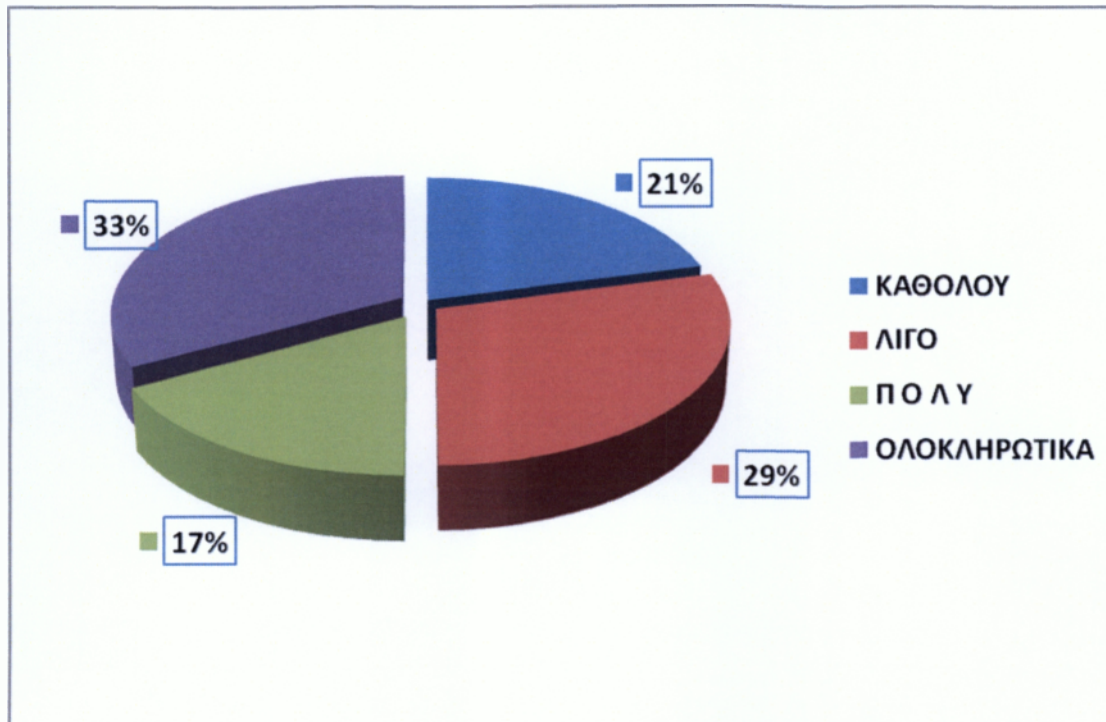
Τα ετήσια εισοδήματά σας επαρκούν για να ζήσετε;



Οι μισοί από τους ερωτηθέντες μετανάστες δηλώνουν πως τα εισοδήματά τους καλύπτουν μέτρια τις ανάγκες τους, ενώ δύο στους δέκα τονίζουν πως τα εισοδήματά τους είναι ανεπαρκή, γεγονός το οποίο σχετίζεται και με τα προηγούμενα διαγράμματα, μιας και οι περισσότεροι μετανάστες δεν έχουν εργασία με πλήρη απασχόληση (τουλάχιστον οι επτά στους δέκα).

Διάγραμμα 23

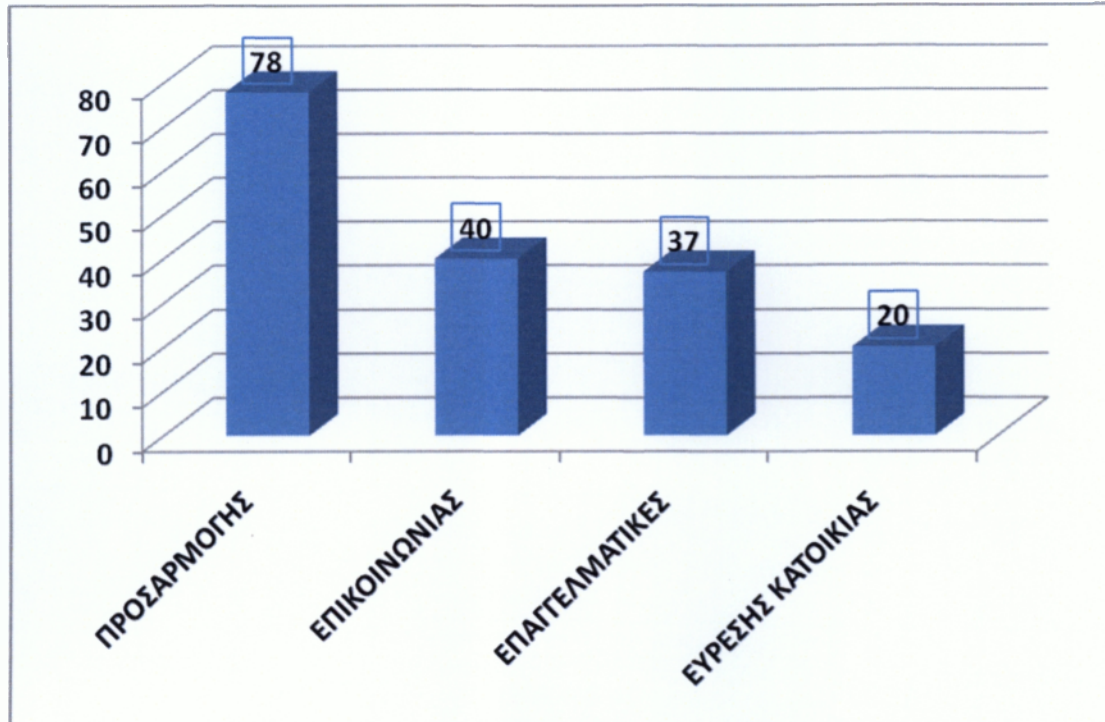
Βοηθάτε οικονομικά τα οικογενειακά σας πρόσωπα;



Το γεγονός ότι το 21% των μεταναστών δεν βοηθά καθόλου τα οικογενειακά τους πρόσωπα, καταδεικνύει πως το χαμηλό ημερομίσθιο σε συνδυασμό με τις ολοένα αυξανόμενες ανάγκες επιβίωσης και κοινωνικής ένταξης έχουν ως αποτέλεσμα την οικονομική δυσκαμψία μεγάλου αριθμού μεταναστών. Το φαινόμενο αυτό ήταν, βέβαια, πολύ εντονότερο στις αρχές της δεκαετίας του 90' οπότε και η εγκληματικότητα ήταν απόρροια της εν λόγω οικονομικής ανέχειας. Δεν πρέπει, ωστόσο, να παραβλέψουμε το γεγονός ότι στο ποσοστό αυτό εντάσσονται και οι μετανάστες μικρής ηλικίας, οι οποίοι φοιτούν και αφού δεν δύνανται να εργαστούν δεν είναι οικονομικά ανεξάρτητοι.

Διάγραμμα 24

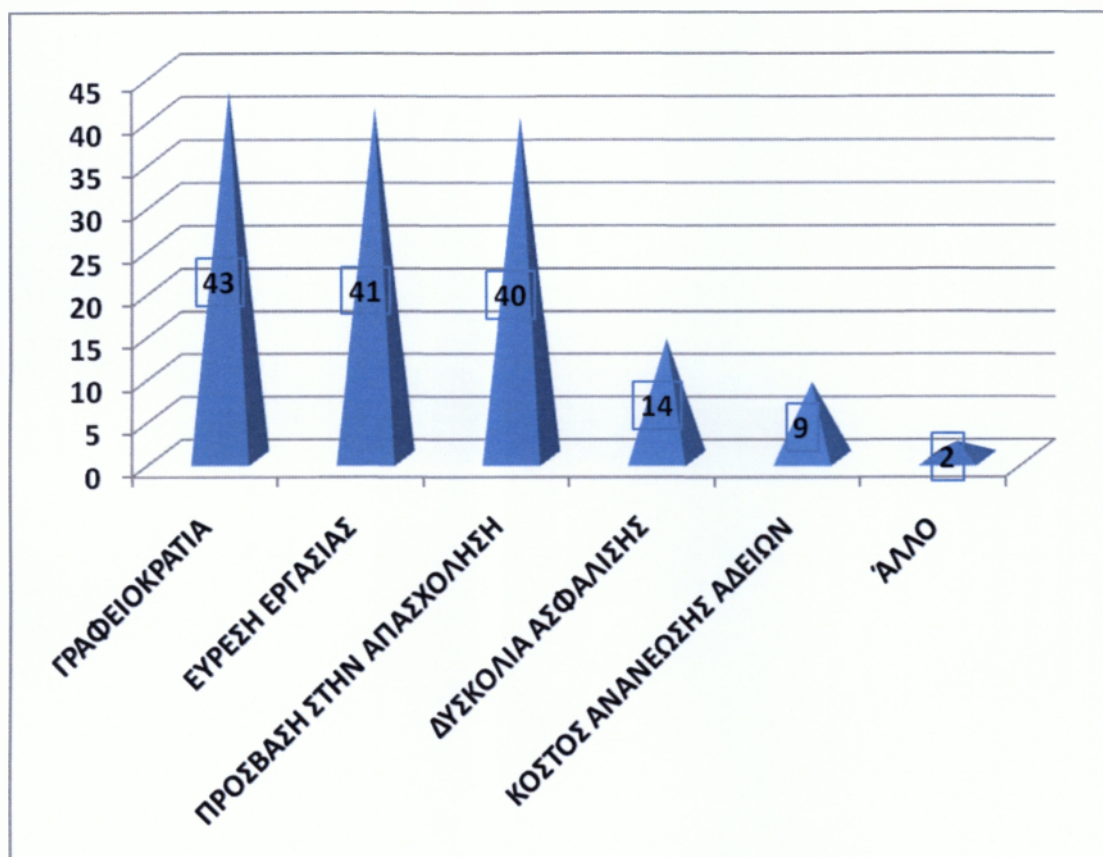
Ποιες ήταν οι κυριότερες δυσκολίες κατά την εγκατάστασή σας στη Ελλάδα;



Η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών του Αγρινίου, οι οποίοι συμμετείχαν στην παρούσα έρευνα δήλωσε πως δυσκολεύτηκαν να προσαρμοστούν στην Ελλάδα. Απάντηση απόλυτα αιτιολογημένη, μιας και συγκριτικά με τις υπόλοιπες Βαλκανικές χώρες, το επίπεδο διαβίωσης στην Ελλάδα είναι σαφώς υψηλότερο. Εκτός αυτού, όμως, η χώρα μας κατά την ομαδική εισροή μεταναστών στις αρχές της προηγούμενης δεκαετίας δεν είχε την υποδομή που απαιτείτο για την υποδοχή τους κι επακόλουθα οι Έλληνες δεν είχαν την απαιτούμενη κοινωνική παιδεία. Εξ' ού και η προσαρμογή ως το μεγαλύτερο πρόβλημα που αντιμετώπισαν κατά την εγκατάστασή τους στην Ελλάδα. Πέραν αυτής της δυσκολίας, οι μετανάστες αντιμετώπισαν σε μικρότερο βαθμό προβλήματα επικοινωνίας, εύρεσης εργασίας και κατοικίας.

Διάγραμμα 25

Σε ποιους από τους παρακάτω τομείς πιστεύετε πως επήλθε βελτίωση;

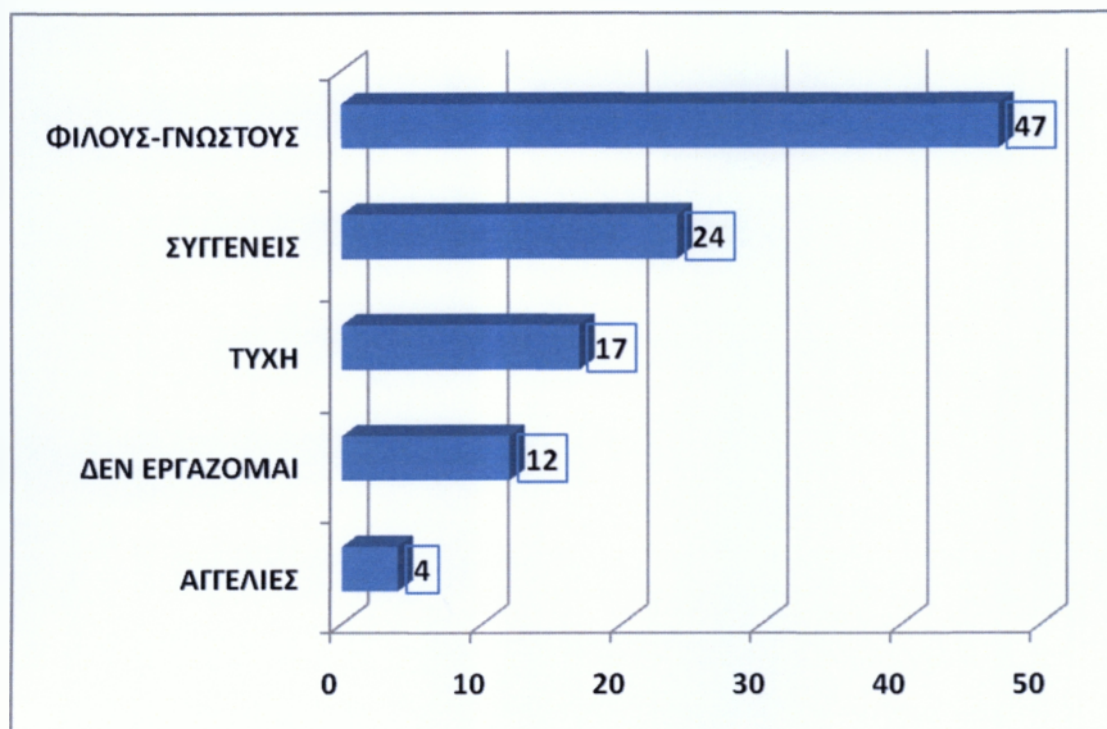


Όσον αφορά τους τομείς οι οποίοι σχετίζονται με την κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση των αλλοδαπών, βάσει των αποτελεσμάτων της έρευνας οι τομείς της γραφειοκρατίας της εύρεσεως εργασίας και της πρόσβασης στην απασχόληση παρουσίασαν αξιοσημείωτη βελτίωση σε σχέση με τους τομείς της κοινωνικής ασφάλισης και του κόστους ανανέωσης των αδειών παραμονής. Πράγματι, τα τελευταία χρόνια στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης η βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών είναι σαφώς ποιοτικότερη και η γραφειοκρατία, μέσα από την διαδικτυακή επικοινωνία των δημοσίων υπηρεσιών, έχει μειωθεί. Στο πεδίο της απασχόλησης, στην παρούσα έρευνα αντανakλάται η προτίμηση από πλευράς των Ελλήνων εργοδοτών προς τους αλλοδαπούς σε εργασίες χειρωνακτικές κυρίως, στις οποίες η

πρόσβασή τους σε κάποιες περιπτώσεις είναι ευκολότερη και από τους Έλληνες.

Διάγραμμα 26

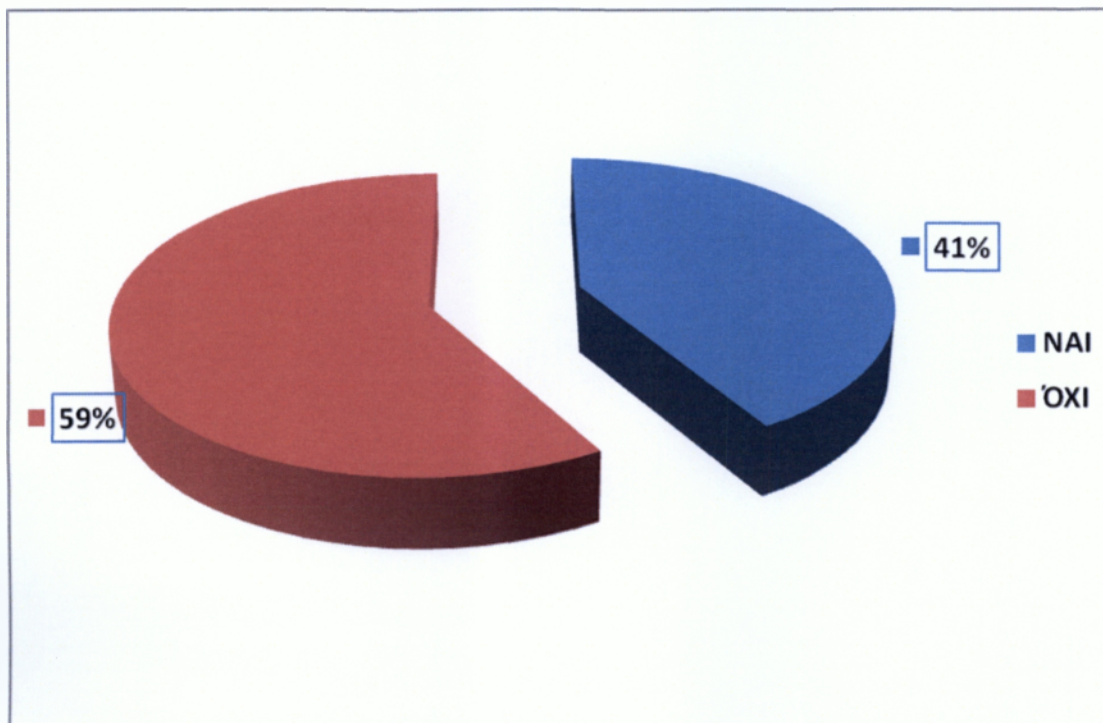
Πώς βρήκατε την πρώτη σας δουλειά στην Ελλάδα;



Με βάση το παραπάνω διάγραμμα το σημαντικότερο ρόλο στην εύρεση εργασίας για πρώτη φορά από πλευράς των αλλοδαπών διαδραμάτισαν οι φίλοι-γνωστοί και οι συγγενείς. Οι περί ου ο λόγος, είναι αλλοδαποί οι οποίοι είχαν εγκατασταθεί νωρίτερα στην Ελλάδα, δικτυώθηκαν, εισήλθαν στην αγορά εργασίας και βοήθησαν τους νεοεισελθόντες στη χώρα φίλους και συγγενείς να βρουν εργασία για να εξασφαλίζουν, καταρχήν, τα προς το ζην. Εξηγήσιμο είναι βέβαια και το γεγονός ότι ελάχιστοι είναι αυτοί που βρήκαν την πρώτη τους δουλειά από αγγελία, μιας και μη γνωρίζοντας ανάγνωση, ομιλία και γραφή κατά την είσοδό τους στην Ελλάδα ήταν αδύνατο να έχουν πρόσβαση σε Μ.Μ.Ε. όπου δημοσιεύονται οι αγγελίες.

