



EUROPOS SĄJUNGA
Europos fondas trečiųjų
šalių piliečių integracijai



Projektas

*„Regioninių socialinės partnerystės tinklų kūrimas
Lietuvoje“*

įgyvendinamas pagal Europos fondo trečiųjų šalių piliečių
integracijai 2009 m. metinę programą

Seminaras

**„Užsienio šalių imigracijos partnerystės tinklų patirties
perėmimas regioninių socialinių partnerių tinklų
imigracijos efektyvinimui. Graikijos patirtis“**

(8 ak.val.).



Imigracijos politika: Graikijos atvejo apžvalga

Įvadas

Imigracijos politikos kūrimas yra dinamiškas procesas. Jis sieja daug įvairių suinteresuotų grupių, kurioms tarpusavyje sąveikaujant kyla daug ir įvairių nesutarimų. Informacijos studijavimas reikalingas rasti tinkamus sprendimus ateičiai. Informacijos, apimančios šią sritį, apžvalga parodė, kad reikalingi moksliniai tyrimai. Pirma, kokio masto ir tipo imigracijos srautai Graikijoje, taip pat pagrindiniai teisės aktai nuo 1990 m. Antra, švietimo programos peržiūrėjimas, imigrantų priėmimo ir integracijos politika. Buvo peržvelgta mokymų programa ir suformuota imigracijos ir integracijos politika

1. Graikijos padėtis ir imigracijos suvaldymas

Imigracija Graikijoje prasidėjo tuo pačiu metu kaip ir kitose pietų Europos šalyse, 1970 – ujų viduryje, tačiau masinės imigracijos nepastebėta iki 1991 – ujų vidurio, kai žlugo Albanijos komunistinis režimas. Beveik visi imigracijos srautai 1990 – aisiais į Graikiją buvo neteisėti, iki 2001 – ujų metų gyventojų surašymo, kol nebuvo gauti patikimi duomenys, nebuvo aiškus imigracijos mastas. Surašymo duomenimis Graikijoje gyveno 672 000 ne Graikijos piliečių (ir legaliai, ir ne) tai sudaro 7 % visos Graikijos populiacijos didžiausias rodiklis visoje pietų Europoje. Naujausiais paskaičiavimais ne mažiau kaip 940 000 trečiųjų šalių piliečių papildė 100 000 etninės graikų ir 50 000 ES ir ELPA piliečių – apie 1,15 milijono žmonių arba 10,25 % visų gyventojų.

Daugiau nei du trečdaliai visų užsienio piliečių gyvenančių Graikijoje kilę iš Rytų ir Pietryčių Europos. Graikija yra vienintelė Europos sąjungos šalis, turinti tokią didelę vienos tautybės imigrantų grupę (albanų), kurie sudaro 60 % (438 036) visų imigrantų. Antra pagal dydį grupė bulgarai – 4,7 % (35 104), tada gruzinai – 2,9 % (22 875) ir rumunai – 2,9 % (21 994). Imigrantų iš Azijos statistika: pakistaniečiai – 1,5 % (11 130) ir indai – 1 % (7 216).

Masiniai imigrantų srautai 1990 m. pradžioje paskatino Graikijos valdžios institucijas įvesti naujus imigracijos įstatymus. 1991 m. spalio mėnesį buvo priimtas imigracijos įstatymas



1975/1991 pagal nuostatas: „įėjimas – išėjimas, buvimas, darbas, deportacija, pabėgėlio statuso nustatymas“. Tai buvo pirmasis išsamus teisės aktas Graikijos imigracijos politikoje po 62 metų. 1975/1991 įstatymas daugiausia dėmesio skyrė imigrantų priėmimui ir kontrolei. Jis neapėmė tos integracijos politikos pusės, kurioje būtų numatytos priemonės lengvinančios integraciją į socialinį, ekonominį bei kultūrinį gyvenimą Graikijoje. Pagrindinis įstatymo 1975/1991 tikslas buvo stiprinti valstybės kontrolę trečiųjų šalių imigrantų atžvilgiu, turima omeny sienos apsaugą bei vidinę kontrolę. Šiuo tikslu taikomos priemonės buvo reglamentuotos 36 straipsnių. Nepaisant ribojimų, kuriais grįstas 1975/1991 įstatymas, nelegalios imigracijos problema išliko.

