

ΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ Η ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΩΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΒΛΗΤΕΣ ΣΤΗΝ ΑΠΟΔΟΧΗ ΚΑΙ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Ευθύμιος Βαλκάνος¹, Γεώργιος Μάρδας²,
Δημήτριος-Ευάγγελος Μάρδας³

Περίληψη

Είναι γεγονός, ότι η ιστορία της ανθρωπότητας καθορίζεται σημαντικά από τις μεταναστευτικές κινήσεις. Και αυτό διότι οι μετανάστες ελπίζουν και επιζητούν καλύτερους όρους ζωής (πολιτικούς, οικονομικούς, κοινωνικούς, εκπαιδευτικούς). Τα προκύπτοντα συναφή θέματα-ζητήματα-προβλήματα είναι πολυεδρικά και συσχετίζονται με πολλούς παράγοντες στα επίπεδα της οικονομίας, του δικαίου, της απασχόλησης, της ανισότητας, της εκπαίδευσης και της δημογραφίας. Κατ' αρχήν, σύμφωνα με το Ελληνικό Σύνταγμα, ενώ κατοχυρώνεται η απαγόρευση των διακρίσεων μεταξύ των ημεδαπών και των αλλοδαπών, στην ουσία επικεντρώνεται στην απόλυτη προστασία όσων βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια μόνον ως προς τη ζωή, την τιμή και την ελευθερία τους. Υποκείμενα, όμως, των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι όλοι οι άνθρωποι που μένουν μόνιμα σε μία χώρα ή πάντως τα ευάλωτα και ευπαθή πρόσωπα που χρήζουν κάποιας ιδιαίτερης προστασίας, τουλάχιστον, ως προς εκείνες τις περιπτώσεις όπου το Σύνταγμα δεν επιφυλάσσει ρητά την άσκηση του δικαιώματος αποκλειστικά στους Έλληνες. Επιτρέπονται, όμως, εξαιρέσεις διάκρισης λόγω δημοσίου ενδιαφέροντος και εφόσον υπάρχει σχετική ειδική διάταξη του Συντάγματος. Το ποσοστό της συμμετοχής των αλλοδαπών (τρίτων χωρών) στο σύνολο των μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στην Ελλάδα συνεχώς αυξάνει. Προκειμένου, όμως, να μην διαφοροποιείται το επίπεδο του διδακτικού έργου, εξαιτίας της άνισης πρόσληψης από τους μαθητές του εκπαιδευτικού προϊόντος, προκύπτει το θέμα αναζήτησης της «χρυσής τομής» στο επίπεδο εκπαίδευσης όλων των μαθητών, με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Εξάλλου, ο βαθμός του επιπέδου συμμετοχής των μεταναστών στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας υποδοχής προσδιορίζει πρωταρχικά και καθοριστικά και το μέτρο της ικανότητας πρόσβασης, ένταξης, εν-

1. Επίκουρος Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

2. Λέκτορας Κοινωνικής Πολιτικής, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

3. Νομικός

σωμάτωσης και τελικά αφομοίωσης των μεταναστών στην κυρίαρχη εθνική και πολιτιστική ομάδα της χώρας υποδοχής. Σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, οι θεσμικές ρυθμίσεις για τη μετανάστευση αφορούν στο πλαίσιο ευρύτερου μεταναστευτικού προστατευτικού περιεχομένου αφ' ενός και αποκλειστικής ισχύος για τους μετανάστες αφ' ετέρου. Ειδικότερα, στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), η εθνικότητα αποκτάται με τη γέννηση, με την πολιτογράφηση ή δι' άλλων μέσων, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Η πράξη της απόκτησης της ιθαγένειας στις χώρες της Ε.Ε. θεωρείται ως ένας δείκτης-κλειδί της επιτυχούς ένταξης των μεταναστών στη χώρα υποδοχής. Συμπερασματικά, σε κάθε περίπτωση, τα μεταναστευτικά κύματα παραμένουν δύσκολα ως προς τη σωστή προσέγγιση και την πλήρη κατανόησή τους και κατά συνέπεια στην άριστη επιλογή της απαιτούμενης μεταναστευτικής πολιτικής.

Λέξεις κλειδιά: μετανάστευση, δικαιώματα, εκπαίδευση, ένταξη, κοινωνική πολιτική, ευρωπαϊκή ένωση.

1. Προλογικά

Ο όρος «μετανάστευση»⁴, στο πλαίσιο της διερεύνησης και επιστημονικής προσέγγισης του μεταναστευτικού φαινομένου, αναφέρεται στις γεωγραφικές μετακινήσεις ατόμων ή ομάδων. Στις κοινωνικές επιστήμες ο όρος «μετανάστευση» δηλώνει, γενικά, κάθε μετακίνηση για μόνιμη ή ημιμόνιμη μετεγκατάσταση ατόμων ή ομάδων· διαφορετικά την κατ' άτομο ή καθ' ομάδας μετάβαση και εγκατάσταση ανθρώπων από μία χώρα εις άλλη, με σκοπό τη βελτίωση των βιοτικών συνθηκών αυτών. Επί πλέον, η μετανάστευση ορίζεται ως «η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μίας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου» (Ντάνος, 2010:120).

4. Η έννοια της μετανάστευσης του ανθρώπου ή των ανθρώπινων ομάδων αρχίζει με τη διαρκή πορεία του Πλίσσιαδάπιδος (από το ρήμα πλίσσομαι: τριποδίζω, βηματίζω με μεγάλα βήματα, και από το ουσιαστικό η δάπις: χαλί), του παλαιότερου πρωτεύοντος θηλαστικού, 65 εκατομμύρια έτη περίπου πριν από την εποχή μας. Μία μετακινητική πορεία προς το σημερινό σοφό άνθρωπο (Homo Sapiens). Το γένος Homo, του οποίου το μοναδικό εν ζωή είδος είναι οι σημερινοί άνθρωποι, έκανε την εμφάνισή του στη Γη, πριν από 2,5 εκατ. έτη στην κεντρικο-ανατολική Αφρική (Τανζανία). Από τότε συνεχώς «μεταναστεύει». Παρέμεινε στην Αφρική 700 χιλ. έτη και στη συνέχεια μετεκινήθη για άλλους πιο οικείους χώρους (είναι το είδος του Homo Georgicus). Αργότερα, εμφανίζεται ο Homo Erectus (2 εκατ. έτη πριν από την εποχή μας) στο Πεκίνο της Ασίας. Στην Ευρώπη εμφανίσθηκε αφενός ο αφρικανικής καταγωγής Homo Heidelbergensis (1 εκατ. έτη πριν από την εποχή μας) και αφετέρου ο ευρωπαϊκής καταγωγής Homo Petralona, Χαλκιδικής (700 χιλ. έτη πριν από σήμερα) και Homo Neanderthalensis (400 χιλ. έτη πριν από σήμερα). Τέλος, συνεχώς περπατά και αλλάζει διαρκώς τόπους παραμονής ο Σοφός άνθρωπος (Homo Sapiens) εδώ και 250.000 έτη (είτε ως Homo Sapiens – Sapiens, είτε ως Homo Intalto (Αιθιοπία Αφρικής).

Ο «μετανάστης» είναι το πρόσωπο, το οποίο μετακινείται σε δεδομένο χρόνο από ένα συγκεκριμένο μέρος της γης σε άλλο, κατά κανόνα όχι κάτω από ιδανικές συνθήκες. Η κυρίαρχη πλειοψηφούσα κατηγορία των μεταναστών είναι αυτή των εργαζομένων. Ως «εργαζόμενος» μετανάστης θεωρείται το άτομο, που μετακινείται από μία χώρα σε μία άλλη, με σκοπό να εργασθεί, σε καθεστώς εξαρτημένης εργασίας, και περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο που γίνεται νόμιμα δεκτό σε κάποια χώρα ως εργαζόμενος μετανάστης. Δεν εξετάζεται η μετανάστευση ως μία απλή μηχανική αποδημία, αλλά ως πολυσύνθετη κοινωνική διαδικασία, που συναρτάται με πολλές εκφάνσεις της πολιτικο-οικονομικο-κοινωνικής ζωής. Με τη μετανάστευση πληθυσμού συνδέονται οι διαδικασίες: **α)** εγκατάσταση του πληθυσμού, **β)** οικονομική εκμετάλλευση της γης και της θάλασσας, **γ)** ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων και **δ)** μόρφωση και ανάπτυξη των λαών. Η μελέτη της μετανάστευσης έχει εφαρμοσμένο χαρακτήρα και σημασία για το γενικό οικονομικό προγραμματισμό, τον περιφερειακό προγραμματισμό και τη χρησιμοποίηση των ανθρώπινων πόρων (Σιάμπος, 1979).

Ως κυριότερες μορφές μετανάστευσης μπορεί να θεωρηθούν οι επόμενες:

- εσωτερική (internal) – εξωτερική (external) ή διεθνής (international),
- εκούσια (voluntary) – ακούσια (involuntary) ή αναγκαστική ή βίαιη,
- πρωτογενής (primary) – δευτερογενής (secondary),
- πλήρης ή γενική (complete) – ατελής ή μερική (incomplete),
- συντηρητική (conservative) – ανανεωτική ή καινοτόμος (innovating),
- βραχυπρόθεσμη ή προσωρινή (short term) – μακροπρόθεσμη (long term)
- και ανεξάρτητη ή ατομική (independent or individual) – συλλογική (collective).