Διάγραμμα 27

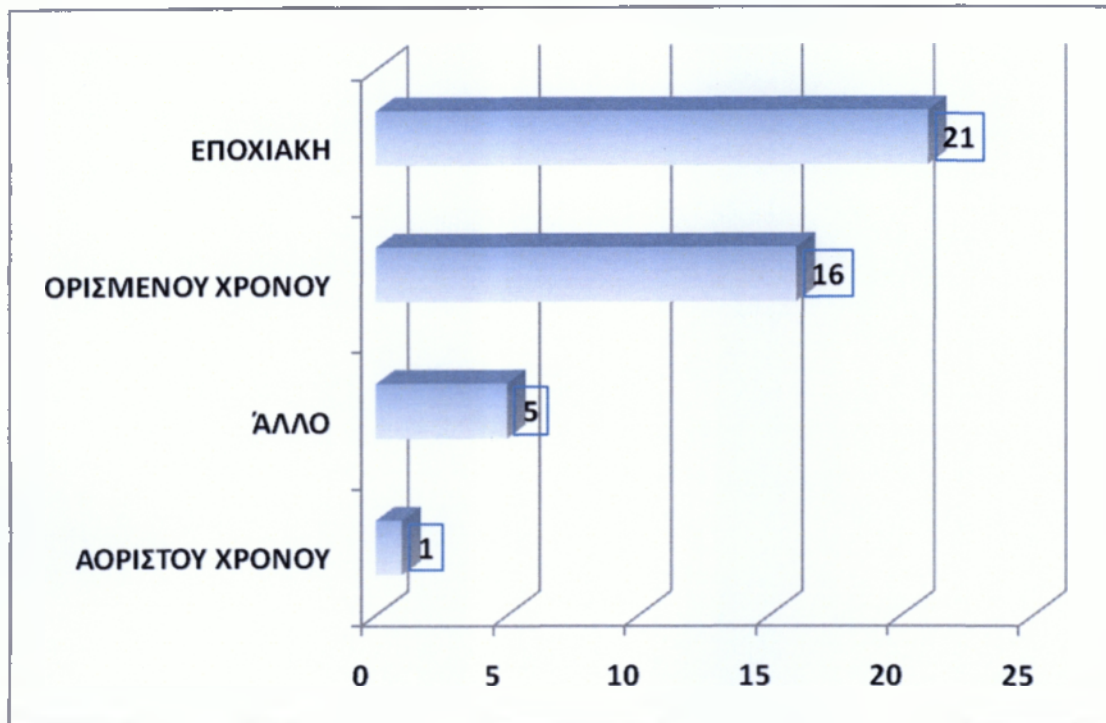
Εργάζεσθε σε μία ή περισσότερες εργασίες ταυτόχρονα;



Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι τέσσερις στους δέκα αλλοδαπούς εργάζονται ταυτόχρονα σε περισσότερες από μία εργασίες. Ως βοηθοί στις περισσότερες εργασίες αμείβονται με χαμηλό ημερομίσθιο, οπότε για να καλύψουν όλα τα έξοδα αναγκάζονται να κάνουν δύο και τρεις δουλειές ειδάλλως οι ίδιοι και οι οικογένειές τους θα βρεθούν αντιμέτωποι με σοβαρά οικονομικά προβλήματα. Μεταξύ των αλλοδαπών που εργάζονται σε πέραν της μιας δουλειές, υπάρχουν και αυτοί που έχουν έλθει στη χώρα μας με την προοπτική ότι με τα χρήματα που θα κερδίζουν θα εξασφαλίσουν και τη διαβίωση σε συγγενικά πρόσωπα στις χώρες καταγωγής τους.

Διάγραμμα 28

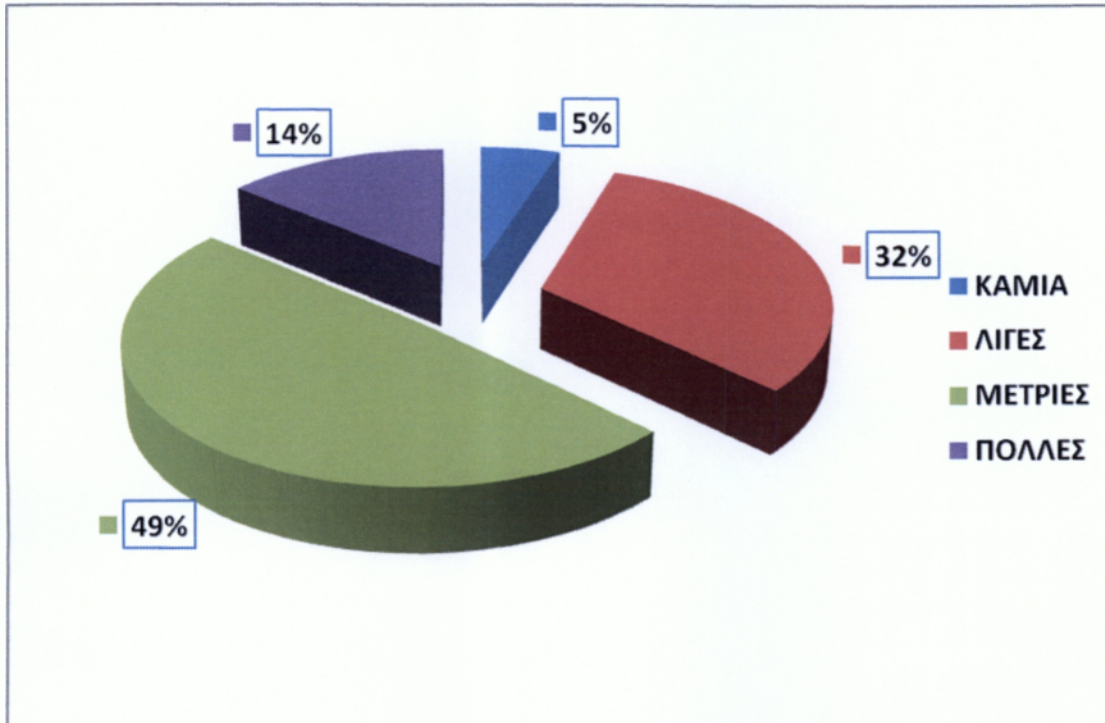
Ποια μορφή έχει η δεύτερη εργασία σας;



Άμεσα συνδεδεμένο με το προηγούμενο διάγραμμα είναι και το παραπάνω, με βάση το οποίο η δεύτερη εργασία των αλλοδαπών είναι κυρίως εποχιακή ή ορισμένου χρόνου. Εύλογο αποτέλεσμα μιας και ο δείκτης ανεργίας είναι υψηλός και η εύρεση μόνιμης δεύτερης εργασίας συνιστά φαινόμενο εξαιρετικά σπάνιο.

Διάγραμμα 29

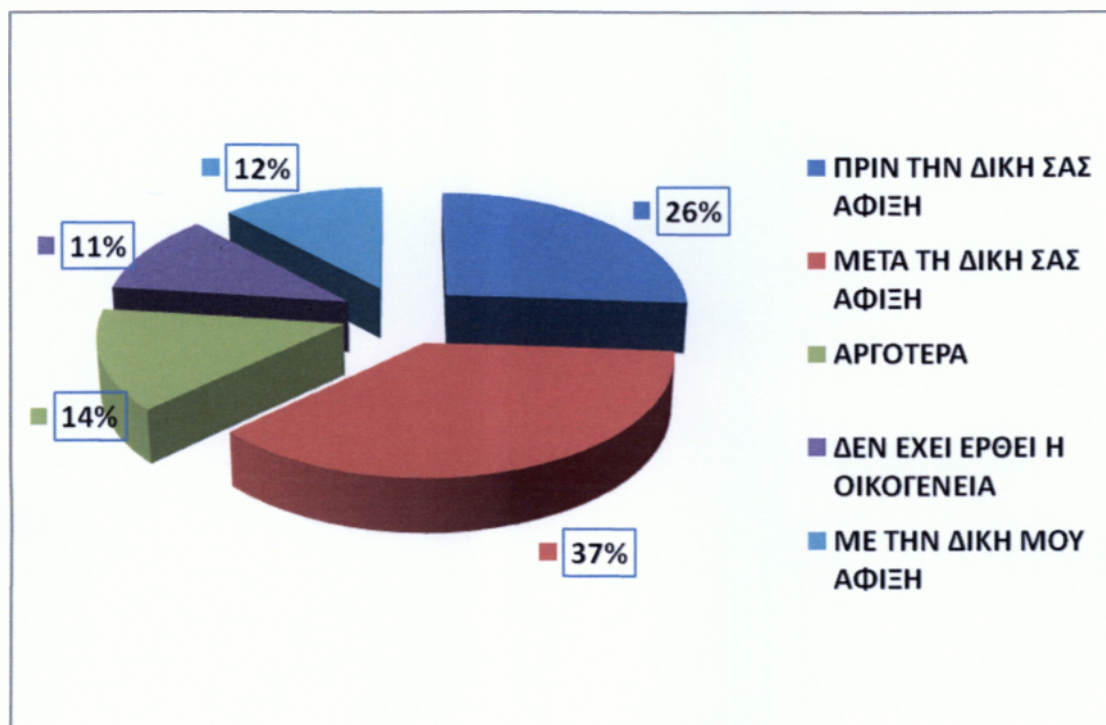
Βλέπετε προοπτικές βελτίωσης της απασχόλησης στην Ελλάδα;



Στα πλαίσια της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης που ταλανίζει όλες τις οικονομίες της υφηλίου, ο κλάδος της απασχόλησης είναι ίσως ο περισσότερο επηρεασμένος κλάδος της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Ο δείκτης ανεργίας ολοένα και αυξάνεται με αποτέλεσμα η προοπτική εύρεσης εργασίας αλλά και η βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης να αποτελούν τεράστια προβλήματα, των οποίων η επίλυση να μην διαφαίνεται στο εγγύς μέλλον. Στα πλαίσια λοιπόν, αυτού του ζοφερού περιβάλλοντος το 81% του δείγματος διαβλέπει λίγες ή μέτριες προοπτικές βελτίωσης της απασχόλησης στην Ελλάδα, ενώ άνεμος αισιοδοξίας διακατέχει μόλις το 14% των ερωτηθέντων, οι οποίοι διαβλέπουν πολλές προοπτικές βελτίωσης.

Διάγραμμα 30

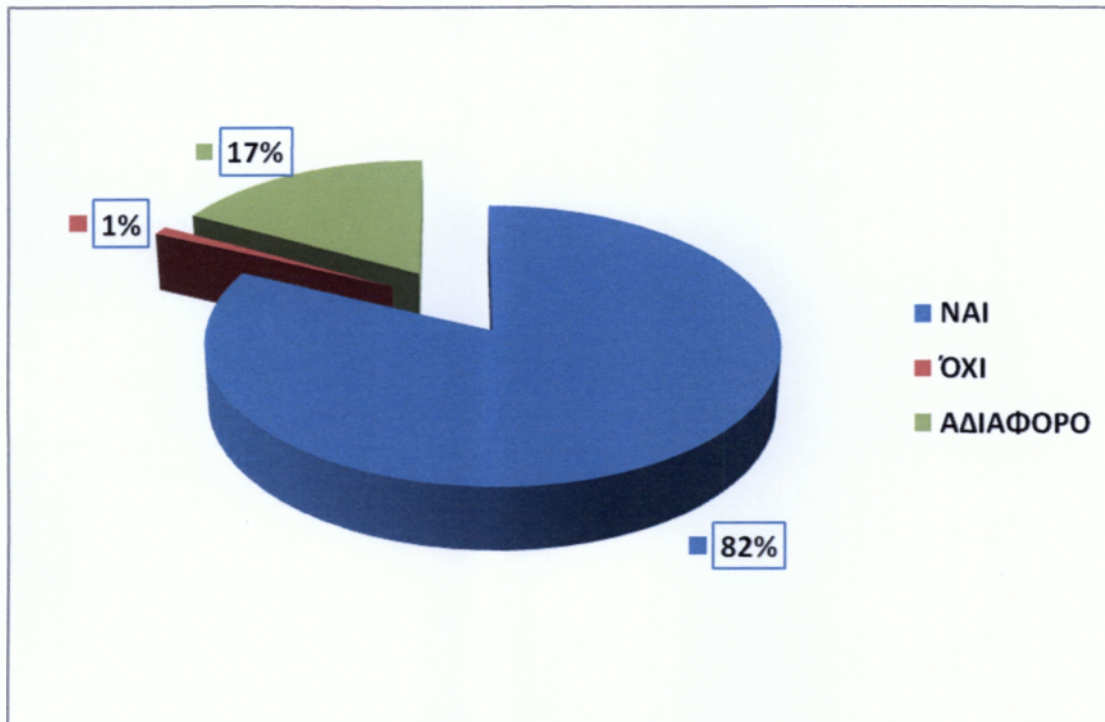
Πότε εγκαταστάθηκε η οικογένειά σας στην Ελλάδα;



Παρατηρώντας το διάγραμμα 31 βλέπουμε πως το 37% των ερωτηθέντων αλλοδαπών έφτασε πρώτα από την οικογένειά του στην Ελλάδα. Είναι πράγματι μεγάλο το ποσοστό των αλλοδαπών που ήρθαν στην χώρα μας διερευνητικά κι αφού διαπίστωσαν πως τόσο η ποιότητα ζωής είναι καλύτερη από τη χώρα τους όσο και η εύρεση εργασίας περισσότερο εφικτή, εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα και οι οικογένειές τους. Το 26% που ήρθε στην Ελλάδα μετά την άφιξη της οικογένειάς τους, είναι άτομα νεαρής ηλικίας που γεννήθηκαν και ενηλικιώθηκαν στις χώρες καταγωγής τους κι έπειτα ακολούθησαν τις οικογένειές τους στις χώρες υποδοχής. Υπάρχουν βέβαια και μικρά ποσοστά των ερωτηθέντων οι οποίοι ήρθαν πολύ νωρίτερα από τις οικογένειές τους (14%), είτε ήρθαν μαζί με τις οικογένειές τους (12%) είτε τέλος, ζουν χωρίς αυτούς (11%) μιας και οι οικογένειές τους εξακολουθούν να διαμένουν στις χώρες καταγωγής τους.