Į 1990 m. pabaigą buvo apie 600 000 nelegalių imigrantų, gyvenančių ir dirbančių Graikijoje. Ši skaičių sudarė imigrantai kurie buvo nelegaliai įvežti į šalį ir tie, kurių nelegaliojo leidimai gyventi šalyje. Didžioji dalis iš šios grupės buvo darbo imigrantai t. y. Atvykę į šalį su tikslu susirasti darbą. Spartus neteisėtos darbo jėgos augimas atkreipė dėmesį į sienų kontrolę bei kontrolę šalies viduje, reglamentuojančių aktų nefunktionalumą ir sudėtingumą, neužtikrinant užsieniečių pastovaus gyvenimo sąlygų ir užimtumo. 1975/1991 įstatymas nebuvo pilnai veiksmingas, nes pagrįstas ne tiksliais formuluotėmis ir prastai įgyvendinamas. Per 6 metus nuo imigracijos įstatymo priėmimo 1991 m. imigrantų skaičius išaugo iki 700 000 gyvenančių ir dirbančių Graikijoje. Apie 90 % iš jų buvo ne nuolat gyvenantys. Dėl šios priežasties vyriausybė buvo spaudžiama spręsti problemas.

1997 m. buvo priimtos pirmos legalizavimo programos. Amnestija kitose Pietų Europos šalyse buvo naudojama kaip šios priemonės modelis. Pasak Graikijos užimtumo organizacijos (OAED) 371 641 (arba 53 %) iš maždaug 700 000 nelegalių imigrantų per pirmąją legalizavimo programą pateikė prašymus gauti leidimus laikinai gyventi Graikijoje (gauti „baltąją kortelę“). Iš jų 65 % (241 561) – albanai, 6,8 % – bulgarai, 4,6 % – rumunai, 2,9 % – pakistaniečiai, 2,6 % – ukrainiečiai, 2,3 % – lenkai, 2 % – gruzinai, 1,7 % – indai, 1,7 % – egiptiečiai, 1,4 % – filipinai. Iki 2002 m. balandžio mėnesio maždaug 177 700 imigrantų turėjo ribotos trukmės leidimą gyventi („žaliąją kortą“) taip buvo baigtas pirmasis legalizavimo programos etapas, kuris dalinai pateisino nelegalių imigrantų viltis.

2001 m. balandžio mėnesį priimtas naujas imigracijos įstatymas 2910/2001, kurio esmė sukurti plataus masto ilgalaikę migracijos politiką, laikantis Graikijos reikalavimų ir tuo pačiu derinti juos su ES šalyse vykdoma migracijos politika. Naujausi rezultatai rodo, kad įstatymas 2910/2001 nebuvo taip sėkmingai vykdomas kaip tikėtasi. Todėl dauguma imigrantų integracijos



politikos priemonių vis dar planavimo stadijoje. Pagal imigracijos įstatymą 2910/2001 tam tikrų kategorijų nelegalūs imigrantai (kaip ir pagal pirmą įstatymą) turi galimybę tapti legaliais.

Sprendimas antru etapu legalizuoti imigrantus, įrodo, kad pirmasis legalizavimo etapas nebuvo labai sėkmingas. Po pirmojo legalizavimo etapo 2001 m. Graikijoje nelegaliai gyveno 367 860 imigrantų, kurie tapo legaliais ir užpildė paraiškas gauti laikiną leidimą gyventi, po antrojo imigrantų legalizavimo etapo. Beveik 59 % (217 000) iš jų atitiko keliamus reikalavimus gauti leidimus dirbti ir gyventi Graikijoje. Antrojo etapo tikslas buvo legalizuoti maždaug 600 000 nelegalių imigrantų, tačiau 2004 m. gruodžio mėnesio duomenimis legalizuota buvo apie 250 000, tai toli nuo siekiamo tikslo. Šiam reiškiniiui yra įvairių priežasčių, dauguma iš jų kaip ir ankstesniais atvejais yra netikslios įstatymų formuluotės, biurokratija, prastas vykdymas ir kt.