Το βασικό χαρακτηριστικό των σύγχρονων μεταναστευτικών κινήσεων είναι το γεγονός ότι αυτές είναι παγκόσμιες και η σύνθεσή τους είναι εξαιρετικώς διάφορη. Στην εποχή που ζούμε, σχεδόν όλες οι χώρες του κόσμου γνωρίζουν διεθνείς μεταναστευτικές κινήσεις. Μεγάλος αριθμός απ' αυτές είναι, ταυτόχρονα, χώρες υποδοχής και χώρες μετανάστευσης (ή μεταναστευτικής προέλευσης). Οι παραδοσιακές χώρες μετανάστευσης προς το εξωτερικό (αλλοδαπή), επί παραδείγματι, όπως οι χώρες της νότιας Ευρώπης, καθίστανται στο πέρασμα του χρόνου επίσης χώρες που δέχονται μετανάστες από την αλλοδαπή (Lohrmann, 1994). Στην Ελλάδα, της οποίας ο πληθυσμός, για το έτος 2010, υπολογίζεται σε 11,5 εκατομμύρια κατοίκων, σύμφωνα με εκτιμήσεις οι αλλοδαποί ανέρχονται σε 1,7 εκατ. κατοίκων, εκ των οποίων 1 εκατομμύριο, περίπου, βρίσκεται σε κατάσταση μη νομιμότητας (Ε.Σ.Υ.Ε., 2010). Οι λόγοι που γεννούν το μεταναστευτικό φαινόμενο είναι διάφοροι και εξαρτώνται από τις συνθήκες που επικρατούν, κατά δεδομένη, κάθε φορά, χρονική περίοδο μετακίνησης, από τους τόπους της προγενέστερης διαμονής στους τόπους αποδημίας (ή υποδοχής). Το εν λόγω φαινόμενο είναι πανάρχαιο και καθορίζεται εκάστοτε από διαφορετικούς παράγοντες (π.χ. επιβίωση, κυριαρχία πάνω στους συνανθρώπους, κατάκτηση νέων χωρών). Στον αποικισμό, από τους αρχαίους Έλληνες, μεγάλων περιοχών της Μεσο-

γείου, εμφανίζεται μία μορφή επεκτατικής πολιτικής των Ελλήνων βασιλέων της εποχής αυτής. Πολύ αργότερα, μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο του εικοστού αιώνα μ.Χ., οι Ευρωπαϊκές χώρες αποστέλλουν μετανάστες στις Η.Π.Α., ενώ, μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ελλάδα, η Ισπανία, η Τουρκία και χώρες της Ασίας, αποστέλλουν μετανάστες στις Η.Π.Α., στον Καναδά, στη Γερμανία και στην Αυστραλία.⁵ Οι παράγοντες, που προσδιορίζονται από την κίνηση των μεταναστών, προσεγγίζονται, *ad rem*, σε δύο επίπεδα: στο επίπεδο περιοχής προέλευσης (ή αναχώρησης) και στο επίπεδο περιοχής εγκατάστασης (ή υποδοχής). Έτσι, τα αποτελέσματα της μεταναστευτικής κίνησης είναι ατομικά, κοινωνικά, δημογραφικά και οικονομικά. Ως συνέπειες της εσωτερικής κινητικότητας καταγράφονται οι κίνδυνοι της κινητικότητας, που δεν ελέγχονται σωστά, τόσο σε επίπεδο της απασχόλησης, όσο και σε επίπεδο περιφερειακών και τομεακών ανισορροπιών. Σε δημογραφικό πλαίσιο, ως συνέπεια των εξωτερικών μεταναστεύσεων, παρατηρείται ότι οι μεταναστεύσεις αλλάζουν τη δημογραφική δομή των χωρών προέλευσης και υποδοχής, προκαλώντας μία γήρανση στην πρώτη περίπτωση και μία ανανέωση στη δεύτερη περίπτωση. Επίσης, παρατηρείται το κύριο πρόβλημα, που αφορά στις σχέσεις μεταξύ του νέου πληθυσμού και του παλαιού.

2. Κοινωνικά Δικαιώματα Μεταναστών

2.1.1. Εισαγωγικά

Η πρώτη «αρχή» της εννοιολογικής προσέγγισης του «δικαιώματος» ανάγεται αφενός στις έννοιες της «ανάγκης» και του «κοινωνικοοικονομικού αγαθού» και, αφετέρου, ταυτόχρονα, στις αντίστοιχες έννοιες της «ικανοποίησης» και της «διανομής».

Ο άνθρωπος από τη γέννησή του μέχρι το θάνατό του «ζει» με «ανάγκη» ή «ανάγκες», «αναγκάζεται», δηλαδή πιέζεται να κάνει ή να παραλείψει κάτι.

Αυτή η πίεση, αυτή η βία γεννάται πρωτογενώς, κατ' αρχήν, από το ίδιο το υλικό στοιχείο του σώματος του ανθρώπου ή / και από το θυμικό σύμπλεγμα αυτού και δευτερογενώς από την επίδραση του φυσικού και κοινωνικού περιβάλλοντος.

Το αποτέλεσμα της εν λόγω πίεσης είναι η πρόκληση ενός αισθήματος ή/και συναισθήματος δυσάρεστου και ταυτόχρονα ανεπιθύμητου. Δημιουργείται έτσι η επιθυμία κάλυψης, δηλαδή αντιμετώπισης της δυσαρέσκειας αυτής. Αυτή όλη η διεργασία που συντελείται στον άνθρωπο ονομάζεται ανάγκη.

5. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το φαινόμενο της μετανάστευσης έχει ιστορία και παράδοση. Ειδικότερα μετά το δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, η ανάγκη οικονομικής ανασυγκρότησης των κατεστραμμένων χωρών της Ευρώπης οδήγησε στην προσέλευση (υποδοχή) στις χώρες αυτές μεγάλου αριθμού μεταναστών, ώστε να καλυφθεί η ζήτηση, που υπήρχε, για εργατικά χέρια. Έτσι, στη δεκαετία του 1960, 30 εκατομμύρια μετανάστες, μεταξύ των οποίων και ένα εκατομμύριο Έλληνες, αποτέλεσαν κινητήριο δύναμη της ανάπτυξης της Ευρώπης (Ντάνος & Ντάνος, 2005).

Η επιθυμία κάλυψης της δυσαρέσκειας, την οποία νοιώθει ο άνθρωπος λόγω της αίσθησης έλλειψης κάποιου αντικειμένου ή κάποιας κατάστασης, τον οδηγεί στην εξεύρεση ενός μέσου (υλικού ή άυλου), που θα το χρησιμοποιήσει για το σκοπό αυτό. Αυτό το μέσο είναι το αγαθό.

Καταρχήν, μία ανάγκη, είτε ιδιωτικού χαρακτήρα είτε δημόσιου, ικανοποιείται σε επίπεδο πάντοτε προσωπικό. Τα αγαθά, που ικανοποιούν ιδιωτικού χαρακτήρα ανάγκες, λέγονται ιδιωτικά αγαθά και προέρχονται, κυρίως, από ατομική (ιδιωτική) χρηματοδότηση. Ενώ τα αγαθά, που ικανοποιούν δημόσιου χαρακτήρα ανάγκες, προέρχονται, κυρίως, από συλλογική ή δημόσια χρηματοδότηση και δευτερευόντως από ιδιωτική χρηματοδότηση.

Οι φορείς που χρηματοδοτούν τον ενδιαφερόμενο για την κάλυψη των δαπανών, οι οποίες απαιτούνται για την αγορά αντίστοιχων κοινωνικών αγαθών, ώστε να αντιμετωπισθούν οι δημιουργούμενες δημοσίου χαρακτήρα ανάγκες, είναι, κατά πρώτο λόγο, το Κράτος και τα νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Σε δεύτερο επίπεδο, συμβάλλουν προς την κατεύθυνση αυτή και ιδιωτικοί φορείς κερδοσκοπικού χαρακτήρα, καθώς και τα ίδια τα άτομα.

Έτσι, ένα αγαθό, ταυτόχρονα, μπορεί να ικανοποιεί ιδιωτικές ανάγκες και δημοσίες ανάγκες (π.χ. ένα σχολικό κτιριακό συγκρότημα). Συνεπώς, ο χαρακτήρας ενός αγαθού ως κοινωνικού εξαρτάται κυρίως τόσο από τη φύση του φορέα, που το χορηγεί, όσο και από τη φύση των αναγκών που προορίζεται να καλύψει.

Όταν ο άνθρωπος νοιώσει την ανάγκη έλλειψης κάποιου αγαθού, ατομικού (ιδιωτικού) ή δημοσίου (κοινωνικού) ανάλογα βέβαια με τα επικρατούντα κριτήρια ή χαρακτηριστικά διάκρισης αυτών, τότε ακολουθεί και ενεργοποιεί ορισμένες πράξεις ή παραλείψεις για την ικανοποίηση της εν λόγω ανάγκης διά της αποκτήσεως των κατάλληλων αγαθών, μέσα στο πλαίσιο της νομιμότητας, δηλαδή σύμφωνα με τους κανόνες και τα θεσπίσματα του Δικαίου.

Από αυτή τη διεργασία προκύπτει η έννοια του δικαιώματος, που σημαίνει την ελευθερία (δυνατότητα), που αναγνωρίζεται από το Νόμο σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, να ενεργεί, σύμφωνα με τις Αρχές του Δικαίου, για την ικανοποίηση των εννόμων συμφερόντων του. Η φύση και ο χαρακτήρας των αναγκών και των αγαθών, που εμπλέκονται σε όλη αυτή τη δράση του ανθρώπου, προσδιορίζουν και την κατηγορία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά. Το σημαντικό στοιχείο της εν λόγω δυνατότητας συνίσταται στην αξίωση του ανθρώπου ή του Νομικού Προσώπου απέναντι σε άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο να πράξει ή να παραλείψει το τελευταίο αυτό πρόσωπο κάτι.

Κατά τον Σταγειρίτη φιλόσοφο Αριστοτέλη, όλα τα δικαιώματα του ανθρώπου συνοψίζονται στις κατηγορικές έννοιες της ελευθερίας και της ισότητας. Ως προς την ισότητα ενώπιον του Νόμου, το Ελληνικό Σύνταγμα (1975)⁶, ορίζει στο άρθρο 4 παρ.1

6. Το εν ισχύει Σύνταγμα της Ελλάδας ψηφίσθηκε από την Ε' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλή-

ότι: «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του Νόμου», ενώ στο ίδιο άρθρο 4 παρ.2 αναγράφεται: «Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις». Ως προς δε τις υποχρεώσεις των Ελλήνων σχετικώς με τα δημόσια βάρη και την άμυνα της Πατρίδας, προβλέπουν οι διατάξεις των παρ. 5 και 6 του ίδιου άρθρου 4. Η δε ελευθερία για την ενάσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην ελληνική συνταγματική τάξη, θεσπίζεται στο άρθρο 5 παρ. 1, 2, 3, 5, ενώ η ελεύθερη κίνηση ή εγκατάσταση στη χώρα, καθώς και η ελεύθερη έξοδος και είσοδος σε αυτή, προβλέπονται στο ίδιο άρθρο παρ.4. Όμως, στην πορεία της ισχύος του Ελληνικού Συντάγματος (1975), η ισότητα ενώπιον του Νόμου έγινε ισότητα ευκαιριών⁷, για να μετεξελιχθεί, αργότερα, σε ουσιαστική ισότητα, καθόσον καταγράφηκε θεωρητικά και πρακτικά, ότι η τυπική ισότητα απέχει από την πραγματική ισότητα για τις μειονεκτούσες κοινωνικοοικονομικές ομάδες, οι οποίες αδυνατούν να απολαύσουν απόλυτα ή μερικά, τα θεμελιώδη δικαιώματά τους. Από αυτή τη διάσταση γεννήθηκαν τα κοινωνικά δικαιώματα για την ουσιαστικοποίηση της ισότητας των εν λόγω αδυνάτων ομάδων⁸. Κατόπιν αυτού τα κοινωνικά δικαιώματα έλαβαν μία νέα διάσταση (Γιωτοπούλου – Μαραγκοπούλου, 1998).