Διάγραμμα 31

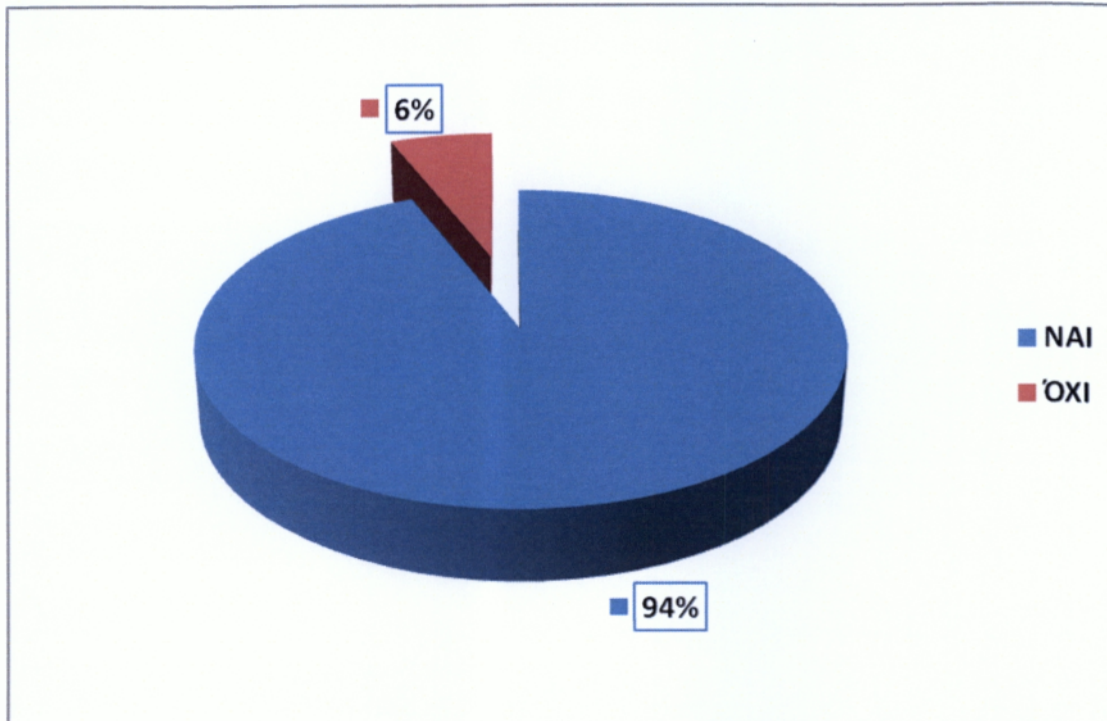
Είστε ευχαριστημένοι που ζείτε στην Ελλάδα με την οικογένειά σας;



Με βάση το διάγραμμα 32 η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων είναι ευχαριστημένοι που ζουν στην Ελλάδα με την οικογένειά τους. Το γεγονός αυτό υποδηλώνει πως η μετανάστευση ολόκληρων οικογενειών και η αναζήτηση καλύτερης τύχης σε άλλες χώρες αποτελεί παράγοντα σύσφιξης των οικογενειακών σχέσεων και διαμόρφωσης ισχυρών δεσμών αγάπης και αλληλοστήριξης μεταξύ των μελών των οικογενειών των μεταναστών.

Διάγραμμα 32

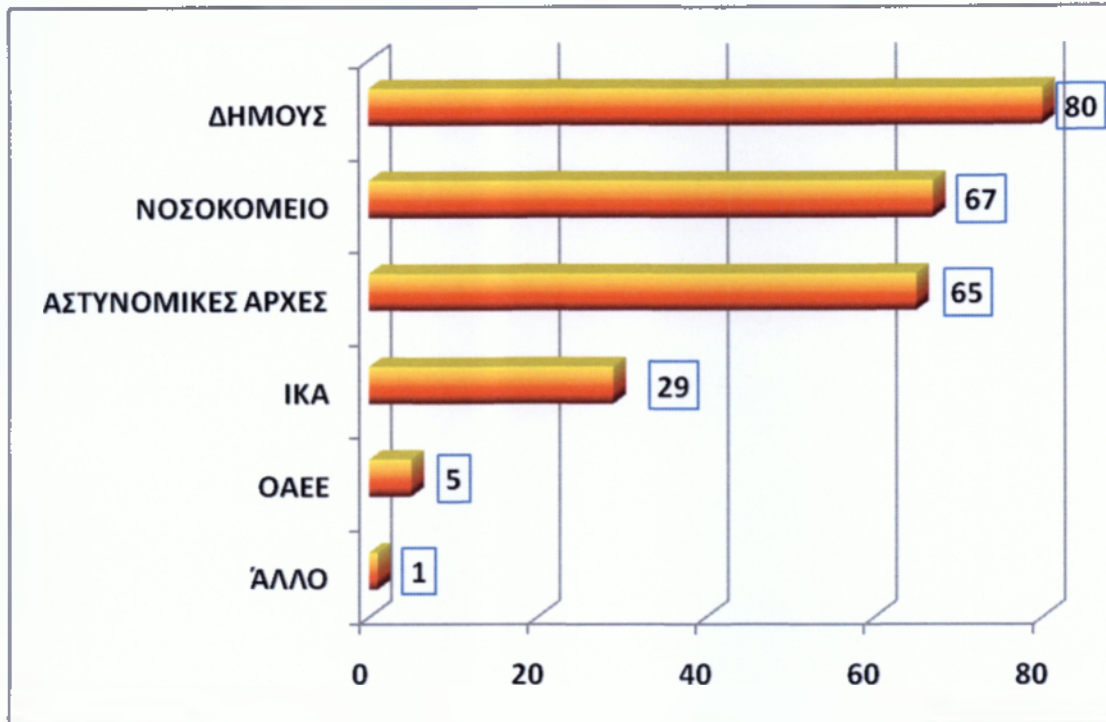
Είχατε ποτέ επαφή στην Ελλάδα με κρατικούς φορείς;



Οι μετανάστες ως αναπόσπαστα μέλη του κοινωνικού συνόλου της χώρας λογικό είναι να έρθουν σε επαφή με κρατικούς φορείς είτε η επαφή αυτή σχετίζεται με θέμα γραφειοκρατικό είτε με θέμα υγείας είτε με ζήτημα δημοσίας τάξεως. Άρα θεωρείται απόλυτα αιτιολογημένο το ότι το 94% των ερωτηθέντων έχει έρθει σε επαφή στην Ελλάδα με κρατικούς φορείς. Το παρακάτω διάγραμμα είναι περισσότερο κατατοπιστικό όσον αφορά τους κρατικούς φορείς με τους οποίους έχουν έρθει σε επαφή οι μετανάστες του δείγματος της παρούσας έρευνας.

Διάγραμμα 33

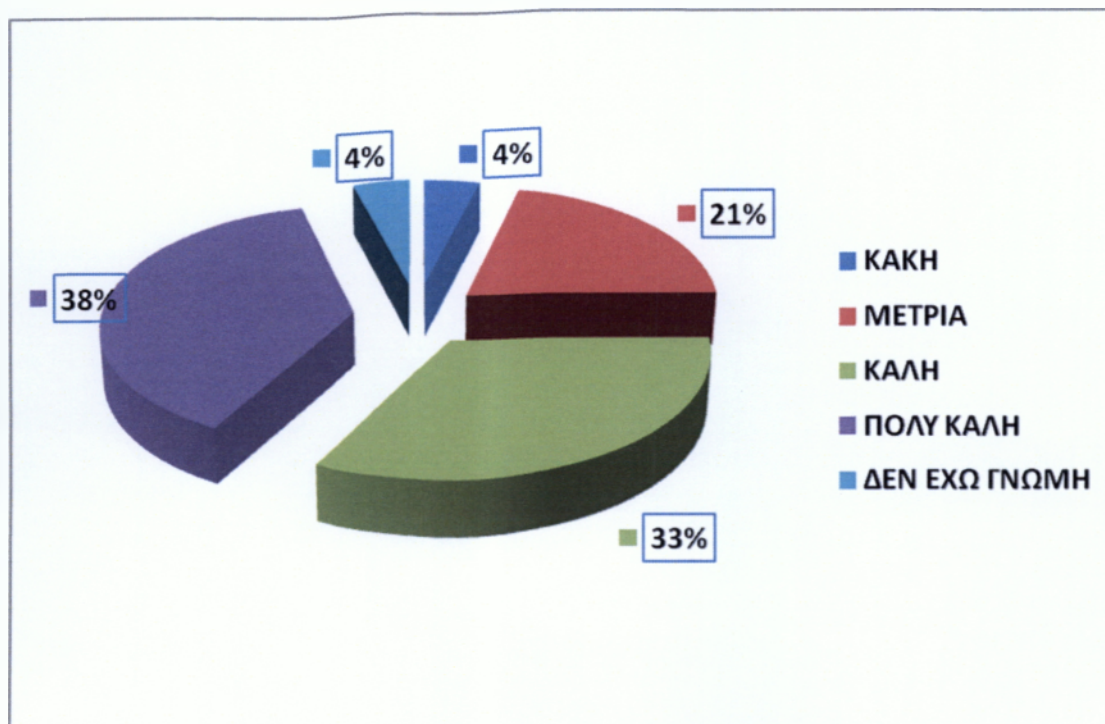
Με ποιους κρατικούς φορείς είχατε επαφή στην Ελλάδα;



Παρατηρούμε, λοιπόν, ότι η πλειοψηφία των μεταναστών έχει έλθει σε επαφή με υπηρεσίες των Δήμων όπου κατοικούν, προφανώς για την έκδοση κάποιου εγγράφου. Πέραν αυτού, το ίδιο σχεδόν ποσοστό μεταναστών έχουν επισκεφθεί κάποιο Δημόσιο Νοσοκομείο ή Αστυνομική Αρχή. Η επαφή με τα ασφαλιστικά ταμεία είναι λιγότερη συχνή, φαινόμενο που εξηγείται στο βαθμό που μεγάλος αριθμός μεταναστών είναι ανασφάλιστος και οι όποιοι ασφαλισμένοι είναι εργάτες γι'αυτό και το ποσοστό των μεταναστών που ήρθε σε επαφή με το ΙΚΑ είναι σαφώς μεγαλύτερο σε σχέση με αυτό του ΟΑΕΕ.

Διάγραμμα 34

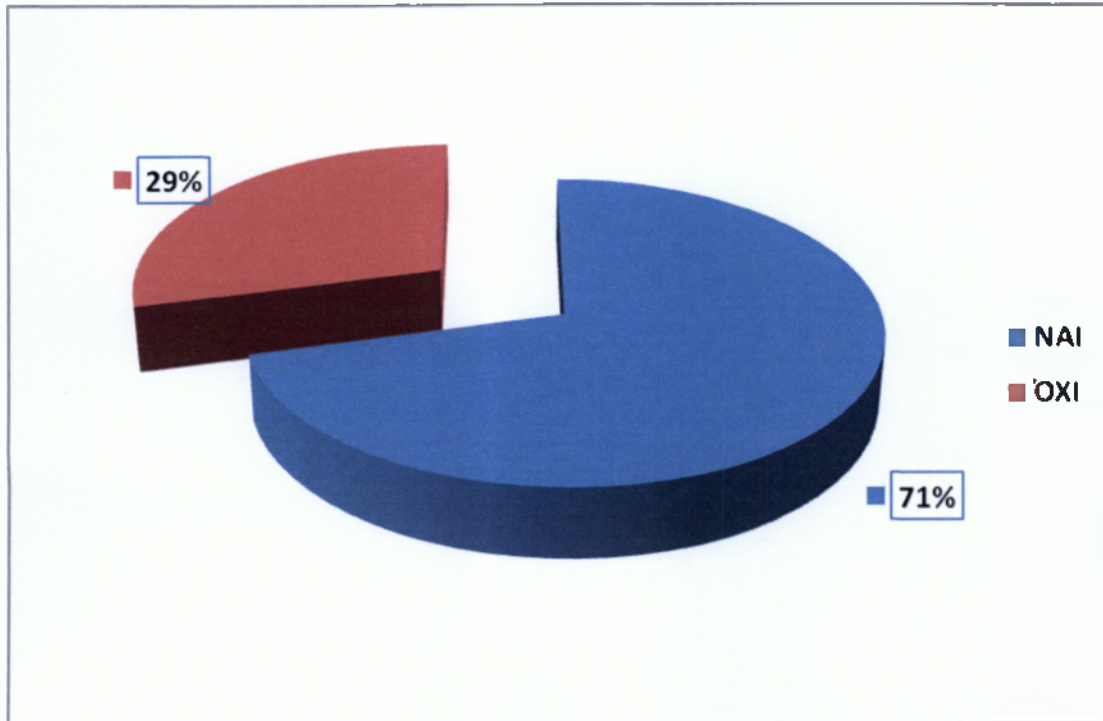
Ποια είναι η γνώμη σας για τις κρατικές υπηρεσίες στην Ελλάδα ως προς τους μετανάστες;



Το παραπάνω διάγραμμα αφορά στην ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών από μέρους των κρατικών υπηρεσιών προς τους μετανάστες. Ένας στους τέσσερις μετανάστες έχει μέτρια έως κακή άποψη για τις κρατικές υπηρεσίες στην Ελλάδα απέναντι στους μετανάστες. Και επτά στους δέκα έχουν καλή έως πολύ καλή άποψη για τις κρατικές υπηρεσίες. Τα ποσοστά αυτά αντικατοπτρίζουν την δυσκαμψία του δημοσίου τομέα απέναντι στο ζήτημα της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και την αδυναμία ορισμένων δημοσίων υπαλλήλων να προσφέρουν ποιοτικές υπηρεσίες σε ζητήματα που αφορούν την ένταξή τους στο κοινωνικό σύνολο της χώρας μας.

Διάγραμμα 35

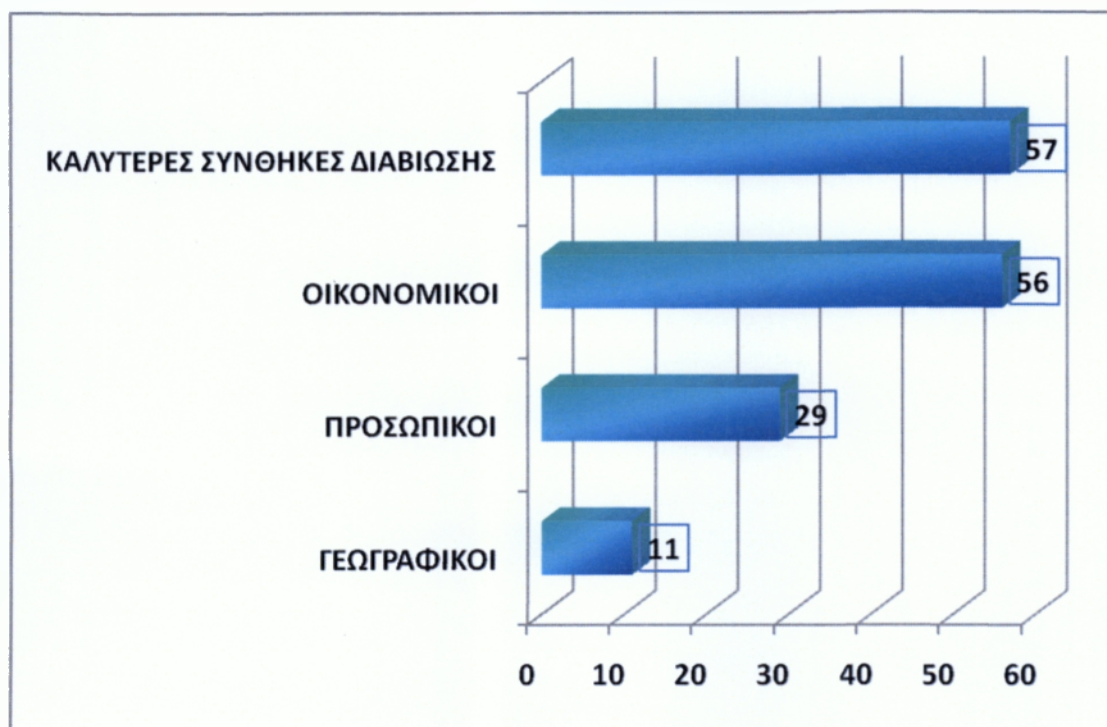
Επιλέξατε συνειδητά την Ελλάδα για χώρα μετανάστευσης;



Επτά στους δέκα μετανάστες του δείγματος επέλεξαν συνειδητά την Ελλάδα ως χώρα μετανάστευσης. Οι κυριότεροι λόγοι είναι η εύκολη πρόσβαση στη χώρα μας, καθώς αποτελεί το επίκεντρο της Μεσογείου, κομβικό σημείο τριών Ηπείρων αλλά και λόγοι οικονομικό-κοινωνικοί. Έτσι, η πλειοψηφία των μεταναστών τόσο από τα Βαλκάνια, όσο και από την Ανατολή και το Νότο και για λόγους γεωγραφικούς και για λόγους κοινωνικούς (ποιότητα ζωής, πρόσβαση στην απασχόληση κλπ) συνειδητά εισήλθαν και παρέμειναν στη χώρα μας. Στο επόμενο διάγραμμα απεικονίζονται οι κυριότεροι λόγοι για τους οποίους οι μετανάστες του δείγματος επέλεξαν την Ελλάδα.

