

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ

**Πολιτικές ένταξης ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο
Ο λόγος των μη κρατικών φορέων**

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μάρθα Χαλού

Τριμελής εξεταστική επιτροπή:
Δ. Παπαδοπούλου, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια, Επιβλέπουσα
Ι. Κουζής, Καθηγητής
Κ. Δημουλάς, Επίκουρος

Αθήνα, Φεβρουάριος 2016

Copyright © Χαλού Μάρθα, 2016.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τη συγγραφέα.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τη συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους όσους συνέβαλλαν με τον τρόπο τους στη συγγραφή της παρούσας εργασίας. Ιδιαίτερως θέλω να αναφερθώ στην επιβλέπουσα Αναπληρώτρια Καθηγήτρια κα Παπαδοπούλου Δέσποινα, η οποία με ενδιαφέρον με καθοδήγησε και με βοήθησε να συνεχίσω την προσπάθειά μου μέχρι τέλος και να μην χάνω την ψυχραιμία μου. Στη συνέχεια, θέλω να ευχαριστήσω τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής κο Κουζή Γιάννη και κο Δημουλά Κώστα που με την ακαδημαϊκή τους παρουσία και το διδακτικό τους έργο έχουν συμβάλλει στην ολοκλήρωση των μεταπτυχιακών σπουδών μου και την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας. Ακόμη, να ευχαριστήσω όλα τα στελέχη και τους επαγγελματίες των μη κρατικών φορέων για την συμβολή τους μέσω των συνεντεύξεων που μου έδωσαν, παραχωρώντας πλούσιο υλικό για την προσέγγιση του συγκεκριμένου θέματος προς διερεύνηση. Τέλος, θέλω να ευχαριστήσω τους φίλους μου και ιδιαίτερα την οικογένειά μου που αγωνίζεται μαζί μου όλα αυτά τα χρόνια για να προχωράω αταλάντευτα μπροστά στη ζωή.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΙΝΑΚΕΣ.....	5
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 Εννοιολογικό πλαίσιο.....	9
1.1. Το φαινόμενο της μετανάστευσης.....	9
1.2. Κοινωνική ενσωμάτωση και κοινωνική ένταξη.....	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 Θεωρητικές προσεγγίσεις της μετανάστευσης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης.....	16
2.1. Λειτουργιστική προσέγγιση.....	20
2.2. Βεμπεριανή προσέγγιση.....	24
2.3. Μαρξιστική προσέγγιση.....	26
2.4. Σχολή του Σικάγο.....	29
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Η εφαρμογή του νομικού και θεσμικού πλαισίου.....	33
3.1. Διεθνές νομικό πλαίσιο για το άσυλο.....	33
3.2. Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική.....	34
3.2.1. Νομοθετικές ρυθμίσεις για το άσυλο.....	39
3.3. Νομοθετικές ρυθμίσεις στην Ελλάδα για τους πρόσφυγες και τους ασυνόδευτους ανήλικους.....	40
3.4. Πολιτικές ένταξης αιτούντων άσυλο.....	43
3.4.1. Φορείς και υπηρεσίες υποδοχής και φιλοξενίας για ασυνόδευτους ανήλικους.....	46
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 Εμπειρική έρευνα.....	51
4.1. Στατιστικά στοιχεία.....	51
4.1.2. Μεθοδολογία της έρευνας πεδίου.....	54
4.2. Αποτελέσματα.....	56
4.2.1. Χαρακτηριστικά των μη κρατικών φορέων και των δράσεων που αναπτύσσουν	56
4.2.2. Κοινωνικές πολιτικές των μη κρατικών φορέων για τους ασυνόδευτους ανήλικους.....	59
4.2.3. Συνεργασία και δικτύωση με άλλους κρατικούς ή μη κρατικούς φορείς, εθελοντικές οργανώσεις και επαγγελματίες.....	65
4.2.4 Προβλήματα κοινωνικής πολιτικής.....	68
4.2.4.1. Προβλήματα στην εφαρμογή και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών στους ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο.....	68

4.2.4.2. Εμπόδια στην διαδικασία κοινωνικής ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο	71
4.2.5. Σχέσεις και αντιλήψεις με τον δημόσιο τομέα	75
4.2.6. Προτάσεις βελτίωσης.....	80
4.3. Συμπεράσματα	83
ΠΗΓΕΣ-ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	88
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	94
Οδηγός ημιδομημένης συνέντευξης	94
ABSTRACT.....	96

ΠΙΝΑΚΕΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο από το 2002 έως το 2007	51
ΠΙΝΑΚΑΣ 2 Κύριες υπηκοότητες ασυνόδευτων ανηλίκων 2012-2015	53
ΠΙΝΑΚΑΣ 3 Τοποθετήσεις ασυνόδευτων ανηλίκων ανά έτος 2012-2015	53

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο μέσω των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής που εφαρμόζουν οι μη κρατικοί φορείς. Συγκεκριμένα, διερευνάται η περίπτωση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στον ελληνικό χώρο.

Σε αυτό το πλαίσιο η μεθοδολογία που επιλέχθηκε είναι η ποιοτική έρευνα. Επίσης, ως καθαυτό πεδίο της έρευνας επιλέχθηκαν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις ΑΡΣΙΣ, η Μετάδραση, η PRAKSIS, η Αποστολή, ο Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, ο Νόστος και οι Γιατροί του Κόσμου. Επιπλέον, το εργαλείο που επιλέχθηκε για την διερεύνηση του θέματος είναι οι ημιδομημένες συνεντεύξεις σε βάθος.

Η ανάλυση του περιεχομένου των συνεντεύξεων ανέδειξε το φάσμα των υπηρεσιών που παρέχονται για την υποδοχή, προστασία και ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο, τα προβλήματα που παρατηρούνται μέσα από την εφαρμογή των συγκεκριμένων προγραμμάτων και τα κενά της κρατικής κοινωνικής πολιτικής για την συγκεκριμένη ομάδα.

Από τα προαναφερθέντα συμπεράσματα αναπτύσσεται η υπόθεση εργασίας ότι τελικά η εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο από μη κρατικούς φορείς οδηγεί σε υποκατάσταση της κρατικής κοινωνικής πολιτικής για τους ασυνόδευτους ανήλικους καλύπτοντας κενά σε σημαντικούς τομείς που αφορούν την προστασία και την ένταξη των ανηλίκων. Η συγκεκριμένη υπόθεση εργασίας αποτελεί καρπό της μέχρι τώρα εμπειρικής έρευνας του θέματος και δύναται να ερευνηθεί σε μια μελλοντική ποιοτική έρευνα.

Λέξεις-κλειδιά:

πρόσφυγες

ασυνόδευτοι ανήλικοι

πολιτικές ένταξης

ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

μη κρατικοί φορείς

άσυλο

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Κατά τα τελευταία χρόνια, μεταξύ των αλλοδαπών που εισέρχονται στη χώρα και ζητούν διεθνή προστασία εμφανίζονται, ολοένα και συχνότερα, ανήλικοι, παιδιά ή έφηβοι, που φθάνουν στη χώρα μόνοι τους, χωρίς την οικογένειά τους ή άλλον ενήλικα που να τους συνοδεύει και να μεριμνά για αυτούς. Αυτά τα παιδιά που ζητούν διεθνή προστασία είναι γνωστά στην προσφυγική ορολογία ως ασυνόδευτοι ανήλικοι.

Τα περισσότερα από αυτά τα παιδιά πέφτουν θύματα εκμετάλλευσης, κακοποίησης, κυκλωμάτων εμπορίας ανηλίκων, παράνομης εργασίας και διακίνησης, ενώ οι λόγοι που τα ωθούν να μεταναστεύσουν είναι κατά κύριο λόγο οι πόλεμοι, η φτώχεια και η ορφάνια. Η ψυχική κατάσταση για τα περισσότερα παιδιά είναι κρίσιμη. Βρίσκονται σε κατάσταση σοκ ή βιώνουν μετατραυματικό στρες λόγω της μεταχείρισής τους από τους διακινητές τους μέχρι να φθάσουν στη χώρα ενώ όταν εισέρχονται στην Ελλάδα βρίσκονται συνήθως είτε υπό «κράτηση», σε ακατάλληλες συνθήκες για την υγεία τους από την ελληνική αστυνομία, είτε μένουν άστεγα είτε σε επισφαλή σπίτια με αγνώστους. Αυτή η διαδικασία είναι τρομερά επίπονη για τον ευαίσθητο ψυχισμό ενός παιδιού.

Η κατηγορία αυτή των παιδιών προσφύγων αντιμετωπίζει διπλές δυσχέρειες και διπλά προβλήματα. Ως παιδιά είναι εξίσου ευάλωτα και έχουν τις ίδιες ανάγκες με τα υπόλοιπα παιδιά. Παράλληλα, ως πρόσφυγες, έχουν τις ίδιες ανάγκες και παρόμοιες εμπειρίες με τους άλλους πρόσφυγες. Πρόκειται, ως εκ τούτου, για μια διπλά ευάλωτη κατηγορία προσφύγων και αιτούντων άσυλο για τους οποίους ο νομοθέτης οφείλει να θεσπίσει ειδικότερες διατάξεις για ειδική μεταχείριση και νομική και κοινωνική προστασία τους καθώς και σε ό, τι αφορά το υποστηρικτικό τους πλαίσιο.

Με την παρούσα εργασία επιδιώκουμε να εξετάσουμε τις πολιτικές ένταξης και στήριξης των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο μέσα από την διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας των υπηρεσιών και των φορέων που δρουν προς όφελος αυτής της ευάλωτης και αποκλεισμένης κοινωνικά ομάδας.

Αναλυτικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται ιστορική αναδρομή του φαινομένου της μετανάστευσης ως κοινωνικοοικονομικού φαινομένου και του μετανάστη ως του υποκειμένου του φαινομένου. Ακόμη, δίνονται οι βασικοί ορισμοί ως προς τη διαφοροποίηση μετανάστη και πρόσφυγα και παράλληλα

επισημαίνουμε την ειδική κατηγορία των ασυνόδευτων ανηλίκων. Στο ίδιο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στην έννοια της κοινωνικής ένταξης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης μέσα από την πορεία διαμόρφωσης αυτών των εννοιών.

Το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με τις θεωρητικές προσεγγίσεις της μετανάστευσης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Γίνεται μια γενική αναφορά στις θεωρίες που επιχειρούν να αναδείξουν τις σύνθετες διαστάσεις της μετανάστευσης και της ενσωμάτωσης.

Στο τρίτο κεφάλαιο παρατίθεται και αναλύεται το νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την μετανάστευση και το άσυλο σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Γίνονται αναφορές σε προεδρικά διατάγματα που καθορίζουν την πορεία, την προστασία, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Παράλληλα, γίνεται παρουσίαση και εκτενής αναφορά των φορέων, κρατικών και μη που στηρίζουν και ενισχύουν την εν λόγω πληθυσμιακή ομάδα που μελετούμε στην εργασία μας.

Τέλος, στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία, το αντικείμενο της ποιοτικής έρευνας μέσα και από την περιγραφή των υποθέσεων εργασίας. Βασική υπόθεση εργασίας της παρούσας έρευνας είναι **ο βαθμός υποκατάστασης της κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους από μη κρατικούς φορείς**. Η έρευνα εξετάζει ειδικότερα τις πολιτικές ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων κατά τη διάρκεια της εξέτασης του αιτήματος ασύλου τους και την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών και συνθηκών υποδοχής (στέγη, υγεία, εκπαίδευση).

Στο ίδιο κεφάλαιο περιγράφεται ειδικότερα η μεθοδολογία που ακολούθησε η συγκεκριμένη ποιοτική έρευνα χρησιμοποιώντας ως εργαλείο συνεντεύξεις σε βάθος με πληροφορητές κλειδιά και διεξάγονται συμπεράσματα για τις πολιτικές ένταξης ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο που εφαρμόζουν οι μη κρατικοί φορείς.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο Εννοιολογικό πλαίσιο

1.1. Το φαινόμενο της μετανάστευσης

Μετανάστευση είναι η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μιας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου. Την συναντάμε ως «παραδοσιακή μετανάστευση» που αναφέρεται κυρίως στην διηπειρωτική μετανάστευση έως τις αρχές του 20^{ου} αιώνα και ως ‘σύγχρονη μετανάστευση’ που ξεκινά με το τέλος του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου και συνοδεύεται με την ανάπτυξη της βιομηχανικής περιόδου. Ειδικότερα, με τον όρο «σύγχρονη μετανάστευση» αναφερόμαστε σε εκείνη τη μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή ενός κοινωνικού συνόλου που παρατηρείται στα πλαίσια της σύγχρονης βιομηχανικής εποχής. Αναφέρεται κατά κύριο λόγο στη μετακίνηση πληθυσμών με κύριο τόπο προορισμού την Ευρώπη (Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2002).

Μετανάστης είναι το πρόσωπο που εγκαταλείπει τη χώρα του είτε για να αναζητήσει ένα καλύτερο μέλλον, είτε για να ξεφύγει από τον πόλεμο και την καταδίωξη (Αφουξενίδης, 2012). Από αυτή τη διάκριση προκύπτει ο διαχωρισμός μεταξύ του οικονομικού μετανάστη, ο οποίος εγκαταλείπει εκούσια την χώρα του με προορισμό συνήθως μια πιο αναπτυγμένη οικονομικά χώρα με σκοπό την αναζήτηση εργασίας και του πολιτικού **πρόσφυγα** που εγκαταλείπει ακούσια την χώρα του λόγω διαφορετικών πολιτικών πεποιθήσεων, διώξεων, πολέμων και αναζητά άσυλο σε μια άλλη κοινωνία (Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2002).

Ωστόσο, η διάκριση μεταξύ οικονομικού μετανάστη και πρόσφυγα είναι δύσκολη, διότι πίσω από τα οικονομικά αίτια, μπορεί να υπάρχουν φυλετικοί, θρησκευτικοί ή πολιτικοί λόγοι που στερούν το άτομο από όλα τα μέσα διαβίωσης και αυτό μπορεί να αποτελεί δίωξη. Επιπλέον, παρότι πρόσφυγες και μετανάστες πολλές φορές καταφεύγουν στους ίδιους τρόπους διέλευσης και εισόδου στην χώρα προορισμού τους ώστε να αποφύγουν τους συνοριακούς ελέγχους (Υπατη Αρμοστεία, 2012), η διάκριση της ιδιότητάς τους έχει ιδιαίτερη σημασία, διότι το θεσμικό πλαίσιο για τους πρόσφυγες είναι διαφορετικό.

Επίσημα κείμενα του Ο.Η.Ε. δίνουν το βασικό ορισμό για το ποιος είναι, ποιος δεν είναι πρόσφυγας και ποιος ενώ ήταν έχει παύσει να είναι. Αυτό που χαρακτηρίζει τους πρόσφυγες είναι ότι δεν απολαμβάνουν πλέον την εθνική προστασία της χώρας τους και αναγκάζονται να καταφύγουν σε μία άλλη χώρα

αναζητώντας διεθνή προστασία όπως αυτή προβλέπεται από τη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων (Μιγγείρου, 2005).

Στη Σύμβαση της Γενεύης πρόσφυγας θεωρείται «κάθε άτομο το οποίο εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν» (Πουλοπούλου, 2007). Ο πρόσφυγας χαρακτηρίζεται από ειδικό καθεστώς που καθορίζεται από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ και ο χαρακτηρισμός ενός ατόμου ως “πρόσφυγα” επισείει μία σειρά από συγκεκριμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις. Αιτούντες άσυλο είναι άτομα που έχουν καταθέσει αίτηση ασύλου στη χώρα υποδοχής και αναμένουν έγκριση.

Μεταξύ των προσφύγων που εισέρχονται στη χώρα και ζητούν διεθνή προστασία εμφανίζονται, ολοένα και συχνότερα, ανήλικοι, παιδιά ή έφηβοι που φθάνουν στη χώρα μόνοι τους, χωρίς την οικογένειά τους ή άλλον ενήλικα που να τους συνοδεύει και να μεριμνά για αυτούς. Αυτά τα παιδιά που ζητούν διεθνή προστασία είναι γνωστά στην προσφυγική ορολογία ως **ασυνόδευτοι ανήλικοι** (Δημητροπούλου, Παπαγεωργίου, 2008).

Ενώ οι πρόσφυγες και οι μετανάστες αποτελούν δύο διαφορετικές νομικές και πολιτικές κατηγορίες πληθυσμών, στο κοινωνικό επίπεδο ευρύτερες κοινωνικές δυνάμεις τους αντιμετωπίζουν ως μία κοινωνική ομάδα. Αυτό έχει ως συνέπεια η κοινωνική ένταξη ή ενσωμάτωση των πληθυσμών αυτών να αντιμετωπίζεται ως κοινό πρόβλημα με κοινή λύση (Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2002).

Οι **μεταναστεύσεις** διακρίνονται σε κατηγορίες που καθορίζονται από συγκεκριμένα κριτήρια. Η σημαντικότερη διάκριση είναι μεταξύ της εσωτερικής και εξωτερικής μετανάστευσης, ανάλογα με το αν πραγματοποιείται στα γεωγραφικά όρια της εθνικής επικράτειας. Εξίσου σημαντικό κριτήριο είναι αυτό του χρόνου παραμονής και της διάρκειας διαμονής του μετανάστη στην χώρα υποδοχής. Έτσι, η μετανάστευση διαχωρίζεται σε βραχυπρόθεσμη μετανάστευση και μακροπρόθεσμη. Ουσιαστικά, η βραχυχρόνια διαμονή αφορά ένα χρονικό διάστημα τριών έως και δώδεκα μηνών με σκοπό την βελτίωση του βιοτικού επιπέδου μέσω μιας οικονομικής δραστηριότητας, ενώ η μακροχρόνια αφορά την παραμονή για πάνω από ένα έτος και σχετίζεται με μια ‘μόνιμου’ χαρακτήρα παράταση ανάλογα και τον νομοθετικό μηχανισμό της χώρας υποδοχής (Κοντιάδης, 2007).

Επίσης, διακρίνουμε την ευρωπαϊκή και διηπειρωτική μετανάστευση με βάση τον τόπο προορισμού και την προπολεμική και μεταπολεμική μετανάστευση ανάλογα με την χρονική περίοδο που πραγματοποιείται, πριν ή μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Τέλος, ανάλογα με το αν η μετανάστευση καταγράφεται από τις επίσημες αρχές ή όχι, διακρίνεται σε νόμιμη και παράνομη (Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2002).

Η μετανάστευση είναι ένα από τα παλαιότερα κοινωνικά φαινόμενα. Όλες οι χώρες του κόσμου έχουν την εμπειρία κάποιου βαθμού μετανάστευσης ως χώρας προέλευσης ή υποδοχής μεταναστών. Αποτελεί παγκόσμιο, πολυδιάστατο φαινόμενο και μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις.

Η μαζική μετανάστευση εντοπίζεται ήδη από τις αρχές του 19^{ου} αιώνα έως τις αρχές του 20^{ου} αιώνα με μετακινήσεις προς τις Η.Π.Α., την Αυστραλία και την Λατινική Αμερική, η οποία γίνεται πιο εύκολη χάρη στην μείωση του χρόνου και του κόστους μετακίνησης για εκατομμύρια ανθρώπους (Κοντιάδης, 2007).

Η ευρωπαϊκή ήπειρος χαρακτηριζόταν πάντα από μεταναστευτικές μετακινήσεις είτε ως πηγή τροφοδοσίας μεταναστών είτε ως πυρήνας υποδοχής. Άλλωστε, ο οικονομικός χαρακτήρας της ευρωπαϊκής μετανάστευσης αποτελούσε πάντα ένα από τα βασικά της γνωρίσματα, αφού η οικονομική μετανάστευση αποτελεί την κύρια μορφή μετανάστευσης με την μετακίνηση εργατικού δυναμικού για την κάλυψη των αυξημένων αναγκών για εργατική δύναμη (Παπαδοπούλου, 2008).

Πριν από τον Β΄ παγκόσμιο πόλεμο η Ευρώπη αποτελούσε πηγή αποστολής ανθρώπινου δυναμικού, κυρίως προς τις ΗΠΑ, με εξαίρεση τη Γαλλία που ήταν ήδη χώρα υποδοχής από τα μέσα του 19ου αιώνα και υποδεχόταν κυρίως μετανάστες τεχνίτες. Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ευρώπη μετατρέπεται σε χώρο υποδοχής μεταναστών, κυρίως από τις τέως αποικίες των ευρωπαϊκών κρατών. Παράλληλα, παρατηρείται και σημαντική εσωτερική, ενδοηπειρωτική μετανάστευση, ιδιαίτερα από τα τέλη της δεκαετίας του 1950 ως και τις αρχές της δεκαετίας του 1970, που εκδηλώνεται με αυξημένη ζήτηση εργατικού δυναμικού προς την Δυτική Ευρώπη. Ένας επιπλέον λόγος που συντέλεσε στη σταδιακή μετατροπή των χωρών της Δυτικής Ευρώπης από χώρες αποστολής μεταναστών σε χώρες υποδοχής, αφορά και στην εκούσια μετανάστευση των κατοίκων των φτωχότερων ευρωπαϊκών χωρών όπου επικρατούσε η ανεργία και η φτώχεια. Στις επόμενες δεκαετίες οι πηγές μετανάστευσης αλλάζουν, καθώς αυξάνεται η μετανάστευση από τις χώρες της

Ασίας, της Αφρικής και της Μ. Ανατολής προς την Ευρώπη και σταθεροποιείται η τάση για μόνιμη εγκατάσταση (Μουσουρού, 2003).

Τα τελευταία χρόνια χώρες της Μεσογείου όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία έχουν μετατραπεί σε χώρες υποδοχής μεταναστών σε ευρύτατη κλίμακα από ότι στο παρελθόν και μάλιστα σε ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα. Φαίνεται όμως, ότι οι μεταναστευτικές ροές έχουν λάβει νέα ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά και σε παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών όπως είναι η Γερμανία και η Γαλλία. Αυτή η νέα περίοδος που διανύουμε χαρακτηρίζεται επίσης από σταδιακή αποδόμηση των μηχανισμών κοινωνικής προστασίας (Κοντιάδης, 2007).

Η χώρα μας αν και μέχρι τα μέσα του 20^{ου} αιώνα αποτελούσε χώρα αποστολής μεταναστών, τις τελευταίες δεκαετίες έχει μετατραπεί σε χώρα υποδοχής. Οι πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες βρίσκουν την Ελλάδα να "αιμορραγεί" από τη συνεχή διαρροή εργατικού δυναμικού προς αναζήτηση βελτιωμένων συνθηκών απασχόλησης και διαβίωσης. Μετά από την δεκαετία του 1990, η Ελλάδα λόγω της γεωγραφικής της θέσης, της οικονομικής ανάπτυξης που παρουσίασε ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 αλλά και της γενικότερης μορφολογίας του εδάφους της που δυσχεραίνει την φύλαξη των συνόρων, μετατρέπεται από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής. Ειδικότερα, η περίοδος από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 σηματοδοτήθηκε από την ραγδαία αύξηση των μεταναστευτικών ροών με επικρατέστερη την παράνομη μετανάστευση (Εσδρά, 2005).

Τα διαφορετικά κοινωνικοοικονομικά και πολιτικά δεδομένα κάθε χώρας, οι ιδιαιτερότητες της ιστορίας της μετανάστευσης και οι ιδεολογικές και επιστημολογικές παραδόσεις των ευρωπαϊκών χωρών οδήγησαν στην διαφορετική προσέγγιση της μετανάστευσης. Φαίνεται λοιπόν, ότι στην προσπάθεια ερμηνείας του **μεταναστευτικού φαινομένου** είναι απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη μια σειρά παραγόντων όπως αυτοί διαμορφώνονται στις χώρες αποστολής και υποδοχής.

Παρατηρούμε ότι οι κοινωνίες υποδοχής των μεταναστευτικών πληθυσμών δεν είναι ομοιογενείς, αφού στο εσωτερικό τους επικρατούν διαφορετικές κοινωνικοοικονομικές, πολιτικές, θρησκευτικές και πολιτισμικές συνθήκες. Οπότε, το μεταναστευτικό φαινόμενο δε μπορεί να απομονωθεί από την κοινωνία μέσα στην οποία εξελίσσεται, διότι αποτελεί μια διαδικασία εκσυγχρονισμού και ενσωμάτωσης ατόμων και ομάδων μέσα στα εθνικά σύνολα. Συνεπώς, η ανάλυση του μεταναστευτικού φαινομένου είναι αδύνατη χωρίς τη συσχέτισή του με τις

διαδικασίες συγκρότησης και αναπαραγωγής του έθνους και αντίστροφα (Βεντούρα, 2011).

Ειδικότερα, για να κατανοήσουμε το μεταναστευτικό φαινόμενο στο σύνολό του θα πρέπει να τονίσουμε την σημασία κάποιων ζητημάτων. Πρώτον, ο κίνδυνος μεταβολών στην κοινωνική δομή των χωρών προέλευσης και εγκατάστασης από την διατάραξη της εσωτερικής τους ισορροπίας. Επιπλέον, παρατηρείται ότι οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί έχουν την τάση να συγκεντρώνονται στο χώρο και να συγκροτούν μειονότητες με κίνδυνο την αντίδραση του γηγενή πληθυσμού με την ανάπτυξη μηχανισμών αποκλεισμού και απομόνωσης των μεταναστών στον γεωγραφικό και κοινωνικό χώρο.

1.2. Κοινωνική ενσωμάτωση και κοινωνική ένταξη

Η διαδρομή για να φτάσουμε σήμερα να χρησιμοποιούμε τον όρο της **κοινωνικής ενσωμάτωσης** είναι μακρά. Έως την δεκαετία του '80 χρησιμοποιούνταν ο όρος της **αφομοίωσης** και αναφερόταν στην διαδικασία υιοθέτησης από τους μετανάστες των πολιτισμικών χαρακτηριστικών της κοινωνίας εγκατάστασης. Διακρίνονταν όμως και μία δεύτερη διαδικασία, αυτή της συμμετοχής των μεταναστών στα διάφορα επίπεδα του κοινωνικού βίου που ορίστηκε ως **ενσωμάτωση**.