2. Švietimo programa

Imigrantų Graikijoje yra 1,3 mln arba 12 % visų gyventojų (nuo 11 mln.). Nuo 1990 m. vidurio Graikijos mokyklos palaipsniui susiduria su vis įvairesniais vaikais, etniniu, kultūriniu ir religiniu požiūriu. Apie 18 % vaikų mokyklose yra ne graikai.

Reaguodama į besikeičiančią realybę, Graikijos valdžia pertvarkė švietimo politiką remiantis šiais principais:

- prioritetas buvo suteiktas graikų kalbos mokymo priemonėms, taip pat ir kultūrinio švietimo priemonėms integracijai į graikišką kultūrą,
- kultūrinių ir religinių skirtumų priėmimas individualiu lygiu, bet nebuvo imtasi drąsių priemonių pripažinti skirtumus kolektyviniu lygiu (per klases ar mokyklas),
- kultūrinės ir religinės asimiliacijos yra skatinamos, kaip sėkmingos integracijos rezultatas tiek ugdyme, tiek popamokinėje veikloje.

2.1. Pagrindiniai Graikijos švietimo politikos trūkumai:

- tarpkultūrinis ugdymas yra diegiamas tik imigrantams, nors turėtų būti privalomas visiems,
- imigrantų švietimui skiriama mažai pinigų,



- yra mažai tarpkultūrinių mokyklų. Dauguma iš jų buvo performuotos iš paprastų mokyklų, graikų vaikus išskėlus į kitas,
- religijos ir kultūros pliuralizmas visuomenėje priimamas atsargiai ir su nerimu, kaip grėsme Graikijos nacionalinei kultūrai ir nacionaliniam tapatumui.

2.2. Imigrantų ir bendro mokinių skaičiaus santykis

Vaikai imigrantai, lankantys graikiškas mokyklas 2008 m. sudarė 18 % visų mokinių (16 % vaikų tėvai yra iš užsienio). Didžiausia grupė pagal tautybę yra albanai, yra vaikų kalbančių rusų bei rumunų kalbomis. Maždaug pusės imigrantų vaikų tėvai gyvena dviejuose miestuose: Atėnuose (sostinėje) ir Salonikuose.

2.3. Imigrantų vaikų mokymosi rezultatai ir bendri mokinių pažangumo rezultatai

Dar nėra padarytų sistematiškų tyrimų apie imigrantų vaikų pažangumą mokykloje. Moksliniai tyrimai rodo, kad imigrantų šeimų vaikai dvigubai dažniau atsisako vidurinės mokyklos būdami 15 metų, palyginus su graikų vaikais (t. y. baigę 9 – metų privalomąjį ugdymą). Panašūs duomenys ir tyrimai rodo, kad užsieniečiai vaikai mokosi prasčiau už graikus. Užsieniečiams vaikams prasčiau sekasi kalbų mokslai, bet geriau sekasi matematika. Rusakalbiai vaikai mokosi geriau už kitus užsieniečius ir baigia panašiais rezultatais, kaip ir graikų mokiniai. Apskritai, vaikams, kurie turi graikų draugų, mokslai sekasi geriau ir jie daro didesnę pažangą negu tie, kurie neturi graikų draugų. Žinoma, socialinė, ekonominė ir etninė nelygybė dalinai pateisina tai, kad užsieniečiai mokosi prasčiau už kitus. Nerimą kelia tai, kad vaikų, kurie pasimoko graikų mokyklose 6 – 7 metus, pažanga yra labai didelė ir jie beveik nesiskiria nuo graikų, bet visgi tų vaikų pažanga nedaug skiriasi nuo tų kurie mokosi 3 – 4 metus.