Στα τελευταία 60 έτη τέθηκε ο ιδεολογικός προβληματισμός για το εάν οι παραδοσιακές ελευθερίες ή τα κοινωνικά δικαιώματα (δηλαδή η ουσιαστική ισότητα) είναι πιο σημαντική σε μία δημοκρατική πολιτεία. Ad hoc, η Διακήρυξη – Πρόγραμμα της Παγκόσμιας Διάσκεψης (στο πλαίσιο του Ο.Η.Ε.) της Βιέννης, το έτος 1993, διεκήρυξε, εκ μέρους όλων των 187 συμμετασχουσών Χωρών στη Διάσκεψη, ότι «όλα τα δικαιώματα του ανθρώπου θεωρούνται ισότιμα, αδιαίρετα και αλληλοεξαρτώμενα». Κατ' αυτόν τον τρόπο, όλα τα δικαιώματα έλαβαν μία νέα διάσταση παγκοσμιότητας και ουσιαστικότερου χαρακτήρα. Αλλά, πρακτικώς, οδήγησε η σχετική έρευνα στο συμπέρασμα, ότι τα γενικά ανθρώπινα δικαιώματα, τα κοινωνικά δικαιώματα και οι σχετικές ελευθερίες δεν αρκούν για να εκμηδενισθούν οι ανισότητες που αφορούν στις ειδικές ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, έστω και αν ο Νόμος δεν συγχωρεί τις εις βάρος τους διακρίσεις, λαμβάνοντας, μάλιστα, υπ' όψη ότι η ίση μεταχείριση από το Νόμο δημιουργεί ανισότητες σε βάρος ομάδων που ζουν κάτω από ιδιαίτερες κοι-

νων (ΦΕΚ 111/09-06-1975) και ισχύει από της 11 Ιουνίου 1975. Στη συνέχεια, αναθεωρήθηκε κατά τα έτη 1986, 2001 και 2008. Η τελευταία αυτή αναθεώρηση έγινε με την παράγραφο Β' του ψηφίσματος της 27^{ης} Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (ΦΕΚ 120, Τ.Α', 27-06-2008).

7. Δεν είναι τυχαίο, ότι στις βουλευτικές εκλογές στην Ελλάδα, κατά τη δεκαετία του 2000, υποψήφιο πολιτικό κόμμα, χρησιμοποίησε ως προεκλογικό σύνθημα, τον τίτλο «Ίσες ευκαιρίες για όλους».
8. Μάλιστα, η σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (από το 1951 και μετά) ορίζει: «Ίση μεταχείριση κοινωνικών ομάδων ή κατηγοριών ομάδων ή γενικώς κατηγοριών, που τελούν υπό άνισες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, αποτελεί ανισότητα και όχι ισότητα».

νωνικοοικονομικές συνθήκες. Τελικώς, φαίνεται, ότι τα κοινωνικά δικαιώματα ουσιαστικοποιούν την ισότητα σε ένα γενικό πλαίσιο και επίπεδο, αλλά τα ειδικά καταφατικά μέτρα υλοποιούν την ουσιαστικοποίηση της ισότητας για τις ειδικές κοινωνικές κατηγορίες, ομάδες και πολιτικές, όπως για τους μετανάστες, την εκπαίδευση, την υγεία κ.λπ. (Γιωτοπούλου – Μαραγκοπούλου, 1998).

Γενικά, στην ελληνική έννομη τάξη, τα δικαιώματα κατηγοριοποιούνται ως εξής:

- **Ασικά:** καθορίζονται από το Ασικό Δίκαιο (ή γενικότερα και από το Ιδιωτικό Δίκαιο).
- **Συνταγματικά:** καθορίζονται από το Σύνταγμα (ή γενικότερα και από το Δημόσιο Δίκαιο).

α. Ατομικά: Προσωπική ελευθερία, προσωπική ασφάλεια, ελευθερία της παιδείας και της θρησκείας, το απαραβίαστο της ιδιοκτησίας, ελευθερία του τύπου, το άσυλο της κατοικίας, το δικαίωμα του «συνέρχεσθαι», το δικαίωμα του «συνεταιρίζεσθαι», η συνδικαλιστική ελευθερία (άρθρα 2, 4, 5, 5^Α, 6, 7, 8, 9, 9^Α, 11 – 20, 23 του Ελληνικού Συντάγματος).

β. Πολιτικά: το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι (άρθρα 55, 56), το δικαίωμα των πολιτών να ιδρύουν πολιτικά κόμματα (άρθρο 29), το δικαίωμα της ελεύθερης συμμετοχής στη διοίκηση του κράτους, το δικαίωμα του κάθε πολίτη να ορίζεται ένορκος (άρθρα 4, 5, 103, 104), (Μητροσύλη, 2009).

γ. Κοινωνικά: Μέρη του κράτους για τους πολίτες, εργασία, εξάσκηση επαγγέλματος, ασφάλιση εργαζομένων, νοσοκομειακή και φαρμακευτική περίθαλψη, συνταξιοδότηση λόγω γήρατος ή ατυχήματος, προστασία του περιβάλλοντος (άρθρα 16, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29 και 116 του Ελληνικού Συντάγματος).

Πρέπει να σημειώσουμε, ότι τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα κατοχυρώθηκαν διεθνώς **α)** στην Αγγλία (1688), κατά την Αγγλική Επανάσταση, **β)** στις Η.Π.Α. (1776), κατά τη Διακήρυξη της Αμερικανικής Ανεξαρτησίας και **γ)** στη Γαλλία (1789), κατά τη Γαλλική Επανάσταση.

Ως προς τη νομική ισχύ των κοινωνικών δικαιωμάτων για άσκηση αγωγίμων αξιώσεων κατά του Δημοσίου καταγράφονται τα επόμενα: Οι κατηγορίες των διατάξεων του Ελληνικού Συντάγματος, που παρεμβαίνουν στην άσκηση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, διακρίνονται:

- α. σε αυτές που κατοχυρώνουν με γενικό τρόπο το Κοινωνικό Κράτος Δικαίου (άρθρο 25),
- β. σε αυτές που κατοχυρώνουν με ειδικό τρόπο την ιδιοκτησία (άρθρα 17 παρ. 1 και 18) και
- γ. σε αυτές που αναφέρονται στα κοινωνικά δικαιώματα με ευρεία έννοια : (άρθρα 2 παρ. 1, 2 - 4 παρ. 1, 3, 4 - 5 παρ. 1, 2, 3, 4, 5 - 5^Α παρ. 1, 2 - 16 παρ. 1 - 21 παρ. 1, 2, 3, 4, 5, 6 - 22 παρ. 1 - 23 - 24 - 25 παρ. 1, 2, 4 - 29 παρ. 1 - 116 παρ. 2).

Ειδικότερα, το άρθρο 28 του Ελληνικού Συντάγματος στην παράγραφο 1 αναφέρει σχετικά με την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, όπως αυτά περιλαμβάνονται στη σχετική Σύμβαση της Ρώμης (04-11-

1950) η οποία τροποποιήθηκε με το υπ' αριθμ. 14/13-05-2004 σχετικό Πρωτόκολλο του Συμβουλίου της Ευρώπης και το οποίο Πρωτόκολλο εκυρώθη με το Ν. 3344/ 06-06-2005 (ΦΕΚ 133), τα εξής: «Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με Νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους κάθε μίας, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας».

Τα κοινωνικά δικαιώματα, όπως διατυπώνονται στο Σύνταγμα, έχουν, κατά κανόνα, κατευθυντήριο χαρακτήρα ή γενικό ή απλά ανθρωπιστικό, δηλαδή το κράτος έχει ηθική (και όχι νομική) υποχρέωση να δράσει κατά ένα συγκεκριμένο τρόπο. Απευθύνονται ενίοτε στους πολίτες (άμεσα ή έμμεσα) ή σε απροσδιόριστους αποδέκτες, χωρίς καμία νομική ευθύνη του κράτους, αλλά απλώς το κράτος «μεριμνά» για την απόλαυση των κοινωνικών δικαιωμάτων (οικογένεια, γάμος, χρεία, ορφανά, εργασία, κοινωνική ασφάλιση, απεργία, υγεία, απασχόληση).

Το αγώγιμο των αξιώσεων είναι το μείζον πρόβλημα για την πλήρη εξομοίωση των κοινωνικών δικαιωμάτων προς τα ατομικά δικαιώματα. Ακόμη, όμως, και όταν τα κοινωνικά δικαιώματα προβάλλουν ως εξαναγκαστοί κανόνες δικαίου, δεν μπορούν να δικαιολογήσουν αγώγιμες αξιώσεις κατά του Δημοσίου, αφού, τόσο το κανονιστικό περιεχόμενό τους είναι ασταθές και αβέβαιο, όσο και ο προσδιορισμός τους εξαρτάται από τη δοθείσα εξειδίκευση του κοινού νομοθέτη.

Οι σχετικές συνταγματικές διατάξεις με το νομικό καθεστώς των μεταναστών είναι αυτές που αναφέρονται στα άρθρα του Συντάγματος 4 παρ. 1, 5 παρ. 2 και 4, 16 παρ. 1, 21 – 23, 25 παρ. 1-2, 4, 28 παρ. 1, 29 παρ. 1 και 116 παρ. 2. Ειδικότερα, ως προς το δικαίωμα του ασύλου για τους μετανάστες, έμμεσα το Ελληνικό Σύνταγμα αναγνωρίζει αυτό, όπως σχετικά προβλέπεται στην παράγρ. 2 του άρθρου 5 του Συντάγματος: «Απαγορεύεται η έκδοση αλλοδαπού, που διώκεται για τη δράση του υπέρ της ελευθερίας». Συμπερασματικά, υπογραμμίζεται, ότι το Ελληνικό θεσμικό πλαίσιο διαμορφώνεται με βάση τις συνταγματικές εντολές για την προστασία των αλλοδαπών και τη συναφή νομοθετική τους εξειδίκευση (άρθρο 4 παρ. 1 και άρθρο 5 παρ. 2, 4). Επίσης, ισχύουν, με υπερνομοθετική, βέβαια, ισχύ, οι αποφάσεις των Διεθνών Οργανισμών, αλλά και με αυξημένη ισχύ εμφανίζονται και οι θεσμικές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.1.2. Κριτική προσέγγιση των συνταγματικών δικαιωμάτων των νομίμων αλλοδαπών

Σύμφωνα με την κρατούσα θεωρία (σύγχρονη νομική ιδεολογία), τα κοινωνικά δικαιώματα περιορίζονται αφενός αποκλειστικά στους πολίτες (στενός σύνδεσμος της ιθαγένειας μεταξύ των φορέων τους και του κράτους) και αφετέρου στη φορολογική υποχρέωση των δικαιούχων. Κατά το Ελληνικό Σύνταγμα, κατ' αρχήν, ενώ