Διάγραμμα 36

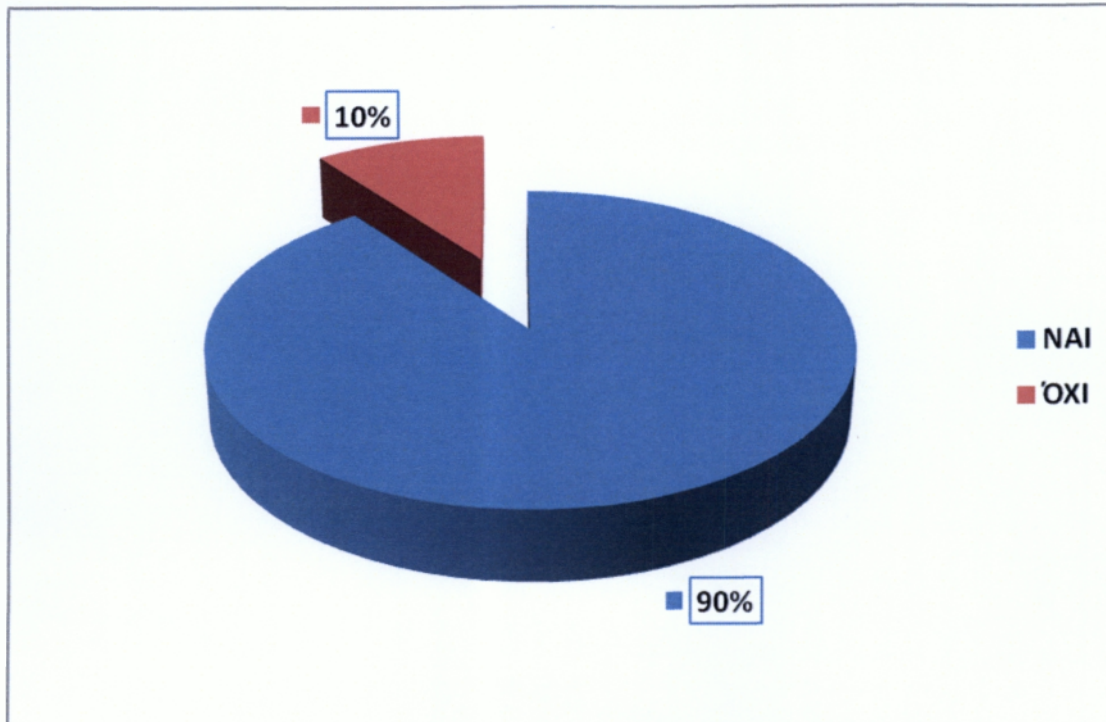
Για ποιο λόγο επιλέξατε την Ελλάδα;



Περίτρανο παράδειγμα της καλύτερης ποιότητας ζωής συγκριτικά με άλλες χώρες υποδοχής των μεταναστών αποτελεί το παραπάνω διάγραμμα. Οι καλύτερες συνθήκες διαβίωσης αποτελούν το ισχυρότερο κίνητρο για την επιλογή της Ελλάδας ως χώρας εγκατάστασης για τους μετανάστες. Επιπρόσθετα, οι μετανάστες επιλέγουν την Ελλάδα και για λόγους οικονομικούς. Πολλοί μετανάστες δεν διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους για να εγκατασταθούν σε μια πιο ανεπτυγμένη χώρα οπότε κι επιλέγουν την Ελλάδα η οποία αποτελεί συμβιβαστική λύση και από οικονομικής και από γεωγραφικής απόψεως (εύκολη και γρήγορη πρόσβαση στις χώρες καταγωγής τους).

Διάγραμμα 37

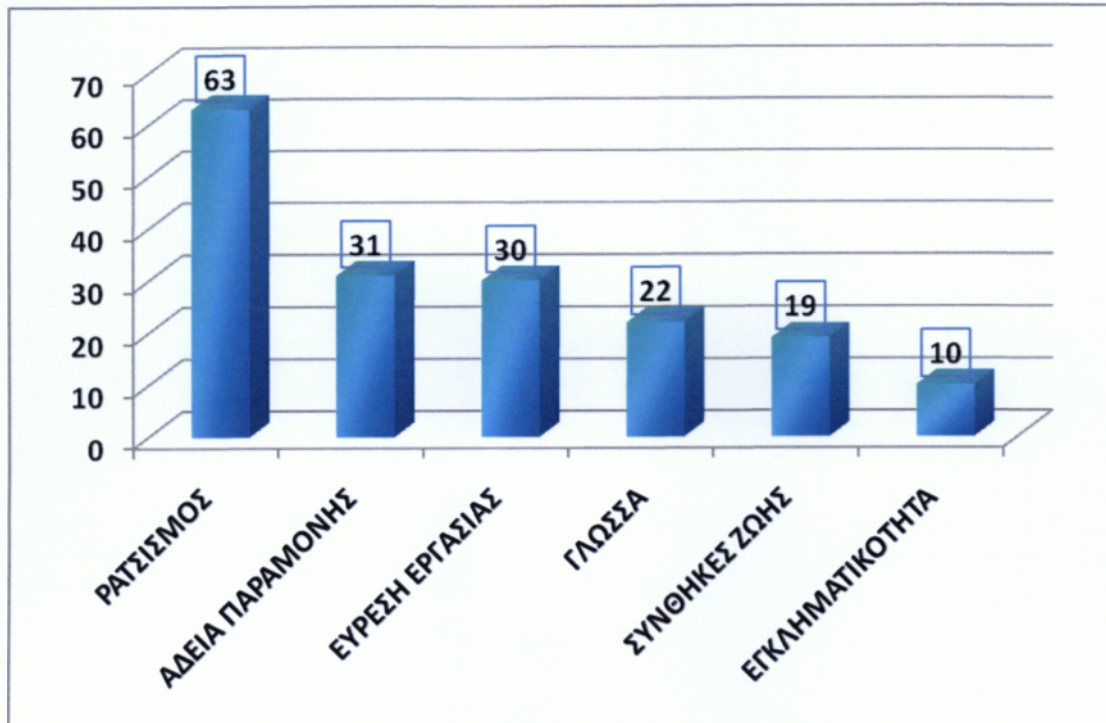
Θα θέλατε να ζήσετε μόνιμα στην Ελλάδα;



Χρήζει προβληματισμού το γεγονός ότι εννέα στους δέκα μετανάστες προτίθενται να ζήσουν μόνιμα στην Ελλάδα.. Αντιλαμβάνεται κανείς την έμφαση που πρέπει να δώσει ο κρατικός μηχανισμός στην δημιουργία της υποδομής για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε το γεγονός ότι η μεταναστευτική πολιτική βρίσκεται στην ημερήσια ατζέντα των πολιτικών και των προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διάγραμμα 38

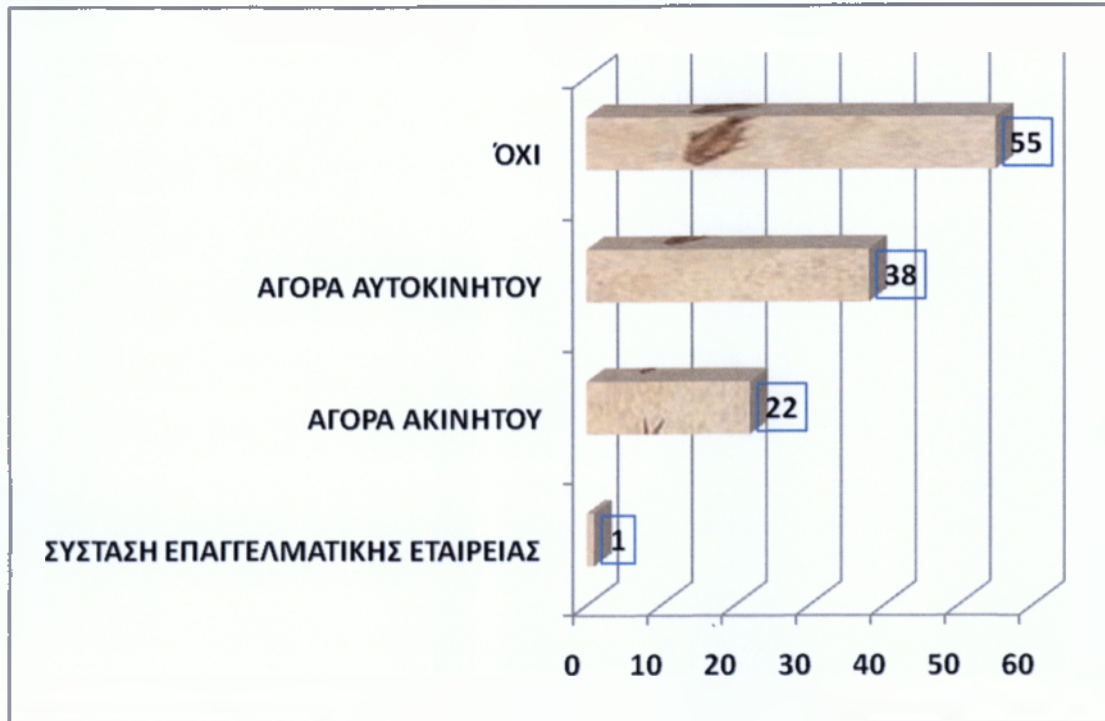
Ποια είναι τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίσατε στην Ελλάδα;



Ένα από τα σημαντικότερα κοινωνικά προβλήματα που μαστίζουν τη χώρα μας είναι ο ρατσισμός. Η διαπίστωση αυτή αποτυπώνεται και στο παραπάνω διάγραμμα, βάσει του οποίου ο ρατσισμός είναι το σημαντικότερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες. Εκτός αυτού όμως, αλλά λιγότερο έντονα είναι τα προβλήματα της έκδοσης άδειας παραμονής, λόγω γραφειοκρατικής δυσκαμψίας, εύρεσης εργασίας, ανάγνωσης και γραφής λόγω άγνοιας της ελληνικής γλώσσας, συνθηκών διαβίωσης και τέλος και σε μικρότερο βαθμό το πρόβλημα της εγκληματικότητας, σε πολλές περιπτώσεις ως αποτέλεσμα ρατσιστικών φαινομένων.

Διάγραμμα 39

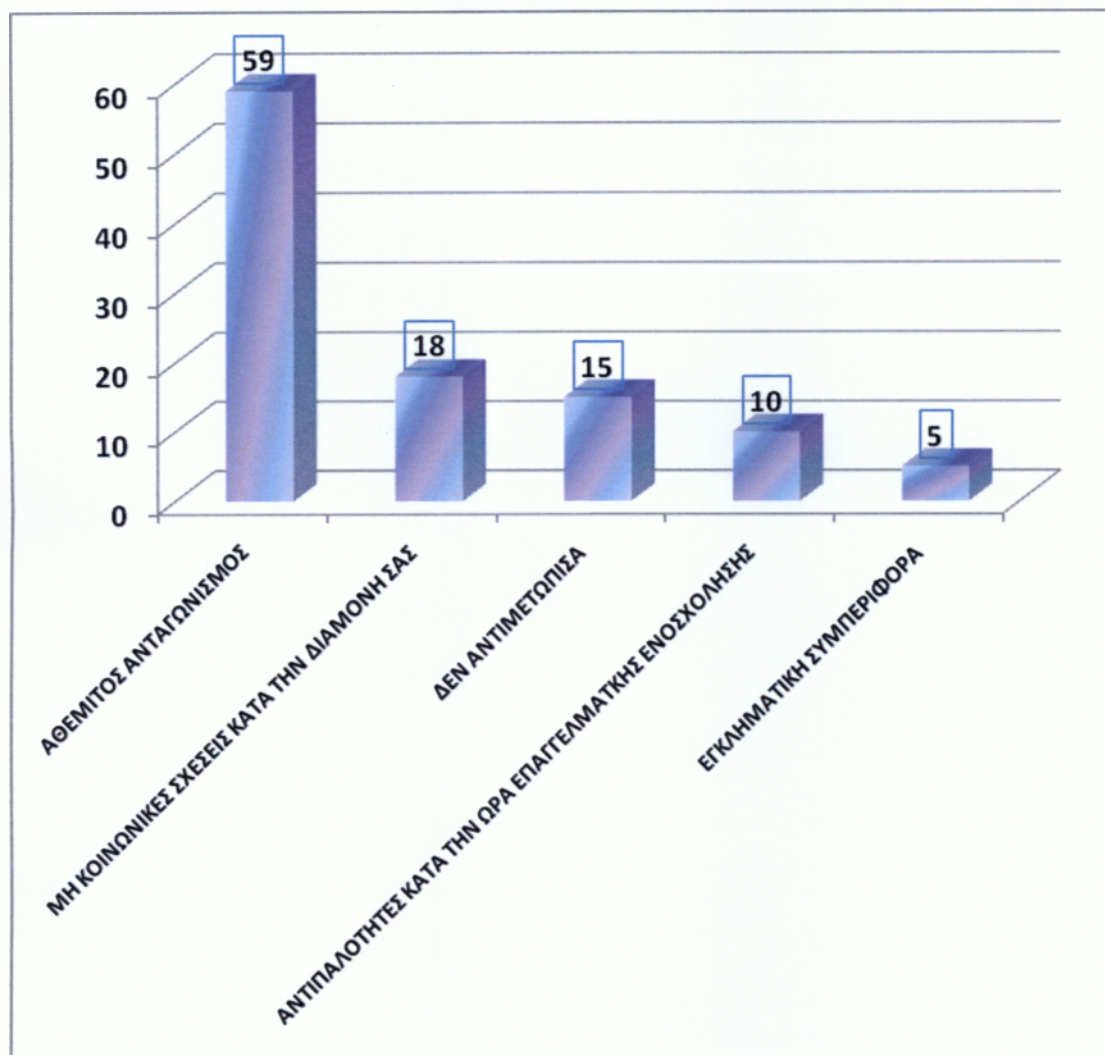
Έχετε αποκτήσει περιουσιακά στοιχεία στην Ελλάδα κι αν ναι, τι;



Απόδειξη του γεγονότος ότι οι μετανάστες δεν έχουν πλήρως ενσωματωθεί στην ελληνική κοινωνία είναι τα αποτελέσματα του παραπάνω διαγράμματος. Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων δεν έχει αποκτήσει κάποιο περιουσιακό στοιχείο στην Ελλάδα, αλλά και αυτοί που έχουν αποκτήσει, οι περισσότεροι έχουν καταφέρει την αγορά αυτοκινήτου και λιγότεροι την αγορά σπιτιού. Από τη μια η οικονομική δυσπραγία και από την άλλη η δυσκολία χρηματοδότησης αγοράς σπιτιού από πλευράς ελληνικού χρηματοπιστωτικού συστήματος έχει καταστήσει το αυτοκίνητο ως το σημαντικότερο περιουσιακό στοιχείο των μεταναστών.

Διάγραμμα 40

Έχετε αντιμετωπίσει πρόβλημα από τους ομοεθνείς σας; Αν ναι ποιο είναι αυτό;



Πέραν των προβλημάτων που κάποιες φορές ορθώνει η ελληνική κοινωνία απέναντι στην ομαλή διαβίωση των μεταναστών στη χώρα μας, οι μετανάστες έχουν να αντιμετωπίσουν και προβλήματα από τις σχέσεις με τους ομοεθνείς τους. Το σημαντικότερο από αυτά είναι ο αθέμιτος ανταγωνισμός στην αγορά εργασίας. Οι μετανάστες στην προσπάθειά τους να εξασφαλίσουν ένα καλύτερο επίπεδο διαβίωσης, χρησιμοποιούν αθέμιτα μέσα, είτε διεκδικώντας αθέμιτα μια θέση εργασίας, είτε κάτω από την ίδια εργοδοσία να δημιουργούνται αντιπαλότητες μεταξύ

ομοεθνών μεταναστών με στόχο την κατάληψη θέσης με υψηλότερες οικονομικές απολαβές. Συχνά είναι επίσης τα φαινόμενα να μην υπάρχουν κοινωνικές σχέσεις μεταξύ ομοεθνών μεταναστών αλλά και φαινομένων εγκληματικής συμπεριφοράς μεταξύ τους για προσωπικούς και οικογενειακούς λόγους.

Στο επόμενο Κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε τις προτάσεις των φορέων του Δήμου Αγρινίου για την βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών προς τους αλλοδαπούς και την ομαλή απορρόφησή τους από την ελληνική τοπική κοινωνία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Π

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΓΡΙΝΙΟΥ

Το παρόν Κεφάλαιο είναι το αποτέλεσμα της έρευνας πεδίου σε φορείς του Δήμου Αγρινίου, αναφορικά με την αντιμετώπιση των οργανωτικών κυρίως προβλημάτων που θέτει η ανάγκη παροχής στους αλλοδαπούς κατοίκους του Δήμου Αγρινίου και εν γένει όλων των Δήμων της χώρας, ποιοτικών υπηρεσιών διοικητικής, πρωταρχικά, φύσης, αλλά και η ανάγκη ανάπτυξης στοχευμένων δράσεων κοινωνικής ένταξης. Επισημαίνονται ορισμένες βασικές προϋποθέσεις επιτυχίας της όποιας προσπάθειας, παρουσιάζεται η πρόταση σχετικά με τη σύσταση και λειτουργία δημοτικών ή διαδημοτικών Κ.Ε.Α., ενώ στη συνέχεια διατυπώνονται οι διάφορες εκδοχές υλοποίησης της πρότασης καθώς και ενδεχόμενες εναλλακτικές λύσεις.

ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Βασική προϋπόθεση επιτυχίας οποιασδήποτε απόπειρας αναδιοργάνωσης και αναβάθμισης των υπηρεσιών των Δήμων για τους αλλοδαπούς είναι η ευαισθητοποίηση και η ενεργοποίηση της πολιτικής τους βούλησης ως προς την ανάγκη βελτίωσης των εν λόγω υπηρεσιών. Σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή μπορεί και πρέπει να αναλάβει η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος.