2.4. Pagrindiniai migracijos įstatymai, dėl kurių yra didelė etninė mokinių įvairovė

Nuo 1999 m., Graikija yra įgyvendinusi šias taisykles:

- adaptacijos ir paramos klasės vaikams su prastomis graikų kalbos žiniomis. Adaptacija trunka 2 metus ir vyksta kartu su kitais kursais. Taigi, užsienio studentai mokomi matematikos ir kitų



(mokslinių) dalykų kartu su graikais, tačiau kalbos ir kai kurie kiti dalykai mokomi atskirai. Adaptacijos klasės vyksta po pietų, po įprastų pamokų, kad padėti moksleiviams, kurie adaptavosi ir buvo įtraukti į normalias klases, paramos pamokose jie gali pagilinti savo graikų kalbos žinias.

- Tarpkultūrinės mokyklos. Buvo įkurta nedaug tarpkultūrinių mokyklų (26 iš beveik 16000 mokyklų). Šios mokyklos turi specializuotus darbuotojus, specialius vadovėlius, ir tam tikro lankstumo įgyvendinant mokymo programas, kurios vis dėlto išlieka bendros kaip ir visose mokyklose.
- „Ad hoc“ tarpkultūrinė iniciatyva. Keletas „ad hoc“ programų, kurias bendrai finansuoja Europos Sąjunga, buvo įkurta norint parengti mokytojus gebančius dirbti su imigrantų vaikais, vadovėlius ne graikų kalba šnekantiems mokiniams, organizuoti ugdymo ir po pamokinius užsiėmimus bei paremti mokyklas, kurios turi daug moksleivių imigrantų (nusiunčiant jiems mokytojus, gebančius dirbti su imigrantų vaikais). Šios programos buvo pradėtos vykdyti nuo 1997 m. ir dabar atnaujinamos.

2.5. Politikos įgyvendinimo problemos

Tarpkultūrinių mokyklų skaičius yra per mažas, kad patenkintų visų užsienio moksleivių poreikius, bet dauguma jų buvo pakeistos į visų – užsieniečių mokyklas.

- Adaptacijos ir pagalbos mokyklos turi per mažai darbuotojų. Kai kurios mokyklos sugeba įgyvendinti pilną adaptacijos ir paramos programą, kitos - tik dalį ne graikų kalba šnekantiems mokiniams. Mokyklos neturi pakankamai medžiagos apie tarpkultūrinį mokymą. Nors per paskutinį dešimtmetį buvo surinkta daug medžiagos apie tarpkultūrinį mokymą, nėra pakankamai išteklių, kad juos būtų galima paskleisti po mokyklas.
- Nėra specialaus mokymo arba specialių reikalavimų mokymo personalui dirbančiam mokyklose su dideliu imigrantų skaičiumi. Taigi, galų gale, kai kurie dėstytojai yra ypač motyvuoti ir/arba specializuoti ir dirba labai gerai, o kiti tiesiog apleidžia mokinius, nes jie nespėja su visais.
- Informacija sukaupta per 12 metų (Švietimo ministerijos) nebuvo panaudota švietimo reorganizavimui. Tai reiškia, kad vadovėliai ir mokymo medžiagos negali būti paskleistos per visą šalį. Daugelis mokytojų neturi prieigos prie tokio mokymo ir įvairias kultūras apimančio švietimo.

Atsižvelgiant į didelį skaičių užsienio vaikų Graikijos mokyklose, minėti trūkumai gali būti lemtingi, švietimui, vėliau darbo rinkai, imigrantų veiklai ir bendram etninio jaunimo



gyvenimui.

2.6. Bendros imigrantų švietimo politikos trūkumai

2.6.1. Gimtosios kalbos mokymas

Iki šiol gimtosios kalbos mokymasis buvo apribotas. Mokymai graikų kalba laikomi pagrindu į lengvesnę integraciją. Gimtoji kalba ir kultūra nėra laikoma Graikijos kultūros paveldu ar įrankiu palaikant graikų kalbos mokymąsi. Nėra skirtumų supratimo, pripažinimo bei palaikymo mokyklų bendruomenėje.

Tarpkultūriniam ugdymui reikalingas suvokimas, kad imigrantų mokyklose visi mokiniai skirtingi. Tarpkultūrinio mokymo iniciatoriai linkę ignoruoti skirtingas kalbas ir kitokias metodikas mokant graikų kalbos. Tai daroma tik atskirų mokytojų iniciatyva.