Ο όρος της ενσωμάτωσης λαμβάνει υπόψη ότι οι μετανάστες είναι ήδη κοινωνικοποιημένοι και έχουν ήδη ενσωματωθεί σε μία άλλη κοινωνία. Για να ενσωματωθούν θα πρέπει να αποβάλλουν ένα μέρος των παλαιών αξιών από την κοινωνία προέλευσης και να υιοθετήσουν μέρος των νέων αξιών της κοινωνίας υποδοχής. Όσο πιο επιτυχημένα πραγματοποιηθεί αυτή η διαδικασία τόσο πιο επιτυχής είναι και η ενσωμάτωση. Για αυτό το λόγο, η διαδικασία της αφομοίωσης καταγγέλλθηκε ως διαδικασία που καταστρέφει τον πολιτισμό των χωρών προέλευσης των μεταναστών, αφού συνεπαγόταν την απορρόφηση των μεταναστών και την συγχώνευσή τους στην κοινωνία υποδοχής με αποτέλεσμα την απώλεια της ιδιαίτερης πολιτισμικής τους ταυτότητας.

Ο όρος της ενσωμάτωσης χρησιμοποιείται ανάλογα με την πολιτική και οικονομική συγκυρία της κάθε κοινωνίας και συνδέεται άμεσα με τους όρους συγκρότησης των εθνικών κοινωνιών. Παρατηρούμε δηλαδή, ότι οι όροι συγκρότησης των εθνών κρατών δεν επηρεάζουν μόνο το μεταναστευτικό φαινόμενο

και τις διαδικασίες διαμόρφωσής του, αλλά και την μεταναστευτική πολιτική και τις πολιτικές ένταξης που εφαρμόζονται για την αντιμετώπιση των επιπτώσεών του (Μουσουρού, 2003).

Η Ε.Ε. κάτω από αυτή την κριτική προκειμένου να πάρει απόσταση από όρους όπως ενσωμάτωση και αφομοίωση υιοθέτησε τον όρο της **κοινωνικής ένταξης**. Έτσι, η ενσωμάτωση στην Ευρώπη περνάει από πολιτικές αφομοίωσης σε πολιτικές ενσωμάτωσης με τον περιορισμό της εκδήλωσης της πολιτισμικής ταυτότητας στην ιδιωτική σφαίρα των μεταναστών.

Με τον όρο ένταξη, εννοούμε την ένταξη του ατόμου στο κοινωνικό σύνολο με την διαδικασία της κοινωνικοποίησης, δηλαδή την διαδικασία σταδιακής ένταξης και προσαρμογής του ανθρώπου στην κοινωνία που ολοκληρώνεται με το πέρας της ζωής του. Ιδιαίτερο ρόλο παίζουν κάποιοι παράγοντες που συμβάλλουν στην διαδικασία κοινωνικοποίησης, όπως είναι η οικογένεια, το σχολείο, η εργασία και άλλοι θεσμοί της οργανωμένης κοινωνίας. Επιπλέον, ο όρος της ένταξης αναφέρεται κυρίως στην προσπάθεια ένταξης όταν υπάρχουν εμπόδια στην ομαλή κοινωνικοποίηση για αυτό και σηματοδοτεί και περιγράφει τις πολιτικές κοινωνικής ένταξης της Ε.Ε. και αναφέρεται στις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. Πρόκειται δηλαδή για όρο καθαρά πολιτικό με εκτεταμένη χρήση (Παπαδοπούλου, 2008).

Η ένταξη ως πολιτικός στόχος και σχέδιο σύμφωνα με τα κείμενα της Ε.Ε. ορίζεται ως μια αμφίδρομη διαδικασία προσαρμογής μεταναστών και κοινωνίας μέσα από την αμοιβαία κατανόηση και την εκμάθηση, γνωριμία και αποδοχή εκ μέρους των μεταναστών των βασικών αρχών της Ε.Ε. Σύμφωνα με αυτόν τον ορισμό, μπορούμε να πούμε ότι αυτός ο αμφίδρομος και αμοιβαίος χαρακτήρας της προσαρμογής συνεπάγεται προσαρμογή για τους μετανάστες από τη μία, και ανοχή με την μη διάκριση των μεταναστών από τους ευρωπαίους πολίτες. Σε κάθε περίπτωση ο μετανάστης καλείται να ενταχθεί σε ένα ήδη υφιστάμενο πολιτικό σύνολο, είτε με την αφομοίωση είτε με την προσαρμογή του αλλά ποτέ ως ισότιμος συνδιαμορφωτής (Παύλου, 2009).

Ωστόσο, οι **πολιτικές ένταξης** φέρνουν την αντίληψη ότι η ένταξη αφορά κυρίως το ασθενές μέρος, που πρέπει να προσαρμοστεί στην κοινωνία, με τα μέσα που του παρέχονται. Μεταξύ των μέτρων που συστήνονται περιλαμβάνονται ενημερωτικά φυλλάδια για τους νεοεισαχθέντες μετανάστες και πρόσφυγες, καθώς και γλωσσικά μαθήματα και μαθήματα αγωγής του πολίτη με στόχο να διασφαλιστεί ότι οι μετανάστες θα κατανοήσουν και θα σεβαστούν τις κοινές ευρωπαϊκές και

εθνικές αξίες. Επιπλέον, υπάρχουν πρωτοβουλίες που αφορούν τους τομείς της εκπαίδευσης, κατάρτισης και πολιτισμού ως μηχανισμοί ένταξης.

Η ΕΕ συνδράμει τις πολιτικές ένταξης των κρατών μελών με χρηματοδοτικά μέσα. Έτσι, συστάθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) στο πλαίσιο της νέας προγραμματικής περιόδου 2014-2020 στον τομέα των Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντικαθιστώντας το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (Ε.Τ.Π.). Στόχος του Ταμείου είναι η υποστήριξη των προσπάθειών των κρατών-μελών για την υιοθέτηση και ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και μετανάστευσης και μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ένταξης νομίμων μεταναστών και δικαιούχων διεθνούς προστασίας (<http://www.minocp.gov.gr/>).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο Θεωρητικές προσεγγίσεις της μετανάστευσης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης

Το σύνολο του εξελικτικού προτσές της ανθρωπότητας είναι μια συνεχής και αδιάλειπτη κίνηση. Οι κοινωνίες όλων των εποχών και όλων των τόπων δημιουργήθηκαν εξελίχθηκαν και καταστράφηκαν ακόμη, από πληθυσμιακές ομάδες που βρίσκονταν εν κινήσει. Οι άνθρωποι των τροφοσυλλεκτικών κοινωνιών μετακινούνταν γιατί έπρεπε να τραφούν, οι ποιμενικές φυλές μετακινούνταν μαζί με τα κοπάδια από ζωντανά που είχαν εξημερώσει, οι γερμανικές (βαρβαρικές) φυλές με τις συνεχείς μετακινήσεις τους έφτασαν στα όρια της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας και εν συνεχεία την κατέλυσαν και από την κατάλυση αυτή προέκυψαν εν ευθέτω χρόνω οι Αυτοκρατορίες της Δυτικής Ευρώπης (π.χ. Αγία Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία του Γερμανικού έθνους).

Η **μετανάστευση** ξεδιπλώνεται εμπρός μας ως ένα δίπολο αντιθετικών μεταξύ τους θέσεων που προωθούνται διαλεκτικά, διότι αφενός η μετακίνηση είναι σπανίως ειρηνική και συχνότερα συγκρουσιακή (Park,1928:883), αφετέρου η μόνιμη εγκατάσταση συγκρούεται με την μετακίνηση και η τελευταία γίνεται πάλι μόνιμη εγκατάσταση μέσα από την σύγκρουση όπως φαίνεται από το ως άνω παράδειγμα. «Σε κάθε στιγμή το κράτος έχει την ιστορική του αρχή στην κυριαρχία, μέσω της κατάκτησης και του εξαναγκασμού μιας νομαδικής φυλής πάνω σε έναν μόνιμα εγκατεστημένο και αγροτικό λαό» (Park,1928:884).Οι δουλοπάροικοι των μεσαιωνικών κοινοτήτων κατέφευγαν από την ύπαιθρο στις πόλεις για να γλυτώσουν από τους Φεουδάρχες αφέντες τους. Η χαραυγή του κεφαλαιοκρατικού τρόπου παραγωγής (πρωταρχική κεφαλαιακή συσσώρευση) οδήγησε σε μια μαζική αγροτική έξοδο (εσωτερική μετανάστευση) προς τις πόλεις όπου οι πρώην αγρότες έγιναν εργάτες.

Τα σύγχρονα αστικά κράτη (Ευρώπη, Βόρεια Αμερική, Αυστραλία) αποτελούν τους τελευταίους δύο αιώνες, της προηγούμενης χιλιετίας **χώρες αποστολής** και **υποδοχής** μεταναστών και προσφύγων που μόνοι τους ή με τις οικογένειες τους αναζητούν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης. Τέτοια παραδείγματα είναι οι Έλληνες της υπερπόντιας μετανάστευσης της εποχής της σταφιδικής κρίσης, οι φιλοξενούμενοι εργάτες που μετανάστευσαν στην ΟΔ Γερμανίας από τις χώρες του Νότου και τα Βαλκάνια (Ελλάδα, Ιταλία, Γιουγκοσλαβία) στην δεκαετία του '60. Αλλά και οι νεότερες φουρνιές αυτών που πλέον είναι μορφωμένοι και η δική τους

μετανάστευση αποκαλείται διαρροή εγκεφάλων (brain drain). Αυτά τα παραδείγματα αρκούν για να μας καταδείξουν τους δύο παράγοντες που συγκροτούν την διαδικασία μετακίνησης διαχρονικά και διατοπικά, πρόκειται αφενός για το δίπολο **τύχη/αναγκαιότητα** και αφετέρου για το δίπολο **καταμερισμό εργασίας/ιδιοκτησία**.

Ξεκινώντας από το δεύτερο, ο **καταμερισμός εργασίας** οδηγεί σταδιακά στην δημιουργία πλεονασμάτων που θα θεμελιώσουν την ατομική ιδιοκτησία και μαζί με αυτή το πέρασμα από την βαρβαρότητα στις πολιτισμένες κοινωνίες. Υπό αυτή την έννοια η εναλλαγή εγκατάστασης-μετακίνησης είναι ο βαθμός στον οποίο έχει αναπτυχθεί ο καταμερισμός εργασίας και μαζί η ατομική ιδιοκτησία. Μαζί με την τελευταία εδραιώνονται τα πρώτα κράτη τις αρχαιότητας (αρχαία Αθήνα) με αποτέλεσμα η μετανάστευση σταδιακά να αφορά την μετακίνηση ανάμεσα σε παγιωμένους χώρους, όπως ανάμεσα στην μητρόπολη και τις αποικίες της αρχαίας Ελλάδας. Η εργασία και τα επιτεύγματα που αυτή δημιούργησε επέτρεψαν σε κάθε ιστορική εποχή στους ανθρώπους να μετακινηθούν προς άλλες περιοχές με σκοπό όχι μόνο την επιβίωση τους αλλά και με απώτερο στόχο, στις πολιτισμένες κοινωνίες, την παραπέρα γιγάντωση της ατομικής ιδιοκτησίας. Ο ίδιος ο βαθμός ανάπτυξης του καταμερισμού εργασίας έκανε σε κάθε εποχή δυνατή ή αδύνατη την διακοπή της μετακίνησης, διότι πολύ απλά βοηθούσε ή παρεμπόδιζε (ανάλογα με την ανάπτυξη του) τον έλεγχο των συνθηκών μέσα στις οποίες ζούσαν οι άνθρωποι. Ενδεικτικό παράδειγμα αυτού είναι οι εποχές των μεγάλων ανακαλύψεων που αφορούσαν σε νέες περιοχές, όπως η Αμερικάνικη ήπειρος και άλλες. Η μετακίνηση προς και εν τέλει η αποικιοποίηση αυτών των νέων περιοχών είχε ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, την ανάδυση στην Δυτική Ευρώπη των νέων αστικών κρατών.

Σύμφωνα με το **μοντέλο κινητικότητας** του Wilbur Zelinsky (Zelinsky, 1971) οι μεταναστευτικές ροές, στην ιστορική τους εξέλιξη από τις προνεωτερικές στις νεωτερικές κοινωνίες, ακολουθούν κάποια συγκεκριμένα μοτίβα (patterns) τα οποία είναι πέντε στον αριθμό και τα οποία παραθέτουμε:

- 1) Προ-νεωτερική παραδοσιακή κοινωνία: πολύ περιορισμένη μετανάστευση, που σχετίζεται μόνο με τοπικές μετακινήσεις, με σκοπό τον γάμο ή την ανταλλαγή αγροτικών προϊόντων.
- 2) Πρώιμες μεταβατικές κοινωνίες: μαζική μετανάστευση από τις αγροτικές στις αστικές περιοχές, μετανάστευση προς ξένους προορισμούς για εγκατάσταση και αποικιοποίηση.

3) Ύστερες μεταβατικές κοινωνίες: χαλάρωμα των μεταναστευτικών εισροών-εκροών από τον ένα χώρο στον άλλο, ανάπτυξη άλλων ειδών μετακίνησης π.χ. ημερήσια παλινδρόμηση.

4) Προηγμένες κοινωνίες: αντικατάσταση μετανάστευσης χωριού-πόλης με μετανάστευση ανάμεσα σε αστικά κέντρα, μαζική μετανάστευση ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού από αναπτυσσόμενες χώρες, διεθνής μετακίνηση ειδικευμένου εργατικού δυναμικού και επαγγελματιών, έντονη εσωτερική μετακίνηση, τόσο οικονομική όσο και για λόγους αναψυχής (π.χ. πόλεις-υπνωτήρια).

5) Μελλοντικές υπερανπτυγμένες κοινωνίες: ανάπτυξη προηγμένων συστημάτων επικοινωνίας και μεταφοράς μπορεί να οδηγήσει σε ορισμένων μορφών μετακίνησης, η εσωτερική μετανάστευση γίνεται ανάμεσα σε αστικές περιοχές, συνέχιση της μετανάστευσης ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού από αναπτυσσόμενες χώρες, πιθανότητα αυστηρών ελέγχων των μεταναστευτικών εισροών (Giordano,2010).

Στις αστικές αυτές κοινωνίες είναι που αναδεικνύεται περισσότερο από ποτέ πριν η έννοια της αναγκαιότητας, υπό αυτό το πρίσμα οι μετανάστες σπρώχνονται στην φυγή από μια οικονομική κατά βάση αναγκαιότητα την οποία και δεν μπορούν οι ίδιοι να θέσουν υπό τον έλεγχο τους. Έτσι, η φυγή προς αναζήτηση μιας οικονομικά καλύτερης τύχης ονομάστηκε στην νεωτερική εποχή οικονομική μετανάστευση, γιατί πλέον ήταν η οικονομική τύχη που καθόριζε τις ζωές των ανθρώπων που μετακινούνταν από τόπο σε τόπο και είναι τόσο τυχαία η οικονομική συγκυρία γι αυτούς που την βιώνουν όπως ήταν οι γαιοκλιματικές συνθήκες που συναντούσαν οι πρωτόγονοι άνθρωποι στις περιοχές όπου πατούσαν το πόδι τους. Η κύρια διαφορά με τις μετακινήσεις προγενέστερων κοινωνιών είναι ότι αυτές οι μεταναστευτικές ροές αποτελούν ροές εμπορευματικής εργατικής δύναμης και γι αυτό εμφανίζουν τον κατακερματισμό σε μονάδες εκεί όπου οι βάρβαρες φυλές μετακινούνταν κατά οικογενειακές μάζες.

Οι μετανάστες μετακινούνται όχι για μια εγκατάσταση αυτή καθεαυτή(άσχετα αν αποδειχθεί εν τέλει μόνιμη) αλλά για να πουλήσουν την εργατική τους δύναμη ως εμπόρευμα σε τρίτους στην χώρα υποδοχής. Ο μετανάστης κατακερματίζεται σε εργασιακή μονάδα και από την στιγμή που τα εμπορεύματα μπορούν στις εμπορευματικές κοινωνίες να χαρακτηριστούν ως παράνομα, ως τέτοιος χαρακτηρίζετε και ο μετανάστης όταν δεν έχει τα απαραίτητα έγγραφα. Εδώ, η μετανάστευση παρουσιάζεται σαν μια αλλοτρίωση της ανθρώπινης υπόστασης καθώς ο μετανάστης ταυτίζεται όχι με τον άνθρωπο, καθώς παράνομοι άνθρωποι δεν γίνεται

να υπάρχουν, αλλά με ένα εμπόρευμα, αφού μόνο αυτά μπορούν να χαρακτηριστούν ως παράνομα. Η σύγχρονη μετανάστευση περιλαμβάνει την ποσοτική της διάσταση, καταγράφεται δηλαδή σε πραγματικά αριθμητικά μεγέθη και κατηγοριοποιείται ανάλογα με τα ποσοτικά χαρακτηριστικά που εμφανίζει (ηλικιακές ομάδες, εθνικότητα, φύλο, επαγγελματική κατάρτιση, οικογενειακή κατάσταση κ.λ.π.) αλλά ταυτόχρονα εμπεριέχει και μια ποιοτική συνιστώσα που αφορά στην ίδια την μελέτη της από τις κοινωνικές επιστήμες.

Η παραπάνω ανάλυση μπορεί να συνοψιστεί στους **εφτά νόμους της μετανάστευσης** του γεωγράφου Ravenstein. Σύμφωνα με αυτούς:

- «οι μετανάστες κινούνται κατά κύριο λόγο σε μικρές αποστάσεις, εκείνοι που μετακινούνται σε μεγαλύτερες αποστάσεις κατευθύνονται προς τα μεγάλα κέντρα της βιομηχανίας και του εμπορίου»
- «οι περισσότερες μεταναστευτικές ροές κατευθύνονται από τις αγροτικές στις βιομηχανικές περιοχές»
- «οι μεγάλες πόλεις αυξάνουν τον πληθυσμό τους χάρις κυρίως την μετανάστευση και όχι τόσο στην ίδια τους την φυσική αύξηση»
- «η μετανάστευση αυξάνει μαζί με την ανάπτυξη της βιομηχανίας ,του εμπορίου και των μεταφορών»
- «το κάθε μεταναστευτικό ρεύμα παράγει το αντίθετο του, ένα ρεύμα αντίστροφης φοράς»
- «οι γυναίκες τείνουν να μεταναστεύουν περισσότερο από τους άνδρες ,τουλάχιστον όσον αφορά στις μικρές αποστάσεις, οι άνδρες αποτελούν την πλειοψηφία του μεταναστευτικού δυναμικού»
- «οι κύριες αιτίες της μετανάστευσης είναι οικονομικού χαρακτήρα» (Ravenstein, 2008)

Οι επιστήμες αυτές επιχειρούν να αναδείξουν τις σύνθετες διαστάσεις της μετανάστευσης, δηλαδή εκείνες που προκύπτουν στις σχέσεις του μετανάστη της χώρας αποστολής με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα της χώρας υποδοχής. Τα επίπεδα ανάλυσης κυμαίνονται από το μακροεπίπεδο (μετανάστευση με όρους τάξης), στο μέσο επίπεδο (μεταναστευτικές ομάδες) ως το μικροεπίπεδο (περιπτωσιολογική μελέτη του ξεχωριστού μετανάστη, ως μονάδας, ως ανθρώπου). Η μελέτη επίσης κυμαίνεται από το υλικό (εργασιακές, οικονομικές, σχέσεις) στο μη υλικό επίπεδο (επικοινωνία, γλώσσα, σύμβολα, κύρος, δύναμη κ.α.) που απορρέει

από το πρώτο. Σε τελευταία ανάλυση η επιστήμη προσπαθεί να δώσει μια απάντηση, μέσα από την μελέτη των εισροών, στο πως αυτοί οι μετανάστες αποκλείονται ή ενσωματώνονται στις κοινωνίες υποδοχής στις οποίες μεταβαίνουν.

Ότι έχει αναφερθεί έως τώρα, με έμφαση στις δύο τελευταίες παραγράφους, μπορεί να κατηγοριοποιηθεί σε μια σειρά θεωρητικές κατευθύνσεις που αφορούν την μετανάστευση και την εργασία. Αναλυτικότερα, πρόκειται για τις κάτωθι προσεγγίσεις, λειτουργιστική/ντυκερμική, μαρξιστική, βεμπεριανή και τέλος της συμβολικής διαντρίδρασης, τις οποίες και θα μελετήσουμε ευθύς παρακάτω.

2.1. Λειτουργιστική προσέγγιση

Η λειτουργιστική θεώρηση εξετάζει τον χαρακτήρα και την **δομή** της κοινωνίας καθώς και την λειτουργική σχέση που υπάρχει ανάμεσα στην συγκεκριμένη δομή και στα άλλα συστατικά μέρη, τις άλλες δομές του κοινωνικού συστήματος. Έμφαση δίνεται στους μηχανισμούς και τις μορφές της ένταξης, η οποία επιτυγχάνεται όταν οι κοινές αξίες μιας κοινωνίας θεσμοποιούνται σε δομικά στοιχεία της. Όταν η ένταξη δεν είναι εφικτή, είναι αναγκαίο μέσω μιας ρυθμιστικής τάξης επαναφορά της αρμονικής της λειτουργίας (Mortensen, 1999).

Ένας από τους κύριους εκπρόσωπους της λειτουργικής σχολής είναι ο **Ντυρκέμ**, ο οποίος αναγνώριζε την χρησιμότητα της κοινωνιολογίας στην επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων της εποχής του και στην αποκατάσταση της αρμονίας και της τάξης στην κοινωνία (Σταθόπουλος, 2005). Ορόσημο για την εγκαθίδρυση της κοινωνιολογίας ως επιστήμης ήταν το κλασικό έργο του γάλλου κοινωνιολόγου για τα κοινωνικά αίτια της αυτοκτονίας, ενώ μέσα από αυτή τη μελέτη ήταν ο πρώτος κοινωνικός επιστήμονας που εισήγαγε τον όρο της κοινωνικής ενσωμάτωσης (Παπαδοπούλου, 2008).

Στην ανάλυσή του τον απασχόλησε ιδιαίτερα το ζήτημα της κοινωνικής οργάνωσης που θα επέτρεπε στα άτομα να ζουν σε μία κοινωνία με βασικό χαρακτηριστικό την αρμονία, την πνευματική και ηθική συνοχή. Ο ίδιος αντιλαμβανόταν την κοινωνία ως μία συμπαγή μονάδα με ενότητα και ηθικούς κανόνες που βοηθούσαν στην συγκρότηση και την διατήρησή της. Διαπίστωνε όμως ότι η κοινωνική συνοχή ήταν δύσκολο να διασφαλιστεί σε μία σύγχρονη κοινωνία όπου οι κοινωνικές ομάδες που την συγκροτούν, διαφοροποιούνται μεταξύ τους και σταδιακά αποξενώνονται. Έτσι, επεδίωκε να εντοπίσει τον τρόπο που θα μπορούσε η

σύγχρονη κοινωνία να διατηρήσει την ενότητά της και να αποκαταστήσει τους δεσμούς αλληλεξάρτησης μεταξύ των ανθρώπων. Κατά την άποψή του θα πρέπει να υπάρχει μια συλλογική συνείδηση, αποδεκτή από όλους, της οποίας η εξασθένηση ή η απουσία οδηγεί στην αποδιοργάνωση της κοινωνίας (Σταθόπουλος, 2005). Επιπλέον, εξετάζει την επιρροή της συλλογικής συνείδησης πάνω στον κοινωνικό δεσμό, δηλαδή τις κοινωνικές σχέσεις και τον βαθμό συνοχής που τις διέπει (Παπαδοπούλου, 2012).

Ο Ντυρκέμ ερμήνευσε το κοινωνικό σύστημα μέσα από αυτό που ονόμασε **μηχανική και οργανική αλληλεγγύη**, προκειμένου να εντοπίσει τι συμβάλλει στην ενότητα της κοινότητας και στην διατήρηση της κοινωνικής συνοχής. Αυτή η διάκριση αποτελεί την πρώτη αποτύπωση της τυπολογίας του **κοινωνικού δεσμού** με βάση τον οποίο οι άνθρωποι ενσωματώνονται ή δεν ενσωματώνονται σε μία κοινωνία. Η μηχανική αλληλεγγύη στηρίζεται σε δεσμούς αίματος, συγγένειας και οικογένειας. Φαίνεται ότι η μηχανική αλληλεγγύη στηρίζεται στην βιολογική ομοιότητα ανάμεσα στα μέλη της που αργότερα μετατρέπεται σε πολιτισμική. Η οργανική αλληλεγγύη που αποτελεί την εξέλιξη της πρώτης, στηρίζεται σε απρόσωπους δεσμούς που καθορίζονται από το κοινό συμφέρον, κοινούς στόχους και αξίες. Οι δύο τύποι αλληλεγγύης διακρίνονται όχι μόνο από διαφορετικούς δεσμούς ανάμεσα στα μέλη, αλλά περιλαμβάνουν ακόμη διαφορετικές αξίες και αρχές συμμετοχής (Schnaper, 2008).

Ουσιαστικά, οι δύο μορφές αλληλεγγύης αναφέρονται σε δύο διαφορετικούς τύπους κοινωνίας και η μετακύληση από τον ένα τύπο στον άλλο είναι η πρόοδος από τον έναν τύπο κοινωνίας στον άλλο. Η μηχανική αλληλεγγύη είναι η συγκρότηση της αρχέγονης κοινότητας, μια χαμηλή βαθμίδα ανάπτυξης της ανθρωπότητας, αντίθετα η οργανική αναφέρεται στην συγκρότηση της νεωτερικής κοινωνίας. Στον δεύτερο τύπο, ο καταμερισμός εργασίας είναι πλέρια ανεπτυγμένος σε αντίθεση με τον πρώτο όπου ο καταμερισμός βρίσκεται σε ένα πρωτόλειο εξελικτικό στάδιο (Ρόζενταλ, Γιουντίν, 1968).