Η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. καλείται να αναπτύξει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες με περιεχόμενο α) την προώθηση και βελτίωση της συνεργασίας για τα ζητήματα αλλοδαπών και μετανάστευσης μεταξύ των Δήμων, και των αρμόδιων υπηρεσιών τόσο της Κεντρικής διοίκησης όσο και των Περιφερειών, β) το συντονισμό και τη διευκόλυνση της συλλογής και ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειρίας μεταξύ των Δήμων, γ) την προώθηση των ρυθμίσεων εκείνων που κρίνονται κάθε φορά απαραίτητες για την αναβάθμιση των υπηρεσιών που προσφέρουν στους αλλοδαπούς οι Δήμοι, αλλά και, γενικότερα, για την ενίσχυση του ρόλου της τοπικής

αυτοδιοίκησης στα θέματα αλλοδαπών και μετανάστευσης. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να επιδιωχθεί και η ρύθμιση της δυνατότητας διεκπεραίωσης των διαδικασιών που αφορούν τις άδειες διαμονής μέσω των Κ.Ε.Π., καθώς τέτοια δυνατότητα δεν προκύπτει από την κείμενη νομοθεσία, αλλά συνιστά διαδεδομένη πρακτική, δ) την προώθηση της εγκατάστασης του νέου ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης αιτήσεων αλλοδαπών, την προμήθεια κατάλληλων ηλεκτρονικών υπολογιστών και γενικότερα εξοπλισμού για τη λειτουργία του συστήματος, αλλά και την επαρκή κατάρτιση των υπαλλήλων, ε) τη διεκδίκηση τόσο των προβλεπόμενων, όσο και περαιτέρω κονδυλίων για την κάλυψη των αναγκών που προκύπτουν σε υποδομές, προσωπικό και δράσεις ένταξης, αλλά και την δίκαιη, αναλογική και ορθολογική κατανομή τους.

Μια δεύτερη βασική προϋπόθεση είναι η διενέργεια ερευνών και η καταγραφή από τους ίδιους τους Δήμους στοιχείων σχετικά με τον αριθμό και τα χαρακτηριστικά του αλλοδαπού πληθυσμού που διαμένει στην περιοχή αρμοδιότητάς τους, καθώς και η δημιουργία μητρώου με τα υπάρχοντα στοιχεία από τη μέχρι σήμερα επαφή των Δήμων με τους αλλοδαπούς κατοίκους τους. Η γνώση των δεδομένων αυτών είναι αναγκαία προκειμένου να σχεδιαστεί και αναληφθεί οποιαδήποτε πρωτοβουλία υλοποίησης των συγκεκριμένων οργανωτικών και λειτουργικών προτάσεων που αναφέρονται στη συνέχεια.

Σε κάθε περίπτωση, τέλος, και εφόσον για τον οποιονδήποτε λόγο δεν είναι δυνατή η δημιουργία και λειτουργία δημοτικών ή διαδημοτικών Κ.Ε.Α., επιβάλλεται να διασφαλιστεί ένα ελάχιστο επίπεδο στην οργάνωση και παροχή τουλάχιστον των προβλεπόμενων από το νόμο υπηρεσιών διοικητικής φύσης. Τούτο σημαίνει ότι όλοι οι Ο.Τ.Α. α' βαθμού οφείλουν άμεσα και χωρίς εξαιρέσεις να προχωρήσουν α) στην αποτύπωση σε επίπεδο οργανογράμματος των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται από το νόμο κατά τη διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής πολιτών τρίτων χωρών, β) στην επαρκή μηχανοργάνωση της αρμόδιας διοικητικής μονάδας τους και την προμήθεια του κατάλληλου τεχνικού εξοπλισμού για την εγκατάσταση και λειτουργία του ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης των αιτήσεων

χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής και γ) στη μέριμνα, σε συνεργασία και με άλλους φορείς, και ιδίως το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, για την επιμόρφωση και ενημέρωση του προσωπικού τους για τα ζητήματα που καλούνται να χειριστούν, καθώς και για την ενίσχυσή του, όπου αυτό είναι απαραίτητο.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ

Είναι αναμφισβήτητο το γεγονός πως το μεγαλύτερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουμε στη Ελλάδα σχετικά με το θέμα «τοπική κοινωνία και ένταξη των μεταναστών» είναι η παντελής έλλειψη υποδομών για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Παρακάτω παραθέτουμε μερικά από τα μέτρα και τις πρωτοβουλίες που προτείνει ο Δήμος Αγρινίου, ώστε υλοποιώντας τα οι τοπικοί φορείς να καταστεί αποτελεσματική η κοινωνική ένταξη των μεταναστών.

Τα μέτρα και οι πρωτοβουλίες που προτείνουν οι φορείς του Δήμου Αγρινίου στοχεύουν στα εξής:

- Ενίσχυση της ικανότητας της κοινωνίας υποδοχής να προσαρμοστεί στην πολυμορφία λαμβάνοντας μέτρα ένταξης επικεντρωμένα στον πληθυσμό υποδοχής.
- Πρόληψη των φαινομένων γκετοποίησης και των εθνοτικών συγκρούσεων είτε ανάμεσα σε δημότες και τους μετανάστες είτε ανάμεσα στις ίδιες τις ομάδες των μεταναστών που κατοικούν έναν συγκεκριμένο Δήμο.
- Εκπόνηση τοπικών προγραμμάτων εφαρμογής μιας αμφίδρομης προσέγγισης ανάμεσα στους μετανάστες και την κοινωνία υποδοχής.
- Βελτίωση της εικόνας των μεταναστών μέσω της προβολής των θετικών προτύπων.

- Βελτίωση της κατανόησης και της αποδοχής της μετανάστευσης με εκστρατείες ευαισθητοποίησης, εκθέσεις, διαπολιτισμικές εκδηλώσεις, κλπ.
- Προώθηση της επίγνωσης, στην κοινωνία υποδοχής, των συνεπειών των προγραμμάτων υποδοχής και εισδοχής.
- Ενίσχυση του ρόλου του ιδιωτικού τομέα στη διαχείριση της πολυμορφίας.
- Προώθηση της εμπιστοσύνης και των καλών σχέσεων στις συνοικίες, για παράδειγμα με πρωτοβουλίες υποδοχής, δράσεις «καθοδήγησης» κλπ.
- Συνεργασία με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, για παράδειγμα με τη θέσπιση εθελοντικών προτύπων δεοντολογίας για τους δημοσιογράφους (σε τοπικό επίπεδο και ευρύτερα).
- Στήριξη πολυπολιτισμικών δράσεων και εκδηλώσεων, για παράδειγμα ενημερωτικών εκστρατειών ή διαπολιτισμικών εκδηλώσεων με στόχο τη διάδοση συγκεκριμένων και ακριβών πληροφοριών σχετικά με τους πολιτισμούς, τις θρησκείες και την οικονομική και κοινωνική προσφορά των μεταναστών.

Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων προτείνεται η δημιουργία στους Δήμους μιας Κοινωνικής Υπηρεσίας για τις Κοινωνικά Ευπαθείς Ομάδες, εφόσον η πρόσβαση των μεταναστών στους θεσμούς καθώς και στα δημόσια και ιδιωτικά αγαθά και υπηρεσίες, επί ίσοις όροις με τους Έλληνες και χωρίς καμία διάκριση, αποτελεί βασική προϋπόθεση για την καλύτερη ένταξη. Η Υπηρεσία αυτή θα προσεγγίσει τους κατοίκους του συγκεκριμένου Δήμου, μετανάστες αλλά και δημότες, που έχουν ανάγκη χρήσης αυτών των υπηρεσιών, γιατί βιώνουν το πρόβλημα της ανεργίας, της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και του κοινωνικού σιγματισμού. Από αυτή την άποψη, μέσω της Κοινωνικής Υπηρεσίας το θέμα του κοινωνικού αποκλεισμού αντιμετωπίζεται ως ένα συνολικό πρόβλημα, εξασφαλίζοντας με αυτό τον τρόπο την ίση αντιμετώπιση όλου του πληθυσμού της εκάστοτε τοπικής κοινωνίας, χωρίς διακρίσεις σε βάση της καταγωγής ή της υπηκοότητας.

Μέσα σε αυτή την υπηρεσία θα είναι ενταγμένες:

1. Τα Κ.Ε.Π. (Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών) με όλες τις χρήσιμες πληροφορίες και υπηρεσίες που μπορούν να προσφέρουν στους πολίτες. Προτείνεται η πρόσληψη δίγλωσσων υπαλλήλων, η παρουσία και η συμβουλή των οποίων στην επικοινωνία με τους μετανάστες που προσέρχονται στα Κ.Ε.Π θα ήταν πολύτιμη. Οι δίγλωσσοι ή πολύγλωσσοι αυτοί υπάλληλοι μπορεί να προέρχονται από την μεταναστευτική ομάδα που διαθέτει τη μεγαλύτερη αντιπροσωπευτικότητα στην εκάστοτε τοπική κοινωνία ή που αντιμετωπίζει τα μεγαλύτερα προβλήματα ως προς την ένταξή της.⁵⁵
2. Η Υπηρεσία κοινωνικής φροντίδας παιδιών και νέων. Ανατρέχοντας κανείς στην ιστορία της μετανάστευσης στη Δύση, θα διαπιστώσει πως το η αποτελεσματικότητα της ένταξης ή το ενδεχόμενο της γκετοποίησης κρίνεται ουσιαστικά στον τρόπο αντιμετώπισης της δεύτερης γενιάς μεταναστών. Σε αυτό το πλαίσιο το σχολείο αποτελεί την κύρια αναφορά και συνάμα την κύρια «εστία», όπου λαμβάνει χώρα η διαδικασία της ένταξης και της αφομοίωσης των παιδιών των μεταναστών. Κάτι τέτοιο ισχύει και για την Ελλάδα, όπου η παρουσία των μεταναστών στις διάφορες βαθμίδες της εκπαίδευσης, ειδικά τις πρώτες, θεωρείται αρκετά υψηλή. Είναι χαρακτηριστικό πως στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, σύμφωνα με πρόσφατες έρευνες, η παρουσία των παιδιών των μεταναστών φθάνει το 11%, ενώ σε ορισμένες περιοχές ξεπερνά ακόμα και το 25%. Από την άλλη πλευρά, τον τελευταίο καιρό έχουν παρατηρηθεί ανησυχητικά κρούσματα γκετοποίησης, όπως τάσεις κοινωνικού αποκλεισμού. Έτσι παρατηρείται ήδη, στις υποβαθμισμένες περιοχές που υπάρχει μεγάλη συγκέντρωση μεταναστών, η τάση δημιουργίας «μονοεθνικών σχολείων»: σχολείων δηλαδή που αποτελούνται μόνο από μετανάστες,

⁵⁵ Έτσι π.χ. θα μπορούσε σε έναν Δήμο που η ομάδα με την μεγαλύτερη αντιπροσωπευτικότητα είναι οι μετανάστες εξ Αλβανίας, να προσλαμβάνονται υπάλληλοι που διαθέτουν τα κατάλληλα προσόντα ή και γνωρίζουν τα Πακιστανικά, εάν διαπιστωθεί πως η ομάδα αυτή αντιμετωπίζει μεγαλύτερο πρόβλημα ως προς την κατανόηση της ελληνικής

δεδομένου ότι οι Έλληνες γονείς αποφεύγουν να εγγράφουν σε αυτά τα παιδιά τους. Την ίδια στιγμή, στις εν λόγω γειτονιές, παρατηρείται μια ανησυχητική τάση πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου εκ μέρους των παιδιών των μεταναστών. Η γενικότερη διαπίστωση είναι πως, σε τέτοιες περιπτώσεις, τα παιδιά των μεταναστών ζουν σε ένα περιβάλλον όπου δεσπόζει η οικογενειακή βία, η παντελής αδιαφορία των γονέων για την εκπαίδευση του/των παιδιού/ων τους, με αποτέλεσμα τα εν λόγω παιδιά να εκδηλώνουν από πολύ νωρίς αντικοινωνική συμπεριφορά ή να απαρτίζουν συμμορίες ανηλίκων. Γι' αυτό το λόγο, υπάρχει επιτακτική ανάγκη για την δημιουργία υποδομών με σκοπό την υποδοχή και την αρωγή των εν λόγω παιδιών. Πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα ειδικά προβλήματα των νέων μεταναστών στο πλαίσιο των μέτρων που στοχεύουν στην πρόληψη της αποτυχίας και της εγκατάλειψης της σχολικής εκπαίδευσης, την βελτίωση της πρόσβασης των νέων μεταναστών στην ανώτερη εκπαίδευση και την αποτελεσματική αντιμετώπιση της εγκληματικότητας των νέων μεταναστών.

Η Υπηρεσία, η οποία θα στελεχώνεται από εκπαιδευτικούς, κοινωνικούς λειτουργούς, παιδοψυχολόγους, λογοθεραπευτές κλπ., θα αναλάβει την οργάνωση προγραμμάτων υποστήριξης της σχολικής κοινότητας με σκοπό την πρόληψη της σχολικής διαρροής, τη βελτίωση των συνθηκών εκπαίδευσης και την παροχή περισσότερων δυνατοτήτων προσωπικής ανάπτυξης. Τα μέλη της σχολικής κοινότητας θα μπορούν να αξιοποιήσουν την δημοτική σχολική συγκοινωνία, τους προληπτικούς ιατρικούς ελέγχους, τη σχολή γονέων (η οποία θα αποτελέσει μια ευκαιρία για να έρθουν σε επαφή οι γονείς των μεταναστών με τους γονείς των γηγενών παιδιών), τα προγράμματα πρόληψης μαθησιακών προβλημάτων και άλλων προβλημάτων προσαρμογής, τις δυνατότητες πρόληψης και έγκαιρης παρέμβασης σε δυσκολίες λόγου και ομιλίας-λογοθεραπεία, τις ευκαιρίες να αθληθούν, να εκφραστούν μέσα από τις τέχνες, να καλλιεργήσουν το ταλέντο τους, να βιώσουν την

αίσθηση της επιτυχίας που δεν σχετίζεται μόνο με την απόδοση στα μαθήματα, συμμετέχοντας στα αθλητικά και πολιτιστικά τμήματα του Δήμου, μέσω και έξω από τον χώρο του σχολείου.

Ιδιαίτερο βάρος, σύμφωνα με τους φορείς του Δήμου Αγρινίου, πρέπει να δοθεί στους αθλητικούς συλλόγους και τμήματα των Δήμων, επειδή μέσω από το παιχνίδι και στον συναγωνισμό αναπτύσσεται η απαιτούμενη διάδραση των παιδιών των μεταναστών με τα ελληνόπουλα, τα οποία την επαφή με τον «ξένο» την βιώνουν διαφορετικά από τους γονείς τους, ως μια καθημερινή πραγματικότητα. Επίσης η υπηρεσία θα αυτή έχει την ευθύνη για την δημιουργία και την παρακολούθηση των δημοτικών βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών.

3. Η δημιουργία των Κέντρων Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών, η οποία θα φέρει σε επαφή τα παιδιά των μεταναστών και των γηγενών, εξοικειώνοντας τις δυο «ομάδες» και καταπολεμώντας τις προκαταλήψεις και τους δισταγμούς μέσω της συμμετοχής των παιδιών σε ελκυστικές, δημιουργικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες. Άλλοι χώροι όπου μπορεί να προωθηθεί η επαφή και η εξοικείωση των παιδιών των μεταναστών με τους δημότες - η δημιουργία των οποίων θα είναι αρμοδιότητα της παραπάνω υπηρεσίας - είναι οι παιδικές κατασκηνώσεις και το (τα) Κέντρο/α Πληροφόρησης Νέων, Ιντερνετ Καφέ κλπ..
4. Κέντρο Φιλίας και Αλληλεγγύης, το οποίο θα φροντίζει για την παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών σε κοινωνικές ομάδες με αυξημένες ανάγκες, με σκοπό τη βελτίωση της ζωής τους και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική ζωή της τοπικής κοινωνίας, μέσω της ενίσχυσης του εθελοντισμού. Το έργο του Κέντρου θα έγκειται κυρίως στην καταγραφή των προβλημάτων και στην παροχή αρωγής, στο μέτρο του δυνατού, προς τους μετανάστες και τους παλιννοστούντες που διαμένουν στο συγκεκριμένο Δήμο ή διαμέρισμα του Δήμου. Πολύ σημαντική είναι και η συνεργασία με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σε

αυτή την περιοχή. Το Κέντρο μπορεί να αναλάβει την διοργάνωση προγραμμάτων και μαθημάτων της ελληνικής γλώσσας που θα απευθύνονται κυρίως στους μετανάστες της πρώτης γενιάς. Η εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας αποτελεί την βασική οδό της ένταξης των μεταναστών, γιατί βελτιώνει την αυτοεικόνα και την αυτοπεποίθησή τους, τους δίνει τη δυνατότητα να παρακολουθήσουν την πορεία των παιδιών τους στο ελληνικό σχολείο και επίσης να διεκδικήσουν μια καλύτερη θέση στην αγορά εργασίας.