Individuali iniciatyva ir toliau bus svarbiausias veiksnys ir variklis tarpkultūriniam mokymui. Mokyklų direktoriams buvo akcentuojama, kad visos šalys (mokytojai, imigrantų asociacija ir mokiniai), yra kaip bendras pagrindinis veiksnys, norint pakeisti tarpkultūrinius mokymus. Spraga tarp politikos ir realybės klasėje: Švietimo Ministerijos pareigūnai neįsivaizduoja sunkumų, kuriuos patiria mokytojai, turintys klasėje vieną ar du užsieniečius mokinius. Kaimo vietovėse, kur nėra lengvai prieinama mokymo medžiaga ar kitokia parama, nėra integracijos klasių, nevedamos graikų kalbos pamokos ir net nėra vadovėlių, ši problema tampa dar didesnė. Tuo pačiu metu, mokytojai ir tarpkultūrinių mokyklų darbuotojai nusivylę dėl ilgų biurokratinių vėlavimų, dėl turimų išteklių trūkumo (mokymo medžiagos ir vadovėlių, dvikalbių mokytojų, papildomų darbuotojų sukurti naujoms adaptacijos ir integracijos klasėms ir t. t.), ir jų pastangų nevertinimu.

2.6.2. Pagrindinė informacija, skirta politikos formuotojams

- Papildoma atranka mokytojams, kurie siūlosi dirbti mokyklose, kuriose didelis procentas ne graikų mokinių, siekiant užtikrinti, kad žmonės turėtų patirties šioje srityje ir/arba būtų motyvuoti spręsti kultūros įvairovių problemas.



- Mokyklose, kuriose daug ne graikų mokinių, turėtų būti mažesnės klasės (apie pusę standartinio dydžio klasės, t. y. 15 mokinių vietoj 30). Mažesnėse klasėse būtų lengviau mokytis.
- Tarpkultūrinis ugdymas yra aspektas tarpusavyje susiejantis, visą Graikijos švietimo sistemą: nuo ikimokyklinio iki vidurinio ugdymo: apimantis visas mokyklas, mokymo programas, mokyklų programas, disciplinas ir medžiagą. Jos tikslas yra ne tik integruoti užsienio moksleivius, bet taip pat atskleisti daugumą polinkių į kitas kultūras ir tokiu būdu labiau dalyvauti kultūrų dialoge, ir suprasti įvairovę bei tapatumą.

2.6.3. Siūlomos priemonės

- tęsti mokymus adaptacijos ir integracijos klasėse ne graikų kalba besimokantiems mokiniams;
- kitų tautų kalbų ir kultūrų skatinimas, dėstyti laisvai pasirinkamus dalykus per pietų pertraukos valandas visiems mokiniams;
- Įdėmiau peržiūrėti mokyklų mokymo programas ir vadovėlius, kad būtų dėstomi dalykai tarpkultūrinio švietimo pobūdžio apie Graikijos visuomenę ir kultūras apskritai XXI a.;
- Mokymo programos ir vadovėliai, ypač istorijos, pilietinio ugdymo, religinio švietimo ir geografijos, turėtų būti peržiūrėti, siekiant panaikinti nuostatas ir interpretacijas, siekiant išvengti tiesioginės ar netiesioginės, rasistinio ir diskriminacinio pobūdžio informacijos;
- Galiausiai, priešingai nei buvo įprasta iki šiol, kultūrų švietimo sričiai turėtų būti suteikti reikiami ištekliai, o ne palikta mokytojų ir mokyklų vadovų atsakomybei.