Η παραπάνω ερμηνεία για τη συνοχή των κοινωνικών σχέσεων και τη φύση του κοινωνικού δεσμού τον οδήγησε στο συμπέρασμα ότι η κοινωνία μεταβαίνει από ένα στάδιο μηχανικής αλληλεγγύης σε ένα πιο αναπτυγμένο στάδιο κοινωνικής διαφοροποίησης, στο οποίο δημιουργούνται ειδικοί θεσμοί για να αντιμετωπιστούν επιμέρους τομείς της κοινωνικής ζωής μέσω της συμπληρωματικότητας των λειτουργιών που ασκούν τα διάφορα μέρη της κοινότητας. Αναδεικνύεται συνεπώς

ως αναγκαιότητα η δυνατότητα της σύγχρονης κοινωνίας να περάσει σε ένα στάδιο οργανικής αλληλεγγύης (Σταθόπουλος, 2005).

Η θεμελίωση κοινών στόχων αξιών όπως και οι ειδικοί θεσμοί δημιουργούνται γιατί στις σύγχρονες κοινωνίες και σε αντίθεση προς τις παλιές κοινότητες, η παλιά πραγματική αλληλεγγύη έχει διασπαστεί εξαιτίας του κατακερματισμού που προκαλεί ο καταμερισμός εργασίας. Έτσι, ενώ η κοινότητα βασίζονταν στην αλληλεγγύη απέρρεε από τα ίδια τα μέλη της και κατευθύνονταν προς τα ίδια. Εδώ, θα δώσουμε απλώς το παράδειγμα της υιοθέτησης των ξένων από τις ινδιάνικες φυλές όπου αυτές οι τελευταίες υιοθετούσαν σε πολλές περιπτώσεις τα μέλη άλλων φυλών που είχαν ηττηθεί στον πόλεμο με τις πρώτες (Ενγκελς, 2008). Η κοινωνία δεν διαθέτει τέτοια ταύτιση συμφερόντων με αποτέλεσμα να είναι απαραίτητη η δημιουργία θεσμών που να παρουσιάζονται ως κοινοί για να υπάρξει και η απαραίτητη με αυτούς ευθυγράμμιση και επομένως να δημιουργηθεί τεχνητά η κοινωνική ενσωμάτωση (Ρόζενταλ, 1968). Για τον λόγο αυτόν οι μετανάστες για να αποκτήσουν τα απαραίτητα έγγραφα για την υπηκοότητα τους χρειάζεται να περάσουν μέσα από θεσμοθετημένες διαδικασίες για να τους αποδοθεί η ελληνική ταυτότητα.

Ο Ντυρκέμ μέσα από το έργο του για τα ποσοστά αυτοκτονίας σε τρεις διαφορετικές κοινωνικές ομάδες, μελετά τον βαθμό στον οποίο η οικογένεια, η θρησκεία και η πατρίδα βοηθούν στην ενσωμάτωση του ατόμου στην κοινωνία. Παρατηρεί λοιπόν, ότι η ενσωμάτωση ενός ατόμου ή μιας ομάδας είναι αποτέλεσμα της δημιουργίας και αποδοχής **κοινών αξιών, στόχων και πρακτικών**.

Επιπλέον, αναλύοντας την περίπτωση της ενσωμάτωσης των μεταναστών και των παιδιών τους, αναφέρεται ιδιαίτερα στον ρόλο της εκπαίδευσης που μπορεί ως φορέας κοινωνικοποίησης να μετατρέψει τα παιδιά των μεταναστών σε πολίτες της χώρας υποδοχής, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην κοινωνική τους ενσωμάτωση. Ο ίδιος θεωρεί ότι για να επιτευχθεί η ενσωμάτωση των παιδιών των μεταναστών δεν αρκεί μία γενιά για να ανατρέψει το έργο των προηγούμενων γενεών και να αντικαταστήσει τον παλαιό άνθρωπο με τον νέο. Για αυτό, είναι ο πρώτος που δίπλα στην έννοια της κοινωνικής ενσωμάτωσης εντάσσει τον όρο της αφομοίωσης, προκειμένου να προσδώσει στον ορισμό τον χαρακτήρα μιας μακράς και περίπλοκης διαδικασίας. Άλλωστε, όπως θα δούμε παρακάτω ο όρος της αφομοίωσης επικράτησε μέχρι τη δεκαετία του '80 (Schnaper, 2008).

Στις αρχές του δεύτερου μισού του 20ου αιώνα, ο **Merton** έφερε στο

προσκήνιο την κοινωνιολογία της **κοινωνικής δομής** και καθιερώθηκε ως ο κυριότερος εκπρόσωπος του σύγχρονου λειτουργισμού. Ο ίδιος παρατηρεί ότι η διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού είναι το αποτέλεσμα της άνομης συμπεριφοράς των νέων και της αποκοινωνικοποίησης που υφίστανται, η οποία μεταφέρεται από το άτομο στην κοινωνία (Merton, 1968).

Έτσι, διακρίνει πέντε διαφορετικούς τρόπους προσαρμογής των ατόμων στην κοινωνία που απορρέουν από την θέση τους στην κοινωνική δομή του συστήματος. Σύμφωνα με αυτή τη διάκριση, για κάθε κοινωνική τάξη αντιστοιχεί μία συγκεκριμένη στάση: οι ανώτερες τάξεις χαρακτηρίζονται από τον **κομφορμισμό**, δηλαδή την παραδοχή των στόχων και των θεσμικών μέσων για την επίτευξή τους, ενώ οι χαμηλές τάξεις υιοθετούν **καινοτόμα στάση** και καταφεύγουν στην παραβατική συμπεριφορά για να επιτύχουν τους στόχους τους. **Τελετουργική** στάση υιοθετεί η μεσαία τάξη που χρησιμοποιεί τα διαθέσιμα μέσα και θέτει ρεαλιστικούς στόχους προκειμένου να εκπληρώσει τις φιλοδοξίες της. Τέλος, στάσεις απόσυρσης και εξέγερσης υιοθετούν από τη μία άτομα ευπαθή όπως αλκοολικοί, τοξικομανείς κ.α. και κατηγορίες ατόμων που τάσσονται εκτός συστήματος (Merton, 1938). Σύμφωνα με τα παραπάνω, μπορούμε να πούμε ότι ο Merton προσεγγίζει «το πρόβλημα της κοινωνικής ενσωμάτωσης στη βάση της αναντιστοιχίας μεταξύ αξιών, κανόνων και κοινωνικής δομής» (Παπαδοπούλου: 102, 2012).

Η κοινωνική συνοχή κατέχει κεντρική θέση στη θεωρία του **Parsons**, ενός από τους κύριους εκπροσώπους της αμερικανικής λειτουργιστικής σχολής. Σύμφωνα με την θεωρία του, οι βασικές λειτουργίες κάθε συστήματος είναι η διατήρηση, η προσαρμογή, η εκπλήρωση των σκοπών του και τέλος, η ολοκλήρωσή του, που κατά κανόνα συντελούν στην κοινωνική συνοχή του συστήματος (Parsons, 1960). Για τον ίδιο, η άνιση διανομή των αγαθών οφείλεται στην διαφορετική αξία των θέσεων που καταλαμβάνουν τα άτομα κατά την κοινωνική διανομή της εργασίας. Για τις θέσεις αυτές όμως η κοινωνία παρέχει ίσες ευκαιρίες πρόσβασης σε όλα τα μέλη της που προσαρμόζονται ανάλογα με τα προσόντα τους (Σταθόπουλος, 2005).

Αναφερόμενος στην διαδικασία αφομοίωσης των μεταναστών της Αμερικής, υποστηρίζει ότι η Αμερική που είναι μια ατομικιστική κοινωνία παρέχει αυξανόμενες ευκαιρίες κοινωνικής ανόδου σε όλα τα μέλη της και διαθέτει τόσο ισχυρή κοινωνική συνοχή στο βαθμό που καμία δυσλειτουργία ή πρόβλημα προσαρμογής μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο στην οριστική ενσωμάτωση των μεταναστών (Parsons, 1969).

2.2. Βεμπεριανή προσέγγιση

Ο Μαξ Βέμπερ όταν αναφέρεται στην κοινωνική ενσωμάτωση την ορίζει ως μια «διαδικασία κατά την οποία δημιουργούνται δύο **τύποι συμβίωσης** και συνύπαρξης των ανθρώπων στο πλαίσιο μίας κοινωνικής ομάδας: έναν **παραδοσιακό τύπο** που στηρίζεται κατά βάση στο αίμα και σε πρωτογενείς δεσμούς και έναν **σύγχρονο** τύπο που στηρίζεται στην κοινή θέληση και στο μοίρασμα κοινών πραγμάτων και συμφερόντων που ενώνουν τους ανθρώπους σε σύνθετες μορφές συμβίωσης» (Παπαδοπούλου: 96, 2012).

Η διάκριση του Βέμπερ γίνεται μεταξύ της σύστασης “**κοινότητας**”, που ως διαδικασία την ορίζει ως “**κοινοτικοποίηση**” και στη σύσταση “**κοινωνίας**”, που ως διαδικασία την ορίζει ως **κοινωνικοποίηση** (Βέμπερ, 2009). Η δημιουργία και η θεμελίωση μιας κοινότητας μπορεί να οφείλεται σε παραδοσιακούς και συναισθηματικούς λόγους, στην οικογένεια, μια κοινότητα φίλων ή μία εθνοτική κοινότητα, σε αντίθεση με την κοινωνία που θεμελιώνεται πάνω σε δεσμούς συμφερόντων. Πιο συγκεκριμένα, «εκεί όπου η αγορά επαφίεται στην ιδιονομοτέλεια της, γνωρίζει μόνον διακρίσεις των πραγμάτων, καμία διάκριση του προσώπου, κανένα καθήκον αδελφосύνης και ευσέβειας, καμία αυτοφυή ανθρώπινη σχέση που να στηρίζεται από τις προσωπικές κοινότητες. Όλα αυτά αποτελούν εμπόδια της ελεύθερης εκδίπλωσης της απλής αγοραίας κοινοτικοποίησης» (Βέμπερ, 2009:99). Αν και οι «διαδικασίες κοινωνικοποίησης είναι αναμφισβήτητα πιο πολυάριθμες στις σύγχρονες κοινωνίες από τις αντίστοιχες διαδικασίες κοινοτικοποίησης, δεν αποκλείουν οι μεν τις δε. Κατά συνέπεια, οι συγκεκριμένες κοινωνίες έχουν χαρακτηριστικά και της μίας και της άλλης λογικής» (Schnaper:83, 2008).

Ο Τάινις επεξεργαζόμενος την διάκριση του Βέμπερ για τον κοινωνικό δεσμό που είναι θέμα κοινοτικής τάξης και κοινωνικής τάξης, χρησιμοποιεί την αντίθεση μεταξύ κοινότητας και κοινωνίας κατά την οποία η κοινότητα θεμελιώνεται πάνω σε άμεσες και συναισθηματικές σχέσεις που χαρακτηρίζουν τις οικογενειακές, αγροτικές και κοινοτικές ομάδες, ενώ η κοινωνία θεμελιώνεται σε μια ορθολογική, γραφειοκρατική και ατομικιστική βάση. Εξηγεί ότι αυτή η αντίθεση αποτελεί ουσιαστικά την σταδιακή εξέλιξη της κοινότητας προς την κοινωνία και την αντικατάσταση των κοινοτικών δεσμών με κοινωνικούς δεσμούς. «Η πρώτη είναι χαρακτηριστική του παραδοσιακού κόσμου των αγροτικών και οικογενειακών κοινοτήτων των οποίων οι πρώτες πόλεις αποτέλεσαν απλές διευρύνσεις» (Schnaper,

2008:80). Ωστόσο, ο Τάινις υποστηρίζει ότι η δύναμη της κοινότητας και οι ισχυροί κοινωνικοί και συγγενικοί δεσμοί επιβιώνουν στην εποχή της κοινωνίας και παραμένουν στους κόλπους της. Για αυτό το λόγο καταλήγει ότι και οι δύο αυτοί τρόποι ενσωμάτωσης μπορούν να συνυπάρχουν σε κάθε συγκεκριμένη κοινωνία (Schnaper, 2008).

Ο Βέμπερ συμφωνεί με τον Μαρξ στο ζήτημα της κοινωνικής στρωμάτωσης, καθώς αποδέχεται τον χωρισμό σε κοινωνικές τάξεις. Η διαφοροποίηση αφορά σε δύο έννοιες που εισάγει ο Βέμπερ στην ταξική ανάλυση, το γόητρο και την δύναμη (Βέμπερ, 2009). Έτσι, ανάλογα με την κοινωνική του θέση το άτομο διαθέτει διαφορετική δύναμη που για τον Βέμπερ ορίζεται ως η κάθε μια πιθανότητα που έχει το άτομο να επιβάλλει την θέληση του πάνω σε ένα άλλο στα πλαίσια μιας κοινωνικής σχέσης (Βέμπερ, 2009:56). Επίσης, διαφοροποιούνται τα άτομα και με βάση το γόητρο τους (ο σεβασμός με τον οποίο αντιμετωπίζονται από τον περίγυρο τους), καθώς τα ανώτερα κοινωνικά στρώματα διαθέτουν, αλλά και δίνουν ιδιαίτερη έμφαση σε περισσότερο γόητρο από ότι εκείνα των χαμηλότερων οικονομικών τάξεων, και αυτό σε σχέση κυρίως με τα επαγγέλματα που ασκούν οι μεν και οι δε. Στην σχέση των δύο παραπάνω παραγόντων σε σχέση με την μετανάστευση μπορούμε να πούμε πως οι μεταναστευτικές ομάδες αναλαμβάνουν την εκτέλεση εκείνων των εργασιών που συνεπάγονται λιγότερο κύρος π.χ. χειρωνακτικές εργασίες από εκείνες του ντόπιου πληθυσμού.

Αυτές οι εργασίες χαμηλού κύρους ενώ επιτελούν μια πολύ σημαντική λειτουργία για το κοινωνικό σύνολο (π.χ. η εργασία των καθαριστριών για την διατήρηση της υγιεινής των κοινόχρηστων χώρων, οι οικιακές βοηθοί που με την εργασία τους συμβάλλουν στην αποφόρτιση των βαρών του νοικοκυριού ιδίως όταν οι δύο γονείς εργάζονται ή ακολουθούν διπλή σταδιοδρομία), ταυτόχρονα δεν αναγνωρίζονται ως τέτοιες από το κοινωνικό σύνολο. Το χαμηλό κύρος αυτών των εργασιών τις κάνει επί της ουσίας αθέατες για το σύνολο της κοινωνίας. Αυτή η περιθωριοποίηση αφορά στην χαμηλή θέση των μεταναστών οι οποίοι και υποχρεωτικά καταλήγουν σε επαγγέλματα και δεν τα επιλέγουν όπως τα ανώτερα οικονομικά στρώματα και αυτό οδηγεί σε μια κατάσταση εγκλωβισμού σε αυτές τις επαγγελματικές κατηγορίες δίχως δυνατότητες ανόδου. Το τελευταίο αυτομάτως σημαίνει ότι η διαπραγματευτική δύναμη των μεταναστευτικών ομάδων είναι μικρή σε σχέση με εκείνη άλλων ομάδων, και έτσι οι μετανάστες αποκλείονται από την πρόσβαση (τουλάχιστον την ισότιμη με τους άλλους) σε αγαθά, προνόμια και

υπηρεσίες που προσφέρει το κράτος.

Η ανυπαρξία δύναμης και γοήτρου οδηγεί σε αυτό που ο Βέμπερ είχε αποκαλέσει **κοινωνική περίφραξη** (social closure). Με τον όρο αυτό ο Βέμπερ περιγράφει μια κατάσταση στο πλαίσιο των κοινωνικών σχέσεων, στην οποία ορισμένες κοινωνικές ομάδες έχουν πρόσβαση σε αγαθά και διάφορους άλλους κοινωνικούς και οικονομικούς πόρους ενώ άλλες όχι. Ο T.J.Watson την αποκαλεί φραγή κοινωνικής ομάδας «η διαδικασία διά της οποίας προσπαθεί μια ομάδα να αποκτήσει ή να υπερασπιστεί τα προνόμια της έναντι άλλων κοινωνικών ομάδων μην επιτρέποντας να εισέλθουν στις τάξεις της τα άτομα που η ίδια ορίζει ότι δεν ανήκουν σε αυτή» (Watson, 2005:415). Αυτή η ανισοκατανομή πηγάζει τόσο από την έλλειψη αυτών των πόρων όσο και από την επιδίωξη των δυνατότερων κοινωνικών ομάδων π.χ. συντεχνίες στο μεσαίωνα να τους ιδιοποιούνται κατ' αποκλειστικότητα. Έτσι, δημιουργούνται συμπαγή όρια ανάμεσα στις κοινωνικές ομάδες που τείνουν να περιφράσσουν αυτές και τα αγαθά τους στο εσωτερικό και να αφήνουν τις άλλες κοινωνικές ομάδες στο εξωτερικό της περίφραξης (Βέμπερ:45-46,2009).

2.3.Μαρξιστική προσέγγιση

Στη μαρξιστική ανάλυση το μεταναστευτικό φαινόμενο συνδέεται με τον επονομαζόμενο, από τον Μαρξ, **βιομηχανικό εφεδρικό στρατό**, ο οποίος είναι ένας υπερπληθυσμός εργατικού δυναμικού, που ουδέποτε απορροφάται πλήρως από την παραγωγή, οπότε αποκτά κινητικότητα. Μέρος αυτού του πληθυσμού, άρα, μεταναστεύει. Πρόκειται για την μαρξιστική θεωρία της εξάρτησης (dependency theory).

Σύμφωνα με την θεωρία αυτή, η μετανάστευση συνδέεται, στο πλαίσιο της διεθνούς πλέον, οικονομίας, με την σύμπτωση υπο-πληθυσμού και υπερπληθυσμού, που δημιουργεί ανισομερή οικονομική ανάπτυξη, με αποτέλεσμα κάποιοι πληθυσμοί - αυτοί των υποανάπτυκτων χωρών της περιφέρειας - να πωλούν την εργατική τους δύναμη στις ήδη ανεπτυγμένες χώρες του κέντρου, οι οποίες την έχουν ανάγκη για να εντείνουν ακόμη περισσότερο την ανάπτυξή τους, με αποτέλεσμα να διευρύνεται η ήδη υπάρχουσα οικονομική ανισομέρεια. Παράλληλα, στο εσωτερικό των χωρών υποδοχής, διαμορφώνεται μια αντίστοιχη ανισότητα στην αγορά εργασίας, μέσω της κατάταμής της σε κεντρική και περιφερειακή, όπου στο μεν κέντρο απασχολούνται οι γηγενείς, καλύπτοντας τις πιο καλοπληρωμένες και υψηλού κύρους θέσεις

εργασίας, ενώ στη δε περιφέρεια απασχολούνται οι μετανάστες, σε χαμηλού κύρους, απαξιωμένες θέσεις.

Αυτή η δυαδικότητα της αγοράς εργασίας αποτελεί τον πυρήνα μιας ακόμα μαρξιστικής θεωρίας, αυτής της **διπλής αγοράς εργασίας** (dual labour market) (Giordano, 2010:16) όπου η δυαδικότητα αυτή οδηγεί στον **κατακερματισμό της εργασίας** (Giordano, 2010:17). Ο κατακερματισμός αυτός σημαίνει ότι μια σειρά από εργασίες αποκτούν εθνοτικά, φυλετικά χαρακτηριστικά καθώς αναλαμβάνονται σχεδόν εξ'ολοκλήρου από το μεταναστευτικό εργατικό δυναμικό (π.χ. Αλβανίδες και Ουκρανές ως οικιακές βοηθοί την δεκαετία του '90 στην Ελλάδα). Το αποτέλεσμα είναι ότι δημιουργείται μια αγορά δύο ταχυτήτων όπου έχουμε τελικά μια συνολική υποβάθμιση και των δύο. Οι μετανάστες τοποθετούνται στην δεύτερη ταχύτητα δηλαδή σε εργασίες χωρίς δικαιώματα και με χαμηλές απολαβές και επομένως είναι ξεκομμένοι από το ντόπιο δυναμικό έτσι οι πρώτοι περιθωριοποιούνται και πολλές φορές εγκλωβίζονται αφού αν επιστρέψουν στην πατρίδα τους, επιστρέφουν ουσιαστικά στην ανεργία.

Η μαρξιστική παράδοση, κατά τη δεκαετία του '60 καθιέρωσε τον όρο "**μετανάστης-εργάτης**", τοποθετώντας το ζήτημα στους μηχανισμούς της αγοράς εργασίας, που οδηγούν στην εισαγωγή ή την εξαγωγή εργατικής δύναμης, στη βάση της εκμετάλλευσης και άρα της περιθωριοποίησης των ατόμων αυτών. Η μαρξιστική θεώρηση, παράλληλα με την ανάλυση των οικονομικών όρων της μετανάστευσης, προσέγγισε το φαινόμενο και από την κοινωνική του διάσταση, αναλύοντας εκτενώς τη θέση του μετανάστη-εργάτη στην κοινωνία υποδοχής, τονίζοντας την προλεταριοποίησή του (Μουσούρου, 2003). Την μαρξιστική προσέγγιση αφορά επίσης η μελέτη της **αλλοτρίωσης του εργατικού δυναμικού**, ντόπιου και μεταναστευτικού. Η αλλοτρίωση είναι η απώλεια εξωτερίκευσης των συναισθημάτων του εργαζόμενου στην διάρκεια της δουλειάς του, καθώς δεν μπορεί να ελέγξει την εργασία και το προϊόν που παράγει. Η αλλοτρίωση είναι το αποτέλεσμα του καταμερισμού εργασίας που αναπόφευκτα οδηγεί στην εξειδίκευση σε ένα και μόνο κομμάτι του προτσές παραγωγής για τον κάθε εργάτη (Μαρξ, 2012).

Οι εργάτες γίνονται έτσι ξένοι προς τους εαυτούς τους και προς τους άλλους, οι οποίοι άλλοι αντιμετωπίζονται ως ξένοι και άρα εχθρικοί στην αγορά εργασίας και στο προτσές παραγωγής. Κλασικό παράδειγμα είναι η αντιμετώπιση του μεταναστευτικού δυναμικού ως τον κατεξοχήν παράγοντα ανεργίας από την μεριά του γηγενούς εργατικού δυναμικού. Οι ντόπιοι εργαζόμενοι αφήνουν στο περιθώριο

τους μετανάστες με το να μην είναι αλληλέγγυοι μαζί τους, με αποτέλεσμα οι τελευταίοι να αποκλείονται από δυνατότητες συλλογικής διαπραγμάτευσης. Η αλλοτρίωση έχει ιδιαίτερη σημασία για την ενσωμάτωση, καθώς όπως ο ίδιος ο Μάρξ ανέφερε στα παρισινά του χειρόγραφα, σε μια αλλοτριωμένη κοινωνία η ενσωμάτωση σε αυτή γίνεται με έναν επίσης αλλοτριωμένο τρόπο (Μάρξ,2012:44). Υπό αυτό το πρίσμα η κοινωνική ενσωμάτωση γίνεται αντιληπτή ως ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας και η τελευταία ως πώληση ενός εμπορεύματος της εργατικής δύναμης, και άρα ως απώλειας ελέγχου επί της εργασίας αυτής του ίδιου του εργαζόμενου. Το συμπέρασμα στο οποίο οδηγούμαστε είναι ότι η ενσωμάτωση του μετανάστη στην αστική κοινωνία γίνεται ως η αλλοτριωμένη ενσωμάτωση ενός αλλότριου(δηλαδή ξένου) εργαζόμενου και όχι ως ανθρώπου στην αυτοπραγμάτωση του, αφού αυτή παρεμποδίζεται από την αλλοτρίωση. Και αυτή η αντιμετώπιση ως αλλότριου στοιχείου γίνεται και από την πλευρά του ντόπιου εργατικού δυναμικού.

Η ίδια τάση παρατηρείται ιστορικά και στο εσωτερικό του γηγενούς εργατικού δυναμικού καθώς μέχρι μια εποχή τα συνδικάτα των λευκών στις ΗΠΑ δεν δέχονταν μετανάστες και Αφροαμερικανούς στους κόλπους τους. Ο Huw Beynon πηγαίνει αυτή την ανάλυση ένα βήμα παραπέρα λέγοντας πως ο αλλοτριωμένος εργάτης (ντόπιος ή μετανάστης) μεταφέρει την αλλοτρίωση του στο σπίτι και την οικογένειά του, με το να εγκαθιδρύει στον οίκο του την αλλοτριωτική ιεραρχία του χώρου εργασίας. Αυτό που βλέπουμε να συμβαίνει είναι οι μετανάστες να μην ενσωματώνονται γιατί είναι αποξενωμένοι από τους ντόπιους εργάτες, από τον εαυτό, την εργασία και την οικογένειά τους. Ένα παράδειγμα κρίνεται απαραίτητο σε αυτό το σημείο, αναφερόμαστε σε περιπτώσεις όπου οι μετανάστες βρίσκουν εργασία μέσω ομοεθνών τους, αυτοί οι τελευταίοι λειτουργούν προς τους πρώτους ως μεσάζοντες της εργοδοσίας, έτσι η ενσωμάτωση στην εργασία γίνεται με την αναπαραγωγή της εκμετάλλευσης πρώτα από τους ομοεθνείς και μετά από τους ντόπιους εργοδότες «συχνά η πρόσληψη ξένου εργατικού δυναμικού γίνεται μέσα δίκτυα που ενυπάρχουν στην ίδια την μεταναστευτική κοινότητα συμπεριλαμβανομένων "εθνοτικών" επιχειρήσεων που προσλαμβάνουν ομοεθνείς για να εργαστούν στην εγχώρια οικονομία» (Giordano,2010:17).