Το προσωπικό που θα απασχολείται στις παραπάνω υποδομές θα αποτελείται σταθερά από έμπειρους επιστήμονες: κοινωνιολόγους, κοινωνικούς λειτουργούς, ψυχολόγους, επαγγελματικούς συμβούλους, επαγγελματικούς συμβούλους, παιδαγωγούς, νομικούς, ιατρούς, νοσηλευτές κλπ. Οι κοινωνικές υπηρεσίες θα πλαισιώνονται, όπου αυτό είναι δυνατόν, από εθελοντικές υπηρεσίες και θα συνεργάζεται με Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο η εκπαίδευση «πολιτιστικών διαμεσολαβητών» αποτελεί μια αναγκαία συνθήκη. Πρόκειται για πρόσωπα που θα προέρχονται από τις ομάδες των μεταναστών που διαμένουν στις τοπικές κοινωνίες, τα οποία μπορούν να παίξουν ένα σημαντικό διαμεσολαβητικό ρόλο. Η παρουσία των «πολιτιστικών διαμεσολαβητών» ενισχύει την ικανότητα των παρεχόντων δημοσίων και ιδιωτικών υπηρεσιών να συνεργάζονται με τους μετανάστες μέσω διαπολιτισμικής διερμηνείας και μετάφρασης, εποπτείας, διαμεσολάβησης με τις κοινότητες των μεταναστών κλπ. Επιπλέον ενσωματώνει την διαπολιτιστική διάσταση στις πολιτικές πρόσληψης και κατάρτισης

Εκτός των παραπάνω υποδομών, για την ένταξη των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες, προτείνονται από το Δήμο Αγρινίου οι εξής πρωτοβουλίες:

- Η δημιουργία στα ήδη υπάρχοντα Πολιτιστικά Κέντρα των Δήμων ενός ειδικού Τμήματος που θα ασχολείται και θα επιδιώξει την

ανάδειξη της πολιτιστικής διάστασης της παρουσίας των μεταναστών στο συγκεκριμένο Δήμο ή διαμέρισμα. Με πολιτιστική διάσταση και δραστηριότητα εννοούμε την διοργάνωση εκθέσεων ζωγραφικής με καλλιτέχνες μετανάστες, την διοργάνωση βραδιάς ποίησης, βραδιάς φαγητού κλπ. Ο σκοπός είναι η δημιουργία χώρων ανταλλαγής μεταξύ των δημοτών και τους μετανάστες συντοπίτες τους μέσω της προβολής θετικών προτύπων των μεταναστών.

- Το εν λόγω Τμήμα, για να λειτουργήσει ουσιαστικά και όχι τυπικά, πρέπει να πλαισιώνεται από εκπαιδευτικούς, κοινωνιολόγους, καλλιτέχνες, νηπιαγωγούς κλπ., εθελοντές επί το πλείστον. Στον ίδιο χώρο, οι μετανάστες που το επιθυμούν θα διδάσκονται ελληνικά, δεδομένου ότι η κατοχή της γλώσσας αποτελεί πολύ σημαντικό μέσο ένταξης και άρσης της αποξένωσης. Επίσης, οι μετανάστες που διαμένουν στο συγκεκριμένο Δήμο ή διαμέρισμά του, μπορούν να συμμετάσχουν σε όλες τις δραστηριότητες που διοργανώνει το Πολιτιστικό Κέντρο του Δήμου (όπως μαθήματα φωτογραφίας, υπολογιστών κλπ.).
- Η δημιουργία της πολυπολιτισμικής βιβλιοθήκης, με την ένταξη των έργων λογοτεχνίας στις γλώσσες των χωρών καταγωγής των μεταναστών. Το μέτρο αυτό αποσκοπεί στη σταδιακή προσέλκυση των μεταναστών στους χώρους της βιβλιοθήκης και στην συνύπαρξή τους στους ίδιους χώρους με τους γηγενείς αναγνώστες.
- Στο πλαίσιο των συναυλιών του καλοκαιριού που συνηθίζουν να διοργανώνουν αρκετοί Δήμοι μπορεί επίσης να προγραμματιστεί η συμμετοχή ενός ή δυο μουσικών σχημάτων τα οποία προβάλλουν την μουσική παράδοση των χωρών προέλευσης των μεταναστών.

ΚΕΝΤΡΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ (Κ.Ε.Α.)

Ο αριθμός των προς εξυπηρέτηση αλλοδαπών που αναλογεί σε κάθε Δήμο είναι καθοριστικός για την οργανωτική επιλογή, το εύρος, αλλά και το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών. Όπως προκύπτει από τη μελέτη των υπηρεσιών αλλοδαπών που έχουν συγκροτήσει οι ανά την Ελλάδα Δήμοι, μία κρίσιμη μάζα συγκέντρωσης αλλοδαπού πληθυσμού και αιτήσεων χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής, η οποία, βέβαια, δεν υπερβαίνει ένα ανώτατο όριο, είναι, στις περισσότερες περιπτώσεις, απαραίτητη τόσο για τη σύσταση σταθερών και αποτελεσματικών μονάδων, όσο και για ποιοτικά αναβαθμισμένες υπηρεσίες. Και τούτο διότι, πέραν της προφανούς εξοικονόμησης πόρων, ανθρώπινων και οικονομικών, με τον τρόπο αυτό το προσωπικό που αναλαμβάνει την διεκπεραίωση των υποθέσεων των αλλοδαπών έρχεται σε επαφή με ικανό αριθμό περιπτώσεων, με αποτέλεσμα να αποκτά την απαραίτητη εμπειρία και εξοικείωση αφενός με τους ενδιαφερόμενους και τα ιδιαίτερα προβλήματά τους, αφετέρου με τη σχετική νομοθεσία και διοικητική πρακτική. Επίσης, η ανάγκη χειρισμού ικανού αριθμού αιτημάτων έχει ως αποτέλεσμα και την εξειδίκευση του προσωπικού σε κατηγορίες υποθέσεων (λ.χ. εξαρτημένη εργασία, ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, οικογενειακή επανένωση, σπουδές κλπ), αλλά και τη δημιουργία σταθερών διαύλων επικοινωνίας των δημοτικών υπαλλήλων με τους υπαλλήλους της Περιφέρειας, των αρμοδίων Υπουργείων και άλλων φορέων που εμπλέκονται στα θέματα διαμονής και εργασίας αλλοδαπών.

Ωστόσο, ακριβής προσδιορισμός του κατώτατου και ανώτατου ορίου της συγκέντρωσης αλλοδαπού πληθυσμού, που είναι προϋπόθεση για τη σύσταση και λειτουργία μιας ποιοτικής και αναβαθμισμένης διοικητικής μονάδας, είναι δύσκολο να γίνει εκ των προτέρων και αφηρημένα. Αυτό αποτελεί αντικείμενο συγκεκριμένης μελέτης και συναρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις κατά περίπτωση τοπικές συνθήκες,

τις δυνατότητες συνεργασιών μεταξύ των ενδιαφερόμενων Δήμων, τις προτεραιότητες των αυτοδιοικητικών αρχών, αλλά και τις αρμοδιότητες που θα αναλάβει η εν λόγω μονάδα. Ενδεικτικά, πάντως, η έως σήμερα εμπειρία οδηγεί στο συμπέρασμα ότι, όσον αφορά τουλάχιστον τις διοικητικής φύσης αρμοδιότητες στα ζητήματα διαμονής, μονάδες 3-4 υπαλλήλων, με κατάλληλη κατάρτιση και μηχανοργάνωση, είναι σε θέση να προσφέρουν ένα ελάχιστο επίπεδο επαρκούς εξυπηρέτησης όταν διαχειρίζονται αιτήματα που δεν ξεπερνούν σε αριθμό τις 5.000 κάθε έτος. Αντίθετα, μονάδες με περισσότερα από 30.000 αιτήματα κάθε έτος καλούνται να αντιμετωπίσουν ιδιαίτερα μεγάλο φόρτο εργασίας με κίνδυνο να παρουσιάσουν προβλήματα στην αποτελεσματικότητά τους.

Έχοντας υπόψη τα παραπάνω, προτείνεται η συγκρότηση ειδικών διοικητικών μονάδων για τους αλλοδαπούς, με ευρύ πεδίο αρμοδιοτήτων, είτε σε επίπεδο Δήμου είτε σε διαδημοτικό επίπεδο, υπό την μορφή *Κέντρων Εξυπηρέτησης Αλλοδαπών* (Κ.Ε.Α.).

Σε Δήμους με μεγάλο αριθμό αλλοδαπών κατοίκων, όπως ο Δήμος Αθηναίων και Θεσσαλονίκης, χρήσιμη θα ήταν η δημιουργία περισσότερων Κ.Ε.Α., με κριτήριο την γεωγραφική κατανομή του πληθυσμού. Αντίθετα, σε Δήμους ή Κοινότητες με μικρότερη συγκέντρωση αλλοδαπού πληθυσμού, μη ικανού να υποστηρίξει τη λειτουργία δημοτικού Κ.Ε.Α., αποτελεσματικές θα μπορούσε να φανούν οι συνέργειες μεταξύ όμορων Δήμων και Κοινοτήτων. Ειδικά για τους Ο.Τ.Α. α' βαθμού των Νομών εκτός Αττικής και Θεσσαλονίκης οι διαδημοτικές συνέργειες θα μπορούσε να καταλαμβάνουν επαρχίες ή και το Νομό. Ειδική μέριμνα, βέβαια, πρέπει να ληφθεί προκειμένου στις περιπτώσεις απομακρυσμένων Δήμων ή Κοινοτήτων (λ.χ. νησιά και ορεινές περιοχές) οι τοπικές αρχές να παίζουν ρόλο συνδέσμου μεταξύ του διαδημοτικού Κ.Ε.Α. και των ενδιαφερόμενων.

Δομή και Λειτουργία των Κ.Ε.Α.

Στόχος των Κ.Ε.Α. (δημοτικών ή διαδημοτικών) είναι να καταστούν σημείο αναφοράς για τους αλλοδαπούς της περιοχής της αρμοδιότητάς τους, μηχανισμός, πρώτα απ' όλα, εύρυθμης, λειτουργικής και φιλικής

προς τους ενδιαφερόμενους διοικητικής διεκπεραίωσης, αλλά και μοχλός κοινωνικής ένταξης και συνάντησής τους με την ευρύτερη κοινωνία.

Στο πλαίσιο αυτό τα Κ.Ε.Α. πρέπει, κατά τον Δήμο Αγρινίου, κατά πρώτο λόγο να συγκεντρώσουν όλες τις λειτουργίες και αρμοδιότητες διοικητικής φύσης που αφορούν ειδικά τους αλλοδαπούς και ασκούνται ήδη από τις διάφορες υπηρεσίες των Δήμων, ιδίως στα ζητήματα διαμονής και εργασίας. Περαιτέρω, όμως, πρέπει να επιδιωχθεί και η ανάπτυξη και προσφορά νέων στοχευμένων δράσεων προς την κατεύθυνση της προώθησης της κοινωνικής ένταξης, οι οποίες σήμερα είτε είναι εντελώς ανύπαρκτες, είτε πολύ περιορισμένων δυνατοτήτων και αποτελεσματικότητας. Επισημαίνεται ότι ιδιαίτερα χρήσιμη είναι η παροχή συμβουλευτικών και υποστηρικτικών υπηρεσιών. Πιο συγκεκριμένα, τα Κ.Ε.Α. θα μπορούσε να αναλάβουν την:

- Διεκπεραίωση των διαδικασιών και αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στους Δήμους σύμφωνα με το ν.3386/2005. Ειδικότερα: παραλαβή αιτήσεων για αρχική χορήγηση ή ανανέωση των αδειών διαμονής και εργασίας, έλεγχος πληρότητας δικαιολογητικών, χορήγηση βεβαιώσεων κατάθεσης αίτησης για άδεια διαμονής, διαβίβαση φακέλων στην αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας, διαμεσολάβηση μεταξύ των ενδιαφερόμενων και της Περιφέρειας, ενημέρωση για την πορεία της αίτησής τους, είτε προφορικά και διά ζώσης είτε με έγγραφες επιστολές, on line σύνδεση και πρόσβαση σε επιλεγμένα πεδία του ηλεκτρονικού πληροφοριακού συστήματος της Περιφέρειας για έγκαιρη και έγκυρη πληροφόρηση, επίδοση στους ενδιαφερόμενους της άδειας διαμονής και εργασίας τους ή των σχετικών απορριπτικών αποφάσεων της Περιφέρειας.
- Τήρηση αρχείου αιτήσεων και στοιχείων αλλοδαπών. Προοδευτική κατάρτιση ενδεικτικού δημοτικού μητρώου αλλοδαπών κατοίκων του κάθε Δήμου. Τα καταγραφόμενα στοιχεία των αλλοδαπών μπορούν να φανούν ιδιαίτερα χρήσιμα για την εξυπηρέτηση της επικοινωνίας των τοπικών αρχών μαζί τους, αλλά και ως προστάδιο

για την μελλοντική ένταξή τους στην τοπική πολιτική κοινότητα. Η σύνταξη καταλόγου αλλοδαπών κατοίκων μπορεί επίσης να αφορά τους ομογενείς, τους πρόσφυγες αλλά και τους ευρωπαίους πολίτες που διαμένουν στα όρια μιας ορισμένης περιοχής.

- Παραλαβή και διεκπεραίωση των αιτήσεων πολιτογράφησης αλλοδαπών, συμπεριλαμβανομένων των ομογενών, των προσφύγων και των ευρωπαίων πολιτών. Η εν λόγω διοικητικής φύσης λειτουργία πιθανόν να αποκτήσει στο μέλλον μια ιδιαίτερη σημασία και κρισιμότητα, εφόσον, βέβαια, επέλθουν αναθεωρήσεις στην πολιτική ιθαγένειας που ασκεί το ελληνικό κράτος.
- Διεκπεραίωση μέσω των Κ.Ε.Α., στα πρότυπα λειτουργίας των Κ.Ε.Π. και κατόπιν σχετικής ειδικής νομικής ρύθμισης, διοικητικών υποθέσεων που αφορούν την έκδοση δικαιολογητικών που είναι απαραίτητα για τη χορήγηση και ανανέωση των αδειών διαμονής και την απόκτηση της ιθαγένειας (λ.χ. παράβολα, πιστοποιητικά ληξιαρχικού χαρακτήρα, πιστοποιητικά από Δ.Ο.Υ., βεβαιώσεις κοινωνικής ασφάλισης, πιστοποιητικά μη απέλασης, ποινικό μητρώο κ.α.). Οι λοιπές συνήθεις και γενικού χαρακτήρα συναλλαγές των αλλοδαπών με τη Διοίκηση σκόπιμο είναι, για λόγους συγκρωτισμού τους με το σύνολο των διοικούμενων και τις ελληνικές διοικητικές αρχές, να πραγματοποιούνται με την απευθείας προσέλευση στις αρμόδιες υπηρεσίες των Δήμων (λ.χ. εγγραφή στα ληξιαρχικά μητρώα με προσέλευση στην υπηρεσία ληξιαρχείου) ή μέσω των Κ.Ε.Π., εφόσον, βέβαια, πρόκειται για διαδικασίες που περιλαμβάνονται στον κύκλο εργασιών τους.
- Παροχή γενικής ενημέρωσης στο σύνολο των αλλοδαπών σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στην Ελλάδα. Πληροφόρηση και συμβουλευτικές υπηρεσίες για τις διαδικασίες και προϋποθέσεις που αφορούν την είσοδο, διαμονή, εργασία, πολιτογράφηση κλπ αλλοδαπών στην Ελλάδα. Συμβουλευτικές υπηρεσίες για τα προβλήματα που τυχόν αντιμετωπίζουν με το καθεστώς διαμονής τους. Η παροχή της εν λόγω υπηρεσίας

κρίνεται επιτακτική, έχει μια ιδιαίτερη κρισιμότητα και ένα σαφή ενταξιακό προσανατολισμό⁵⁶.