κατοχυρώνεται η απαγόρευση των διακρίσεων μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών, στην ουσία επικεντρώνεται στην απόλυτη προστασία όσων βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια μόνον ως προς τη ζωή, την τιμή και την ελευθερία τους. Η ελληνική νομολογία (Σ.τ.Ε. 496/36, 602/36, Νο Β1985, 721, σελ. 725) δέχεται, παραδοσιακά, τη δυνατότητα επιβολής περιορισμών όχι μόνον στα κοινωνικά δικαιώματα, αλλά και στην προσωπική ελευθερία και στα άλλα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα των αλλοδαπών για λόγους «δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος». Ειδικότερα, με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες, κατοχυρώνονται υπέρ αυτών ορισμένα κοινωνικά δικαιώματα (άρθρα 20 – 24) στους τομείς της στέγασης, της εκπαίδευσης και της κοινωνικής πρόνοιας. Ο Καθηγητής Αριστόβουλος Μάνεσης υποστηρίζει, ότι υποκείμενα των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι όλοι οι άνθρωποι που μένουν μόνιμα σε μία χώρα ή πάντως τα πρόσωπα που χρήζουν κάποιας ιδιαίτερης προστασίας, τουλάχιστον, ως προς εκείνες τις περιπτώσεις όπου το Σύνταγμα δεν επιφυλάσσει ρητά την άσκηση του δικαιώματος αποκλειστικά στους Έλληνες. Ως προς τους παράνομους αλλοδαπούς, κατ' αρχήν, δεν καλύπτονται από την διευρυμένης νομικής ερμηνείας παρεχομένη κοινωνική προστασία. Το Γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο, με την απόφαση C.C. 89-289 «Κοινωνική Ασφάλεια και Υγεία» της 22-01-1990 έκρινε, ότι και οι παράνομοι στο γαλλικό έδαφος έχουν δικαίωμα στην υγεία. Επιτρέπονται, όμως, εξαιρέσεις διάκρισης λόγω δημοσίου ενδιαφέροντος και εφόσον υπάρχει σχετική ειδική διάταξη του Συντάγματος. Παρόμοια εξαίρεση για κοινωνική προστασία των παρανόμων αλλοδαπών υπάρχει και στην Ελλάδα, στον τομέα της εκπαίδευσης, αφού παιδιά παράνομων αλλοδαπών μπορούν να εγγραφούν σε ελληνικά σχολεία, χωρίς προσκόμιση νομιμοποιητικών εγγράφων παραμονής τους (Κατρούγκαλος, 2001).

2.1.3. Η δικαστική προστασία των αλλοδαπών ως προς τα ατομικά και κοινωνικά τους δικαιώματα

Βάσει του Ν.3068/2002, οι ακυρωτικές διαφορές που γεννώνται από την προσβολή ατομικών διοικητικών πράξεων, υπάγονται στην αρμοδιότητα του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου (π.χ. για θέματα άρνησης χορήγησης θεώρησης εισόδου στο ελληνικό έδαφος ή άρνησης παράτασης της ισχύος της, απαγόρευσης εισόδου αλλοδαπού στην Ελλάδα, άρνησης χορήγησης, ανανέωσης ή ανάκλησης άδειας παραμονής στην Ελλάδα, κ.λπ.). Ως προς τα κοινωνικά δικαιώματα και την κοινωνική προστασία τους από τα ελληνικά δικαστήρια, φαίνεται, ότι σχετική νομολογία (πέραν των διατάξεων του Συντάγματος⁹ και του νομοθετικού κειμένου) δεν έχει επεκτεί-

9. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 20 του ελληνικού Συντάγματος, ο καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα Δικαστήρια, καθώς και το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασής του για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο, που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων του ή συμφερόντων του.

νει ικανοποιητικά το πεδίο προστασίας των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου στους αλλοδαπούς, ενώ οι διακρίσεις μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών αποτελούν τον κανόνα, όταν αυτές εμφανίζονται στις μισθολογικές διαφορές σε βάρος νόμιμα εργαζομένων αλλοδαπών (σχετικό το άρθρο 22 § 1, εδάφιο β' του Συντάγματος) (Κατρούγκαλος, κ.ά. 2004). Η διαδικασία νομιμοποίησης των μεταναστών, που εντάσσονται σε μία εθνική αγορά εργασίας, πρέπει να συνδυάζεται με τις πολιτικές καταπολέμησης της αδήλωτης απασχόλησης και της παραοικονομίας. Πρέπει να αποφεύγεται η γραφειοκρατία της διαδικασίας έγκρισης της εισόδου για την άσκηση μίας επαγγελματικής δραστηριότητας ή για την απασχόληση από έναν εργοδότη. Επιβάλλεται η διερεύνηση και διεύρυνση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Τέλος, πρέπει να θεσπισθεί αρμοδίως η αξιολόγηση από υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τόσο της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας όσο και των συνθηκών εφαρμογής της (INE – Γ.Σ.Ε.Ε. – ΑΔΕΔΥ, 2003).

2.2. Η χορήγηση ιθαγένειας (ή η απόκτηση εθνικότητας) στα Κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η πράξη της απόκτησης της ιθαγένειας θεωρείται συχνά ως ένα δείκτης-κλειδί της επιτυχούς ένταξης στη χώρα υποδοχής, καθώς συνήθως προϋποθέτει και κυρίως συνεπάγεται μία καλή γνώση της γλώσσας της χώρας αυτής, του πολιτισμού και της κοινωνίας, καθώς και κάποιο επίπεδο συμβολής στην οικονομική δραστηριότητα γενικώς. Η απόκτηση της ιθαγένειας θεωρείται ως ένα σπουδαίο βήμα για τη μεταναστευτική πορεία. Ο αριθμός των προσώπων που αποκτούν την ιθαγένεια ενός από τα 27 κράτη-μέλη της Ε.Ε., συνεχίζει να αυξάνεται κατά τη διάρκεια των πρώτων ετών της δεκαετίας του 2000, αλλά ο ρυθμός αύξησης είναι χαμηλότερος από αυτόν που σημειώθηκε στην προηγούμενη δεκαετία. Κατά τη διάρκεια του έτους 2006, ένα σύνολο περίπου 735.000 νέων ιθαγενειών εδόθησαν (παρεχωρήθησαν) από τις χώρες της Ε.Ε. -27 (Vasileva & Sartori, 2008), έναντι 722.000 το έτος 2005 και 483.000 το έτος 1998. Το 2006, αυτοί οι νέοι πολίτες ήταν κυρίως προερχόμενοι από ευρωπαϊκές χώρες εκτός της Ε.Ε. -27 (το 27% του συνόλου των προσώπων έχει λάβει μία νέα εθνικότητα), από χώρες της Αφρικής (27%), της Ασίας (22%) και της Αμερικής του Βορρά και του Νότου (12%). Οι πολίτες δε ενός κράτους-μέλους της Ε.Ε. -27 που έχουν λάβει την εθνικότητα ενός άλλου κράτους-μέλους, αντιστοιχούν στο 8% του συνόλου. Μέσα σε πολυάριθμα κράτη-μέλη, η εθνικότητα ενός παιδιού προσδιορίζεται από την εθνικότητα των γονέων του περισσότερο παρά από τον τόπο γέννησής του. Συνεπώς, η απόκτηση εθνικότητας αφορά όχι μόνον τους μετανάστες αλλά επίσης και τους απογόνους τους. Ορισμένα κράτη-μέλη της Ε.Ε. -27 μεριμνούν για την εξασφάλιση των χρήσιμων στελεχών στις χώρες προέλευσης, προωθώντας διάφορα σχετικά κίνητρα ενθάρρυνσης της επανόδου και αντικίνητρα αποθάρρυνσης της εξόδου. Στις αρχές αυτές στηρίζεται και η πολιτική της διεθνούς αγοράς εργασίας, που προωθείται από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας. Στη Γαλλία, υπάρχει από τα μέσα

του 19^{ου} αιώνα μία συνεχής παράδοση οργανωμένης και αυστηρής υποδοχής μεταναστών και προσφύγων. Σύμφωνα, μάλιστα, με έρευνα του γαλλικού Εθνικού Ινστιτούτου Δημογραφίας (Ιανουάριος 2010), οι Γάλλοι, με τουλάχιστον ένα πρόγονο από άλλη χώρα, ανέρχονται στο 27%¹⁰.

3. Εκπαίδευση και Σχετική Προβληματική με τους Μετανάστες

Η σχετική έρευνα έδειξε, ότι στο σύνολο των μαθητών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στην Ελλάδα, αλλά και της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, *mutatis mutandis*, το ποσοστό της συμμετοχής των αλλοδαπών (τρίτων χωρών) συνεχώς αυξάνεται, και σε πολλές περιπτώσεις υπερβαίνει κατά πολύ το 50% του συνόλου των εγγεγραμμένων μαθητών σε κάθε τάξη (Κωστόπουλος, Μάρδας, 2009). Η μη θετική σχετική κοινωνικοοικονομική προσέγγιση του εν λόγω θέματος - προβλήματος, όσον αφορά στους μετανάστες, υποστηρίζει τα εξής: Οι μαθητές αυτοί δεν γνωρίζουν, συνήθως, σε ικανοποιητικό επίπεδο την ελληνική γλώσσα, ώστε να μπορούν να κατανοούν και να προσλαμβάνουν το διδακτικό προϊόν των διδασκόντων, με αποτέλεσμα να είναι ανασχετικοί παράγοντες της ποιοτικής αλλά και ποσοτικής προσφερόμενης διδασκαλίας, αφού ο εκπαιδευτικός είναι υποχρεωμένος στην *ex aequo* προσφορά διδακτικού έργου ως προς όλους τους μαθητές. Αυτό βέβαια συνεπάγεται, τελικώς, την άνιση μεταχείριση των Ελλήνων μαθητών, που εξαναγκάζονται σε μία χαμηλού επιπέδου διδασκαλία, ως προς τις ικανότητές τους, με ό,τι αυτό συνεπάγεται (Χρυσάκης, 1999). Αυτή η κατάκτηση γίνεται, όμως, αντιληπτή από τους αλλοδαπούς μαθητές και ιδιαίτερα το γεγονός της, εξ αντικειμένου, μειονεκτικής μαθησιακής θέσης τους, με αποτέλεσμα να εκδηλώνουν και εξωτερικεύουν εσωτερικές προαιρέσεις με ανάλογες συμπεριφορές, αφού θέλουν, σε κάθε περίπτωση, να γίνει αποδεκτό από τους άλλους μαθητές, αλλά και από τους εκπαιδευτικούς ένα όχι υψηλό διδακτικό επίπεδο. Σύμφωνα με τα στοιχεία της απογραφής της Ε.Σ.Υ.Ε. για το έτος 2001, το 28% των μεταναστών είναι απόφοιτοι μέσης εκπαίδευσης, το 23,3% είναι απόφοιτοι δημοτικού, ενώ οι πτυχιούχοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης είναι το 8,3%. Από την έρευνα φάνηκε, ότι, κατά μέσο όρο, οι αλλοδαποί μαθητές ανήκουν, για ευνόητους λόγους, σε ένα όχι υψηλό βαθμολογικό επίπεδο. Αυτό, βέβαια, δικαιολογείται και από τις ειδικότερες κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες διαβίωσης των οικογενειών τους (Μάρδας, 2001). Οι γονείς των μαθητών, παράλληλως, ζητούν όλο και περισσότερο την ιδιαίτερη μέριμνα και ανάλογες διευκολύνσεις για την εκπαιδευτική πορεία των παιδιών τους (π.χ. ξεχωριστές ειδικές τάξεις για κατηγορίες μειονεκτούντων ατόμων), (Ζώνιου – Σιδέρη, 1996). Επίσης, η έρευνα τεκμηριώνει το γεγονός, ότι ανάλογα με τη χώρα προέλευσης των αλλοδαπών μαθητών, παρατηρείται μία διαβαθμισμένη, σε

10. Έκθεση Eurostat – Acquisition de nationalité dans l' U.E., Communiqué de presse, No 174/2008, p.p. 1-3.