2.4. Σχολή του Σικάγο

Οι κοινωνιολόγοι που αποτέλεσαν την αποκαλούμενη Σχολή του Σικάγο, ήταν οι πρώτοι που ανέπτυξαν τα απαραίτητα εννοιολογικά και μεθοδολογικά εργαλεία για την θεμελίωση της συστηματικής μελέτης του μεταναστευτικού φαινομένου αρχικά στην Αμερική και έπειτα στην Ευρώπη στις αρχές του 20ου αιώνα. Ώθηση για την εντονότερη ενασχόληση των αμερικανών κοινωνιολόγων αποτέλεσαν τα ισχυρά ευρωπαϊκά μεταναστευτικά ρεύματα εκείνης της εποχής στην πόλη του Σικάγο. Η μαζική προσέλευση πολλών και διαφορετικών εθνικών πληθυσμών δημιούργησε την ανάγκη για μία απάντηση στα οξυμένα προβλήματα που προκαλούσε η συνεχής εγκατάσταση (Βεντούρα, 1994).

Την ίδια περίοδο στην αμερικανική κοινωνία κυριαρχεί η ιδεολογία του **αγγλοκομφορμισμού** ως μοντέλου ενσωμάτωσης των μεταναστών, όπου οι μετανάστες οφείλουν να συμμορφώνονται με το αγγλοσαξονικό μοντέλο κουλτούρας και κοινωνίας για την επιτυχία τους ενσωμάτωση. Επιπλέον, ο αγγλοκομφορμισμός στηρίζεται στην αντίληψη της κυριαρχίας των βιολογικών στοιχείων στην κοινωνική συμπεριφορά των ανθρώπων. Έτσι, η Σχολή του Σικάγο αποτέλεσε ταυτόχρονα μία φιλελεύθερη απάντηση στις ρατσιστικές θεωρίες που είχαν επικρατήσει (Green, 2010).

Σημείο αναφοράς για την διεθνή βιβλιογραφία και την κοινωνιολογική Σχολή του Σικάγο, αποτέλεσε η κλασική κοινωνιολογική μελέτη των Thomas και Znanieci (1920) για την μετανάστευση των Πολωνών αγροτών στις Η.Π.Α. Εδώ, τόσο η μετανάστευση όσο και η ενσωμάτωση των πολωνών μεταναστών αποτελούν μια διαδικασία περάσματος από μία παραδοσιακή σε μία σύγχρονη κοινωνία που συνοδεύεται από μία μορφή αποδιοργάνωσης σε όλα τα επίπεδα: συναισθηματικό, υλικό, οικογενειακό και ψυχικό. Οι δύο συγγραφείς επισημαίνουν ότι αυτή η αποδιοργάνωση, που την ονόμασαν **κοινωνική αποδιοργάνωση** (social disorganization theory), δεν είναι το αποτέλεσμα της μετανάστευσης αλλά προηγείται από αυτήν και την προκαλεί (Παπαδοπούλου, 2012).

Ο μετανάστης είναι σύμφωνα με τον Park ένας άνθρωπος στο περιθώριο δύο διαφορετικών κόσμων (της κοινωνίας αποστολής και αυτής της υποδοχής) «και στις δύο περιπτώσεις η παράδοση σπάει και το άτομο είναι ελεύθερο να δημιουργήσει νέες σχέσεις. Μια από τις συνέπειες της μετανάστευσης είναι η δημιουργία μιας κατάστασης στην οποία το ίδιο το άτομο βρίσκεται να παλεύει ανάμεσα σε δύο

πολιτισμικές ομάδες. Το αποτέλεσμα είναι να δημιουργηθεί ένας ασταθής χαρακτήρας - ένας τύπος προσωπικότητας με χαρακτηριστικούς τύπους συμπεριφοράς» (Park, 1928:881). Το αποτέλεσμα εδώ είναι ότι ο μετανάστης αδυνατεί να ενστερνιστεί τις ξένες αξίες ενώ ταυτόχρονα καλείται να αποβάλλει τις υπάρχουσες που αυτός κατέχει γιατί στην χώρα υποδοχής αυτές δεν βρίσκουν εφαρμογή πια.

Μέσα στις νέες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές συνθήκες οι μετανάστες είναι αναγκασμένοι να αναδιοργανώσουν την κοινωνική τους ζωή και να ανακατασκευάσουν μία νέα ταυτότητα η οποία δεν είναι αυτή της χώρας υποδοχής αλλά μία πρόσμειξη παλαιών και νέων στοιχείων. Επιπλέον, η κοινωνική αναδιοργάνωση περνάει μέσα από την συμμετοχή σε εθνοτικές ομάδες ανάλογα με την προέλευση των μεταναστών και την ανάπτυξη κοινοτικών σχέσεων που τους βοηθά στην ενσωμάτωσή τους, ως μέλη μιας μεταναστευτικής μειονότητας μέσα στην οποία ζουν. Τα άτομα κατασκευάζουν την κοινωνική τους πραγματικότητα μέσα από τις σχέσεις τους, η σχέση αυτή οικοδομείται μέσα από την χρήση συμβόλων όπως είναι η γλώσσα. Αυτή η αλληλεπίδραση δεν σχηματίζει μόνο την εικόνα των ανθρώπων για τον κόσμο αλλά και για τον εαυτό τους «η γνώση του Εαυτού μας αποκτάται μέσω της ανάληψης του ρόλου του άλλου» (Watson:62,2005).

Παρατηρούμε λοιπόν, ότι για να ενταχθεί ο μετανάστης στη νέα κοινωνία πρέπει να συνδεθεί με μία ομάδα με την οποία μοιράζεται μία κοινή καταγωγή. Αυτή η εθνοτική ομάδα βοηθά στην ανασυγκρότηση του πολιτισμικού συστήματος των μεταναστών με την εισαγωγή αναμορφωμένων στοιχείων της πολιτισμικής τους ταυτότητας, ευνοώντας την ενσωμάτωσή τους. Με αυτόν τον τρόπο, η αφομοίωση γίνεται αντιληπτή ως διαδικασία αναδημιουργίας του πολιτισμικού συστήματος των εθνοτικών ομάδων όπου δεν επιδιώκεται η διαιώνιση της κληρονομιάς τους αλλά η ένταξή τους στη χώρα υποδοχής. Η αναπαραγωγή αυτών των εθνοτικών ομάδων είναι το αποτέλεσμα της πολιτισμικής μεταφοράς (cultural transfer), δηλαδή της μεταφοράς των πολιτισμικών χαρακτηριστικών μιας εθνοτικής ομάδας από γενιά σε γενιά. Έτσι, το πολιτισμικό σύστημα αναπαράγεται για να αναπαράγει εν τέλει την ίδια την κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών.

Η δημιουργία εθνοτικών ομάδων και δεσμών ανάμεσα στα μέλη της, ερμηνεύεται ως ένας μηχανισμός που διευκολύνει την προσαρμογή του μετανάστη και λειτουργεί ταυτόχρονα ως μηχανισμός κοινωνικοποίησης. Για αυτό το λόγο, οι Thomas και Znanieci θεωρούσαν ότι μια πολιτική που θα καταργούσε τις

μεταναστευτικές κοινότητες θα λειτουργούσε ανασταλτικά στην διαδικασία αφομοίωσής τους (Βεντούρα, 1994).

Πολλοί κοινωνικοί επιστήμονες μετέπειτα έδειξαν ενδιαφέρον για την πολιτισμική και κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών και για τις διαδικασίες και τους παράγοντες που ευνοούν την αφομοίωσή τους. Οι Park και Burgess (1925), ενισχύοντας το αφομοιωτικό μοντέλο προσέγγισης της μετανάστευσης και της ένταξης, έδωσαν έμφαση στις σχέσεις αλληλεπίδρασης που δημιουργούνται μεταξύ των φυλετικών ομάδων και των ντόπιων στην κοινωνία υποδοχής. Βασιζόμενοι στο πλαίσιο ανάλυσης της Σχολής του Σικάγο, που δίνει προτεραιότητα στον ρόλο των εθνοτικών κοινοτήτων και των σχέσεων που αναπτύσσουν τα μέλη της, υποστήριξαν ότι οι κοινοτικές ομάδες συμβάλλουν στην ανάπτυξη αλληλεγγύης και κοινωνικής ζωής των μεταναστών και στην διαδικασία αναδιοργάνωσης (Γκιζέλης, 2009). Για τους ίδιους, η αφομοίωση είναι το αποτέλεσμα στην διαδικασία αλληλεπίδρασης, όπου προηγούνται οι φάσεις του ανταγωνισμού, της σύγκρουσης και του συμβιβασμού (Αλεξανδρόπουλος, 2009).

Εδώ, η αφομοίωση αποτελεί μια προοδευτική διαδικασία εξασθένησης των χαρακτηριστικών και των δεσμών των μεταναστών και παράλληλης υιοθέτησης του συστήματος αξιών της κοινωνίας υποδοχής. Η αφομοίωση δεν επιφέρει κατάργηση της μνήμης του μετανάστη και των πολιτισμικών του χαρακτηριστικών, αλλά εξασθένηση τους μέσα στο χρόνο καθώς υιοθετούνται προοδευτικά κοινές αξίες και στόχοι που επιτρέπουν την ανάπτυξη μίας κοινής πολιτισμικής ζωής (Μουσούρου, 2003). Επειδή η αφομοίωση προσεγγίζεται ως μία διαδικασία μεγάλης διάρκειας, ο Park τονίζει ιδιαίτερα τον παράγοντα του χρόνου, αφού σύμφωνα με τον ίδιο η αφομοίωση που είναι μία αναγκαστική διαδικασία, ολοκληρώνεται σε τρεις γενιές (Βεντούρα, 1994).

Οι νέες θεωρήσεις που άρχισαν σταδιακά να αντικαθιστούν το αφομοιωτικό μοντέλο προσέγγισης της μετανάστευσης εισήγαγαν την διάκριση ανάμεσα στην προσαρμογή στην κοινωνία υποδοχής και στην αφομοίωση, με την έννοια της εγκατάλειψης των παραδοσιακών πολιτισμικών στοιχείων. Άρχισε να κερδίζει έδαφος η αντίληψη της συνύπαρξης διαφορετικών πολιτισμικών συστημάτων στους κόλπους μιας κοινωνίας. Σύμφωνα με τον Vecoli προκειμένου να εξακριβώσουμε το βαθμό που επηρεάζουν τα πολιτισμικά στοιχεία στην διαδικασία προσαρμογής των μεταναστών, είναι απαραίτητο να μελετάμε τους πολιτισμούς των εθνοτικών ομάδων ξεχωριστά.

Στα μέσα της δεκαετίας του '70, το αφομοιωτικό μοντέλο ανάλυσης των μεταναστευτικών ομάδων αντικαταστάθηκε από τον πλουραλιστικό μοντέλο. Και οι δύο προσεγγίσεις δίνουν έμφαση στην πολιτισμική διάσταση των εθνοτικών ομάδων. Η διαφορά είναι ότι η πρώτη τονίζει την προοδευτική απώλεια των πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων και η δεύτερη την διατήρησή τους στη σύγχρονη κοινωνία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο Η εφαρμογή του νομικού και θεσμικού πλαισίου

3.1. Διεθνές νομικό πλαίσιο για το άσυλο

Η προέλευση της προσφυγικής ιδιότητας βρίσκεται την αφετηρία της στην Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. το 1948 και καθορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες, για όλες τις γυναίκες και όλους τους άντρες. Μεταξύ αυτών, το άρθρο 14, ορίζει ότι κάθε άτομο που καταδιώκεται δικαιούται να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες (Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου).

Ωστόσο, οι νομικές ρυθμίσεις για τους πρόσφυγες θεσπίστηκαν μέσω Διεθνών Συμφωνιών και Συμβάσεων. Ακρογωνιαίος λίθος του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων αποτελεί η **Σύμβαση της Γενεύης** του 1951. Πρόκειται για την πρώτη διεθνή σύμβαση που καλύπτει τις πιο ουσιαστικές πλευρές της ζωής των προσφύγων. Πιο συγκεκριμένα, η σύμβαση θέτει τις προϋποθέσεις αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα και καθορίζει το νομικό καθεστώς των προσφύγων, δηλαδή τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στη χώρα στην οποία έχουν καταφύγει και αφορά το διάστημα της εξέτασης των αιτήσεών τους για παροχή πολιτικού ασύλου (Υπατη Αρμοστεία, 2004).

Η Σύμβαση ουσιαστικά απευθυνόταν σε κάθε άτομο το οποίο εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν εξαιτίας γεγονότων που συνέβησαν έως την 1η Ιανουαρίου 1951.

Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει η **αρχή της «μη επαναπροώθησης»** που αποτελεί τον πυρήνα της προστασίας των προσφύγων, δεσμεύοντας όλα τα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από το αν είναι ή όχι συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης. Η αρχή της μη επαναπροώθησης (non-refoulement) απαγορεύει την απέλαση, επιστροφή, έκδοση, εκτοπισμό ή οποιαδήποτε άλλη μορφή απομάκρυνσης οποιουδήποτε προσώπου με οποιονδήποτε τρόπο σε μια χώρα ή επικράτεια όπου θα αντιμετώπιζε πραγματικό κίνδυνο δίωξης ή σοβαρής βλάβης (Νάσκου-Περάκη, 1991).

Με το πέρασμα των χρόνων εμφανίστηκε η ανάγκη να ενταχθούν στο καθεστώς του πρόσφυγα και άλλα άτομα. Αυτή την ανάγκη ήρθε να καλύψει το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης το 1967, όπου μέσω των διατάξεων που προστέθηκαν επιδιώχθηκε η διεύρυνση του όρου του πρόσφυγα και των προϋποθέσεων για τον καθορισμό της ιδιότητάς του. Σκοπός της υιοθέτησης του Πρωτοκόλλου ήταν η εφαρμογή ενός ενιαίου προσφυγικού καθεστώτος σε όλους τους πρόσφυγες, εξαλείφοντας κάθε γεωγραφικό και χρονικό περιορισμό από τον αρχικό ορισμό (Νάσκου-Περάκη, 1991).

Η Σύμβαση της Γενεύης δεν περιλαμβάνει ειδική μνεία για τα παιδιά αλλά εφαρμόζεται σε όλους τους πρόσφυγες, ανεξάρτητα από την ηλικία. Η υιοθέτηση το 1989 από τον Ο.Η.Ε. της «**Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού**» αποτέλεσε την αφετηρία για μια νέα ενασχόληση με το ζήτημα των παιδιών προσφύγων σε όλες τις χώρες της Ευρώπης. Η διεθνής σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού αποτελεί έως σήμερα το πληρέστερο νομικό εργαλείο διασφάλισης των δικαιωμάτων του παιδιού.

Ειδικότερα σε ότι αφορά το άσυλο, η Σύμβαση υπογραμμίζει τις υποχρεώσεις των κρατών να παίρνουν τα κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων του παιδιού στην πρόσβαση στο άσυλο και την προστασία των δικαιωμάτων του. Επίσης, τονίζεται η σημασία της αναζήτησης των γονέων και της καταβολής κάθε προσπάθειας για την επανένωση του παιδιού με την οικογένειά του, ενώ σε περίπτωση που δεν είναι δυνατό να ανευρεθεί κάποιο μέλος της οικογένειάς του παιδιού, το κράτος έχει την υποχρέωση να παράσχει την ίδια προστασία όπως σε οποιοδήποτε άλλο παιδί στερημένο οριστικά ή προσωρινά του οικογενειακού του περιβάλλοντος για οποιονδήποτε λόγο. Η Σύμβαση αναφέρεται ακόμη στο δικαίωμα του παιδιού στην νομική εκπροσώπηση σε περίπτωση κράτησης ή φυλάκισης του, που θα πρέπει να είναι σύμφωνη με το νόμο και για την μικρότερη δυνατή χρονική διάρκεια (Υπατη Αρμοστεία, 2004).

3.2. Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Στόχος της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής ήταν πάντα η ρύθμιση της κατανομής και ανταλλαγής πληθυσμών, μέσω της επίτευξης διακρατικών συμφωνιών των ίδιων των εθνικών κρατών που αποτελούσαν ισχυρές συγκροτημένες εθνοκεντρικές κοινωνίες. Οι μεταναστευτικές πολιτικές της Ευρώπης ήταν άρρηκτα

συνδεδεμένες με την διαδικασία συγκρότησης των εθνικών κρατών αλλά και την προσπάθεια που κατέβαλλαν για την διατήρηση ισχυρών ευρωπαϊκών ταυτοτήτων. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, η κάθε χώρα να προβαίνει στην επεξεργασία της μεταναστευτικής πολιτικής με καθαρά εθνικούς όρους και γνώμονα την εξυπηρέτηση των εθνικών της συμφερόντων. Εντέλει, δημιουργούνταν σοβαρές αντιθέσεις στην εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής αλλά και στην προσέγγιση και ανάλυση της μετανάστευσης ως κοινωνικού φαινομένου (Παπαδοπούλου, 2008).

Παρά τις εθνικές διαφοροποιήσεις και ιδιαιτερότητες, τα προβλήματα και οι συνέπειες που δημιουργούσε η μεταναστευτική πολιτική ήταν κοινά για κάθε ευρωπαϊκή χώρα. Αυτή η διαπίστωση οδήγησε στην κοινή αποδοχή ότι η μετανάστευση ως κοινωνικό φαινόμενο έχει παγκόσμια χαρακτηριστικά και κοινές αιτίες. Επιπλέον, υπακούει στους δικούς της κανόνες και χαρακτηρίζεται από κεντρικούς άξονες στην εμφάνιση και εκδήλωσή της. Προέκυψε λοιπόν η ανάγκη τα εθνικά κράτη να επεξεργαστούν μια μεταναστευτική πολιτική που θα λαμβάνει υπόψη της τα παραπάνω χαρακτηριστικά, θεσπίζοντας μέτρα που θα έχουν ως γνώμονα τα ευρύτερα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, άρχισε να διαμορφώνεται ένα θεσμικό και νομικό πλαίσιο με στόχο την προώθηση μιας κοινής στρατηγικής για την μεταναστευτική πολιτική (Μπάγκαβος, Παπαδοπούλου, 2002).

Αντίστοιχες προσπάθειες έγιναν για την εγκαθίδρυση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Όπως προαναφέρθηκε, οι ρυθμίσεις για το άσυλο υπόκεινται σε κανόνες του διεθνούς δικαίου που καθορίζονται από την Σύμβαση της Γενεύης του 1951, ενώ η μεταναστευτική πολιτική σε κανόνες της έννομης εθνικής τάξης. Και εδώ παρατηρούμε ότι τα εθνικά συστήματα ασύλου εμφανίζονται ανεπαρκή και αναποτελεσματικά παρέχοντας μη ισότιμη βοήθεια και πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου. Για να καταστεί δυνατή η πραγματοποίηση ενός **Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου** (εφεξής ΚΕΣΑ) που θα εναρμόνιζε τις διαδικασίες ασύλου των κρατών μελών και θα διευκόλυνε την εξέταση αιτήσεων ασύλου, η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίχθηκε στο υπάρχον διεθνές νομικό πλαίσιο και πέρασε από μια μακρά διάρκεια διαδικασιών, Συμβάσεων, Συμφωνιών και Συνθηκών (Αμίτσης, Λαζαρίδη, 2001).

Στην κατεύθυνση χάραξης κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο, το 1985 υπογράφηκε η **Συνθήκη του Σένγκεν** που βασίστηκε στην θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων και στη συζήτηση που είχε αναπτυχθεί στις αρχές της δεκαετίας του '80 γύρω από αυτή την έννοια. Η Συνθήκη

καταργούσε τα εσωτερικά σύνορα μεταξύ των χωρών που συμμετείχαν αντικαθιστώντας τα με ενιαία εξωτερικά σύνορα (αρθρ. 2). Εντός του χώρου αυτού εφαρμόζονται κοινοί κανόνες και διαδικασίες όσον αφορά τις θεωρήσεις για διαμονές σύντομης διάρκειας, τις αιτήσεις ασύλου και τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, καθώς και κοινούς κανόνες αστυνόμευσης και καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος (Συνθήκη Σένγκεν, 1985). Η συνεργασία Σένγκεν ενσωματώθηκε στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) με τη συνθήκη του Άμστερνταμ, το 1997.

Το άσυλο συνδέεται με την διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. Οι αιτούντες άσυλο μπορούν να υποβάλλουν αίτηση χορήγησης ασύλου στα συννοριακά σημεία διέλευσης ή στο έδαφος των κρατών-μελών. Τα συννοριακά σημεία διέλευσης είναι τα εξωτερικά χερσαία σύνορα, τα διεθνή αεροδρόμια και τα λιμάνια των κρατών-μελών.

Επίσης, η Συνθήκη περιελάμβανε μεταξύ άλλων κανόνων, τους κανόνες της ευθύνης για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Το 1990, υπογράφηκε η Σύμβαση του Δουβλίνου, η οποία αντικαθιστούσε τις προβλέψεις σχετικά με την ευθύνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου όπου τα κράτη-μέλη συμφώνησαν ότι με την εφαρμογή της Σύμβασης οι προβλέψεις του Σένγκεν θα έπαυαν να ισχύουν.

Η Σύμβαση του Δουβλίνου υπογράφηκε το 1990 και καθορίζει το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται σε ένα από τα κράτη-μέλη. Η διαδικασία καθορισμού του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, ξεκινά μόλις η αίτηση ασύλου υποβληθεί για πρώτη φορά σε κράτος-μέλος και θα πρέπει να εξεταστεί από το κράτος σε συνδυασμό και συμφωνία με τα εθνικά δίκαια και τις διεθνείς υποχρεώσεις (αρθρ.4-8)

Μέσα από αυτή τη διαδικασία καθορισμού, η Σύμβαση στόχευε στον περιορισμό των αιτούντων άσυλο να υποβάλλουν πολλαπλές αιτήσεις ασύλου σε διαφορετικά κράτη-μέλη, όπου κανένα από αυτά δεν αναγνωρίζει τον εαυτό του ως αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης. Ταυτόχρονα, αποτελούσε μια διαβεβαίωση προς τους αιτούντες άσυλο ότι οι αιτήσεις τους θα εξεταστούν από κάποιο κράτος-μέλος. Επιπλέον, επιδίωξη της Σύμβασης ήταν να εμποδίσει τις περιπτώσεις των «προσφύγων σε τροχιά», δηλαδή για περιπτώσεις στις οποίες οι αιτούντες άσυλο που έχουν κάνει αίτηση για το καθεστώς του πρόσφυγα και έχουν απορριφθεί, στη συνέχεια να υποβάλλουν αίτηση σε άλλο κράτος-μέλος. Ακόμη, η Σύμβαση αποσκοπούσε σε μια δίκαιη κατανομή των αιτούντων άσυλο μεταξύ των κρατών-

μελών, ανάλογα με την δυνατότητα του κάθε κράτος-μέλους να λαμβάνει αιτήσεις (Εμκε-Πουλοπούλου, 2007).

Παρά το γεγονός ότι η Σύμβαση του Δουβλίνου αποτέλεσε μια προσπάθεια στα πλαίσια της Ένωσης για τη διευθέτηση των δυσκολιών που αντιμετώπιζαν τα κράτη-μέλη στην επεξεργασία των αιτήσεων ασύλου και στη γενικότερη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου, οι στόχοι της δεν εκπληρώθηκαν στο έπακρο, ιδιαίτερα αναφορικά προς τη δίκαιη κατανομή των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών-μελών, ανάλογα με τις δυνατότητές τους. Αντίθετα, επιβαρύνθηκαν τα κράτη-μέλη που βρίσκονταν στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Έτσι, αναδείχθηκε η ανάγκη βελτίωσης του περιεχομένου της Σύμβασης με τον Κανονισμό του Δουβλίνου (Δουβλίνο II), που θα συναντήσουμε παρακάτω.

Με την **Συνθήκη του Μάαστριχτ** (1992) και την **Συνθήκη του Άμστερνταμ** (1997) παρατηρούμε την προσπάθεια για περαιτέρω ενίσχυση της κοινής δράσης σε τομείς όπως η πολιτική ασύλου, η διέλευση προσώπων από τα εξωτερικά σύνορα και η άσκηση σχετικών ελέγχων, η μεταναστευτική πολιτική και η πολιτική έναντι υπηκόων τρίτων χωρών. Ιδιαίτερα στον τομέα του ασύλου, η Συνθήκη του Άμστερνταμ προέβλεπε πιο συγκεκριμένα τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον καθορισμό του κράτους-μέλους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αιτήσεων ασύλου. Επίσης, θέτει τις ελάχιστες προδιαγραφές για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, την αναγνώριση των προσφύγων, την παροχή προσωρινής προστασίας και την προώθηση της δίκαιης κατανομής μεταξύ των κρατών-μελών για όλα τα παραπάνω ζητήματα υποδοχής και προστασίας των προσφύγων (Καψάλης, 2011).