- Ευαισθητοποίηση και συντονισμό των υπηρεσιών των Δήμων, ιδίως των κοινωνικών υπηρεσιών, στα θέματα αλλοδαπών.
- Παροχή συμβουλευτικών και υποστηρικτικών υπηρεσιών σχετικά με θέματα ένταξης, κοινωνικών υπηρεσιών, αλλά και καθημερινής δραστηριότητας
- Τη στέγαση και λειτουργία ειδικής υπηρεσίας κοινωνικής ένταξης με διευρυμένες αρμοδιότητες και δράσεις. Στο πλαίσιο αυτό τα Κ.Ε.Α. θα μπορούσαν να αναλάβουν, μεταξύ άλλων, τη μελέτη, κατάρτιση, εφαρμογή ή παρακολούθηση στοχευμένων δράσεων και προγραμμάτων κοινωνικής ένταξης, όπως λ.χ. διοργάνωση μαθημάτων ελληνικής γλώσσας και ελληνικού πολιτισμού, σεμινάρια πολιτικής αγωγής, παροχή ψυχοκοινωνικής υποστήριξης στους αλλοδαπούς και τις οικογένειές τους, μέριμνα για τα προβλήματα της δεύτερης γενιάς και γενικότερα των ανήλικων αλλοδαπών, μέτρα ένταξης στην αγορά εργασίας, υποστήριξη πολιτιστικών γεγονότων, αρωγή σε δράσεις της κοινωνίας των πολιτών και των κοινοτήτων των αλλοδαπών, αναβάθμιση υποβαθμισμένων περιοχών στις οποίες διαμένουν κυρίως αλλοδαποί κ.α.. Τα Κ.Ε.Α., στο πλαίσιο των ενταξιακών τους δραστηριοτήτων, μπορούν να εξελιχθούν σε σημεία συνάντησης των αλλοδαπών με τις ευρύτερες δομές κοινωνικής ένταξης, όπως τα σχολεία, τις κοινωνικές υπηρεσίες, της

⁵⁶ Όπως επισημαίνει ο Συνήγορος του Πολίτη στην Έκθεσή του ενόψει της ψήφισης του ν.3386/2005 «Ένα από τα βασικά προβλήματα που αντιμετωπίζει ο νομίμως διαμένων αλλοδαπός πληθυσμός στη Χώρα είναι το μεγάλο έλλειμμα έγκυρης και έγκαιρης ενημέρωσης – πληροφόρησης και η πλήρης ανυπαρξία συμβουλευτικής συνδρομής ως προς τα θέματα νομιμότητας εισόδου και διαμονής στη Χώρα. Δεδομένης της διαρκούς μεταβολής του σχετικού ρυθμιστικού πλαισίου, η ανεπαρκής και αναφατική πληροφόρηση και η έλλειψη συμβουλευτικής στήριξης ευθύνονται σε σημαντικό βαθμό αφενός για την έκπτωση από τη νομιμότητα μεγάλου αριθμού αλλοδαπών, αφετέρου για τον τραυματισμό της εμπιστοσύνης του αλλοδαπού πληθυσμού στη διαδικασία νομιμοποίησης της διαμονής του στη Χώρα...».

οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τους πολιτιστικούς συλλόγους κλπ.

Εσωτερική διάρθρωση των Κ.Ε.Α.

Τα δημοτικά ή διαδημοτικά Κ.Ε.Α. πρέπει να διαρθρώνονται εσωτερικά σε αντιστοιχία με το εύρος των αρμοδιοτήτων τους και τον αριθμό των προς εξυπηρέτηση αλλοδαπών. Εφόσον τα Κ.Ε.Α. περιορίζονται στη διεκπεραίωση διοικητικού μόνο έργου, προτείνεται να απαρτίζονται κατά κανόνα από ένα μόνο Τμήμα με συνεκτική οργάνωση και κατανομή των διαφορετικών αρμοδιοτήτων και διαδικασιών.

Διαφορετικά, βέβαια, πρέπει να αντιμετωπισθεί η εσωτερική οργάνωση των Κ.Ε.Α. σε μεγάλους Δήμους. Στην περίπτωση αυτή χρήσιμη θα μπορούσε να φανεί η σύσταση ειδικού Τμήματος γραμματειακής υποστήριξης με αντίστοιχη ανακατανομή των διαδικασιών και των αρμοδιοτήτων. Στην υπομονάδα αυτή θα μπορούσε να ανατεθεί λ.χ. η τήρηση αρχείου αιτημάτων και αλλοδαπών, η κατάρτιση καταλόγου αλλοδαπών κατοίκων του Δήμου, η επικοινωνία μαζί τους, η επίδοση των αδειών διαμονής ή των απορριπτικών αποφάσεων, καθώς και η διεκπεραίωση τυχόν πρόσθετων διοικητικών υπηρεσιών (λ.χ. δικαιολογητικά, παράβολα κλπ).

Σε κάθε περίπτωση, εφόσον τα Κ.Ε.Α. αναλάβουν και ενταξιακές δράσεις, είτε περιορισμένης κλίμακας, είτε σε διευρυμένο πεδίο, πρέπει να συσταθεί και αντίστοιχο Τμήμα κοινωνικής ένταξης.

Υποδομές, στελέχωση και τρόπος λειτουργίας

Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην κάλυψη των υφιστάμενων ελλείψεων, ποσοτικών και ποιοτικών, που παρατηρούνται τόσο στις υποδομές και τον τεχνικό εξοπλισμό των υπηρεσιών αλλοδαπών των Δήμων, όσο και στη στελέχωσή τους με το επαρκές και κατάλληλο προσωπικό.

Βασικό μέλημα είναι η στέγαση των Κ.Ε.Α. σε ειδικούς, σύγχρονους και λειτουργικούς χώρους για την υποδοχή των αλλοδαπών. Παράδειγμα τέτοιων χώρων συνιστούν τα Κ.Ε.Π.. Αναγκαίος είναι, επίσης, ο εφοδιασμός τους με τον κατάλληλο τεχνικό εξοπλισμό, ενώ ιδιαίτερα κρίσιμη είναι η μηχανοργάνωσή τους με υψηλές προδιαγραφές, έτσι ώστε, σε κάθε περίπτωση, να καταστεί εφικτή η λειτουργία του νέου ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης των αιτήσεων των αλλοδαπών και η on line σύνδεση με τις λοιπές εμπλεκόμενες υπηρεσίες (ιδίως Περιφέρεια), ως μορφή ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Αυτονόητη είναι η ανάγκη αντιστοίχισης του αριθμού των υπαλλήλων των Κ.Ε.Α. με τον αριθμό των εξυπηρετούμενων αλλοδαπών, αλλά και το εύρος των αρμοδιοτήτων τους. Λαμβάνοντας υπόψη, εξάλλου, το γεγονός της περιοδικής υπερφόρτωσης των υπηρεσιών, επισημαίνεται ότι ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην κάλυψη των αυξημένων κατά περιόδους αναγκών με τη διάθεση, για τη δεδομένη κάθε φορά χρονική περίοδο, επαρκούς εποχικού προσωπικού.

Ακόμη σημαντικότερη είναι, πέραν της ποσοτικής, η ποιοτική επάρκεια και η κατάρτιση του προσωπικού, το οποίο πρέπει να έχει γνώσεις και εξοικείωση με τα θέματα αλλοδαπών και μετανάστευσης, καθώς και γνώση ξένων γλωσσών και χρήσης ηλεκτρονικών υπολογιστών. Κρίσιμη θεωρείται, επομένως, η συστηματική συμμετοχή του προσωπικού σε σχετικά επιμορφωτικά σεμινάρια.

Για λόγους εμπειρίας, αλλά και συνέχειας, η στελέχωση των Κ.Ε.Α. θα μπορούσε να γίνει στην αρχή με την αξιοποίηση υπαλλήλων που χειρίζονται ήδη τα σχετικά θέματα στις υπάρχουσες διοικητικές μονάδες των Ο.Τ.Α. α' βαθμού. Η πρόσληψη, ωστόσο, νέων στελεχών με γνώσεις, κατάρτιση και διάθεση να ασχοληθούν με τα ζητήματα των αλλοδαπών θα συμβάλλει σημαντικά στην αποδοτικότερη λειτουργία τους. Ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη, επίσης, θα ήταν η απασχόληση καταρτισμένων αλλοδαπών από τις σημαντικότερες πληθυσμιακές ομάδες που κατοικούν στα όρια αρμοδιότητας των Κ.Ε.Α.. Τέλος, εξίσου χρήσιμη θα ήταν η αξιοποίηση, σε συνεργασία ενδεχομένως και με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και άλλων φορέων (λ.χ.

εκπαιδευτικά ιδρύματα), της διάθεσης εθελοντικής προσφοράς, ιδίως αλλοδαπών. Εκτός από τις προφανείς ωφέλειες, ειδικά στην τομέα της επικοινωνίας και της συνεννόησης μεταξύ διοίκησης και συναλλασσόμενων, η παρουσία και προσφορά έργου, στο πλαίσιο των Κ.Ε.Α., από αλλοδαπούς, είτε εθελοντές είτε απασχολούμενους, θα βοηθούσε στην καλλιέργεια και εμπέδωση σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των ενδιαφερόμενων και των ελληνικών αρχών γενικότερα.

Η κοινωνία των πολιτών, καθώς και άλλοι φορείς με ειδική τεχνογνωσία, θα μπορούσαν, επίσης, να αναλάβουν σημαντικό ρόλο στον τομέα της ανάπτυξης στοχευμένων δράσεων ενταξιακού περιεχομένου, αλλά και ειδικότερα στην παροχή συμβουλευτικών και υποστηρικτικών υπηρεσιών.

Τονίζεται, περαιτέρω, η ανάγκη δημιουργίας διαύλων τακτικής, έγκυρης και έγκαιρης επαφής και ενημέρωσης των στελεχών των Κ.Ε.Α. από τις αρμόδιες κρατικές αρχές, και ιδίως την Περιφέρεια και το Υπουργείο Εσωτερικών. Αυτό θα περιόριζε δραστικά τα προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής των διατάξεων της ισχύουσας νομοθεσίας και θα βοηθούσε στην εναρμόνιση των πρακτικών ("*best practices*") που υιοθετούν οι εμπλεκόμενοι φορείς. Απαραίτητη, εξάλλου, κρίνεται η σύνταξη ενός οδηγού για τους υπαλλήλους των Κ.Ε.Α., που θα περιείχε κατά τρόπο συστηματικό και λεπτομερή όλες τις απαραίτητες οδηγίες για την εκπλήρωση της αποστολής τους.

Τέλος, ειδικά για τις περιόδους υπερφόρτωσης των υπηρεσιών, χρήσιμη θα μπορούσε να φανεί, εκτός από την προσωρινή διάθεση προσωπικού, και η, κατ' εξαίρεση, πρακτική της χορήγησης αριθμών πρωτοκόλλου και μεταγενέστερων ραντεβού (σε σύντομο χρόνο) στους προσερχόμενους εμπρόθεσμα αλλοδαπούς. Με τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί η αποσυμφόρηση των υπηρεσιών κατά την επίμαχη περίοδο και η ομαλοποίηση και ορθολογικοποίηση της διαδικασίας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο παρόν τμήμα επιχειρήθηκε η καταγραφή του μεταναστευτικού φαινομένου στο Δήμο Αργινίου μέσα από τη γραφική απεικόνιση τόσο των δομικών-κοινωνικών τους χαρακτηριστικών, όσο και των παραγόντων που συμβάλλουν στην αποτελεσματική ενσωμάτωσή τους στην τοπική κοινωνία. Επίσης, παρουσιάστηκαν οι προτάσεις του Δήμου Αργινίου σχετικά με τις δράσεις που πρέπει να ληφθούν σε τοπικό επίπεδο, με στόχο την ποιοτικότερη εξυπηρέτηση και νομιμοποίηση των μεταναστών που είναι εγκατεστημένοι σε κάθε Δήμο.

Μέσα από την έρευνα που διεξήχθη στα πλαίσια της παρούσας μελέτης, κατέστη εμφανής η έλλειψη πολιτικής βούλησης για την ανάληψη στην πράξη των απαραίτητων πρωτοβουλιών και ενεργειών που χρειάζονται για την συγκρότηση των πολιτικών και απαραίτητων υποδομών σχετικά με την προσέγγιση και την ένταξη των μεταναστών. Σποραδικές και αυθόρμητες πρωτοβουλίες που παρατηρούνται σε τοπικό επίπεδο οφείλονται περισσότερο στη καλή διάθεση ορισμένων Δημάρχων ή στην δράση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Τέτοιες πρωτοβουλίες, αν και πολύτιμες, είναι εντελώς ανεπαρκείς για να αντιμετωπίσουν ένα τόσο σοβαρό ζήτημα όπως αυτό της ένταξης των μεταναστών.

Ο σκοπός αυτών των δράσεων είναι η αμφίδρομη προσέγγιση ανάμεσα στους μετανάστες και την κοινωνία υποδοχής. Τέτοιες δράσεις βοηθούν επίσης τους μετανάστες να μην βιώνουν την καταγωγή τους ως στίγμα. Όπως έχει αποδειχθεί και από προηγούμενες εμπειρίες, οι μετανάστες που δεν βιώνουν την καταγωγή τους ως στίγμα είναι και οι πιο ανοιχτοί και οι πιο πρόθυμοι να ενταχθούν και να αφομοιωθούν ομαλά στον πολιτισμό της χώρας υποδοχής. Όπως έχει αποδειχθεί από ανάλογες εμπειρίες σε άλλες χώρες, τέτοια μέτρα συμβάλλουν τα μέγιστα στη βελτίωση της αυτο-εικόνας των μεταναστών, στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης τους προς τους θεσμούς της χώρας υποδοχής, ενισχύουν την διάθεση για ένταξη και όπως έχει διαπιστωθεί παρ' όλη την αρχική αρνητική αντίδραση, η εικόνα του μετανάστη στα μάτια των ντόπιων κατοίκων βελτιώνεται σημαντικά.

ΣΥΝΟΨΗ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Συμπερασματικά θα λέγαμε πως η ελληνική κοινωνία συνειδητοποιεί και αποδέχεται σταδιακά ότι σημαντικό μέρος των αλλοδαπών που διαμένουν στην Ελλάδα είναι και θα παραμείνουν στη χώρα. Μια χώρα την οποία θεωρούν δεύτερη πατρίδα τους και τόπο στον οποίο θα ζήσουν αυτοί και τα παιδιά τους. Λαμβάνοντας υπόψη αυτή την πραγματικότητα, η ελληνική πολιτεία έχει πλέον υιοθετήσει, σε επίπεδο, τουλάχιστον, νομικής ρύθμισης, την προσέγγιση της προώθησης της ομαλής ένταξής τους στην ελληνική κοινωνία.

Η υλοποίηση της επιλογής αυτής, η οποία απαιτεί χρόνο και την παράλληλη και πολυεπίπεδη δράση πολλών παραγόντων, έχει ως σημείο αφετηρίας την τακτοποίηση του καθεστώτος της διαμονής των αλλοδαπών. Στο πλαίσιο αυτό, ο νομοθέτης έχει αναθέσει στους Δήμους την κρίσιμη, για την ευρυθμία και λειτουργικότητα της όλης διαδικασίας, αρμοδιότητα της παραλαβής των αιτημάτων χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών, καθώς και της διαμεσολάβησης μεταξύ των ενδιαφερόμενων και της αποφασίζουσας υπηρεσίας της Περιφέρειας.

Οι Δήμοι καλούνται να χειριστούν με υπευθυνότητα την εν λόγω διοικητικής φύσης αρμοδιότητα, προκειμένου να διαψεύσουν τις επιφυλάξεις που εκφράζονται κατά καιρούς για την ικανότητα και αποτελεσματικότητά τους στα ζητήματα αυτά. Ενδεχόμενη αποτυχία, που θα είχε ως αποτέλεσμα την αφαίρεση της συγκεκριμένης αρμοδιότητας από τους Δήμους και την ανάθεσή της σε άλλη υπηρεσία, θα αντανakλούσε, άλλωστε, στη γενικότερη αξιοπιστία των Δήμων και θα έπληττε την στρατηγικού χαρακτήρα επιδίωξή τους για ενίσχυση του ρόλου και των αρμοδιοτήτων τους.

Η ευθύνη των Δήμων, όμως, δεν εξαντλείται στη διεκπεραίωση του διοικητικού τους έργου. Αντίθετα, οι Δήμοι μπορούν και οφείλουν να λειτουργήσουν, περαιτέρω, ως μηχανισμοί κοινωνικής ένταξης. Προς

αυτή την κατεύθυνση αναγκαία είναι η εκ μέρους τους ανάληψη πρωτοβουλιών για την ανάπτυξη δράσεων ενταξιακού χαρακτήρα, όπως λ.χ. παροχή συμβουλευτικών και υποστηρικτικών υπηρεσιών προς τους αλλοδαπούς κατοίκους της περιοχής τους, διοργάνωση μαθημάτων ελληνικής γλώσσας και ελληνικού πολιτισμού, σεμινάρια πολιτικής αγωγής, ψυχοκοινωνική υποστήριξη στους μετανάστες και τις οικογένειές τους, μέριμνα για τα προβλήματα της δεύτερης γενιάς και γενικότερα των ανήλικων αλλοδαπών κ.α..

Ενόψει των παραπάνω, οι Δήμοι, εντοπίζοντας τις σημαντικές αδυναμίες που υπάρχουν σε θέματα υποδομών, στελέχωσης και λειτουργίας, και κεφαλαιοποιώντας την όποια εμπειρία έχει αποκτηθεί έως σήμερα, οφείλουν να αναλάβουν πρωτοβουλίες για τη δημιουργία ή την οργανωτική και ουσιαστική αναδιοργάνωση και αναβάθμιση των υπηρεσιών τους που απευθύνονται σε αλλοδαπούς.

Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η σύσταση ειδικών και αναβαθμισμένων, σε υποδομές και προσωπικό, υπηρεσιών, οι οποίες θα λειτουργούν υπό την μορφή Κ.Ε.Α.. Αποφασιστικής σημασίας για την επιτυχία του εγχειρήματος είναι η διασφάλιση της ύπαρξης μιας κρίσιμης συγκέντρωσης αλλοδαπού πληθυσμού και αιτήσεων χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής και εργασίας. Τα Κ.Ε.Α., με κριτήριο ακριβώς το μέγεθος της συγκέντρωσης πληθυσμού σε μια δεδομένη περιοχή, μπορεί να συστήνονται είτε σε επίπεδο Δήμου είτε σε διαδημοτικό επίπεδο.