χαμηλό επίπεδο, προσαρμοστικότητα αυτών στη σχολική κοινωνία και στους στόχους της εκπαίδευσης και μάλιστα πέραν αυτών που αναφέρονται στη σχολική βαθμολογική επίδοση (όπως είναι η ηθική αγωγή των Ελλήνων, η ανάπτυξη της εθνικής συνείδησης, η γνώση της ελληνικής ιστορίας, οι αρχές, οι αξίες, τα ήθη, τα έθιμα και οι παραδόσεις των Ελλήνων κ.λπ.). Η ίδια παραπάνω ανάλυση - θέση, ισχυρίζεται, ότι, δεδομένης της διαχρονικής αυξητικής μεταβολής του μεταναστευτικού πληθυσμού, άρα και του αντίστοιχου μαθητικού - σπουδαστικού πληθυσμού, σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης, προβάλλει, τουλάχιστον για το άμεσο χρονικό διάστημα, και το θέμα του «οικονομικού κόστους - οφέλους» στο χώρο της εκπαίδευσης, όπως το θέμα αυτό εξάλλου εμφανίζεται και στην περίπτωση της χρήσης προϊόντων υγείας στην Ελλάδα από τους αλλοδαπούς (Μάρδας, Βαλκάνος, 2007). Η επιχειρηματολογία της άποψης αυτής, που καταχωρήθηκε στα στοιχεία της έρευνας, τεκμηριώνεται, από τους ειδικούς υποστηρικτές της σχέσης κόστους – οφέλους, ως εξής: Είναι γεγονός ότι το άρθρο 16 του Ελληνικού Συντάγματος ορίζει ρητώς ότι «πάντες οι Έλληνες έχουν δικαίωμα δωρεάν παιδείας, σε όλες τις βαθμίδες αυτής», ενώ το άρθρο 4 ορίζει : α) ότι «οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου» (παράγρ. 1), β) ότι «οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις» (παράγρ. 2) και γ) «οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν αδιακρίτως στα δημόσια βάρη αναλόγως των δυνάμεών τους» (παράγρ. 5). Οι αλλοδαποί μαθητές, που είναι συνήθως παιδιά νομίμων μεταναστών, αλλά και παρανόμων, καρπούνται όλα τα αγαθά (προϊόντα) της δωρεάν παιδείας και θεωρούνται, εφόσον αποκτήσουν την ιθαγένεια και πολιτογραφηθούν, ίσοι ενώπιον του νόμου. Η άποψη αυτή, σε συμπερασματικές προτάσεις – καταλήξεις, ισχυρίζεται: παραμένει, προς περαιτέρω έρευνα και λήψη σχετικών αποφάσεων από την Πολιτεία, στο πλαίσιο ενός μελλοντικού οικονομικού προγραμματισμού για την εκπαίδευση, το θέμα της εκπλήρωσης από τους μαθητές αυτούς και από τους γονείς τους των συνταγματικών υποχρεώσεών τους, όπως αυτό συμβαίνει με τους άλλους γηγενείς Έλληνες μαθητές, και ιδίως μάλιστα με τη συνεισφορά των ιδίων ή/και των γονέων τους στα δημόσια βάρη (Μάρδας Γ. και Μάρδας Ε.-Δ., 2009).

Είναι γνωστό, ότι, από τη συνεισφορά στα δημόσια βάρη, ο Κρατικός Προϋπολογισμός της Ελλάδας διαθέτει ένα μέρος αυτής, κατ' έτος, για τη δημόσια εκπαίδευση.¹¹ Το οικονομικό αυτό τμήμα της συνεισφοράς επενδύεται σε υλικά και άυλα (υπηρεσίες) αγαθά για την εκπαίδευση (Ψαχαρόπουλος, 1999). Κατά την εν λόγω προσέγγιση, δεν αποκλείεται και το γεγονός της «φυγής των αλλοδαπής προέλευσης εγκεφάλων» από την Ελλάδα στις χώρες προέλευσης αυτών των μαθητών – φοιτητών, οι οποίοι αφού αποκτήσουν τις ειδικές γνώσεις «δωρεάν» στην Ελλάδα, θα επανέλθουν στις χώρες αυτών ή των προγόνων τους για να συνεχίσουν εκεί τη ζωή τους,

11. Κατά τον Απολογισμό του Κράτους, οικονομικού έτους 2008, διετεθήσαν 6.635.927.451,10 (ΦΕΚ 32, Ν.3829/25-02-2010).

προσφέροντες ειδικές υπηρεσίες στην κοινωνία και οικονομία. Και τίθεται, τελικώς, το ερώτημα, κατά την ίδια άποψη - θέση, εάν η εκπαίδευση, θεωρούμενη με την οικονομική οπτική, όπως αυτή τεκμηριώνεται από τους G. Becker και Th. Schultz, έχει υποχρέωση να χειρίζεται και θέματα «κοινωνικής αλληλεγγύης». Κατά μία άλλη, θετική ως προς τους μετανάστες, άποψη, υποστηρίζεται, ότι εμπρός σε μία πολυσχετιστική εκπαιδευτική πραγματικότητα των τελευταίων είκοσι ετών, η υπεύθυνη πολιτεία οφείλει να δει, τουλάχιστον για το άμεσο μέλλον, σε πραγματικό επίπεδο, το θέμα της «εκπαίδευσης των μεταναστών», με παράλληλη διασφάλιση του ποιοτικού και ποσοτικού εκπαιδευτικού επιπέδου τόσο των Ελλήνων μαθητών όσο και των αλλοδαπών (π.χ. ίδρυση ιδιαίτερων σχολείων ή τάξεων κ.λπ.).

4. Αποδοχή και Ενσωμάτωση Μεταναστών

4.1. Εισαγωγικές έννοιες

Το μεταναστευτικό φαινόμενο, σε συνδυασμό με τη λαθρομετανάστευση, παρουσιάζει πολύμορφες κοινωνικές πολιτικές και οικονομικές αλληλοεξαρτήσεις, που επιδρούν στις κοινωνίες χωρών υποδοχής μεταναστών, όπως είναι η Ελλάδα. Η επιβαλλόμενη μεταναστευτική πολιτική πρέπει να λάβει υπόψη της ορισμένες ποιοτικές και ποσοτικές παραμέτρους, που συνδέονται με την οργάνωση και τη συνοχή μίας πολιτείας, αλλά και με τις επικρατούσες κοινωνικές, πολιτικές, οικονομικές και πολιτιστικές συνθήκες στο εσωτερικό της χώρας. Ενδεικτικά, ως παρόμοιες παράμετροι, αναφέρονται η κοινωνική ανεκτικότητα ως προς την αποδοχή των εκάστοτε κοινωνικών ετεροτήτων, η δυνατότητα κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης μέσα σε μία σύνθετη κοινωνία, ο τρόπος προσέγγισης της ετερότητας στο επίπεδο του πολιτισμού και οι αντικειμενικές προϋποθέσεις και δυνατότητες για μία κοινωνική και οικονομική ενσωμάτωση των μεταναστών. Η αναμενόμενη ουσιαστική μεταναστευτική πολιτική, οφείλει να εξασφαλίζει υψηλό βαθμό υλοποίησης, ουσιαστικώς και μακροπροθέσμως, της κοινωνικής ένταξης των συγκεκριμένων μεταναστευτικών ομάδων σε ένα σύστημα ισοτιμίας, όπως, τουλάχιστον, οριοθετείται μέσα από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο. Ο Ν. 3386/23-08-2005 (ΦΕΚ 212), στα άρθρα του 65 και 66, αναφέρεται στην κοινωνική πρόσβαση και ένταξη¹² των υπηκόων τρίτων χωρών (εξαιρούνται οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Κατά τις διατάξεις του νόμου αυτού, η κοινωνική ένταξη αποσκοπεί στη χορήγηση δικαιωμάτων στους υπηκόους των Τρίτων Χωρών, τα οποία διασφαλίζουν τόσο την αναλογικώς ισότιμη συμμετοχή τους

12. Η κοινωνική πρόσβαση αναφέρεται στην προσέγγιση ή το πλησίασμα κάποιου σε ένα χώρο ή μία ανθρώπινη ομάδα. Δηλαδή στη δυνατότητα προσέγγισης, επαφής ή εισόδου ενός ατόμου στους χώρους αυτούς, ώστε να εμβιώνει τις κοινωνίες άλλων προσώπων ή χωρών. Η κοινωνική δε ένταξη αφορά στην είσοδο ενός προσώπου ή μίας χώρας, σε ένα άλλο κοινωνικό σύνολο, ώστε να αποτελεί οργανικό μέλος του.

στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας όσο και την υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων, θεσμών¹³ και αξιών της ελληνικής κοινωνίας, σύμφωνα με την πρόβλεψη της παραγράφου 4 του άρθρου 66 του ως άνω Νόμου, με παράλληλη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας.

4.2. *Προς μία ενεργό πολιτική αποδοχής των μεταναστών*

Κατ' αρχήν, οι λόγοι, που οδηγούν προς αυτήν την κατεύθυνση, κατηγοριοποιούνται ως εξής:

- **Οικονομικοί.** Επιβάλλεται η χορήγηση στους μετανάστες μεταναστευτικών δικαιωμάτων ως ανταποδοτική πράξη της οικονομικής τους συμβολής και ιδιαίτερα στη συμβολή αύξησης της παραγωγικότητας.
- **Κοινωνικοί.** Είναι απαραίτητη η αποφυγή περιθωριοποίησης (marginalization) και διαχωρισμού (separation) των μεταναστών (αλλοδαπών), καθόσον έτσι δημιουργείται το απαραίτητο υπόβαθρο για τη χάραξη μίας ατομικής και οικογενειακής στρατηγικής, που μειώνει τις κοινωνικές τριβές και τον «ανταγωνιστικό ρατσισμό» ή τον «κοινωνικό αποκλεισμό» για ιδιωτικά και σε ανεπάρκεια ευρισκόμενα δημόσια αγαθά (υγεία, εκπαίδευση, κατοικία, εργασιακές αμοιβές).