3. Imigrantų integracijos formos Graikijoje

3.1. Imigrantų integracija Graikijoje

Jau daugelį metų Olandija ir Didžioji Britanija yra susikūrusios gana patikimą visuomenės modelį, kuri yra palanki imigrantams. Abi šalys priėmė etninius skirtumus yra palankios kitoms kultūroms, iš esmės skirtingų etninių grupių apgyvendinamos lygiomis sąlygomis. Nepaisant to, 2001 metų rugsėjo 11 – osios dienos išpuoliai JAV parodė minėtų modelių trūkumus. Kai paaiškėjo, jog trys iš keturių savižudžių sprogdintojų atlikusių teroro išpuolius Londone 2005 m. liepos mėn. nebuvo gimę arabų šalyse, o yra Pakistano kilmės britų piliečiai. Britanijos



visuomenė buvo sukrėstas tai sužinojusi. musulmonų integracija buvo susirūpinta ir dėl olandų, kai režisierius Theo van Gogh, musulmonų kritikas fundamentalistas, buvo nužudytas 2004 m. radikalių islamistų. Apie 30 000 – 40 000 olandų kasmet palieka savo šalį. Taip vyksta dėl socialinių priežasčių.

Europos šalių migracijos problemos turi bendrų bruožų. Tai gali būti visuomenės (populiacijos) senėjimas, per mažas (per didelis) gimstamumas, turtinga visuomenė ir kt. Susvetimėjimas, susiskaldymas, nedarbas, aukštas nusikalstamumo lygis ir skurdas taip pat bendros problemos kylančios dėl migrantų bendruomenių Europos šalyse. Tarp visų Europos šalių, Graikijos imigracijos problemos turi tam tikrų savybių, kurios ne visada sutampa su kitų šalių. Konkrečiau:

- Iki 1990 m. metinė imigracijos norma svyravo nuo 0,1 % iki 0,2 % visų Graikijos gyventojų. Didžioji imigracijos banga plūstelėjo 1990 m. per labai trumpą laiką imigrantų skaičius išaugo iki 10 %.
- Imigracijos kontrolė buvo prarasta devintam dešimtmetį, nes beveik visi užsieniečiai šalyje gyveno nelegaliai.
- Nebuvo pradinio ryšio tarp Graikijos valdžios ir imigrantų.

Graikijos vyriausybė buvo apstulbusi, suvokusi kiek problemų yra apie kurių egzistavimą net neįsivaizdavo. Imigrantai buvo nelegalūs keletą metų. Nebuvo galvojama, kad imigrantai galėtų užpildyti sezoninio darbo vietas, mažai apmokamo darbo vietas, tapti nuolatiniais gyventojais ar net prašyti pilietybės. Kai problemų mastas buvo aiškus, vyriausybė bandė sukurti strategiją, kuri legalizuotų nelegalius imigrantus. Strategijos tikslas buvo suvaldyti pavojingus ir nedrausmingus nelegalus. Vienas iš žingsnių to link buvo padarytas švietimo sistemoje. Buvo leista imigrantų vaikams eiti į mokyklas nepateikus visų reikiamų dokumentų. Nežinia ar tai buvo padaryta tikslingai siekiant integruoti imigrantus ar tiesiog iš praktinio poreikio. Galutinis rezultatas: yra karta jaunų žmoni, kurių tėvai nėra graikai, o vaikai mokosi graikų mokyklose ir studijuoja Graikijos universitetuose.

3.2. Iš švietimo sistemos į pilietybę

Šalis turi dabar spręsti jaunų imigrantų švietimo problemas. Tam pritaria dauguma graikų, dalyvaujančių švietimo sistemoje. Valstybė turėtų suteikti Graikijos pilietybę jauniems



žmonėms, kurie gavo aukštąjį išsilavinimą Graikijoje. Šią priemonę būtų nesudėtinga taikyti studentams. Jau taikyti integracijos modeliai puikiai veikė anksčiau, problema tame, kad nėra naujų patikimų modelių veikiančių dabar. Politikai gauna daug informacijos apie nesėkmingą imigracijos politikos vykdymą, deja šalia tos informacijos jie negauna žinių, kuri strategija geresnė sprendžiant imigrantų integracijos problemas. Nuo senovės civilizacijos laikų Graikija sugebėdavo sėkmingai integruoti į savo visuomenę kitų etninių grupių atstovus. Tai galbūt galima būtų panaudoti dar kartą, kaip sėkmingą integracijos modelį šiuolaikiniame pasaulyje.

Ačiū už dėmesį.