Στόχος των Κ.Ε.Α. είναι να στεγάσουν, ως ενιαία μονάδα, το σύνολο των υπηρεσιών των Δήμων που απευθύνονται ειδικά σε αλλοδαπούς, περιλαμβανομένων των υπηρεσιών που στοχεύουν στην ανάπτυξη δράσεων κοινωνικής ένταξης, είτε σε περιορισμένη είτε σε διευρυμένη κλίμακα. Σε πρώτη φάση, βέβαια, προέχει η εύρυθμη και αποτελεσματική διεκπεραίωση των διοικητικής φύσης αρμοδιοτήτων των Δήμων, ιδίως των αρμοδιοτήτων τους κατά τη διαδικασία αρχικής χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής και εργασίας.

Ανεξάρτητα από τις όποιες επιλογές ως προς τις διοικητικές δομές, οι Δήμοι βαρύνονται με την ευθύνη να διασφαλίσουν ένα ελάχιστο

επίπεδο ποιότητας στη διεκπεραίωση των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται από το ν.3386/2005. Αν η ανάληψη πρωτοβουλιών στον τομέα της κοινωνικής ένταξης εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια και την πολιτική εκτίμηση των Δήμων, η λειτουργική, φιλική προς τον ενδιαφερόμενο και αποτελεσματική διοικητική διεκπεραίωση συνιστά ανελαστική υποχρέωση που απορρέει από το νόμο.

Όσον αφορά τους χιλιάδες περιφερόμενους μετανάστες, οι οποίοι όχι μόνο δεν έχουν αναπτύξει διοικητικής φύσεως σχέση με τις τοπικές αρχές, αλλά αποτελούν παράγοντα ενίσχυσης της παραοικονομίας στη χώρα μας και «εύφορο έδαφος» για την εμφάνιση φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού και κοινωνικών διαταραχών, αναγκαία κρίνεται η λήψη μέτρων είτε για την απορρόφησή τους από την ελληνική κοινωνία. Η οργάνωση προγραμμάτων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας και συνεπακόλουθα η πρόσβαση των μεταναστών στην πληροφορία και την ενημέρωση θα επιτελέσει καθοριστικό ρόλο στην κοινωνική τους ενσωμάτωση, όπως και η διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για την οικογενειακή συνένωση. Επιπρόσθετα, η νομιμοποίηση των παιδιών των μεταναστών που ενηλικιώνονται εντός της ελληνικής επικράτειας ακόμη και η απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας θα συντελέσει στην ομαλή ένταξη της δεύτερης γενιάς μεταναστών στο κοινωνικό σύνολο. Τέλος, είναι βέβαιο πως η αυστηροποίηση του ελέγχου των μεταναστευτικών ροών θα αποτελέσει το φίλτρο το οποίο θα διηθίζει και θα περιορίζει την είσοδο μεταναστών, των οποίων η προοπτική νομιμοποίησης και κοινωνικής ένταξης θα έχει υψηλό κόστος για την ελληνική πολιτεία και την ελληνική κοινωνία.

Σε κάθε περίπτωση, για την επιτυχία της όποιας προσπάθειας επιβεβλημένη είναι η ευαισθητοποίηση των Δήμων, αλλά και των τοπικών κοινωνιών, καθώς, επίσης, και η συνειδητοποίηση εκ μέρους της πολιτείας, στο σύνολό της, της ανάγκης να διαμορφώσει για τους αλλοδαπούς μία πολιτική που αρμόζει σε μια σύγχρονη ευνομούμενη πολιτεία. Σημαντικό ρόλο αναμένεται να έχει στο εγχείρημα αυτό η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε..

Συνοψίζοντας, επισημαίνεται ότι οι παρακάτω παράγοντες που συνθέτουν τα αρνητικά στοιχεία της μετανάστευσης προωθούν άμεσα το δημογραφικό πρόβλημα της χώρας και πρέπει ν' αποφεύγονται. (α) Η Οικονομική κρίση. (β) Η Ανεργία. (γ) Η Υποαπασχόληση. (δ) Το Χαμηλό βιοτικό επίπεδο. (ε) Οι συνθήκες εργασίας. (στ) Η Αναζήτηση καλύτερης τύχης. (ζ) Η Απώλεια ενός χρήσιμου και συχνά παραγωγικού δυναμικού. (η) Η Αλλοίωση της Εθνικής συνείδησης. (θ) Η Ερήμωση της υπαίθρου. (ι) Η Αποκοπή από τα Εθνικά προβλήματα. (ια) Οι Δυσκολίες προσαρμογής στις ξένες κοινωνίες. και (ιβ) Η Πληθυσμιακή συρρίκνωση. Αντίθετα, πρέπει να ενισχύονται όλα τα παρακάτω θετικά στοιχεία που ενθαρρύνουν την παραμονή των ανθρώπων στην χώρα και αποτρέπουν την μεταναστευτική κίνηση. (α) Η Εκτόνωση της κοινωνικής δυσαρέσκειας. (β) Η Μείωση της Ανεργίας. (γ) Η Αξιοποίηση του πλεονάζοντος παραγωγικού δυναμικού. (δ) Οι Δυνατότητες για επιτυχημένη και αποδοτική εργασιακή δραστηριότητα. (ε) Η Εισροή Συναλλάγματος. (στ) Η Εξειδίκευση των μεταναστών σε νέες τεχνολογίες και η πιθανή αξιοποίηση τους στο μέλλον. (ζ) Η Επαφή με νέα ιδεολογικά ή γενικότερα πνευματικά ρεύματα της εποχής. και (η) Η Συμμετοχή σε πολιτιστικές εκδηλώσεις.

Η Ελλάδα, ως χώρα που δέχτηκε την τελευταία εικοσαετία (σχετικά πρόσφατα) ένα ογκώδες κύμα μεταναστών, παρουσιάζει ιδιαιτερότητες που οι άλλες Ευρωπαϊκές χώρες έχουν αντιμετωπίσει στο παρελθόν. Στην Ελλάδα μια νέα πραγματικότητα κάνει ήδη δυναμικά την εμφάνισή της, μια πραγματικότητα που δημιουργεί καινούργιες προκλήσεις ως προς την ένταξη των μεταναστών. Πρόκειται για την εμφάνιση της μια-μισής ή της δεύτερης γενιάς των μεταναστών (παιδιά που ήρθαν μικρά στην Ελλάδα και μεγάλωσαν εδώ, όπως και παιδιά μεταναστών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα), η οποία αποτελεί πλέον μια απτή πραγματικότητα και για την Ελλάδα.

Το ενδιαφέρον για τη λεγόμενη δεύτερη γενιά εκφράζεται στην Ευρώπη, κυρίως στο β' μισό της δεκαετίας του 70' κάτω από την πίεση του συνδυασμού δύο παραγόντων: α) τη συνειδητοποίηση ότι η δεύτερη γενιά διαμορφώνεται σε ένα λούμπεν προλεταριάτο, γιατί στερείται

πολιτισμικής ταυτότητας, κοινωνικής ένταξης κι επαγγελματικής κατάρτισης και β) τη συνειδητοποίηση ότι ένα μεγάλο τμήμα της δεύτερης γενιάς δεν πρόκειται να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής αλλά και ότι, δεδομένων των δημογραφικών και οικονομικών εξελίξεων, η αναχώρησή του δεν θα ήταν επιθυμητή.⁵⁷

Η δεύτερη γενιά εμφανίζει σημαντικές διαφορές από την πρώτη και, ως εκ τούτου, οφείλουμε να επεξεργασθούμε διαφορετικές στρατηγικές για την προσέγγισή της. Είναι μια γενιά, η οποία, κατά κάποιον τρόπο, είναι ήδη «ενταγμένη», αφού κατέχει την Ελληνική γλώσσα: στην ουσία είναι η μοναδική γλώσσα που γνωρίζει καλά. Την ίδια στιγμή, οι μετανάστες της δεύτερης γενιάς, νιώθουν σε μεγάλο βαθμό τον εαυτό τους μέρος της Ελληνικής κοινωνίας και σε σύγκριση με τους γονείς τους δεν πάσχουν από «το σύνδρομο του ξένου».

Για αυτούς τους λόγους, οι μετανάστες της δεύτερης γενιάς διεκδικούν με περισσότερη επιμονή την ισότητα και την ισότιμη σχέση με τους γηγενείς. Η ενδεχόμενη κοινωνική και οικονομική τους περιθωριοποίηση (πρόωρη σχολική εγκατάλειψη, ανεργία κλπ.), η βίωση της καταγωγής τους ως στίγμα, θα οδηγήσει τα μέλη αυτής της γενιάς στην συγκρότηση μιας ταυτότητας-γκετο και όχι μια ταυτότητας-νοσταλγία, όπως συνέβαινε με τους γονείς τους. Για όλους τους παραπάνω λόγους και, δεδομένου πως η τοπική κοινωνία αποτελεί την πρώτη βαθμίδα ένταξης (ή αποξένωσης) των μεταναστών, υπάρχει επιτακτική ανάγκη για βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα μέτρα, με κύριο στόχο την ένταξη των μεταναστών στις δομές και τις λειτουργίες της τοπικής κοινωνίας, την δημιουργία χώρων ανταλλαγής και αλληλογνωριμίας ανάμεσα στους Έλληνες κατοίκους και τους μετανάστες συντοπίτες τους.

Τα παιδιά της δεύτερης γενιάς μεταναστών θα συγκροτήσουν την προσωπικότητά τους στην κοινωνία στην οποία ζούνε τη δεδομένη περίοδο και θα αναπτύξουν τις ικανότητές τους καθώς επίσης και τις

⁵⁷ Μουσούρου Α. (1991), *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, Gutenberg, Αθήνα, σελ. 162

κοινωνικές τους σχέσεις κάτω από τις συνθήκες που τους παρέχει η συγκεκριμένη χώρα με τις εκεί προοπτικές. Το στοιχείο για την κοινωνία παραμονής, η οποία μπορεί πράγματι να εκλαμβάνεται από τους γονείς τους ως χώρα υποδοχής είναι το ακόλουθο: πέρα από τη χώρα παραμονής, θα μπορέσει να αποτελέσει για τους νέους της δεύτερης γενιάς και χώρα αποδοχής τους ή θα παραμείνει χώρα αποκλεισμού;⁵⁸

Εν κατακλείδι, είναι ευρέως αποδεκτό πως η μετανάστευση αποτελεί μια μεγάλη πρόκληση για τις χώρες υποδοχής μεταναστών, όπως είναι η Ελλάδα, εφόσον από την μια πλευρά προσφέρει μεγάλες ευκαιρίες που μπορούν να αξιοποιηθούν προς όφελος της οικονομίας αλλά ταυτόχρονα μπορεί να συνεπάγεται κοινωνικά προβλήματα, όπως τον κοινωνικό αποκλεισμό και άλλα φαινόμενα που υπονομεύουν την κοινωνική συνοχή. Η έκβαση της πρόκλησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον σχεδιασμό και την εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών, οι οποίες θα μεγιστοποιήσουν τα οφέλη της μετανάστευσης αλλά συγχρόνως θα αμβλύνουν τα ενδεχόμενα προβλήματα, προωθώντας την κοινωνική και οικονομική ένταξη των μεταναστών και τονώνοντας την κοινωνική συνοχή.⁵⁹ Η χάραξη αυτής της πολιτικής εναπόκειται στην κεντρική διοίκηση. Η εφαρμογή της όμως θα καταστεί αποτελεσματικότερη σε τοπικό επίπεδο, γεγονός που πρέπει να κινητοποιήσει όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για την διαμόρφωση μιας θεσμικά, διοικητικά, οργανωτικά και οικονομικά ισχυρής τοπικής αυτοδιοίκησης, ώστε να γίνει πραγματικότητα η μεγάλη πρόκληση: Η μετανάστευση από κοινωνικό πρόβλημα προς επίλυση να μετατραπεί σε παράγοντα προς αξιοποίηση...

⁵⁸ Μαρβάκης Αθ., (2004), «Κοινωνική ένταξη ή κοινωνικό apartheid;», στο Βεντούρα Α.-Παύλου Μ.-Χριστόπουλος Δ.- Διαμαντιούρος Ν., *Η Ελλάδα της μετανάστευσης: κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Κριτική, Αθήνα, σελ. 106

⁵⁹ Καβουνίδη Τ. (2006), *Πολιτικές ένταξης των μεταναστών: η ευρωπαϊκή εμπειρία*, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα, σελ. 7

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

DIRECTORATE-GENERAL, JUSTICE FREEDOM AND SECURITY, (2004), *“Handbook on integration”*

SCHNAPPER D., (1991), *La France de l' intégration*, Paris

SCHNAPPER D, (1998), *La relation a l' autre*, Paris

SWERNER A., (2003), Επιτροπή μεταναστών, προσφύγων και δημογραφικής πολιτικής, *Κείμενο 9888*, Ολλανδία, 24/07/2003

ΑΜΙΤΣΗΣ Γ.-ΛΑΖΑΡΙΔΗ, Γ. (2001), «Οι πολιτικές ρύθμισης της μετανάστευσης στην Ελλάδα», στο Αμίτσης Γ.-Λαζαρίδη Γ. (επιμ.), *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 23-68

ΚΑΒΟΥΝΙΔΗ Τ. (2006), *Πολιτικές ένταξης των μεταναστών: η ευρωπαϊκή εμπειρία*, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα

ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ Κ.-ΓΡΕΓΟΥ Μ.-ΠΕΤΡΑΛΙΑΣ Α., (2006), *Παράνομοι μετανάστες στην Ελλάδα : Κρατικές πολιτικές, τα χαρακτηριστικά και η κοινωνική τους θέση*, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ), Αθήνα

ΚΑΨΑΛΗΣ Α.-ΛΙΝΑΡΔΟΣ Π, (2005), *Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα

ΚΟΝΤΗΣ Α. (2006), *Οι οικονομικές επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν*, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης. Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης και Διασποράς, Αθήνα

ΚΡΗΤΙΚΙΔΗΣ Γ. (2004), *Οι μετανάστες στις περιφέρειες της χώρας*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα

ΛΑΜΠΡΙΑΝΙΔΗΣ Λ.-ΛΥΜΠΕΡΑΚΗ Α., (2005), *Αλβανοί μετανάστες στη Θεσσαλονίκη: Διαδρομές ευημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας*, Πατάκης, Αθήνα

ΛΙΟΣΗΣ Β., *Κοινοτισμός-Κοινωνία των Πολιτών-Κοινωνική Οικονομία*, στο www.scribd.com/doc/18816997/-

ΜΑΡΒΑΚΗΣ Α., (2004), «Κοινωνική ένταξη ή κοινωνικό apartheid;», στο Βεντούρα Λ.-Παύλου Μ.-Χριστόπουλος Δ.- Διαμαντούρος Ν., *Η Ελλάδα της μετανάστευσης: κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Κριτική, Αθήνα, σελ. 88-120

ΜΟΥΣΟΥΡΟΥ Α., (1991), *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, Gutenberg, Αθήνα

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ, (2002), *Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού, Αρχές- Στόχοι Μεταναστευτικής Πολιτικής*, Επιχειρησιακό Πρόγραμμα για τους Μετανάστες στην Ελλάδα, Αθήνα

ΠΑΠΑΘΕΟΔΩΡΟΥ Θ., (2007), «Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής. Οι θεσμικές εκκρεμότητες», στο Κοντιάδης Ξ.-Παπαθεοδώρου Θ., *Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*, Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 51-70

ΠΕΤΡΑΚΟΥ ΗΛ., (2001), «Η κατάσταση της μετανάστευσης στην ελληνική κοινωνία», στο Μαρβάκης Α., Παρσανόγλου Δ., Παύλου Μ. (επιμ.), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, σελ. 31-56

ΠΕΤΡΙΝΙΩΤΗ-ΚΩΝΣΤΑ Ξ., (1993), *Η μετανάστευση προς την Ελλάδα :*
Μια πρώτη καταγραφή, ταξινόμηση και ανάλυση, Οδυσσέας, Αθήνα

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΟΥ Α., (2005), *Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική,*
Προβλήματα και Κατευθύνσεις, ΕΛΙΑΜΕΠ, Αθήνα

ΤΣΑΟΥΣΗΣ Δ., (1991), *Η Κοινωνία του ανθρώπου, Εισαγωγή στην*
Κοινωνιολογία, Gutenberg, Αθήνα

ΙΕΤΟΞΕΑΙΔΕΣ

www.agrinio.gr

www.aitoloakarnania.gr

www.anaggelia.gr

www.apodimos.gr

www.archive.gr

www.ditikiellada.gov.gr

www.eetaa.gr/kodikas

www.emmedia.pspa.uoa.gr

www.ena.gr

www.escaa.gr

www.europa.eu

www.imepo.gr

www.inegsee.gr

www.ipode.gr

www.ita.org.gr

www.kedke.gr

www.livepedia.gr

www.scribd.com

www.statistics.gr

www.synigoros.gr

www.synigoros.gr/allodapoi

www.wikipedia.org