Η ενσωμάτωση μεταναστών επηρεάζει και επηρεάζεται από το σύνολο της οικονομικής, κοινωνικής, πολιτικής, εκπαιδευτικής¹⁴ και πολιτισμικής δομής της χώρας υποδοχής. Η ενεργητική πολιτική ενσωμάτωσης μεταναστών εφαρμόζεται ύστερα από μία μεσο-μακροπρόθεσμη παραμονή αυτών στη χώρα υποδοχής και μετά από μία σταθεροποίηση του μεγέθους των μεταναστών, το οποίο κρίνεται ως δεδομένο και συμφέρον για την κοινωνικο-οικονομική πραγματικότητα της χώρας υποδοχής. Άλλο κριτήριο για την εν λόγω πολιτική είναι και αυτό που αφορά στις γενεές στις οποίες απευθύνεται η προγραμματιζόμενη πολιτική (Κόντης, 2001). Κατά την ατομικιστική άποψη αναγνωρίζονται, σε όλα τα μέλη της κοινωνίας, μόνον ατομικά δικαιώμα-

13. Ο όρος «θεσμός», ετυμολογικά, προέρχεται από το ρήμα τίθεμαι. Η αρχική του έννοια αναφερόταν στην έννοια «Νόμος», που ετίθετο σε επιγραφές. Σήμερα, εννοούμε, με τον όρο «θεσμός», το πρότυπο, τον κανόνα ατομικής ή συλλογικής συμπεριφοράς. Επίσης, αναφερόμαστε με τον όρο αυτό και σε οποιοδήποτε θεμελιώδες στοιχείο της πολιτικής οργάνωσης, που έχει θεμελιώδη ρόλο στις λειτουργίες και τις δραστηριότητες του κοινωνικού συνόλου και χαρακτηρίζει τη δομή μίας κοινωνίας (οικογένεια, γάμος, σχολείο).

14. Η Επίκουρη Καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Βασιλική Καραβάκου, στην προσπάθειά της να ορίσει την κύρια μέριμνα της εκπαίδευσης, προτείνει το περιεχόμενο αυτής ως μία συγκεκριμένη πράξη, την ενέργεια δηλαδή και το αποτέλεσμα του εκπαιδεύειν. Κατά την Καραβάκου Β. αυτή η εκπαίδευση είναι ένα στάδιο μόρφωσης, που αποκτάται μέσα από συγκεκριμένους οργανισμούς (ή εκπαιδευτικά ιδρύματα), των οποίων καθήκον και ευθύνη είναι να βοηθήσουν στην απόκτηση συγκεκριμένων γνώσεων και δεξιοτήτων (βλ. βιβλίο της «Δοκίμια στην Εγγεληνή Φιλοσοφία της Παιδείας», έκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ. 39).

τα, που συνταγματικώς, περιορίζουν τη δράση της πλειοψηφίας και εκφράζονται με την κρατική ουδετερότητα ως προς τη μεταχείριση των πολιτών. Η κοινοτιστική εκδοχή αναγνωρίζει συλλογικά δικαιώματα στις διάφορες εθνοτικές ομάδες ή άλλες μειονότητες που συνθέτουν το κρατικό μόρφωμα. Βάσει αυτών των εκδοχών, προκύπτουν δύο σχετικοί ορισμοί, αυτός της ενσωμάτωσης (integration) και αυτός της αφομοίωσης (assimilation):

α) Κοινωνικο-δομική προσέγγιση: 1^α. Ενσωμάτωση¹⁵: Είναι η συμμετοχή των μεταναστών στις κοινωνικοοικονομικές δομές της χώρας υποδοχής (επάγγελμα, εκπαίδευση, κατοικία, εισόδημα, αγορά εργασίας, μεταναστευτικό καθεστώς, οικογενειακή δομή). **2^α. Αφομοίωση (ή προσομοίωση):** Είναι η προσαρμογή των μεταναστών στο πολιτιστικό σύστημα της χώρας υποδοχής (γλώσσα, διευθυντικές επαφές, αξίες, συμμετοχή σε οργανώσεις κ.λπ.). Πάντως, η αφομοίωση δεν προϋποθέτει την ενσωμάτωση.

β) Ατομικιστική προσέγγιση: Αυτή εκκινεί από τη σχέση ατόμου και περιβάλλοντος και διακρίνεται: **1^β. Ενσωμάτωση:** Ορίζεται η ισόρροπη σχέση μεταξύ μεταναστών (μειονότητας) και ημεδαπών (πλειονότητας). **2^β. Αφομοίωση:** Είναι η κατάσταση ή η διαδικασία εξομοίωσης του μετανάστη και του ημεδαπού από μονομερή προσαρμογή του μετανάστη στο πολιτισμικό σύστημα της χώρας υποδοχής¹⁶ (Κόντης, 2001).

Στο περιεχόμενο της ενσωμάτωσης και της αφομοίωσης των μεταναστών, σε διαχρονικό επίπεδο, πρέπει να εντάξουμε ως συναφή και αποφασιστικό παράγοντα και τις αλληλοεπηρεαζόμενες έννοιες της πολυπολιτισμικότητας και προσαρμοστικότητας των ανθρώπινων κοινωνιών στην περίπτωση που μία κοινωνία εμπλέκεται στο χώρο της άλλης κοινωνίας είτε με τη μορφή της μετανάστευσης είτε με το status της

15. Το ρήμα «ενσωματώνω» σημαίνει, ότι ενώνω κάτι σε ενιαίο σώμα με άλλο, ώστε να αποτελέσουν αυτά ένα σώμα. Έτσι, καθιστώ κάτι αδιάσπαστο μέρος ενός συγκροτημένου συνόλου. Η διαδικασία δε και το αποτέλεσμα των ενεργειών που προκύπτουν από τα ως άνω ρήματα «ενώνω» και «καθιστώ», καλείται «ενσωμάτωση».

16. Στο περιοδικό «Στρατηγική» (Απρίλιος 2010) δημοσιεύθηκαν δύο μελέτες σχετικά με τους μετανάστες. Στην πρώτη μελέτη αναλύεται με στατιστικό – μαθηματικό υπόδειγμα, ότι το έτος 2045 θα δύναται η αναλογία γηγενών Ελλήνων και μεταναστών να προσεγγίσει το 50% – 50% του συνολικού πληθυσμού των κατοίκων της χώρας. Στη δεύτερη σχετική μελέτη αναφέρεται ο βαθμός αφομοίωσης των μεταναστών στην Ελληνική κοινωνία που μόλις υπερβαίνει το 30% (www.defencenet.gr, defenceNet, 21-04-2010). Από μία γενική οπτική της έννοιας «αφομοίωση», αυτή σημαίνει την πράξη ή τη διαδικασία της ενσωμάτωσης και της ένταξης στοιχείων στα προϋπάρχοντα σχήματα ενός συνόλου, έτσι ώστε να χάσουν την αυτοτέλειά τους και να καταστούν ένα με τα υπόλοιπα. Το ρήμα «προσομοιάζω» σημαίνει το γεγονός, ότι είμαι όμοιος (με κάποιον ή με κάτι) και ότι εμφανίζω κοινά γνωρίσματα, ενώ το ουσιαστικό «προσομοίωση» αποδίδει την αναπαράσταση της συμπεριφοράς ή των χαρακτηριστικών διεργασίας (πχ. οικονομικής, κοινωνικής, βιολογικής κ.λπ.).

κατάκτησης. Πράγματι, στη Γερμανία, στην Αυστρία και στην Ελβετία, το έτος 2009, παρατηρήθηκαν καταστάσεις και εκδηλώσεις βίας εναντίον μερικών επιδεικτικώς απροσάρμοστων αλλοδαπών. Η προσαρμοστικότητα, αντιθέτως, των Ελλήνων, των Ιταλών, των Πορτογάλων και άλλων Ευρωπαίων μεταναστών στη Γερμανία υπήρξε έκδηλη, με αποτέλεσμα να γίνονται αποδεκτοί από την κοινωνία υποδοχής. Αυτή η θετική υποδοχή δεν φάνηκε σε άλλους μετανάστες διαφορετικών πολιτισμών προέλευσης. Στην περίπτωση δε της κατάκτησης ορισμένων λαών από λαούς, διαφορετικής στάθμης πολιτισμού, έχουμε, πάλι, διαφορετικές προσαρμοστικότητες των κατακτητών, που απεικονίζουν, ως προς το επίπεδο αυτών, τα ίδια χαρακτηριστικά, που έχουν οι λαοί αυτοί, στην περίπτωση που είναι μετανάστες. Οι κατακτητές Ρωμαίοι αφομοίωσαν τον ελληνικό πολιτισμό και βοήθησαν, στη συνέχεια, στην ανάπτυξη του ευρωπαϊκού πολιτισμού. Οι Έλληνες του Βυζαντίου, μετά την άλωση της Κωνσταντινούπολης, που μετανάστευσαν στην Ιταλία, αφομοίωσαν τον τότε ιταλικό πολιτισμό και συνέβαλαν, στη συνέχεια, στην Αναγέννηση. Το ίδιο και οι Άραβες, αφού αφομοίωσαν τον ελληνικό πολιτισμό του Βυζαντίου, διέδωσαν αυτόν σε άλλες κοινωνίες. Αντιθέτως, ο τουρκικός λαός, από το 15^ο αιώνα μ.Χ. και μετά, είτε ως μετανάστης είτε ως κατακτητής, δεν έδειξε στοιχεία, τόσο προσαρμοστικότητας με τις κοινωνίες υποδοχής, όσο και αφομοίωσης με τους πολιτισμούς τους, αντιστοίχως (Καλογερόπουλος, 2010).

5. Το Άσυλο και τα Σύνορα στο Θεσμικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Με τη Συνθήκη του Maastricht (1992), η Ε.Ε. απέκτησε αρμοδιότητα στα θέματα εσωτερικών υποθέσεων και δικαιοσύνης. Έτσι, από τότε η Ε.Ε. ενασχολείται με ζητήματα «ασύλου – μετανάστευσης – συνόρων». Την 14-05-1985, υπογράφηκε από ορισμένα κράτη-μέλη της Ε.Ε. η Συμφωνία (ή Συνθήκη)¹⁷ Schengen, η οποία θέσπισε, μεταξύ άλλων τους όρους εισόδου – ελεύθερης κυκλοφορίας στο χώρο Schengen, καθώς και τη βίζα Schengen. Επίσης, η Ε.Ε. δημιούργησε το Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS I), που αποτελεί την πρώτη τράπεζα καταχώρησης και ανταλλαγής πληροφοριών. Στην εν λόγω Σύμβαση ορίζεται η έννοια του «ύποπτου για τη δημόσια τάξη, ασφάλεια και υγεία». Έτσι, δημιουργήθηκαν σε όλα τα κράτη-μέλη «Ευρωπαϊκοί Κατάλογοι Ανεπιθυμητών Αλλοδαπών» (ΕΚΑΝΑ). Στη συνέχεια ιδρύθηκε από την Ε.Ε. το Σύστημα Πληροφοριών Schengen II, καθώς και το Σύστημα Πληροφοριών για τις βίζες (VIS), τον Κώδικα Συνόρων Schengen και τον Κοινοτικό Κώδικα Θεωρήσεων. Επίσης, εκδόθηκε η απόφαση του ΠΡΟΥΜ (Schengen III), το βιομετρικό φακέλωμα και το γενετικό φακέλωμα. Παράλληλως, με το Σύστημα Πληροφοριών

17. Η Συμφωνία Schengen τέθηκε σε ισχύ το 1985 και ενσωματώθηκε στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 1999. Η Ελλάδα υπέγραψε τη Συμφωνία αυτή το έτος 1992 και στη συνέχεια κυρώθηκαν από το Ελληνικό Κοινοβούλιο, με το Νόμο 2514/1997, η Συνθήκη, η Σύμβαση Εφαρμογής της Συνθήκης αυτής και τέλος ορισμένα πρόσθετα πρωτόκολλα.