Η Σύνοδος του Τάμπερε (1999) αποτέλεσε μια ώθηση για την ανάπτυξη των γενικών πολιτικών κατευθυντήριων γραμμών της Ένωσης στον τομέα του ασύλου με σκοπό την εγκαθίδρυση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, με βάση τα οριζόμενα της Σύμβασης της Γενεύης και την αρχή της μη επαναπροώθησης. Έτσι, τα μέτρα που προωθούνται για την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής ασύλου περιλαμβάνουν έναν σαφή καθορισμό για το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση του ασύλου, κοινά πρότυπα στην διαδικασία ασύλου, ελάχιστες κοινές συνθήκες υποδοχής στους αιτούντες άσυλο και κανόνες σχετικά με την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Το **Πρόγραμμα του Τάμπερε** (1999-2004) μαζί με το **Πρόγραμμα της Χάγης** (2004-2009) που ακολούθησε, συνέβαλαν σημαντικά στην μεγάλη πρόοδο που παρατηρήθηκε στην σύγκλιση των πολιτικών των κρατών-μελών της Ένωσης

στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου. Σκοπός του Προγράμματος της Χάγης ήταν να βελτιώσει την δυνατότητα της Ένωσης και των κρατών-μελών της να παρέχουν προστασία σε ανθρώπους που βρίσκονται σε ανάγκη, να ρυθμίσει τις μεταναστευτικές ροές και να ελέγξει τα εξωτερικά σύνορα, να πολεμήσει το οργανωμένο έγκλημα και την απειλή της τρομοκρατίας. Επιπλέον, μέσω της βελτίωσης της πολιτικής και της δικαστικής συνεργασίας, στόχος ήταν η προώθηση κοινής νομοθεσίας και πολιτικών (Πετράκου, 2010).

Το 2003, μεταξύ των δύο ευρωπαϊκών προγραμμάτων που προαναφέρθηκαν, υπογράφηκε ο Κανονισμός του Δουβλίνου ή **Κανονισμός Δουβλίνο II**, που περιέχει κάποια πρόσθετα κριτήρια που αφορούν στην ευθύνη των κρατών-μελών για εξέταση των αιτήσεων ασύλου σε σχέση με την Συνθήκη του Δουβλίνου. Παρά το γεγονός ότι ο Κανονισμός αποτελούσε μια ευκαιρία βελτίωσης των δυσλειτουργιών της Σύμβασης, ουσιαστικά δεν διαφοροποιήθηκε πολύ από αυτήν. Ένα βασικό μειονέκτημα είναι ότι δεν περιέχει καμία διάταξη για τα κράτη-μέλη που καλούνται να διαχειριστούν αριθμό αιτούντων άσυλο που υπερβαίνει τις δυνατότητές τους, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να μεταχειριστούν τους αιτούντες άσυλο και την εξέταση των αιτήσεών τους, ενώ δεν κατάφερε να εμποδίσει το φαινόμενο των «προσφύγων σε τροχιά» (Συνοδινός, 2012).

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων, το 2008 επήλθε τροποποίηση του Κανονισμού που προέβλεπε την διαδικασία αναστολής της μεταφοράς αιτούντων άσυλο σε κράτος-μέλος που αντιμετωπίζει κατάσταση ιδιαίτερης πίεσης στις ικανότητες υποδοχής, το σύστημα και την υποδομή ασύλου του, με την παροχή συνδρομής σε αυτές τις περιπτώσεις. Πρόκειται όμως για μία τροποποίηση που δεν έχει υιοθετηθεί ακόμα.

Η **Συνθήκη της Λισαβόνας** (2007) αποτέλεσε τη νομική βάση για το δικαίωμα στο άσυλο σε επίπεδο Ε.Ε., αφού αναφέρει πως η Ένωση οφείλει να αναπτύξει μια κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής και προσωρινής προστασίας, με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης.

3.2.1. Νομοθετικές ρυθμίσεις για το άσυλο

Η προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης για εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών ασύλου οδήγησε στην υιοθέτηση μιας σειράς νομοθετικών κειμένων που περιέχουν ρυθμίσεις πάνω στους βασικούς άξονες του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχουν εκπονήσει μια σειρά από κοινοτικές οδηγίες ή προτάσεις για κοινοτικές οδηγίες, καθώς και πολλά συμβουλευτικά έγγραφα για όλα τα θέματα που αφορούν στη μεταναστευτική πολιτική και το άσυλο.

Η **Οδηγία 2001/55/ΕΚ** του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων, θεσπίζει έναν έκτακτο μηχανισμό σε περίπτωση μαζικής άφιξης υπηκόων ξένων χωρών οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους, κυρίως λόγω πολέμου, βιαιοπραγιών ή παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ουσιαστικά, η **προσωρινή προστασία** αποτελεί ένα μέτρο ιδιαίτερης σημασίας για την παροχή άμεσης προστασίας στους εκτοπισθέντες από τρίτες χώρες. Εφαρμόζεται κυρίως, όταν το εθνικό σύστημα ασύλου δεν μπορεί να ανταπεξέλθει στη ζήτηση που απορρέει από τη μαζική εισροή.

Η **Οδηγία 2003/9/ΕΚ** της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003 αφορά στην θέσπιση των **ελάχιστων κοινών απαιτήσεων για την υποδοχή** των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη, ως απόρροια των αποφάσεων του Τάμπερε. Η Οδηγία περιλαμβάνει ένα σύνολο γενικών κανόνων για τις υλικές συνθήκες υποδοχής, την διαμονή και την ελεύθερη κυκλοφορία, την ενημέρωση και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Ειδική αναφορά γίνεται για την κατάσταση των ευάλωτων προσώπων, όπως είναι οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι εγκυμονούσες, πρόσωπα που έχουν υποστεί βία.

Η **Οδηγία 2003/86/ΕΚ** της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, αποσκοπούσε στην ενσωμάτωση των υπηκόων των τρίτων χωρών στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής και στην διασφάλιση της δίκαιης μεταχείρισής τους. Με τον όρο «**οικογενειακή επανένωση**» νοείται η είσοδος και διαμονή στην επικράτεια ενός κράτους-μέλους, των μελών της οικογένειας ενός υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στο συγκεκριμένο κράτος-μέλος, προκειμένου να διατηρηθεί η ενότητα της οικογένειας.

Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση είναι ένα επιπλέον απαραίτητο εργαλείο που ενισχύει την προστασία της οικογένειας και διευκολύνει την ένταξη των υπηκόων στα κράτη μέλη. Άρα, θα πρέπει να αποτελεί αναγνωρισμένο δικαίωμα σε κάθε κράτος μέλος της Ε.Ε. Το Συμβούλιο της Ευρώπης ανέπτυξε ένα σύνολο εφαρμοστέων συστάσεων αναφορικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση των προσφύγων και άλλων ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και σχετικά με το νομικό καθεστώς των ατόμων που δικαιούνται την οικογενειακή επανένωση. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται για την προστασία και την προάσπιση των συμφερόντων των παιδιών, με συγκεκριμένη πρόβλεψη για τη διευκόλυνση της επανένωσης των παιδιών και των γονιών τους στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, ακόμα και όταν οι γονείς δεν ανήκουν στους μόνιμα διαμένοντες ή στους αιτούντες άσυλο (Παπαδοπούλου, 2008).

Τέλος, σε σχέση με την θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού καθεστώτος παροχής ασύλου, θα πρέπει να αναφέρουμε την **Οδηγία 2005/85/ΕΚ** του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη **χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα** και πρόκειται για ένα ακόμη βήμα στον καθορισμό κοινών προτύπων για ισότιμη και **αποτελεσματική διαδικασία παροχής ασύλου**.

3.3. Νομοθετικές ρυθμίσεις στην Ελλάδα για τους πρόσφυγες και τους ασυνόδευτους ανήλικους

Τα παραπάνω νομοθετικά κείμενα και οι ιδιαίτερες διατάξεις και ρυθμίσεις που προβλέπονται για τους ασυνόδευτους ανήλικους, σταδιακά ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη. Η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πραγματοποιήθηκε μέσω Προεδρικών Διαταγμάτων .

Η ελληνική νομοθεσία προέβλεπε ήδη με τα Π.Δ. 61/1999 και 266/1999, μια σειρά διατάξεις που αφορούν ζητήματα σχετικά με την διαδικασία ασύλου, υποδοχής, στέγασης, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των προσφύγων και των ασυνόδευτων ανηλίκων. Συγκεκριμένα, προβλέπεται **διαδικασία υποβολής αιτήματος ασύλου για ασυνόδευτους ανήλικους** ηλικίας 14 έως 18 ετών και ορίζεται η τοποθέτηση του Εισαγγελέα Ανηλίκων ως **ειδικού προσωρινού επίτροπου** του ανηλίκου μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματός του. Επίσης, απαριθμούνται οι κατηγορίες των αιτούντων άσυλο που μπορούν να γίνουν δεκτοί στα υπάρχοντα ιδρύματα που

φιλοξενούν Έλληνες πολίτες, μεταξύ αυτών άτομα ηλικίας κάτω των 15 χρόνων που δεν συνοδεύονται από γονέα ή κάποιον άλλο κηδεμόνα. Ακόμη, προβλέπεται ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων που δεν είναι ασφαλισμένοι ή δεν έχουν την οικονομική δυνατότητα να καλύψουν οι ίδιοι τα έξοδά τους. Η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη περιλαμβάνει δωρεάν νοσηλεία σε δημόσιο νοσοκομείο και δωρεάν χορήγηση φαρμάκων από τα δημόσια νοσοκομεία.

Με το Π.Δ. 220/2007 για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/EK επήλθε τροποποίηση και ενίσχυση των παραπάνω διατάξεων σε ότι αφορά τους ασυνόδευτους ανήλικους. Πρωταρχικό μέλημα των αρμόδιων αρχών αποτελεί η προώθηση των συμφερόντων του παιδιού με την υποχρεωτική εκπροσώπησή του από έναν επίτροπο, ανεξάρτητα αν το παιδί έχει ζητήσει άσυλο ή όχι. Ακόμη, προβλέπει την **υποχρέωση φιλοξενίας** των ανηλίκων αιτούντων άσυλο, τον εντοπισμό των μελών της οικογένειας των ασυνόδευτων ανηλίκων και την μέριμνα για εξασφάλιση **κοινωνικής και ψυχολογικής φροντίδας** σε ανήλικους θύματα κακοποίησης, εκμετάλλευσης κλπ. (Π.Δ. 220/2007). Ακόμη, η αρμοδιότητα για την υποδοχή και την φιλοξενία όλων των αιτούντων άσυλο, άρα και των ασυνόδευτων ανηλίκων υπαγόταν στις υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας, ενώ πλέον σύμφωνα με τον ν. 4052/2012 αρμόδιος φορέας είναι το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

Το Π.Δ. 90/2008 που ενσωματώνει την Οδηγία 2005/85/EK αφορά τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, όπου προβλέπεται ότι το αίτημα του παιδιού για τη χορήγηση ασύλου πρέπει να εξετάζεται από αρμόδιο υπάλληλο με βάση επίκαιρες και ακριβείς πληροφορίες και μετά από αντικειμενική και αμερόληπτη εξέταση. Ακόμη, σε σχέση με την **διαπίστωση της ανηλικότητας** προβλέπετε η δυνατότητα ιατρικής εξέτασης για τον προσδιορισμό της ηλικίας ενός ατόμου, ενώ ένα άτομο που ισχυρίζεται ότι είναι ανήλικος, πρέπει να θεωρείται ως ανήλικος έως την ολοκλήρωση της ιατρικής εξέτασης (Π.Δ. 90/2008). Επιπλέον, ορίζεται ο βασικός ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ.

Με τον νόμο 3907/2011 επιδιώχθηκε η αναμόρφωση του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα με την ίδρυση της **Υπηρεσίας Ασύλου και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής** ώστε να αποτελούν τους βασικούς πυλώνες του συστήματος ασύλου. Η Υπηρεσία Ασύλου που υπάγεται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας

του Πολίτη είναι αρμόδια για την υποστήριξη, παρακολούθηση και αξιολόγηση του σχεδιασμού και της χάραξης της πολιτικής της χώρας όσον αφορά στη χορήγηση ασύλου, ενώ η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής είναι αρμόδια για την διαχείριση μικτών μεταναστευτικών ροών, δηλαδή τον διαχωρισμό των αιτούντων άσυλο και των μεταναστών και τον εντοπισμό ατόμων που αναγνωρίζονται ως ευάλωτα. Επίσης, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής παραπέμπει τις ευάλωτες περιπτώσεις σε δομές φιλοξενίας. Ωστόσο, διαπιστώνονται μεγάλες ελλείψεις σε δομές φιλοξενίας αιτούντων άσυλο και άλλων ευάλωτων ομάδων, όπως ασυνόδευτων ανηλίκων (Ι.ΔΙ.Σ., 2013).

Με τον Ν. 4172/2013 προστέθηκε μια επιπλέον αρμοδιότητα στην Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, που της επιτρέπει να ιδρύει **Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο ή υπηκόων τρίτων χωρών** που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες. Αρμόδιο για την διαχείριση αιτημάτων στέγασης αιτούντων άσυλο και άλλων ευάλωτων ομάδων, όπως οι ασυνόδετοι ανήλικοι, είναι το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) που υπάγεται στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας. Επίσης, ήδη με το Π.Δ. 233/2003 (αρθρ2-4) προβλέπετε ότι για την παροχή προστασίας τα αρμόδια υπουργεία, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α συνεργάζονται με Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και Μ.Κ.Ο. με συναφή δραστηριότητες, όπου καθορίζονται επακριβώς τα καθήκοντα και οι υποχρεώσεις.

Η νέα Υπηρεσία Ασύλου ξεκίνησε να λειτουργεί τον Ιούνιο 2013. Ωστόσο, το «παλαιό σύστημα» διατηρεί ένα σημαντικό αριθμό συσσωρευμένων εκκρεμουσών **υποθέσεων σε δεύτερο βαθμό** («backlog») που δεν μεταβιβάστηκαν στη νέα Αρχή Προσφυγών τον Ιούνιο 2013 αλλά παρέμειναν στις «παλαιές» Επιτροπές Προσφυγών. Ως εκ τούτου, ένας στόχος της μεταρρύθμισης της διαδικασίας ασύλου ήταν η βελτίωση της ποιότητας και των δύο διαδικασιών εξέτασης (Υπατη Αρμοστεία, 2014).

Σε ότι αφορά την **κράτηση των αιτούντων** προβλέπετε ότι «οι ασυνόδετοι ανήλικοι και οι οικογένειες με ανήλικους κρατούνται, ως έσχατη λύση, μόνο εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοσθούν για τον ίδιο σκοπό άλλα επαρκή αλλά λιγότερο επαχθή μέτρα και για το ελάχιστο απαιτούμενο χρονικό διάστημα» (αρθρ. 32). Το ίδιο επισημαίνεται στο Π.Δ. 113/2013, όπου αναφέρεται ότι οι ασυνόδετοι ανήλικοι κρατούνται μόνο για τον απαραίτητο χρόνο έως την ασφαλή παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας ανηλίκων. Παρόλα αυτά, οι συγκεκριμένες διατάξεις δεν απαγόρευαν την κράτηση ασυνόδευτων ανηλίκων που εξακολουθεί να

εφαρμόζεται, ενώ με την υπ' αριθμ. 44/2014 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, προβλέπεται η επ' αόριστον κράτηση αλλοδαπών ως μέτρο «υποχρεωτικής διαμονής» σε κέντρο κράτησης.

Τέλος, ο νόμος 4251/2014 «**Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης**» συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο όλες τις νομοθετικές ρυθμίσεις, τα προεδρικά διατάγματα, κανονιστικές πράξεις (υπουργικές και κοινές υπουργικές αποφάσεις) και ενσωματώνει σχετικές οδηγίες που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία της χώρας με ρυθμίσεις αναφορικά με τις άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, διατάξεις για θύματα εμπορίας ανθρώπων, για την οικογενειακή επανένωση ενώ γίνεται αναφορά και σε θέματα κοινωνικής ένταξης.

3.4. Πολιτικές ένταξης αιτούντων άσυλο

Η μεταναστευτική πολιτική ορίζεται ως το σύνολο των μέτρων και των υιοθετημένων κοινωνικών πρακτικών σύμφωνα με δύο αναγκαίους και συμπληρωματικούς άξονες οι οποίοι:

- Ρυθμίζουν και ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απασχόληση των μη πολιτών μιας συγκεκριμένης κοινωνίας.
- Αντιμετωπίζουν τους ήδη εγκατεστημένους μεταναστευτικούς πληθυσμούς σε εθνικό έδαφος (Παπαδοπούλου, 2006).

Ο πρώτος άξονας αντιστοιχεί στην καθαρή «μεταναστευτική πολιτική» μιας χώρας και έχει χαρακτήρα περισσότερο «κατασταλτικό», «αστυνομικό», «αμυντικό» και «αποθητικό» και άρα αρνητικό ως προς το περιεχόμενό του. Ο δεύτερος άξονας αντιστοιχεί στις λεγόμενες **πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης** που έχουν χαρακτήρα καταρχήν θετικό και τείνουν να δημιουργήσουν τις νομικές και τυπικές προϋποθέσεις σύγκλισης των μεταναστευτικών πληθυσμών με τους πολίτες μιας κοινωνίας (Παπαδοπούλου, 2006).

Σύμφωνα με έρευνα που διεξήχθη στον αστικό και περιαστικό χώρο της περιφέρειας Αττικής (Παπαδοπούλου, 2006) οι παράγοντες που διαμορφώνουν τις διαδικασίες ένταξης των μεταναστών και προσδιορίζουν τη διαμονή τους στην ελληνική κοινωνία είναι:

- Νομιμοποίηση
- Γλώσσα

- Απασχόληση
- Κατοικία
- Οικογένεια
- Η πολιτισμική και θρησκευτική ιδιαιτερότητα
- Άτυπες κοινωνικές σχέσεις

Επίσης, στην έρευνα τονίζεται ότι οι μετανάστες εντάσσονται στην ελληνική κοινωνία με διαδικασίες που είναι πολύ κοντά σε αυτές που ισχύουν για τον ελληνικό πληθυσμό. Η κύρια διαφορά εντοπίζεται στην πολύπλοκη και σε πολλές περιπτώσεις αναποτελεσματική διαδικασία νομιμοποίησης, η οποία αποτελεί και το ισχυρότερο εμπόδιο στην ένταξή τους (Παπαδοπούλου, 2006). Ιδιαίτερα σημαντικό είναι η ελληνική μεταναστευτική πολιτική να βρίσκεται σε συντονισμό με την ευρύτερη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική στην ένταξη των μεταναστών.

Η Ελλάδα ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσανατολίζεται προς την καθιέρωση μίας συγκροτημένης μεταναστευτικής πολιτικής που να εδράζεται σε σύγχρονες, λειτουργικές αρχές που θα αποσκοπούν στην διατήρηση της κοινωνικής συνοχής και της ασφάλειας της ως κράτους υποδοχής των μεταναστευτικών ροών. Είναι αναγκαίο ένα πλαίσιο εθνικής στρατηγικής για την ένταξη των νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών, το οποίο θα αφορά τόσο στην διαχείριση των μεταναστευτικών ροών αλλά και στην ενσωμάτωση των νομίμων πολιτών τρίτων χωρών στην ελληνική κοινωνία (ΥΠ.ΕΣ., 2013).

Σημαντικό βήμα για την **ένταξη των μεταναστών** αποτέλεσε η δημιουργία του **Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης** που συστάθηκε στο πλαίσιο της νέας προγραμματικής περιόδου 2014-2020 στον τομέα των Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ταμείο αυτό αποτελεί συνέχεια και συνένωση των ακολούθων Ταμείων Αλληλεγγύης: το Ταμείο Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών, το Ταμείο Προσφύγων και τα Ταμείο Επιστροφής.

Στόχος του Ταμείου είναι η υποστήριξη των προσπαθειών των κρατών-μελών για την υιοθέτηση και ανάπτυξη α) ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και μετανάστευσης (Common European Asylum System, CEAS), β) μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ένταξης νομίμων μεταναστών και δικαιούχων διεθνούς προστασίας καθώς και γ) μιας αποτελεσματικής πολιτικής επιστροφών, τηρώντας τις αρχές της αξιοπρέπειας και της διασφάλισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ο γενικός στόχος του Ταμείου είναι να συμβάλει στην αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και στην υλοποίηση, ενδυνάμωση και ανάπτυξη της κοινής πολιτικής στα θέματα ασύλου, επικουρικής προστασίας και προσωρινής προστασίας καθώς και την κοινή μεταναστευτική πολιτική, ενώ παράλληλα θα υπάρχει πλήρης σεβασμός προς τα δικαιώματα και αρχές που έχουν κατοχυρωθεί με βάση τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το σημαντικότερο μέρος των **διαθέσιμων πόρων** του Ταμείου διατίθεται μέσω εθνικών προγραμμάτων των κρατών μελών έχοντας τους ακόλουθους εθνικούς στόχους: α) ενδυνάμωση της εγκαθίδρυσης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου μέσα από τη διασφάλιση αποτελεσματικής και ενιαίας εφαρμογής του Κοινοτικού κεκτημένου στα θέματα ασύλου και τη σωστή λειτουργία του Κανονισμού του Δουβλίνου, β) σύσταση και ανάπτυξη στρατηγικών ένταξης περιλαμβάνοντας διάφορες όψεις της αμφίδρομης δυναμικής διαδικασίας για εφαρμογή σε εθνικό/ τοπικό /περιφερειακό επίπεδο , όπου αυτό θεωρείται κατάλληλο, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των υπηκόων τρίτων χωρών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και γ) ανάπτυξη προγράμματος επιστροφής του οποίου ένα μέρος του θα περιλαμβάνει στοιχεία υποβοηθούμενης εθελούσιας επιστροφής, και, όπου κριθεί κατάλληλο, και στοιχεία επανένταξης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015).

Πηγές χρηματοδότησης για την υλοποίηση δράσεων, έργων και πρωτοβουλιών μπορούν να αποτελέσουν και περιφερειακές και εθνικές πηγές χρηματοδότησης. Οι εθνικές πηγές αφορούν τον τακτικό προϋπολογισμό και το Εθνικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.).

Δικαιούχοι των δράσεων είναι οι αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι διεθνείς οργανισμοί, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα, ιδιωτικοί φορείς, η κεντρική κυβέρνηση, κρατικοί οργανισμοί και κρατικές επιχειρήσεις, Μη Κερδοσκοπικοί Οργανισμοί, Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί.

Οι **δράσεις** που επιλέγονται αφορούν την παροχή υλικής βοήθειας και ιατρικής ή ψυχολογικής περίθαλψης, μέτρα που εστιάζονται στην εκπαίδευση και κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της γλωσσικής κατάρτισης, δράσεις που ενθαρρύνουν τις επωφελείς επαφές και τον εποικοδομητικό διάλογο μεταξύ υπηκόων τρίτων χωρών και της κοινωνίας υποδοχής και δράσεις που προάγουν την αποδοχή από την κοινωνία υποδοχής, και με τη συμμετοχή των μέσων μαζικής ενημέρωσης.

Σε επίπεδο προγραμμάτων για την ένταξη των ασυνόδευτων ανήλικων γίνεται μια γενική παρουσίαση των υπαρχουσών δομών φιλοξενίας ασυνόδευτων ανήλικων αιτούντων άσυλο, αφού πρώτα γίνει η παρουσίαση των αρμόδιων κρατικών αρχών για την χάραξη και την εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής και των δράσεων για την προστασία των ασυνόδευτων ανήλικων αιτούντων άσυλο.

3.4.1. Φορείς και υπηρεσίες υποδοχής και φιλοξενίας για ασυνόδευτους ανήλικους

Το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή των νόμων και των προεδρικών διαταγμάτων που έχουν σχέση με την μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα. Για αυτό το σκοπό διαχωρίζεται σε δυο διευθύνσεις, στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και στη Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης. Στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής υπάγονται τα εξής τμήματα: το τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής που είναι υπεύθυνο για την υποβολή εισηγήσεων και προτάσεων για τον σχεδιασμό της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας και την συλλογή, επεξεργασία, μελέτη και αξιολόγηση των στοιχείων και πληροφοριών που αφορούν την είσοδο και διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών. Επιπλέον, συμβάλλει στην προετοιμασία, στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων, προγραμμάτων στο πλαίσιο του Ο.Η.Ε. καθώς και άλλων διεθνών οργανισμών, σχετικά με τη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου. Συντονίζει την λειτουργία, την οργάνωση για τους χώρους προσωρινής φιλοξενίας των λαθρομεταναστών και των αιτούντων άσυλο, καθώς και για τους ειδικούς χώρους παραμονής αλλοδαπών. Το τμήμα Νομοθετικού Συντονισμού και Ελέγχου είναι υπεύθυνο για την κατάρτιση νομοσχεδίων, προεδρικών διαταγμάτων, κανονιστικών πράξεων και εγκυκλίων. Συμμετέχει στην επεξεργασία διακρατικών συμβάσεων και διακρατικών συμφωνιών για θέματα μετανάστευσης. Παρακολουθεί την εφαρμογή της νομοθεσίας για την είσοδο και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Συνεργάζεται με όλους τους συναρμόδιους φορείς σε θέματα εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Συντονίζει και εποπτεύει τις περιφερειακές υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης. Το Α΄ και το Β΄ τμήμα Χορήγησης Αδειών Διαμονής ασχολούνται με ζητήματα χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής. Ακόμη, το τμήμα Γραμματειακής Υποστήριξης και Παροχής

Πληροφοριών, είναι υπεύθυνο για την οργάνωση, ταξινόμηση και τήρηση του αρχείου και την παροχή πληροφοριών στους πολίτες.

Στην Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης υπάγεται το τμήμα Σχεδιασμού για την πολιτική κοινωνικής ένταξης μεταναστών που καταρτίζει και παρακολουθεί την εφαρμογή σχεδίων νόμου, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων. Συνεργάζεται με δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, για την υλοποίηση προγραμμάτων και υποβάλλει προτάσεις για ευρωπαϊκά και διεθνή προγράμματα. Επίσης, το τμήμα Εφαρμογής και το τμήμα Ένταξης Ομογενών και λοιπών Ευπαθών Κοινωνικών Ομάδων που ασχολούνται με την προώθηση δράσεων και πρωτοβουλιών για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, ενώ παρακολουθούν την πορεία εφαρμογής και των αναγκών χρηματοδότησης σχετικών προγραμμάτων.

Στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη υπάγονται η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής για την διασφάλιση της ταχείας υπαγωγής των λαθρομεταναστών σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής, η αυτοτελής Υπηρεσία Ασύλου και η ανεξάρτητη Αρχή Προσφυγών η οποία εξετάζει τις προσφυγές αιτούντων διεθνούς προστασίας κατά αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου.

Οι Ελληνικές Αστυνομικές Αρχές οι οποίες με βάση τα Προεδρικά Διατάγματα 220/2007 και 114/2010 είναι υπεύθυνες για την όλη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων και παροχής ασύλου από αλλοδαπούς και ανιθαγενείς σε πρώτο βαθμό που χορηγείται από τον διευθυντή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών. Η παραπάνω αρμοδιότητα έχει ήδη μεταφερθεί στην Υπηρεσία Ασύλου με βάση τον νόμο 3907/2011. Επιπλέον, οι Διευθύνσεις Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας και τα επί μέρους Τμήματα κινούν τη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων και παρέχουν τα ειδικά δελτία παραμονής και τις ηλεκτρονικές ταυτότητες σε ομογενείς και σε πολίτες της ΕΕ.

Η Επιτροπή Προσφυγών η οποία διοικείται υπό το Υπουργείο Εσωτερικών και το Συμβούλιο της Επικρατείας αποτελούν τον δεύτερο και τρίτο βαθμό δικαιοσύνης αντίστοιχα για τους αιτούντες χορήγησης ασύλου.

Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης μέσω της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης έχει ως αρμοδιότητα τη μελέτη, κατάρτιση και παρακολούθηση των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας και οικονομικής ενίσχυσης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ είναι Οργανισμός που εμπλέκεται σε ζητήματα

προσφύγων συμμετέχοντας με ένα μέλος στην Επιτροπή Προσφυγών μέχρι σήμερα και πλέον στην Αρχή Προσφυγών και χρηματοδοτώντας την εκπαίδευση σε αυτούς. Αποστολή της Ύπατης Αρμοστείας για τους πρόσφυγες στην Αθήνα είναι να επιθεωρεί την κατάσταση των προσφύγων και να οργανώνει σεμινάρια προς το προσωπικό των Ελληνικών Αστυνομικών και Λιμενικών Αρχών για τα θέματα ασύλου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι ανεξάρτητη αρχή και έχει ως αντικείμενο τη προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τη δικαστική προστασία για τους μετανάστες και τη διαμεσολάβηση θεμάτων και προβλημάτων μεταναστών με την Δημόσια Διοίκηση (π.χ. δημόσιες υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., νομαρχίες, δήμους, κοινότητες και επιχειρήσεις κοινώς ωφελείας).

Για τον συντονισμό της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα έχει συσταθεί σε εθνικό επίπεδο Διυπουργική Επιτροπή Παρακολούθησης της Μεταναστευτικής Πολιτικής, που είναι αρμόδια για την εκπόνηση και την εφαρμογή των ολοκληρωμένων προγραμμάτων δράσης (άρθρο 3 του νόμου 3386/2005). Η διυπουργική επιτροπή επικουρείται από ειδική επιτροπή για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, η οποία απαρτίζεται από ευρύ φάσμα κρατικών παραγόντων, κοινωνικών εταίρων, εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, τοπικών και περιφερειακών αρχών (άρθρο 1 του νόμου 3536/2007).

Ακόμη να αναφέρουμε την Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών που υπάγεται στο υπουργείο Εσωτερικών και έργο της είναι η εισήγηση προτάσεων και δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου για τη διαμόρφωση πολιτικών που προάγουν την ένταξη των μεταναστών σε όλους τους τομείς. Αν και αποτελείται εκτός από μέλη της κυβέρνησης των αρμόδιων υπουργείων και από εκπροσώπους ΜΚΟ δεν περιλαμβάνει στην σύνθεσή της ούτε έναν εκπρόσωπο μεταναστευτικών οργανώσεων ή συλλόγων.

Στην Ελλάδα υπάρχουν έντεκα κατά βάση δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο. Ανήκουν σε ιδιωτικούς φορείς που λειτουργούν με την χρηματοδότηση του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης μέσω αρχικά του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων που αντικαταστάθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης. Βρίσκονται στα Ανώγεια Κρήτης, στην Μακρινίτσα Βόλου, στην Αγριά Βόλου, στο

Ωραιόκαστρο Θεσσαλονίκης, στην Αλεξανδρούπολη, στην Πάτρα και οι υπόλοιπες στην Αθήνα.

Τις δομές φιλοξενίας λειτουργούν στην συντριπτική πλειοψηφία **Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις** ως φορείς διοίκησης. Οι Μ.Κ.Ο. είναι μη κρατικοί και μη κερδοσκοπικοί φορείς που αναπτύσσουν δραστηριότητα στα πλαίσια της κοινωνικής οικονομίας ή τρίτου τομέα ή αλλιώς μη κερδοσκοπικού τομέα. Πρόκειται για τον τομέα που δημιουργήθηκε για να καλύψει την περιοχή μεταξύ ιδιωτικού και κρατικού τομέα με σκοπούς και στόχους προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός της έννοιας «Μη Κυβερνητική Οργάνωση». Αν και όλοι συμφωνούν ότι οι ΜΚΟ είναι μη κρατικές και μη κερδοσκοπικές οντότητες των οποίων τα μέλη είναι πολίτες, ή ενώσεις πολιτών, δεν υπάρχει ομοφωνία ούτε για το αν ο χαρακτήρας τους είναι εθελοντικός, ούτε για το σε ποιο βαθμό οι οικονομικοί πόροι τους δεν θα πρέπει να είναι κρατικοί.

Οι δράσεις των ΜΚΟ ενισχύουν το κοινωνικό κεφάλαιο και καλύπτουν νέες κοινωνικές ανάγκες, ιδιαίτερα σε ότι σχετίζεται με τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο (Αθανασόπουλος, 2005, Θεοδωράκης, 2002). Οι ΜΚΟ δραστηριοποιούνται επίσης στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αποτίμηση ολοκληρωμένων αναπτυξιακών προγραμμάτων, ενεργοποιώντας τους τοπικούς πληθυσμούς ως ισότιμους εταίρους (Σκλίας, 2002).

Μπορούν, επίσης, να συμμετέχουν στην εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής, καθώς στην Ελλάδα η εθελοντική κοινωνική προσφορά έχει μακρά παράδοση και μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα από τις κρατικές γραφειοκρατίες και από τις κερδοσκοπικού χαρακτήρα ιδιωτικές επιχειρήσεις, κυρίως από πλευράς ποιότητας των έργων και δραστηριοτήτων που υλοποιούνται.

Η παραπάνω σύντομη παρουσία των ΜΚΟ και του ρόλου τους αναδεικνύει τη δυνατότητα συνεισφοράς τους στη διαμόρφωση και εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής και παροχής υπηρεσιών σε ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού.

Σε σχέση με την υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους, οι Μ.Κ.Ο. που εποπτεύονται από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης υλοποιούν προγράμματα υποδοχής και φιλοξενίας για ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο διαθέτοντας τον απαιτούμενο αριθμό θέσεων υποδοχής που είναι υποχρεωμένη η Ελλάδα να διαθέτει ως κράτος μέλος της Ε.Ε. Οι υφιστάμενες θέσεις υποδοχής χρηματοδοτούνται από τα Επείγοντα Μέτρα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων

(ΕΤΠ) που διατίθενται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, από τις επιχορηγήσεις του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Οι βασικές υπηρεσίες που προσφέρουν αφορούν την στέγαση, σίτιση, υγειονομική περίθαλψη, εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, νομική συνδρομή οικογενειακή επανένωση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο Εμπειρική Έρευνα

4.1. Στατιστικά στοιχεία

Το ζήτημα της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και πιο συγκεκριμένα εκείνων που αφορούν τους ασυνόδευτους ανήλικους αναδεικνύεται ως μια από τις πιο σημαντικές προκλήσεις της εποχής. Παρόλα αυτά διαπιστώνονται μια σειρά προβλήματα στο θέμα της στατιστικής καταγραφής των ανηλίκων. Τα στοιχεία αυτά είναι ανεπαρκή για την διαμόρφωση πολιτικών για τους ασυνόδευτους ανήλικους και ελέγχονται ως προς την ακρίβεια και πληρότητά τους. Πέραν του αριθμού των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλονται από ασυνόδευτους ανήλικους, το Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας στα υπόλοιπα επί μέρους στοιχεία για χορηγήσεις ασύλου, χορηγήσεις ανθρωπιστικού καθεστώτος, απορρίψεις σε α' ή β' βαθμό, δεν αναφέρει την ηλικία των αιτούντων. Ακόμα πιο δύσκολη είναι η καταγραφή ανηλίκων αλλοδαπών που δεν εισέρχονται στην διαδικασία ασύλου. Τα στατιστικά στοιχεία που παρουσιάζουμε δεν είναι συγκρίσιμα λόγω του διαφορετικού συστήματος καταγραφής από τις διαφορετικές πηγές δεδομένων. Παρόλα αυτά βοηθούν στην κατανόηση της έκτασης του προβλήματος.

Τα μόνα διαθέσιμα επίσημα στατιστικά στοιχεία είναι αυτά που εμφανίζει η Υπηρεσία Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης Αιτούντων Άσυλο και Ασυνόδευτων Ανηλίκων του ΕΚΚΑ για τους ανήλικους που στεγάζονται στα διάφορα κέντρα φιλοξενίας και η νέα Υπηρεσία Ασύλου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής ανασυγκρότησης που λειτουργούν από το 2013 με αποτέλεσμα να έχουμε διαθέσιμα στοιχεία μόνο των τελευταίων τριών ετών.

Για την στατιστική καταγραφή των ασυνόδευτων ανηλίκων προηγούμενων ετών η έρευνα βασίζεται σε επίσημα στατιστικά στοιχεία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για τους ασυνόδευτους ανήλικους που υπέβαλαν αίτημα ασύλου στην Ελλάδα για την περίοδο 2002 έως 2007 όπου σύμφωνα με τον Πίνακα 1 ανέρχονται σε:

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο από 2002 έως 2007

Έτος	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Αριθμός	247	314	302	158	165	44

Πηγή: Γραφείο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου (Κ.Ε.Σ.Δ.) (2009) για την περίοδο 2002 έως 2007 η μεγαλύτερη ομάδα ασυνόδευτων ανήλικων αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα ήταν οι Αφγανοί και ακολουθούσαν οι Ιρακινοί, οι Πακιστανοί και οι Μπαγκλαντεσιανοί. Λόγω των διαδικαστικών ελλειμμάτων του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα, που έχουν εντοπίσει όλοι οι φορείς που ασχολούνται με την προστασία των προσφύγων και αντανakλώνται στο ιδιαίτερα μικρό ποσοστό της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα οι ασυνόδευτοι ανήλικοι από το Αφγανιστάν φθάνουν στη χώρα με σκοπό να συνεχίσουν το ταξίδι τους σε βορειότερη χώρα της Ευρώπης με πιο γενναιόδωρο σύστημα ασύλου. Έτσι, δεν καταθέτουν αίτημα ασύλου στην Ελλάδα και επομένως η στατιστική εκπροσώπησή τους μειώνεται. Άγνωστος παραμένει ο αριθμός των ασυνόδευτων ανήλικων που ζουν στην Ελλάδα και δεν είναι καταγεγραμμένοι από τις αρχές. Μόνο εκτιμήσεις υπάρχουν για τον αριθμό αυτής της κατηγορίας που στηρίζονται κυρίως σε υπολογισμούς των μη κυβερνητικών οργανώσεων. Αναδεικνύεται με βάση τα παραπάνω ότι δεν υπάρχουν επίσημα και έγκυρα στοιχεία για το συνολικό αριθμό των ασυνόδευτων ανήλικων που βρίσκονται στη χώρα όταν δεν καταθέτουν αίτημα ασύλου.

Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Διαχείρισης αιτημάτων στέγασης αιτούντων άσυλο και ασυνόδευτων ανήλικων του ΕΚΚΑ για την περίοδο 2012 έως 2015 (α και β τρίμηνο) του Πίνακα 2, ο αριθμός των ασυνόδευτων ανήλικων που κατέθεσαν αίτημα στέγασης για το 2014 είναι υπερδιπλάσιος των αιτημάτων του 2013 και σχεδόν τριπλάσιος των αιτημάτων του 2012. Επιπλέον, παρατηρούμαι ότι ο μεγαλύτερος αριθμός αιτήσεων προέρχεται από ασυνόδευτους ανήλικους που κατάγονται κυρίως από το Αφγανιστάν, τη Συρία και το Πακιστάν και ακολουθούν αιτήσεις από άτομα με καταγωγή από χώρες της Αφρικής, Σομαλία, Αλγερία και Καμερούν. Η εξέταση των στοιχείων μας επιτρέπει να πούμε ότι η αύξηση και η μείωση στην εισροή και την υποβολή ασύλου συνδέεται με τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες στις χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο, τις πολεμικές συγκρούσεις, την κρίση, την φτώχεια και την πολιτική και θρησκευτική βία.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2 Κύριες υπηκοότητες ασυνόδευτων ανηλίκων 2012 έως 2015

2012		2013		Έτος 2014		2015α		2015β	
Αφγανιστάν	483	Αφγανιστάν	640	Αφγανιστάν	1505	Αφγανιστάν	211	Αφγανιστάν	20
Πακιστάν	82	Πακιστάν	140	Συρία	305	Συρία	51	Συρία	105
Συρία:	54	Συρία	108	Αίγυπτος	197	Πακιστάν	14	Αίγυπτο	51
Δημ.Κονγκό	28	Μπαγκλαντ	75	Πακιστάν	94	Μπαγκλαντ	13	Πακιστάν	38
Αλγερία	24	Σομαλία	34	Μπαγκλαντ	69	Ιράκ	7	Σομαλία	32
Ιράκ	23	Ιράκ	25	Παλαιστίνη	15	Σομαλία	4	Μπαγκλαντ	16
Ιράν	14	Δημ.Κονγκό	15	Καμερούν	14	Καμερούν	3	Αλβανία	13
Υποσύνολο	708		1037		2199		303		462
Σύνολο	822		1150		2390		328		503

Πηγή: ΕΚΚΑ Στατιστικά στοιχεία 2012 έως 2015.

Για την υποδοχή και φιλοξενία των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα στοιχεία τοποθετήσεων και εισαγωγής των ανηλίκων από το ΕΚΚΑ προς τα διαθέσιμα κέντρα φιλοξενίας που λειτουργούν οι μη κρατικοί φορείς. Παρατηρούμαι ότι πέραν ελάχιστων περιπτώσεων οι αιτούντες αιτημάτων στέγασης τοποθετούνται σε κέντρα φιλοξενίας όμως για διάφορους λόγους που συνδέονται με τα υψηλά ποσοστά αποχώρησης από τα Κέντρα δεν καθίσταται δυνατή η τελική τους εισαγωγή (ΕΚΚΑ, 2014).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3 Τοποθετήσεις ασυνόδευτων ανηλίκων ανά έτος (2012-2015)

	2012		2013		2014		2015α		2015β	
	Αριθμ	%	Αριθμ	%	Αριθμ	%	Αριθμ	%	Αριθμ	%
Τοποθετήθηκαν	813	98,91	1149	99,91	2335	97,9	328	100	501	99,6
Δεν τοποθετήθηκαν	9	1,09	1	0,09	55	2,3	0	0	2	0,4
Εισήχθησαν	601	73,92	720	62,66	1826	78,2	217	66,2	379	75,65
Δεν εισήχθησαν*	212	26,08	429	37,34	509	21,8	111	33,8	122	24,35
Σύνολο	822	100	1150	100	2390	100	328	100	501	100

* Δεν εισήχθησαν: Πρόκειται για τους ασυνόδευτους ανήλικους που ενώ τοποθετήθηκαν σε κέντρα φιλοξενίας δεν εισήχθησαν σε αυτά για διάφορους λόγους

Πηγή: ΕΚΚΑ Στατιστικά στοιχεία 2012 έως 2015.

Η στατιστική καταγραφή αναδεικνύει την απουσία έγκυρων ποσοτικών δεδομένων που εμποδίζει την διάγνωση της έκτασης του προβλήματος και, συνεπώς, την ανάπτυξη αποτελεσματικών παρεμβάσεων κοινωνικής πολιτικής. Όμως, από το σύστημα διαχείρισης των αιτημάτων στέγασης αναδεικνύεται ότι η υποδοχή, προστασία, φιλοξενία και ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο έγκειται στην λειτουργία δομών φιλοξενίας από μη κρατικούς φορείς.

Με βάση τα παραπάνω μπορούμε να πούμε ότι παρατηρείται **μετακύληση της κοινωνικής πολιτικής για τους ασυνόδευτους ανήλικους από το κράτος προς**

τους μη κρατικούς φορείς και αυτό αποτελεί το βασικό ερευνητικό ερώτημα που επιδιώκουμε να διερευνήσουμε μη την διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας.

4.1.2. Μεθοδολογία της έρευνας πεδίου

Βασική υπόθεση εργασίας της παρούσας έρευνας είναι **ο βαθμός υποκατάστασης της κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους από μη κρατικούς φορείς**. Η έρευνα εξετάζει ειδικότερα τις πολιτικές ένταξης των ασυνόδευτων ανήλικων κατά τη διάρκεια της εξέτασης του αιτήματος ασύλου τους και την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών και συνθηκών υποδοχής (στέγη, υγεία, εκπαίδευση).

Για τις ανάγκες της ποιοτικής έρευνας κρίθηκε απαραίτητη η διεξαγωγή συνεντεύξεων σε βάθος με πληροφορητές κλειδιά που εργάζονται σε μη κρατικούς φορείς και αναπτύσσουν δράσεις κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο. Πιο συγκεκριμένα, το πεδίο της έρευνας είναι οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.) που προσφέρουν υπηρεσίες στην συγκεκριμένη ομάδα. Έτσι, επιλέχθηκε η ΑΡΣΙΣ, η Μετάδραση, η PRAKSIS, η Αποστολή, ο Σύλλογος Μεριμνης Ανηλίκων, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, ο Νόστος και οι Γιατροί του Κόσμου. Ως εκ τούτου, τα αποτελέσματα μόνο ως ενδεικτικά μπορούν να εκληφθούν και δεν εξασφαλίζεται η θεωρητική τους γενίκευση. Κατά συνέπεια διεξήχθησαν οχτώ συνεντεύξεις σε βάθος και τα δεδομένα που συλλέχθηκαν κρίθηκαν ικανοποιητικά καθώς οι απόψεις των πληροφορητών κλειδιά ταυτίζονταν και υπήρχε συνεχείς επανάληψη των ίδιων δεδομένων.

Η επιλογή του δείγματος έγινε κατεξοχήν στην περιοχή της Αττικής για λόγους που συνδέονται με τις οικονομικές δυνατότητες της έρευνας αλλά και επειδή αποδείχτηκαν επαρκή για την ανάλυση και την διεξαγωγή συμπερασμάτων τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από τους συγκεκριμένους πληροφορητές κλειδιά.

Αναφορικά με τον ρόλο τους στις ΜΚΟ οι πληροφορητές κλειδιά ήταν:

Πέντε κοινωνικοί λειτουργοί

Μία κοινωνιολόγος

Μία Project Manager

Μία επιστημονική υπεύθυνη

Το σύνολο των συνεντεύξεων πραγματοποιήθηκε κατά το διάστημα Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015. Όλες οι συνεντεύξεις έγιναν έπειτα από τηλεφωνική επικοινωνία κατά την οποία ο πληροφορητής κλειδί ενημερωνόταν για το στόχο της έρευνας και τους λόγους για τους οποίους επιλέχθηκε για τη συνέντευξη. Επίσης, οι πληροφορητές κλειδιά ενημερώνονταν για την επιλογή χρήσης μαγνητοφώνου από τον συνεντευκτή και δεν εξέφρασε κανένας αντίρρηση για τη χρήση του, όπως και για τη δυνατότητά τους να επιλέξουν το χώρο και το χρόνο της συνέντευξης έτσι ώστε να μπορούν να διαθέσουν περίπου τρία τέταρτα της ώρας για τη διεξαγωγή της. Έτσι, όλες οι συνεντεύξεις έγιναν στο χώρο εργασίας των πληροφορητών κλειδιά.

Για την συλλογή των πληροφοριών επιλέχθηκε το μοντέλο της ημιδομημένης συνέντευξης. Οπότε, δημιουργήθηκε ειδικός οδηγός συνέντευξης (το πλήρες κείμενο του οδηγού συνέντευξης παρατίθεται στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ) ο οποίος περιλαμβάνει κάποιους άξονες με βάση τους οποίους τίθενται τα βασικά θέματα και στη συνέχεια θέτοντας συγκεκριμένα ερωτήματα στην ροή της συνέντευξης αναζητάμε συγκεκριμένες πληροφορίες. Ο οδηγός συνέντευξης περιλαμβάνει τους παρακάτω **άξονες ερωτημάτων: πρώτον**, την ταυτότητα και το ιστορικό του φορέα. **Δεύτερον**, κοινωνικές πολιτικές που αναπτύσσει ο φορέας για τους ασυνόδετους ανήλικους. **Τρίτον**, συντονισμός με άλλους φορείς. **Τέταρτον**, προβλήματα κοινωνικής πολιτικής για τα ασυνόδετα ανήλικα. **Πέμπτον**, σχέσεις και αντιλήψεις των μη κρατικών φορέων με τον δημόσιο τομέα και **έκτον**, προτάσεις βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών και της κοινωνικής πολιτικής.

Η μέθοδος της ποιοτικής έρευνας που επιλέχθηκε με την διεξαγωγή ημιδομημένων συνεντεύξεων σε βάθος με πληροφορητές κλειδιά, κρίθηκε σκόπιμη καθώς μέσα από την διαδικασία των συνεντεύξεων τίθενται με πιο αποτελεσματικό τρόπο τα βασικά ερωτήματα της έρευνας και συλλέγονται πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την διαμόρφωση μιας πιο επιστημονικά αξιόπιστης εικόνας για τα ζητούμενα της έρευνας. Επιπλέον, οι συνεντεύξεις δίνουν τη δυνατότητα βαθύτερης ανασκόπησης χαρακτηριστικών και σημείων μέσα από την ποιότητα του λόγου των ίδιων των εκπροσώπων των φορέων του δείγματος, όπου στην ποσοτική έρευνα δεν είναι εφικτό να αναδειχθούν (Λυδάκη, 2001).

4.2. Αποτελέσματα

4.2.1. Χαρακτηριστικά των μη κρατικών φορέων και των δράσεων που αναπτύσσουν

Στο πλαίσιο της εμπειρικής έρευνας, το σύνολο των ερωτηθέντων φορέων που ρωτήθηκαν είναι **Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις** εκ των οποίων τέσσερις έχουν την νομική μορφή των Αστικών Μη Κερδοσκοπικών Εταιριών και οι υπόλοιπες τέσσερις ως Ανθρωπιστικά Μη Κερδοσκοπικά Σωματεία. Η **σύσταση** των φορέων ξεκινά με την δημιουργία του πρώτου φιλανθρωπικού σωματείου στην Ελλάδα το 1877 και μαζί με την ίδρυση του φιλανθρωπικού σωματείου για ανηλίκους που ακολούθησε το 1924 αποτελούν τους δύο παλαιότερους φορείς δραστηριοποίησης στο πεδίο του δείγματος της έρευνας. Σταδιακή κλιμάκωση στην ίδρυση μη κρατικών φορέων που απευθύνονται σε μεταναστευτικό και προσφυγικό πληθυσμό παρατηρούμαι ξανά από τις αρχές της δεκαετίας του '90 και πιο συγκεκριμένα τριών φορέων που ιδρύθηκαν τα έτη 1990, 1992 και 1995 αντίστοιχα ενώ πιο πρόσφατη είναι η ίδρυση ενός φορέα το 2004 και δύο ακόμη το έτος 2010. Η σταδιακή κλιμάκωση της λειτουργίας των φορέων από το 1990 και μετά θα πρέπει να συνδέεται με την αύξηση της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα την δεκαετία του 1990 καθώς και στις προσπάθειες της πολιτείας να δώσει έμφαση στη ρύθμιση των εισροών και στην κοινωνικοοικονομική ένταξή τους.

Αναφορικά με τις **πληθυσμιακές ομάδες** που απευθύνονται οι φορείς μόνο τρεις στοχεύουν στην παροχή υπηρεσιών αποκλειστικά σε μετανάστες, πρόσφυγες και ασυνόδευτους ανηλίκους αιτούντες άσυλο. Οι άλλοι πέντε φορείς απευθύνονται σε ένα πιο ευρύ φάσμα που περιλαμβάνει, πέρα από μετανάστες, πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο την πλειοψηφία των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού όπως είναι οι άστεγοι, οι ψυχικά ασθενείς, οι ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρίες, εξαρτημένους χρήστες ενδοφλέβιων ναρκωτικών ουσιών, ανασφάλιστους με χαμηλό εισόδημα, αποφυλακισμένους.