Schengen, υπάρχει το Eurodac, δηλαδή η Τράπεζα καταχώρησης, επεξεργασίας και ανταλλαγής των δακτυλικών αποτυπωμάτων, στην οποία θα έπρεπε να καταχωρούνται όσοι κάνουν αίτηση για άσυλο (για να μπορεί να εφαρμοσθεί ο Κανονισμός του Δουβλίνου), αλλά στην πράξη χρησιμοποιείται για το φακέλωμα κάθε αλλοδαπού, που θα «συναντηθεί» με τις αρχές. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997), θεσμοθέτησε την αρμοδιότητα της Ε.Ε. σε θέματα «Ασύλου – Μετανάστευσης – Συνόρων» και δημιούργησε το λεγόμενο «Χώρο Ελευθερίας – Ασφάλειας – Δικαιοσύνης». Με τη Συνθήκη αυτή, ενσωματώθηκε στο κοινοτικό δίκαιο η Σύμβαση Schengen και οι ρυθμίσεις της απέκτησαν καθολική ισχύ. Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη «Μετανάστευση και το Άσυλο», το οποίο εγκρίθηκε τον Οκτώβριο του 2008 (ΕΕ 13189/08, 18-09-2008), συνοψίζει και ενισχύει την παρέμβαση των οργάνων της Ε.Ε.. Αυτό το Σύμφωνο προβλέπει εναρμονίσεις και ενιαίες πολιτικές, που δεν καλύπτονται από την ισχύουσα ευρωπαϊκή αστική «νομιμότητα». Οι πολιτικές δε του «Συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο» αναφέρονται:

- Στην κοινή διαχείριση συνόρων. Προβλέπει, το Σύμφωνο αυτό, μεταξύ των άλλων, τις βιομετρικές βίζες Schengen, ολοκλήρωση του Συστήματος Πληροφοριών για τις Βίζες (VIS), κοινές προξενικές υπηρεσίες των κρατών - μελών στις τρίτες χώρες για ενιαία και σύμφωνα με τα κοινά κριτήρια έκδοση βίζας, αναβάθμιση του Frontex, ηλεκτρονικό σύστημα εισόδου - εξόδου στα σύνορα, και Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης των Συνόρων (Eurosir).
- Στη νόμιμη μετανάστευση - ένταξη.
- Στην παράνομη μετανάστευση.
- Στο άσυλο. Ήδη ολοκληρώθηκε η 1^η φάση του λεγόμενου Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ).
- Στη συνεργασία με τρίτες χώρες (εξωτερική διάσταση της μετανάστευσης). Στο πλαίσιο αυτό προωθούνται οι «εταιρικές συμφωνίες» για την «προσωρινή πρόσληψη» εργατικού δυναμικού, στην πλειοψηφία του ευέλικτου, μετακινούμενου και ανακυκλούμενου. Αλλά και η ίδια εφαρμογή της Συνθήκης του Δουβλίνου II, σχετικά με την εξέταση των αιτημάτων ασύλου από την πρώτη ασφαλή χώρα στην οποία εισέρχεται ο αιτών, εμφανίζεται ιδιαίτερα προβληματική, αφού δημιουργεί δυσανάλογες πιέσεις στις χώρες της Μεσογείου.

Έτσι πλέον, με το εν λόγω Σύμφωνο, επιδιώκεται:

- Να καταστεί το ζήτημα της μη νόμιμης μετανάστευσης ως θέμα που πρέπει να αντιμετωπισθεί, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με κοινές πολιτικές των εταίρων της Ε.Ε.
- Να επιβληθεί η ανάγκη προσέγγισης του ζητήματος των μη νόμιμων μεταναστών και προς την κατεύθυνση της ενσωμάτωσης, γενικώς των μεταναστευτικών πληθυσμών (νομίμων και μη), που ήδη διαμένουν στη χώρα (Κροκίδα, 2008).

Τέλος, στο πλαίσιο αυτό της μεταναστευτικής πολιτικής των κρατών-μελών της Ε.Ε., η Γερμανία (2010), φαίνεται να προσανατολίζεται στην υιοθέτηση του «Συμβολαίου ενσωμάτωσης για τους νέους μετανάστες», στο πλαίσιο μίας νέας μεταναστευτικής

πολιτικής για την ενσωμάτωση των μεταναστών. Βεβαίως αυτό προϋποθέτει αυστηρώς την αποδοχή των αρχών και αξιών του κράτους υποδοχής και ειδικότερα του ελέγχου της γερμανικής γλώσσας και τη διάθεση του μετανάστη να συμμετέχει στη γερμανική κοινωνία¹⁸.

6. Διεθνές Θεσμικό Πλαίσιο για τους Μετανάστες

Εν προκειμένω έχουμε δύο ειδών διευθετήσεις:

α. Ρυθμίσεις ευρύτερου περιεχομένου

- Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ο.Δ.Δ.Α.), (10-12-1948), άρθρα 22 και 25.
- Διεθνές Σύμφωνο του Ο.Η.Ε., για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (19-12-1966 / 03-01-1976).
- Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.), (4-11-1950 / 9-3-1953). Η Ε.Σ.Δ.Α. εγγυάται την προστασία κυρίως ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, ενώ η αναφορά σε δικαιώματα κοινωνικού περιεχομένου είναι περιορισμένη. Παρ' όλα αυτά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έδωσε στη νομολογία του, και αυτό συχνά, έντονη κοινωνική διάσταση, βάσει των άρθρων 14, 6§1 (Π. Τσίππια, Κοινωνικό Κράτος και Υπήκοοι τρίτων χωρών, Αθήνα, μεταπτυχιακή εργασία, σελ. 42).
- Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (1961, 1965). Προβλέπονται διατάξεις για τα κοινωνικά επιδόματα (άρθρο 18§1). Επίσης το άρθρο 12 αναφέρεται στο δικαίωμα για κοινωνική ασφάλεια, ενώ στο άρθρο 13 γίνεται λόγος για το δικαίωμα στην κοινωνική και ιατρική αντίληψη (βλ. ανωτέρω Π. Τσίππια, σελ. 47).
- Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας.
- Διάσκεψη της Βιέννης (Ο.Η.Ε., 1993): Διακήρυξη – Πρόγραμμα Δράσης. Αποτελεί το πρώτο κείμενο δικαιωμάτων του ανθρώπου, που ψηφίστηκε απ' όλες τις 187 χώρες του κόσμου (Ο.Η.Ε.), που συμμετείχαν στη Διάσκεψη αυτή.

β. Ρυθμίσεις αποκλειστικής ισχύος για τους μετανάστες

- Σύμβαση της Γενεύης (1951), περί του Νομικού Καθεστώτος των προσφύγων.
- Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Κοινωνική Ασφάλεια (14-12-1972 / 01-03-1977).
- Διεθνής Σύμβαση του Ο.Η.Ε. για την προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους.
- Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Νομικό Καθεστώς των Μεταναστών Εργαζομένων (Ε.Σ.Ν.Κ.Μ.Ε.).

18. Στη Γερμανία οι αλλοδαποί (νόμιμοι) μετανάστες ανέρχονται στο 2,5% του πληθυσμού της, ενώ στην Ελλάδα (ύστερα από τη δημοσίευση του Ν.3838/2010), υπολογίζονται να ανέλθουν, για το έτος 2011, στο 10% του πληθυσμού της.

- Σύμβαση σχετικά με τη συμμετοχή των αλλοδαπών στη δημόσια ζωή σε τυπικό επίπεδο.
- Διεθνής Σύμβαση Εργασίας Νο 143 του έτους 1975, η οποία αναθεώρησε το βασικό μηχανισμό της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας Νο 97 του έτους 1949 (Μάρδας, 2001).

7. Πολιτικές στο Πεδίο της Μετανάστευσης – Προτάσεις

Στο πλαίσιο της συνεργασίας της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Ένωση, επιβάλλεται να καθορισθούν με τον πιο ακριβή και αυστηρό τρόπο:

- Ο αριθμός των μεταναστών, που μπορεί να γίνει δεκτός και μάλιστα με κριτήρια υποδοχής την ηλικία, τη μόρφωση, την οικογενειακή κατάσταση, την επαγγελματική εξειδίκευση και το γεωγραφικό διαμέρισμα, σε συνάρτηση, πάντοτε, με τα αντίστοιχα δεδομένα των Ελλήνων, λαμβάνοντας υπόψη και τους αντίστοιχους διαχρονικούς και διατοπικούς ρυθμούς μεταβολής των εν λόγω μεγεθών (μεταβλητών).
- Οι προϋποθέσεις χορήγησης άδειας εισόδου και παραμονής στη χώρα.
- Ολοκληρωμένο και όχι αποσπασματικό νομοθετικό πλαίσιο, που θα αφορά στην κοινωνική δραστηριότητα και γενικότερα ένταξη του μετανάστη, κατά τη διάρκεια της παραμονής του στη χώρα υποδοχής.
- Για όσους δεν δίνεται άδεια παραμονής, να προωθούνται στη χώρα τους ή σε άλλες χώρες που δέχονται την εν λόγω προώθηση. (βλ. Νόμο 3907/26-01-2011, ΦΕΚ 7, για την ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής μεταναστών κ.λπ.).

Στο δε πλαίσιο των πρωτοβουλιών της Ελλάδας, η Ελλάδα οφείλει να δημιουργήσει νομοθετικό πλαίσιο για όλους τους νόμιμους μετανάστες, βάσει του οποίου θα έχουν, απολύτως, τα ίδια ατομικά δικαιώματα και κατά περίπτωση κοινωνικά (υγεία, εκπαίδευση, πρόνοια), με την προϋπόθεση ότι και οι νόμιμοι μετανάστες απολύτως θα σέβονται τους Νόμους, τις αρχές, τις αξίες, την ιστορία και το γενικότερο πολιτισμό της ελληνικής κοινωνίας. Πρέπει δε να καλλιεργηθεί ένα ειλικρινές κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης και σεβασμού (Κατρούγκαλος, 2001· Μάρδας & Βαλκάνος, 2005· Τσουκαλά, 2001).¹⁹

Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να υπογραμμίσουμε την αναγκαιότητα της παράθεσης στη συνέχεια των τεσσάρων σχετικών στατιστικών πινάκων με τις προτεινόμενες εκπαι-

19. Ως προς τον τομέα της πολιτικής υγείας, προτείνεται η παροχή ισότιμης περίθαλψης σε όλους ανεξαρτήτως τους πολίτες (Ντάνος Αναστ., Ντάνος Στ., Η συνεχής βελτίωση της ποιότητας στο Εθνικό Σύστημα Υγείας, «Διοικητική ενημέρωση», Αριθμ. Τ.51, Οκτώβριος - Νοέμβριος 2009, Αθήνα). Σχετικός με την πολιτική υγείας είναι και ο Νόμος 3918/02-03-2011 (ΦΕΚ 31) για τις «διαρθρωτικές αλλαγές στο Σύστημα Υγείας».

δευτικές και μεταναστευτικές πολιτικές, για την πληρέστερη τεκμηρίωση και κατανόηση του κειμένου.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΕΚΤΙΜΗΣΕΙΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΩΝ ΡΟΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΕΤΩΝ 1991-2006

Έτη	Καθαρή ετήσια εισροή μεταναστών	Πληθυσμός μεταναστών ²⁰
1991	119.600	119.600
1992	94.500	214.200
1993	86.600	300.700
1994	78.100	378.900
1995	77.300	458.100
1996	71.000	527.100
1997	61.400	588.500
1998	54.800	643.300
1999	45.000	688.400
2000	29.300	717.700
2001	37.800	755.500
2002	38.000	793.500
2003	35.400	828.900
2004	41.400	870.300
2005 (κατ' εκτίμηση)	40.000	910.300
2006 (κατ' εκτίμηση)	40.000	950.300

Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., Στατιστικές Επετηρίδες 1991-2008.

20. Ο συνολικός αριθμός των μεταναστών, που ζούσαν στην Ελλάδα, κατά το έτος 2004, υπολογίζεται σε 950.000 αλλογενείς, ενώ μαζί με τους ομογενείς μετανάστες, υπολογίζεται ο συνολικός αριθμός των μεταναστών σε 1,15 εκατομμύρια και ο οποίος αντιστοιχεί στο 10,3% του συνολικού πληθυσμού της Χώρας, ενώ η σχετική έρευνα της Eurostat (2008) υπολογίζει τον αριθμό αυτό, για το 2008, σε 906.000 αλλοδαπούς που αντιστοιχούν στο 8,1% του συνόλου του πληθυσμού (βλ. σχετική έρευνα «Στατιστικά στοιχεία για τους μετανάστες στην Ελλάδα», Καθηγητής Αν. Ντάνος).

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΣΥΛΛΗΨΕΙΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΠΡΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΕΛΑΣΗ ΚΑΤΑ ΤΑ ΕΤΗ 1992-2005

Έτη	Συλληφθέντες μετανάστες προς απέλαση
1992	8.044
1993	9.144
1994	10.701
1995	13.612
1996	21.646
1997	21.218
1998	15.544
1999	22.394
2000	27.942
2001	16.062
2002	20.951
2003	21.258
2004	22.394
2005	30.910

Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, 2006.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΠΟΣΟΣΤΑ (%) ΑΠΑΝΤΗΣΕΩΝ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΡΩΤΗΘΕΝΤΩΝ ΓΟΝΕΩΝ
ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΔΟΥΣ ΚΑΙ ΜΕΣΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ,
ΣΕ ΔΕΙΓΜΑ 2.343 ΑΤΟΜΩΝ, ΚΑΤΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2001

Απαντήσεις στο γενικό ερώτημα: «Ανησυχείτε για την παρουσία των μεταναστών στην Ελληνική κοινωνία;»	Γονείς	Διδάσκοντες - Εκπαιδευτικοί
Με ανησυχεί	52,0	44,7
Με ενοχλεί	16,0	8,0
Μου φαίνεται ενδιαφέρουσα	12,0	21,7
Μου είναι αδιάφορο	20,0	25,6

Πηγή: UNICEF / Κάπα Research, 2001.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

ΠΟΣΟΣΤΑ (%) ΑΠΑΝΤΗΣΕΩΝ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΡΩΤΗΘΕΝΤΩΝ ΓΟΝΕΩΝ
ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΔΟΥΣ ΚΑΙ ΜΕΣΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ,
ΣΕ ΔΕΙΓΜΑ 2.343 ΑΤΟΜΩΝ, ΚΑΤΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2001.

Απαντήσεις στο γενικό ερώτημα: «Να μείνουν ή όχι οι αλλοδαποί, που ζουν μόνιμα στην Ελλάδα;»	Γονείς	Διδάσκοντες - Εκπαιδευτικοί
Να φύγουν όσοι δεν είναι αναγκαίοι ή είναι παράνομοι	62,03	60,00
Να παραμείνουν και να έχουν ίδια δικαιώματα με τους Έλληνες	17,2	26,3
Να πάνε όλοι πίσω στη χώρα τους	10,9	6,0
Να παραμείνουν, αλλά να μην έχουν ίδια δικαιώματα	7,1	2,0
Δεν απαντώ	2,5	5,7

Πηγή: UNICEF / Κάπα Research, 2001.

Βιβλιογραφία**Ελληνόγλωσσον**

- Γιωτοπούλου – Μαραγκοπούλου, Α. (1998). Για μία Ευρώπη των κοινωνικών δικαιωμάτων, στο: Λ. Κατσέλη – Θ. Πελεγίδης, (επιμέλεια) *Ισότητα Ευκαιριών*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 132-133, 277-283.
- Ζώνιου-Σιδέρη, Α. (1990). *Οι Ανάπηροι και η Εκπαίδευσή τους*. Αθήνα: έκδοση Ελληνικά Γράμματα, σελ. 13-60, 186-191.
- Καλογερόπουλος, Ν. (2010). Ανθρωπισμός ή απανθρωπία ; Η πολιτογράφηση των μεταναστών. *Ηλειαία*, 52, σελ. 30-31.
- Κατρούγκαλος, Γ. (2001). Τα κοινωνικά δικαιώματα των παρανόμων αλλοδαπών. Στο: Γ. Αμίσης και Γ. Λαζαρίδη (επιμέλεια), *Νομικές και Κοινωνικοπολιτικές Διαστάσεις της Μετανάστευσης στην Ελλάδα*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 69-88, 125-126.
- Κατρούγκαλος, Γ. και άλλοι (2004). *Νομικές, Θεσμικές και Διοικητικές Διαστάσεις του Καθεστώτος Εισόδου και Παραμονής Μεταναστών στην Ελλάδα – Προκλήσεις και προοπτικές βελτίωσης*. Αθήνα : Κ.Ε.Σ.Δ. (Ι.Θ.Δ.Τ.), σελ. 11-24, 107-126.
- Κροκίδη, Λ. (2008). *Δικαιώματα Προσφύγων*. Αθήνα, σελ. 73-76, 87, 89-95.
- Κωστόπουλος, Τ., Μάρδας, Γ., & Μάρδας, Ε.-Δ. (2009). Κοινωνικό περιβάλλον και μα-

θησιακή απόδοση του εκπαιδευόμενου – Οικογένεια και σχολείο. Στο : *Ψυχολογικές και Κοινωνικές Εξελίξεις σε ένα Σύγχρονο Κόσμο*, Πρακτικά 14^{ου} Διεθνούς Συνεδρίου της Ε.Ψ.Ψ.Ε.Π. στην Αθήνα, 5-8 Μαΐου 2009, σελ. 10-15.

Μάρδας, Γ. Δ. (2001). *Οικονομική Θεωρία, Διά βίου Παιδεία, Κοινωνική Πολιτική*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 25-33.

Μάρδας, Γ. και Βαλκάνος, Ε. (2005). *Κοινωνική Πολιτική*. Αθήνα : εκδ. Παπαζήση, σελ. 81-89, 177-194.

Μάρδας, Γ., & Μάρδας, Δ.-Ε. (2009). *Διοίκηση και Εκπαίδευση – Εκπαιδευτικό σύστημα και εκπαιδευτική πολιτική. Παραδόσεις μαθημάτων*. Παιδαγωγικό Ινστιτούτο. Αθήνα, σελ. 2-30.

Μητροσύλη, Μ. (2009). Τα Δικαιώματα του Πολίτη. Περιοδικό *Ηλιαία*, Πολιτικά θέματα, Ιανουάριος 2009, σελ. 31-32.

Ντάνος, Σ.Α. (2010). *Διοίκηση και Μετανάστευση*, Αθήνα.

Τσουκαλά, Α. (2001). *Μετανάστευση και Εγκληματικότητα στην Ευρώπη*. Αθήνα : εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 6-8.

Ψαχαρόπουλος, Γ. (1999). *Οικονομική της Εκπαίδευσης*. Αθήνα : εκδ. Παπαζήση, σελ. 13-124.

Ξενόγλωσση

Lohrmann, R. (1994). *Analyse des nouveaux mouvements migratoires dans le monde et de leurs implications pour la sécurité sociale*. Association International de la Sécurité Sociale, 35, Genève, p.p. 3-26, 269-270.

Vasileva, K. and Sartori, F. (2008). Acquisition of citizenship in the European Union. *Eurostat – Statistics in Focus, Population and Social Conditions*, p.p. 1-7.

Περιοδικά, Ειδικές Εκδόσεις, Λεξικά – Εγκυκλοπαίδειες, επετηρίδες.

1. Ε.Σ.Υ.Ε. (2010). *Στατιστική Επετηρίδα της Ελλάδος 2007*, Πειραιάς.

2. Ε.Σ.Υ.Ε. (1999). *Απασχόληση, Ανεργία, Αμοιβή Εργασίας*, Αθήνα.

3. Ε.Σ.Υ.Ε. (2001). *Η Ελλάδα με αριθμούς*, Αθήνα.

4. Ε.Σ.Υ.Ε. (2005). *Η Ελλάδα με αριθμούς*, Αθήνα.

5. Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) (2000). *Βασικές Στατιστικές της Ε.Ε.*, 33^η έκδοση, Λουξεμβούργο.

6. Τράπεζα της Ελλάδος (2010). *Στατιστικό Δελτίο Οικονομικής Συγκυρίας*, τεύχος 112 (2010). Αθήνα 2009 και 2010.

7. Τράπεζα της Ελλάδος (2010). *Στατιστικό Δελτίο Οικονομικής Συγκυρίας*, τεύχος 118 (2010). Αθήνα.

8. Τράπεζα της Ελλάδος (2009). *Έκθεση του Διοικητή (2008)*. Αθήνα.

9. Τράπεζα της Ελλάδος (2010). *Έκθεση του Διοικητή (2009)*. Αθήνα.

10. Τράπεζα της Ελλάδος (2010). *Νομισματική Πολιτική (2009 - 2010)*. Αθήνα: εκδ. Τράπεζα της Ελλάδος, (Ευρωσύστημα).