Η στροφή του ενδιαφέροντος των ΜΚΟ στο μεταναστευτικό και προσφυγικό πληθυσμό παρατηρείται στα τέλη της δεκαετίας του '90, όπου ενώ αρχικά ιδρύονται φορείς με υπηρεσίες προς όλες τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες σταδιακά στρέφονται στην ανάπτυξη δράσεων προς τους μετανάστες με αποτέλεσμα κάποιοι εξ αυτών να

δραστηριοποιούνται σήμερα αποκλειστικά με αυτόν τον πληθυσμό. Αναφέρει ενδεικτικά η Μ.Κ. :

«Το 2000 και μετά αρχίζει να εμφανίζεται σε συνέχεια της γεωπολιτικής μετακίνησης μεγάλου πληθυσμού από την Αλβανία προς την Ελλάδα, μεταναστευτικός πληθυσμός που αποτελούνταν από πολλά παιδιά και νέους ανθρώπους που βρίσκονταν σε εγκλεισμό. Έτσι, αρχίσαμε να βρίσκουμε παιδιά με μεταναστευτικό προφίλ πια και προστέθηκε και αυτός ο πληθυσμός μέσα στις ομάδες με τις οποίες δουλεύουμε. Στη συνέχεια, εμφανίζονται και οι προσφυγικές κοινότητες, τα μεγάλα κύματα των ασυνόδευτων ανηλίκων μετά την επέμβαση των Η.Π.Α. στο Αφγανιστάν, όπου ξαφνικά έχουμε μεγαλύτερα νούμερα εισόδου, μια επανάληψη αυτού που ζούμε σήμερα.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Αντίστοιχα, το ιστορικό κάθε φορέα αναδεικνύει το ίδιο ζήτημα. Αναφέρει ο Φ. Π. :

«Όλες αυτές τις δεκαετίες που λειτουργεί ο ξενώνας ανταποκρίνεται στις ανάγκες της εποχής. Έχει δουλέψει με ασυνόδευτους ανήλικους πολύ πριν ξεκινήσουν τα ευρωπαϊκά προγράμματα, για πολλά χρόνια ήταν η μοναδική δομή φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων στην Αθήνα. Έχει δουλέψει με παραβατικά παιδιά που ερχόντουσαν κατευθείαν από τον Εισαγγελέα ανηλίκων, παλαιότερα με κρατούμενες γυναίκες που έκαναν εναλλακτικές ποινές για να μην βρίσκονται στις φυλακές.» (Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Δηλαδή, οι εν λόγω φορείς προϋπήρχαν και εξυπηρετούσαν άλλους σκοπούς ενώ με την ενίσχυση της παρουσίας μεταναστών στην ελληνική κοινωνία προστέθηκε στο φάσμα των δράσεων τους και η παροχή υπηρεσιών για τους μετανάστες. Φαίνεται δηλαδή ότι ο προσανατολισμός των φορέων στην παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με την διαχρονική σημασία που αποκτά το φαινόμενο της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα.

Πηγές χρηματοδότησης για το σύνολο των ερωτώμενων φορέων αποτελούν οι δωρεές και οι χορηγίες από κοινωφελή και φιланθρωπικά ιδρύματα, κρατική και ευρωπαϊκή χρηματοδότηση, διάθεση προϊόντων, διοργάνωση εκδηλώσεων, ενώ ένας φορέας ανέφερε επιπλέον την αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων που διαθέτει.

Οι δράσεις και οι υπηρεσίες που αναπτύσσουν οι ερωτώμενοι φορείς αφορούν κυρίως την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών ένταξης και αντιμετώπισης του

κοινωνικού αποκλεισμού στην πλειοψηφία των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων από τρεις φορείς, με ιδιαίτερη στόχευση στους νέους που βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό από δύο φορείς και αποκλειστικά σε μετανάστες, πρόσφυγες και ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο από τρεις φορείς. Όπως προκύπτει από το δείγμα, η κύρια υπηρεσία που προσφέρουν κατευθύνεται κυρίως στην παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας καθώς η πλειοψηφία των φορέων αναφέρει ότι η βασική υπηρεσία που προσφέρει στους εξυπηρετούμενους πληθυσμούς είναι η κάλυψη κοινωνικών τους αναγκών, όπως η στέγαση, η σίτιση, η εκπαίδευση, η υγεία, η ψυχολογική υποστήριξη, η δημιουργική απασχόληση κλπ.

Όλοι οι φορείς συμμετέχουν σε **ευρωπαϊκά και διεθνή προγράμματα** που έχουν αναφορά στους ευάλωτους πληθυσμούς που απευθύνονται. Έτσι, ανάλογα με τον χρηματοδότη και τις συμπράξεις που πραγματοποιούνται οι ερωτώμενοι φορείς έχουν δράση και συμμετοχή σε προγράμματα μετακίνησης πληθυσμών με στόχο την προστασία από την εμπορία ανθρώπων, σε δράσεις για την ευαισθητοποίηση και την προάσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού, προγράμματα ενάντια στον ρατσισμό και την ξеноφοβία κ.τ.λ. Σε αυτά τα πλαίσια έχει συσταθεί από συμπράττοντες μη κρατικούς φορείς του δείγματος ο «Οδηγός επιβίωσης» για την υποστήριξη προσφύγων, με την χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και το «Πολυλεξικό σε 5 γλώσσες» για την διευκόλυνση υπηκόων τρίτων χωρών.

Φαίνεται ότι η προαγωγή του **εθελοντισμού** στον τομέα της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα και αναπόσπαστο κομμάτι στη δράση των Μ.Κ.Ο. Για την παροχή των υπηρεσιών απασχολούνται κοινωνικοί επιστήμονες ως εθελοντές που διαθέτουν την επαγγελματική τους πείρα και γνώση εθελοντικά είτε αξιοποιείτε εθελοντικό δυναμικό απλών πολιτών που εκπαιδεύονται και εποπτεύονται στην παροχή υπηρεσιών στους εξυπηρετούμενους από το επαγγελματικό προσωπικό των φορέων. Οι τέσσερις φορείς του δείγματος δουλεύουν με ομάδες εθελοντών που εποπτεύονται από εξειδικευμένα στελέχη του προσωπικού των φορέων, ενώ οι άλλοι τέσσερις φορείς αξιοποιούν εθελοντές στην παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών στους εξυπηρετούμενους όπως π.χ. στο διάβασμα των μαθημάτων για το σχολείο, ξένων γλωσσών, ως συνοδοί σε εξωτερικές δραστηριότητες των παιδιών κ.τ.λ. Οι φορείς αντιλαμβάνονται τον εθελοντισμό ως μια συμμετοχική διαδικασία των πολιτών που συμβάλλουν στην αλληλεγγύη, την στήριξη και την ενδυνάμωση των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού. Ο Υ.Τ. σχολιάζει:

«Θεωρούμε ότι οι πολίτες οφείλουν να συμμετέχουν σε όσα συμβαίνουν σε μια οργάνωση. Επιπλέον, μέσα από τον εθελοντισμό οι ΜΚΟ κατορθώνουν να ευαισθητοποιήσουν την κοινή γνώμη και να την επηρεάσουν προς όφελος των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, αφού το κομμάτι της ευαισθητοποίησης είναι πάντα στην ατζέντα των δράσεων μας.» (Γιατροί του Κόσμου, Κοινωνικός Λειτουργός, 23/12/2015)

Μία ακόμη σημαντική πλευρά που αναδεικνύεται αφορά στο γεγονός ότι σε κάποιες περιπτώσεις οι εθελοντές φαίνεται να μην περιορίζονται στην υποστήριξη των δράσεων αλλά να αναλαμβάνουν εξ ολοκλήρου την ευθύνη για την υλοποίηση δράσεων των Μ.Κ.Ο., χωρίς την εποπτεία και την παρέμβαση επιστημονικού και εξειδικευμένου προσωπικού στην παροχή υπηρεσιών. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της λειτουργίας ενός ολόκληρου παραρτήματος μίας ΜΚΟ σε επαρχιακή πόλη όπου όλες οι δράσεις υλοποιούνται από δυναμικό 120 εθελοντών προκειμένου να καλύψουν ανάγκες του ευάλωτου πληθυσμού της περιοχής που δεν καλύπτεται από άλλους δημόσιους ή μη κρατικούς φορείς. Σε κάποιες περιπτώσεις οι εθελοντές αξιοποιούνται στην παροχή υπηρεσιών και σε κρατικούς φορείς που συνεργάζονται με τις Μ.Κ.Ο., όπως μας αναφέρει η Μ.Π. σχετικά:

«Οι εθελοντές δραστηριοποιούνται είτε στα προγράμματα που υλοποιεί ο φορέας μας είτε σε άλλες Μ.Κ.Ο είτε σε κρατικούς φορείς που προσφέρουμε εθελοντικά υπηρεσίες για την υποστήριξη των κρατικών δομών κ.τ.λ.» (Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Κοινωνική Λειτουργός, 18/12/2015)

Μπορούμε να πούμε ότι ο εθελοντισμός ως δομικό στοιχείο της δράσης των μη κρατικών φορέων αξιοποιείται για την ευαισθητοποίηση των πολιτών, την συμμετοχή τους στην κοινότητα και στην υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού και αποτυπώνει τον βαθμό συμμετοχής τους ως πολίτες που στην Ελλάδα βρίσκεται ακόμη σε αναπτυσσόμενη φάση και καταδεικνύει τις δυνατότητες που υπάρχουν για συμμετοχή σε όλα τα επίπεδα.

4.2.2. Κοινωνικές πολιτικές των μη κρατικών φορέων για τους ασυνόδευτους ανήλικους

Στο τμήμα αυτό της έρευνας επιδιώκεται η διερεύνηση του φάσματος των υπηρεσιών που προσφέρουν οι μη κρατικοί φορείς σύμφωνα με τους στόχους που

τίθενται για καθένα από αυτά τα προγράμματα. Έτσι, παρατηρούμαι ότι το φάσμα των προσφερόμενων υπηρεσιών κρίνει σε μεγάλο βαθμό την επίτευξη των στόχων είτε για την κάλυψη των επειγουσών και βασικών αναγκών των ασυνόδευτων ανηλίκων που φτάνουν στη χώρα είτε για την κοινωνική ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων στην ελληνική πραγματικότητα. Ο βαθμός ανταπόκρισης των ασυνόδευτων ανηλίκων στις παρεχόμενες υπηρεσίες φαίνεται να συνδέεται με τους παραπάνω στόχους, αφού παρατηρείται διαβάθμιση ανάλογα με τα κίνητρα και τους στόχους που θέτουν οι ίδιοι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι είτε για παραμονή στην χώρα είτε για αναζήτηση ασύλου σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Η πλειοψηφία των ΜΚΟ προσφέρει υπηρεσίες υποδοχής και φιλοξενίας στους ασυνόδευτους ανήλικους. Οι εφτά από τους οχτώ ερωτηθέντες φορείς λειτουργούν Κέντρα Φιλοξενίας εκ των οποίων ένας φορέας παρέχει επίσης υπηρεσίες συνοδείας, επιτροπείας και διερμηνείας κατά την διαδικασία αίτησης ασύλου, ενώ μόνο ένας φορέας δραστηριοποιείται αποκλειστικά στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των ανηλίκων προσφέροντας παράλληλα υπηρεσίες διαμεσολάβησης και παραπομπής των ανηλίκων σε άλλες αρμόδιες υπηρεσίες για την κάλυψη των αναγκών τους.

Πιο συγκεκριμένα, στην Αθήνα λειτουργούν **τρεις ξενώνες δωρεάν φιλοξενίας** σε ασυνόδευτους ανήλικους που έχουν καταθέσει ή προτίθενται να καταθέσουν αίτημα ασύλου και προέρχονται από χώρες όπου αναγνωρίζεται το δικαίωμα προστασίας βάσει της Συνθήκης της Γενεύης. Η φιλοξενία αφορά αγόρια από 12 ετών έως την ενηλικίωση τους. Το όριο ηλικίας των φιλοξενούμενων ανηλίκων καθορίζεται από τις προδιαγραφές του έργου που εγκρίνει η Ε.Ε. προκειμένου και να το χρηματοδοτήσει. Όμως, όλοι οι εκπρόσωποι των ξενώνων ανέφεραν ότι σε παράβαση των κριτηρίων για την φιλοξενία των ανηλίκων έχουν φιλοξενήσει παιδιά ηλικίας κάτω των 12 ετών που κανονικά απαιτείται η φιλοξενία τους σε δομές παιδικής προστασίας. Σχολιάζει η Μ.Κ. :

«...Δεν υπάρχουν δομές που να μπορούν να υποστηρίξουν παιδιά κάτω των 12 ετών με αυτό το προφίλ. Ακόμη και οι κρατικές δομές παιδικής προστασίας δεν διαθέτουν τις απαραίτητες υπηρεσίες όπως διερμηνεία, νομική υποστήριξη σε θέματα ασύλου κ.τ.λ. Έτσι, παραπέμπονται συχνά σε εμάς παιδιά από 8 ετών ακόμη.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Όλες οι **παραπομπές** των ασυνόδευτων ανηλίκων για την φιλοξενία τους στους ξενώνες γίνονται από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.Κ.Α.) και το αρμόδιο γραφείο διαχείρισης αιτημάτων στέγασης των αιτούντων άσυλο και των μονογονεϊκών οικογενειών προσφύγων.

Οι **υπηρεσίες** που παρέχονται είναι στέγη, τροφή, ρουχισμός, περίθαλψη, εκπαιδευτικές και διαπολιτισμικές δραστηριότητες, νομική συνδρομή. Ανάμεσα στις βασικές υπηρεσίες προς τους ασυνόδευτους ανήλικους αναφέρονται επίσης οι εξωτερικές δραστηριότητες όπως σινεμά, κατασκήνωση την θερινή περίοδο, έξοδα μετακίνησης (εισιτήρια) και διεκπεραιωτικές ενέργειες που αφορούν νομιμοποιητικά έγγραφα, θέματα υγείας (συνοδείες σε νοσοκομεία, εξετάσεις κ.τ.λ.), εγγραφή στο σχολείο και παρακολούθηση της σχολικής επίδοσης και προόδου, η επαγγελματική κατάρτιση.

Στόχος των προγραμμάτων φιλοξενίας μέσα από την παροχή των παραπάνω υπηρεσιών είναι η διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ασυνόδευτων ανηλίκων παιδιών, η ασφαλής διαβίωση και η κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση στην κοινότητα με στόχο την προώθηση στην αυτόνομη διαβίωση. Βέβαια, οι υπηρεσίες που παρέχονται χαρακτηρίζονται από τους εκπροσώπους ως οι πλέον βασικές για την κάλυψη των στοιχειωδών αναγκών των παιδιών. Χαρακτηριστικά ο Φ.Π. σχολιάζει:

«Ουσιαστικά, (σ.σ. προσφέρουμε) όλες τις βασικές λειτουργίες και ανάγκες του παιδιού τις καλύπτουμε εμείς. Δεν έχουμε την δυνατότητα να καλύπτουμε τα πάντα.» (Σύλλογος Μεριμνης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Τέλος, να αναφέρουμε ότι οι δομές φιλοξενίας παρέχουν υπηρεσίες **μεταπαρακολούθησης** για το πρώτο διάστημα μετά την ενηλικίωση που οι ασυνόδευτοι ανήλικοι είτε παραμένουν στους ξενώνες για ένα χρονικό διάστημα εάν υπάρχουν σοβαροί λόγοι όπως η φοίτηση στο σχολείο, είτε ξεκινούν την αυτόνομη διαβίωση. Και στις δύο περιπτώσεις οι ξενώνες διασφαλίζουν την ανάγκη για στέγαση μέσα στον ξενώνα ή στηρίζουν τα παιδιά στην αυτόνομη διαβίωση με παροχές σε είδος (τροφή, ρουχισμό, έπιπλα, οικιακές συσκευές κ.τ.λ.) ή με την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών όπως η συμβουλευτική και ο επαγγελματικός προσανατολισμός.

Φαίνεται ότι οι δομές μακράς φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο έως και την ενηλικίωσή τους προσφέρουν υπηρεσίες για την κάλυψη των

βασικών αναγκών των παιδιών όπως είναι η στέγαση, η σίτιση, ο ρουχισμός, η υγειονομική περίθαλψη. Επιπλέον, παρέχονται υπηρεσίες για την κοινωνική ένταξη των παιδιών όπως είναι η εκπαίδευση, οι διαπολιτισμικές δραστηριότητες, η επαγγελματική κατάρτιση, η υποστήριξη των νομικών διαδικασιών αίτησης ασύλου, σύνδεση με την κοινότητα και υπηρεσίες μεταπαρακολούθησης.

Στα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανηλίκους περιλαμβάνονται οι **δομές φιλοξενίας μεταβατικής μορφής** που προσφέρουν δύο φορείς του δείγματος της έρευνας. Συγκεκριμένα, μία δομή λειτουργεί στην Αθήνα και μία στην Μυτιλήνη όπου είναι κατεπείγουσα η ανάγκη να μην παραμένουν τα παιδιά στα κέντρα πρώτης υποδοχής καθόλου αν είναι εφικτό. Οι ξενώνες μεταβατικής μορφής προσφέρουν φιλοξενία βραχείας διάρκειας 45 ημερών σε παιδιά που δεν έχουν κάνει αίτηση ασύλου στην Ελλάδα και μετά τις 45 μέρες αν κάνουν αίτηση ασύλου παραμένουν στον ξενώνα έως και 6 μήνες. Εάν όχι, παραπέμπονται μέσω του συστήματος διαχείρισης των αιτημάτων στέγασης σε άλλες δομές μακράς παραμονής.

Στόχος των δομών μεταβατικής μορφής είναι να δοθεί στον ανήλικο ένα χρονικό διάστημα κατά το οποίο θα σκεφτεί τα επόμενα βήματα. Από το να συνεχίσει το ταξίδι του με προορισμό μια άλλη χώρα μέχρι την παραμονή του στην Ελλάδα με την κατάθεση αιτήματος ασύλου. Για αυτούς τους λόγους οι **υπηρεσίες** που παρέχονται πέρα από την κάλυψη των βασικών αναγκών των παιδιών περιλαμβάνουν την παροχή ψυχολογικής υποστήριξης, πληροφόρησης, νομικής συνδρομής για την διαδικασία αιτήματος ασύλου, διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης όπως προβλέπεται μέσω της Συνθήκης του Δουβλίνου για ανήλικους που οι κηδεμόνες τους βρίσκονται σε μία άλλη ευρωπαϊκή χώρα. Όμως, παράλληλα μέσω των υπηρεσιών ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και συμβουλευτικής συμβάλλουν στην έναρξη της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης των παιδιών που αποφασίζουν να παραμείνουν τελικά στην Ελλάδα. Η Α.Σ. αναφέρει χαρακτηριστικά:

«Είμαστε ξενώνας προσωρινής φιλοξενίας και οι αρχές πάνω στις οποίες βασίζονται οι υπηρεσίες που προσφέρουμε εμπεριέχουν τον χαρακτήρα της προσωρινότητας. Είναι λοιπόν ένα στάδιο, ένας προθάλαμος της διαδικασίας της ένταξης για τους ανήλικους που θα αποφασίσουν να παραμείνουν.» (Νόστος, Επιστημονική Υπεύθυνη, 27/11/2015)

Δηλαδή, οι δομές φιλοξενίας μεταβατικής μορφής καλύπτουν από τη μία τις επείγουσες ανάγκες των ασυνόδευτων ανηλίκων ενώ ταυτόχρονα με τις υπηρεσίες τους συμβάλλουν στην έναρξη της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης στο βαθμό που υπάρχει η προοπτική της παραμονής στην Ελλάδα.

Στις υπηρεσίες για ασυνόδευτους ανήλικους καταγράφονται **υπηρεσίες διερμηνείας, επιτροπείας και συνοδείας** των ασυνόδευτων ανηλίκων που παρέχει ένας φορέας του δείγματος της έρευνας παράλληλα με την προσωρινή φιλοξενία. Πιο συγκεκριμένα, παρέχονται υπηρεσίες διερμηνείας κατά την διάρκεια αίτησης ασύλου και όπου προκύπτει ανάγκη διερμηνείας όπως π.χ. στα νοσοκομεία. Επίσης, συνοδεία ασυνόδευτων ανηλίκων από τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής ή άλλες επισφαλής συνθήκες προς τα Κέντρα Φιλοξενίας. Ακόμη, λειτουργεί δίκτυο επιτροπείας για την νομική υποστήριξη και ενημέρωση κατά την διάρκεια αίτησης ασύλου των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Ένας φορέας του δείγματος της έρευνας παρέχει **ιατροφαρμακευτική περίθαλψη** σε ασυνόδευτους ανήλικους μέσω του **Ανοιχτού Πολυιατρείου** που λειτουργεί στο κέντρο της Αθήνας. Η συγκεκριμένη Μ.Κ.Ο. δεν έχει στοχευμένο πρόγραμμα για ασυνόδευτους ανήλικους όμως διαχειρίζεται τέτοιες περιπτώσεις μέσα από την λειτουργία του Πολυιατρείου όπου έρχονται ασυνόδευτοι ανήλικοι για ιατροφαρμακευτική φροντίδα. Μέσω των ενεργειών της Κοινωνικής Υπηρεσίας με την λήψη κοινωνικού ιστορικού, αναγνώρισης και εκτίμησης των αναγκών του παιδιού ο φορέας υποχρεούται να ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές και να παραπέμψει τα ασυνόδευτα ανήλικα στους αρμόδιους κρατικούς φορείς μέχρι να τοποθετηθούν σε ένα πλαίσιο φιλοξενίας.

Πρόκειται για παροχές υπηρεσιών που στοχεύουν στην κάλυψη βασικών και επείγουσών αναγκών των ασυνόδευτων ανηλίκων που δεν προστατεύονται από κλειστές δομές φιλοξενίας, αλλά αντίθετα μπορεί να μένουν με συγγενείς ή ομοεθνής σε επισφαλής συνθήκες και φτάνουν στις δομές ενός μη κρατικού φορέα μόνο για να καλύψουν επείγουσα προβλήματα υγείας. Επιπρόσθετα, οι διαδικασίες διαμεσολάβησης και παραπομπής των ασυνόδευτων ανηλίκων στις αρμόδιες κρατικές αρχές στοχεύουν στην προστασία του παιδιού, στη διασφάλιση ασφαλών συνθηκών διαβίωσης και την κοινωνική τους ένταξη με την φιλοξενία τους στις κλειστές δομές που παρέχουν αντίστοιχες εξειδικευμένες υπηρεσίες.

Η διάκριση των στόχων των παρεχόμενων υπηρεσιών για κάλυψη των βασικών αναγκών από τη μία και για κοινωνική ένταξη από την άλλη, συνδέεται με

τους στόχους των ίδιων των ασυνόδευτων ανηλίκων για παραμονή ή όχι στην Ελλάδα και τον **βαθμό ανταπόκρισης** στις παραπάνω υπηρεσίες. Μας λέει σχετικά η Μ.Π.:

«Ο πρώτος τους στόχος δεν είναι να μείνουν στην Ελλάδα οπότε αν ο άλλος δεν σκοπεύει να μείνει στην Ελλάδα δεν μιλάς για ένταξη αλλά για κάλυψη των στοιχειωδών και βασικών αναγκών όσων βρίσκονται σε κρίση.» (Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Κοινωνική Λειτουργός, 18/12/2015)

Ο βαθμός ανταπόκρισης των ασυνόδευτων ανηλίκων στις παρεχόμενες υπηρεσίες εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το κίνητρο παραμονής στην Ελλάδα. Όλοι οι εκπρόσωποι των φορέων ανέφεραν ως καθοριστικό παράγοντα την νομική κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι ασυνόδευτοι ανήλικοι. Τα παιδιά που βρίσκονται στην **διαδικασία οικογενειακής επανένωσης** αντιμετωπίζουν την παραμονή τους στην Ελλάδα ως μία προσωρινή κατάσταση και στις περισσότερες περιπτώσεις αξιοποιούν αυτό το χρονικό διάστημα στην προετοιμασία τους για την εγκατάστασή τους στη χώρα προορισμού. Συνεπώς, η ανταπόκριση είναι θετική σε συγκεκριμένες υπηρεσίες που αφορούν την εκμάθηση της γλώσσας της χώρας προορισμού, σε διαπολιτισμικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες και στις υπηρεσίες συμβουλευτικής υποστήριξης που φαίνεται να υπάρχει ανάγκη. Η Μ.Κ. αναφέρει:

«Ο βαθμός ανταπόκρισης εξαρτάται. Ο ασυνόδευτος ανήλικος είναι στην πλειοψηφία, ένα αγόρι μουσουλμανικής καταγωγής, γύρω στα 17 και είναι στην διαδικασία οικογενειακής επανένωσης. Ξέρει ότι ο χρόνος του εδώ είναι συγκεκριμένος και περιορισμένος. Όχι, δεν θα επενδύσει. Θα επενδύσει σε άλλα πράγματα, στο να κάνει φίλους, στο να μάθει την γλώσσα της χώρας που θα πάει κ.α.(...) Τα παιδιά παρόλα αυτά συμμετέχουν στις δραστηριότητες που τους παρέχουμε, γιατί το βλέπουν ως ένα διάλλειμα.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Φαίνεται ότι οι υπηρεσίες ένταξης δεν βρίσκουν ανταπόκριση σε ασυνόδευτους ανήλικους που σκοπεύουν να συνεχίσουν το ταξίδι τους σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Αντίθετα, υπηρεσίες που βοηθούν στην προετοιμασία τους για την χώρα προορισμού αλλά και υπηρεσίες διαπολιτισμικού και ψυχαγωγικού περιεχομένου βρίσκουν ανταπόκριση στο βαθμό που επιδρούν θετικά στις ψυχοκοινωνικές ανάγκες των παιδιών.

4.2.3. Συνεργασία και δικτύωση με άλλους κρατικούς ή μη κρατικούς φορείς, εθελοντικές οργανώσεις και επαγγελματίες

Στο σύνολο τους οι φορείς του δείγματος της έρευνας **συνεργάζονται** κυρίως με άλλους μη κρατικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της παροχής υποστηρικτικών υπηρεσιών σε όλες τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού, με φορείς που παρέχουν εξειδικευμένες υπηρεσίες σε πρόσφυγες και μετανάστες, με φιλανθρωπικά σωματεία και άλλους επαγγελματίες. Σε μικρότερο βαθμό αναφέρουν συνεργασία με κρατικούς φορείς, δημόσια νοσοκομεία, σχολεία, ΟΤΑ.

Η κυριότερη μορφή συνεργασίας είναι οι **συμπράξεις** που πραγματοποιούνται ανάμεσα στους μη κρατικούς φορείς και τον δημόσιο τομέα για την εκτέλεση ενός έργου ή την παροχή υπηρεσιών. Η επιλογή των φορέων που αναλαμβάνουν ένα έργο γίνεται μετά από δημόσιο διαγωνισμό. Οι συμπράξεις υλοποιούνται με συμβάσεις, στις οποίες περιγράφονται λεπτομερώς όλες οι παράμετροι του έργου, η διάρκεια τους καθώς και οι υποχρεώσεις τόσο των Μ.Κ.Ο. όσο και του δημόσιου τομέα.

Μέσω των συμπράξεων που έχουν κάνει οι ερωτώμενοι φορείς αναδεικνύεται ότι πρόκειται για συνεργασίες με στόχο την εξασφάλιση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου παροχής υπηρεσιών φροντίδας για τους ασυνόδευτους ανηλίκους και την ολόπλευρη κάλυψη των αυξημένων αναγκών τους. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι ένας φορέας του δείγματος λειτουργεί ξενώνα φιλοξενίας με τρεις ακόμη συμπράττοντες μη κρατικούς φορείς, ένας φορέας του δείγματος λειτουργεί ξενώνα φιλοξενίας με έναν ακόμη συμπράττοντα μη κρατικό φορέα, ενώ στο σύνολό τους οι φορείς του δείγματος υλοποιούν προγράμματα για τις πληθυσμιακές ομάδες που εξυπηρετούν σε σύμπραξη με άλλες Μ.Κ.Ο. Αναφορικά με αυτό μας λέει ο Υ.Τ.:

«Είναι αίτημα της εποχής να συμπράττεις με άλλα δίκτυα. Σχεδόν όλα τα προγράμματα μας είναι κοινοπραξίες ώστε να επιμερίζονται και οι δράσεις και οι ευθύνες.» (Γιατροί του Κόσμου, Κοινωνικός Λειτουργός, 23/12/2015)

Σε σχέση με τους στόχους των συμπράξεων ανάμεσα στους φορείς που υλοποιούν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανηλίκους η Α.Σ. αναφέρει επίσης:

«Υπάρχουν λόγω χρηματοδότησης εταιρικές σχέσεις που τις επιδιώκουμε γιατί ο κάθε φορέας έχει μια ιδιαίτερη εμπειρία σε ένα κομμάτι και έτσι βγαίνει ένα σύνολο πιο ολοκληρωμένο. Στον

Ξενώνα ο φορέας μας παρέχει μόνο τις εκπαιδευτικές και διαπολιτισμικές δραστηριότητες των παιδιών, αφού η εμπειρία μας σε αυτό το κομμάτι είναι μεγαλύτερη. Αντίστοιχα, ο συμπράττοντας φορέας προσφέρει υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής υποστήριξης γιατί διαθέτει εξειδικευμένο προσωπικό που εμείς στερούμαστε».

(Νόστος, Επιστημονική Υπεύθυνη, 27/11/2015)

Η συμμετοχή σε **τοπικά, εθνικά, ευρωπαϊκά και διεθνή δίκτυα** αναδεικνύεται επίσης ως ένα κομβικό σημείο για την συνεργασία ανάμεσα στους μη κρατικούς φορείς και την υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Φαίνεται ότι η ανταλλαγή, ο εμπλουτισμός και η συνέργια δυναμώνουν την αποτελεσματικότητα των δράσεων των μη κρατικών φορέων σε πολλά επίπεδα. Αναφέρει σχετικά η Β.Ξ.:

«...Δομικό στοιχείο του φορέα μας είναι η συμμετοχή σε τοπικά δίκτυα ή η σύσταση αυτών όπου δεν υπάρχουν. Πρόκειται για κομβικά σημεία συνεργασίας που θεωρούμε ότι έχουν να κάνουν με την διαχείριση των πολιτικών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτά τα δίκτυα δεν μπορούν να λειτουργήσουν δίχως την συνεργασία με κρατικούς και μη κρατικούς φορείς, για υπηρεσίες που δεν μπορεί να προσφέρει ο φορέας μας. Επιπλέον, η συμμετοχή σε τοπικά εθνικά και ευρωπαϊκά δίκτυα συνεργασίας βοηθούν να δυναμώσεις τη φωνή σου μέσα στην κοινότητα.» (Μετάδραση, Project Manager, 3/12/2015)

Ο τρόπος με τον οποίο φαίνεται να αλληλοσυμπληρώνονται οι προσφερόμενες υπηρεσίες των φορέων του δείγματος αποτελεί και τον βασικό λόγο για τον οποίο το σύνολο των εκπροσώπων των φορέων ανέφερε ότι δεν προκύπτουν σοβαρά **ζητήματα επικάλυψης** των υπηρεσιών ανάμεσα στους συνεργαζόμενους και συμπράττοντες φορείς. Το γεγονός ότι για την κάλυψη του συνόλου των αναγκών των ασυνόδευτων ανηλίκων απαιτείται η παροχή ενός ευρύ φάσματος εξειδικευμένων υπηρεσιών με την παρέμβαση πολλών φορέων ταυτόχρονα, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι και αν ακόμη σε κάποιες υπηρεσίες υπάρχει μεγαλύτερη προσφορά σε σχέση με κάποιες άλλες δεν δημιουργούνται προβλήματα ανάμεσα στους φορείς ούτε ανάμεσα στους εξυπηρετούμενους διότι οι ανάγκες συνεχώς αυξάνονται. Αναφέρει χαρακτηριστικά η Μ.Π.:

«Τα χαρακτηριστικά των οργανώσεων είναι διαφορετικά διότι δημιουργήθηκαν για να καλύπτουν διαφορετικές ανάγκες που είναι

σύνθετες ώστε να πεις ότι είναι πολλές οι οργανώσεις και δεν χρειαζόμαστε άλλες υπηρεσίες. Από την άλλη, οι ανάγκες με τις μεγάλες μεταναστευτικές ροές είναι τόσο αυξημένες τα τελευταία χρόνια που και 15 φορείς να προσφέρουν τις ίδιες υπηρεσίες και πάλι δεν φτάνουν, πόσο μάλλον να μιλήσουμε και για επικάλυψη.»

(Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Κοινωνική Λειτουργός, 18/12/2015)

Στον αντίποδα της παραπάνω άποψης εκπρόσωποι των φορέων του δείγματος ανέδειξαν ότι δεν είναι εύκολο για φορείς που δραστηριοποιούνται στο ίδιο πεδίο να αποφύγουν ζητήματα επικάλυψης για αυτό και υπάρχουν συμφωνητικά που προβλέπουν ποιες υπηρεσίες θα παρέχει ο κάθε φορέας. Ακόμη, προβληματισμός αναπτύσσεται για το κόστος των υπηρεσιών που παρέχονται από πληθώρα φορέων.

Για τα παραπάνω ο Υ.Τ. σχολιάζει:

«Αυτό το ζήτημα (σ.σ. επικάλυψης) είναι μια βασική πρόκληση ανεξάρτητα από τις κοινοπραξίες. Πολλές διαφορετικές δομές παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες για παράλληλες ανάγκες. Σε αυτή την περίπτωση μπορεί να υπάρχει αλληλοεπικάλυψη. Δεν κοστίζει όμως κάτι η απλή παραπομπή ενός χρήστη των υπηρεσιών μας. Εάν επρόκειτο για χρηματική κάλυψη ή σίτιση τότε θα μπορούσαμε να πούμε ότι υπάρχει ένα τέτοιο ζήτημα κόστους που θα μπορούσε να το παρέχει μόνο μία οργάνωση.» (Γιατροί του Κόσμου, Κοινωνικός Λειτουργός, 23/12/2015)

Παρόμοια, για το ίδιο ζήτημα η Μ.Κ. αναφέρει:

«Τεχνικά μιλώντας μπορούμε να πούμε ότι ναι, το να έχεις πέντε Κοινωνικές Υπηρεσίες μπορεί να είναι ακόμη και κοστοβόρο.»

(ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Αναδεικνύεται ότι προκύπτουν αντικειμενικά κάποια ζητήματα επικάλυψης που έχουν να κάνουν με τον σχεδιασμό και τον χαρακτήρα των υπηρεσιών που προσφέρονται στους ασυνόδευτους ανήλικους. Η ανάγκη για καταγραφή και αξιολόγηση των αναγκών του ευάλωτου αυτού πληθυσμού οδηγεί στην λειτουργία πληθώρας κοινωνικών υπηρεσιών την ίδια στιγμή που μένουν ακάλυπτες άλλες ανάγκες όπως για παράδειγμα η διερμηνεία ή η νομική υποστήριξη. Ο ίδιος ο χαρακτήρα των υπηρεσιών και ο τρόπος με τον οποίο οι φορείς δραστηριοποιούνται στο πεδίο αναδείχνει την αναγκαιότητα για κεντρικό σχεδιασμό που θα ξεκινά από το κράτος και θα αφορά στην καταγραφή και παροχή υπηρεσιών που θα στοχεύουν στην

ολόπλευρη κάλυψη των αναγκών των ασυνόδευτων ανηλίκων, ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα υπερπροσφοράς μιας υπηρεσίας και απουσίας μιας άλλης. Σε αυτό αναφέρει χαρακτηριστικά ο Υ.Τ.:

«Οι ΜΚΟ καλούνται να καλύψουν πολλές φορές την απουσία του κράτους πρόνοιας στον σχεδιασμό και την παρέμβαση. παρόλα αυτά κάνουμε μερικές ενέργειες ανακουφιστικές. Όμως τονίζουμε ότι αυτό πρέπει να γίνεται από κρατικούς φορείς που θα έχουν όλη την ευθύνη και να μην πέφτει το κέντρο βάρους στις ΜΚΟ. Αυτά είναι ζητήματα που τα αντιμετωπίζουμε καθημερινά οπότε είναι καλύτερο να έχει την πρώτη ευθύνη το κράτος.» (Γιατροί του Κόσμου, Κοινωνικός Λειτουργός, 23/12/2015)

4.2.4. Προβλήματα κοινωνικής πολιτικής

Στο τμήμα αυτό της έρευνας γίνεται διερεύνηση των προβλημάτων που επιδρούν αρνητικά κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους. Διαπιστώνεται ότι τα προβλήματα έχουν αντίκτυπο στην λειτουργία των προγραμμάτων, στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών ενώ εμποδίζουν την διαδικασία ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων.

4.2.4.1. Προβλήματα στην εφαρμογή και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών στους ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο.

Το πιο σημαντικό πρόβλημα που ανέφεραν οι εκπρόσωποι των φορέων αφορά τη **μη συστηματική χρηματοδότηση** των προγραμμάτων. Οι δράσεις και τα προγράμματα που αναπτύσσουν οι φορείς χρηματοδοτούνται από τα Επείγοντα Μέτρα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων (ΕΤΠ) ή συναφών ευρωπαϊκών ταμείων που είτε έρχονται κατευθείαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή μέσω των Υπουργείων που είναι η διαχειριστική αρχή των κονδυλίων, από τις επιχορηγήσεις του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η χρηματοδότηση εγκρίνεται στη βάση υλοποίησης από τους μη κρατικούς φορείς συγκεκριμένων έργων και η διάρκειά της καθορίζει την διάρκεια των προγραμμάτων.

Από την έρευνα προκύπτει ότι βασικός πυλώνας χρηματοδότησης των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους είναι το Ε.Τ.Π., αφού οι έξι από τους οχτώ φορείς υλοποιούν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους με αποκλειστική χρηματοδότηση από το Ε.Τ.Π., ενώ οι άλλοι δύο φορείς χρηματοδοτούν τα προγράμματά τους από τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Όπως αναφέρουν όλοι οι εκπρόσωποι των φορέων υπάρχουν προβλήματα χρηματοδοτικής ροής, αφού οι διαδικασίες έγκρισης της χρηματοδότησης και εκταμίευσης των χρημάτων αποδεικνύονται ιδιαίτερα χρονοβόρες. Έτσι, υπάρχουν διαστήματα χωρίς χρηματοδότηση, ενώ πολλές φορές η χρηματοδότηση εξασφαλίζεται από άλλες πηγές. Αναφέρει σχετικά η Μ.Π.:

«Στο τέλος της χρηματοδότησης δεν ξέρεις τι θα γίνει, οπότε αρχίζεις τις δίμηνες παρατάσεις λειτουργίας, ως επείγουσες χρηματοδοτήσεις που προβλέπονται από το ΕΤΠ. Πολλές φορές έχουμε συνεχίσει την λειτουργία χωρίς να υπάρχει πρόγραμμα παρά μόνο προφορική δέσμευση. Άλλες φορές υπογράφουμε συμβάσεις που μπορεί να είναι συμβάσεις ολιγόμηνες.» (Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Κοινωνική Λειτουργός, 18/12/2015)

Χαρακτηριστικό των προβλημάτων χρηματοδότησης είναι το γεγονός ότι στην παρούσα φάση όλα τα προγράμματα του Ε.Τ.Π. έχουν περάσει στον κρατικό προϋπολογισμό αφού το Ε.Τ.Π. που είναι το μεγαλύτερο και κυριότερο εργαλείο χρηματοδότησης, καταργήθηκε από τα τέλη του 2013 και αντικαταστάθηκε από το Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). Οι δομικές αλλαγές που απαιτούνται σε ευρωπαϊκό, αλλά και εθνικό πλαίσιο για την έναρξη λειτουργίας του νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου δημιούργησαν χρηματοδοτικό κενό αφού μέχρι σήμερα το AMIF δεν έχει ξεκινήσει την λειτουργία του. Αποτέλεσμα αυτής της αλλαγής είναι οι μη κρατικοί φορείς που ασχολούνται με πρόσφυγες να αδυνατούν να καλύψουν την λειτουργία των προγραμμάτων τους.

Η μη τακτική χρηματοδότηση έχει συνέπειες στην **ποιότητα των υπηρεσιών** για την κάλυψη βασικών αναγκών των παιδιών για τροφή, ρουχισμό, θέρμανση, στις υποστηρικτικές υπηρεσίες για τις εκπαιδευτικές και ψυχοκοινωνικές ανάγκες των παιδιών με ενισχυτική διδασκαλία, μαθήματα ξένων γλωσσών, εικαστικά προγράμματα και την ενίσχυση της διαδικασίας ένταξής τους, ενώ έχει οδηγήσει στο παρελθόν στη διακοπή υπηρεσιών ακόμη και στη λειτουργία κάποιων κέντρων. Σε

σχέση με την υποβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα που δίνει η Β.Γ. αναφέροντας:

«Καθυστέρηση στην χρηματοδοτική ροή σημαίνει αυτόματα ότι δεν μπορούν να καλυφθούν όλες οι ανάγκες. Ένας έφηβος έχει ανάγκη από τη στιγμή που πάει σχολείο να βγει για έναν καφέ (rocket money). Αυτό υποστηρίζεται από τον ξενώνα αλλά αν δεν υπάρχουν χρήματα, θα πληρώσουμε ρεύμα, νερό, φαγητό και τα υπόλοιπα αναγκαστικά θα τα αφήσεις για αργότερα. Όμως, αυτές οι παροχές και οι δυνατότητες που θα πρέπει να δίνονται στα παιδιά είναι πολύ βασικές για την ένταξη, γιατί αφορούν την ανάπτυξη, την αυτονόμηση και την ωρίμανση.» (Αποστολή, Κοινωνική Λειτουργός, 16/12/2015)

Η υποβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών που προκύπτει από την μη χρηματοδότηση συνδέεται με το επίπεδο των υπηρεσιών που προσφέρουν οι ίδιοι οι εργαζόμενοι. Σε πολλές περιπτώσεις αναφέρονται φαινόμενα επαγγελματικής εξουθένωσης των επαγγελματιών (burn out) που εμποδίζει τον ρόλο τους ως θεραπευτών, ενώ το προσωπικό συχνά αλλάζει λόγω παραιτήσεων με συνέπεια τα παιδιά να δυσκολεύονται να χτίσουν θεραπευτική σχέση με το επαγγελματικό προσωπικό. Αναφέρει η Μ.Κ. :

«Αν αλλάξεις ψυχολόγο τρεις φορές μέσα σε ένα χρόνο, έχει αλλάξει και το παιδί τρεις φορές ψυχολόγο δηλαδή έναν άνθρωπο που τον έχει νιώσει πιο κοντά. Αναγκαστικά ρίχνεις την ποιότητα των υπηρεσιών σου όταν αντιμετωπίζεις τέτοια προβλήματα στο προσωπικό.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Ένα άλλο πρόβλημα που εντοπίζουν οι εκπρόσωποι των φορέων που παρέχουν προσωρινή φιλοξενία στους ασυνόδευτους ανήλικους αφορά τα μεγάλα **ποσοστά αποχώρησης** (drop outs) με αποτέλεσμα να μην είναι σταθερός ο πληθυσμός στους ξενώνες ούτε καν για το προβλεπόμενο διάστημα φιλοξενίας. Επιπλέον, αλλοιώνεται ο μεσοπρόθεσμος σχεδιασμός που ξεκινά το επαγγελματικό προσωπικό με αυτά τα παιδιά. Οι συνέπειες εδώ είναι πολλαπλές. Καταρχήν, προσθέτει μεγάλο βάρος διοικητικό και διαχειριστικό. Δεύτερον, τα παιδιά που μένουν και το βλέπουν αυτό επηρεάζονται και τρίτον, αυτές οι δομές χάνουν τον χαρακτήρα τους ως προθάλαμοι της διαδικασίας ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Τέλος, αναφορά γίνεται στα προβλήματα που δημιουργούνται με την ενηλικίωση των ασυνόδευτων και τον προγραμματισμό των επόμενων κινήσεων για

την ομαλή μετάβαση στην αυτόνομη διαβίωση, δηλαδή το στάδιο **μεταπαρακολούθησης**. Το μεγαλύτερο πρόβλημα δημιουργείται από την **απουσία μιας ενδιάμεσης δομής μεταβατικής φροντίδας** όπου θα μπορούν να φιλοξενηθούν τα παιδιά που δεν είναι ακόμη έτοιμα να υποστηρίξουν την αυτόνομη διαβίωσή τους είτε γιατί σπουδάζουν, είτε λόγω υψηλής ευαλωτότητας κ.τ.λ. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι ξενώνες φιλοξενίας να λειτουργούν με «δύο ταχύτητες», ώστε να καλύπτουν από τη μία με τις υπηρεσίες τους ανήλικους και από την άλλη στον ίδιο χώρο να προσπαθούν να καλύψουν τις νέες ανάγκες των ενηλίκων που θα πρέπει να στηρίξουν μέχρι την ασφαλή τους αποχώρηση από τον ξενώνα.

4.2.4.2. Εμπόδια στην διαδικασία κοινωνικής ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο

Ως βασική υπηρεσία για την κοινωνική ένταξη οι εκπρόσωποι των ξενώνων φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων εστίασαν στην προώθηση στην εκπαίδευση με στόχο την ένταξη στην ελληνική πραγματικότητα και την προώθηση στην αυτόνομη διαβίωση. Έτσι, το σύνολο των ξενώνων του δείγματος αναπτύσσει εκπαιδευτικές δραστηριότητες με στόχο την ένταξη στην εκπαιδευτική διαδικασία είτε στην τυπική εκπαίδευση είτε προετοιμασία για αυτήν με εκμάθηση ελληνικών, ενισχυτική διδασκαλία για την αντιμετώπιση της χαμηλής σχολικής επίδοσης που ανακύπτει από τα μαθήματα του ελληνικού σχολείου και προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης για έφηβους. Φαίνεται ότι η ένταξη στην εκπαίδευση αποτελεί προτεραιότητα και προϋπόθεση για την κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση τόσο στα επίσημα κείμενα της Ε.Ε. και της Εθνικής Στρατηγικής για την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών όσο και για τους μη κρατικούς φορείς που προσφέρουν επίσημες υπηρεσίες.

Το κύριο εύρημα της έρευνας σε ότι αφορά τα εμπόδια στην ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων αφορά την **εκπαίδευση**. Η διακοπή της λειτουργίας των διαπολιτισμικών τμημάτων, της ενισχυτικής διδασκαλίας καθώς και η ένταξη σε βαθμίδες της εκπαίδευσης με μόνο κριτήριο την ηλικία του παιδιού είναι κάποια από τα προβλήματα που φαίνεται να αποτελούν σημαντικούς παράγοντες ανάσχεσης της διαδικασίας ένταξης. Επιπλέον, αυτή η διαμορφωθείσα κατάσταση στον τομέα της εκπαίδευσης ανάγει την παρακολούθηση στο σχολείο σε μία διαδικασία κοινωνικοποίησης των παιδιών και λιγότερο εκπαιδευτικής. Πολλές φορές λόγω έλλειψης ενίσχυσης της διαδικασίας ένταξης στην εκπαίδευση με ειδικά τμήματα,

διαπολιτισμικά τμήματα, ενισχυτική διδασκαλία κ.τ.λ. σημαντικός είναι ο ρόλος των ίδιων των επαγγελματιών που δουλεύουν με τα παιδιά επενδύοντας στον κοινωνικό ρόλο που μπορεί να παίξει η συμμετοχή στο σχολείο. Αναφέρει ο Φ.Π. :

«...Ας λέμε ότι είναι δικαίωμα η ένταξη στην εκπαίδευση, ειδικά αν δεν είναι διαπολιτισμικό το σχολείο, αν δεν υπάρχει ενισχυτική διδασκαλία είναι πάρα πολύ δύσκολο να παρακολουθήσεις το πρόγραμμα μαθημάτων στο σχολείο, όταν π.χ. καλείσαι να κάνεις αρχαία ελληνικά.» (Σύλλογος Μεριμένης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Αναφορικά με τους παράγοντες που εμποδίζουν την ένταξη φαίνεται πως επίδραση έχει το πολιτισμικό υπόβαθρο των ασυνόδευτων ανηλίκων. Η **πολιτισμική κουλτούρα** (cultural background) που κουβαλούν τα παιδιά από την χώρα καταγωγής τους και η διαφορετική **πολιτισμική ταυτότητα** που έχουν διαμορφώσει δημιουργεί δυσκολίες στην προσαρμογή τους σε ένα δυτικοευρωπαϊκό περιβάλλον. Παράγοντες που σχετίζονται με τα παραπάνω αφορούν την κοινωνική θέση που κατέχουν στις χώρες από τις οποίες προέρχονται, το φύλο, την γλώσσα, την θρησκεία, στοιχεία που διαμορφώνουν μια διαφορετική παράδοση και κουλτούρα. Λέει η Α.Σ.:

«Ένας 15χρόνος είναι για τα δυτικά μάτια ένας ασυνόδευτος ανήλικος. Στα μάτια της δικής του κουλτούρας είναι άντρας, έχει δικαίωμα να παντρευτεί, να κάνει παιδιά, περιουσία, να δουλεύει (cultural background), δεν υπάρχει η έννοια του εφήβου και της αντίστοιχης παιδικής προστασίας. Στην Ευρώπη ένας 15χρονος εξακολουθεί να βρίσκεται κάτω από συγκεκριμένη προστασία. Αυτό είναι πολύ αντιφατικό. Θα πρέπει λοιπόν, να αναγνωρίσεις αυτή την διαφορετική ταυτότητα και να δουλέψεις με αυτή.» (Νόστος, Επιστημονική Υπεύθυνη, 27/11/2015)

Οι νέες συνθήκες στις οποίες καλούνται να προσαρμοστούν οδηγεί συχνά σε καταστάσεις **πολιτισμικού σοκ** που βιώνουν οι ασυνόδευτοι ανήλικοι αφού καλούνται να προσαρμοστούν σε συνθήκες όπου το παιδί, η γυναίκα, η οικογένεια έχουν διαφορετική θέση στην κοινωνία, νομική προστασία και δικαιώματα όπως το δικαίωμα στην εκπαίδευση κ.τ.λ. Τα παραπάνω αναδεικνύουν τη σημασία του ρόλου των επαγγελματιών στην διαδικασία κοινωνικής ένταξης με την αναγνώριση αυτής της διαφορετικής πολιτισμικής κουλτούρας και την κατάσταση πολιτισμικού σοκ που βιώνουν οι ανήλικοι, παράγοντες που καθυστερούν την έναρξη της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης. Ο Φ.Π. αναφέρει σχετικά:

«Υπάρχουν παιδιά που πήγαιναν σχολείο στην χώρα καταγωγής τους και όταν ήρθαν εδώ παρακαλούσαν να ξαναπάνε. Και υπάρχουν παιδιά που δεν έχουν πάει ποτέ σχολείο, ούτε οι γονείς τους και σκέφτονται ότι μια χαρά τα έχουν καταφέρει όλοι. Άρα για να ανταποκριθούν αυτά τα παιδιά στη συμμετοχή στο σχολείο παίζει ρόλο ο επαγγελματίας και σε τι θα επενδύσει ο ίδιος.» (Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Σημαντικός παράγοντας που αναστέλλει την διαδικασία ένταξης αναδεικνύεται το **νομικό πλαίσιο για το άσυλο**. Αποτελεί διαπιστωμένο κοινό πρόβλημα η πολυετής αναμονή στη διαδικασία ασύλου και η συχνά αρνητική έκβασή της που δημιουργεί στους ανήλικους υπέρμετρο άγχος, νευρικότητα και αίσθημα ματαίωσης και τους αφαιρεί το κίνητρο για την όποια προσπάθεια ένταξης στην ελληνική κοινωνία και τη συμμετοχή στις δραστηριότητες του Κέντρου.

Κατά τις διεθνείς συμφωνίες στις οποίες υπόκειται και το ελληνικό κράτος οι ασυνόδευτοι ανήλικοι όπου και αν βρεθούν ανεξαρτήτου καταγωγής, θρησκείας είναι υπό την προστασία του κράτους το οποίο οφείλει να παράσχει τις βασικές ανάγκες. Σε αυτό το πλαίσιο τα παιδιά που έρχονται από άλλες χώρες εφόσον δεν υπάρχει κάποιος ενήλικος υπεύθυνος για αυτά ως συγγενείς ή κηδεμόνας, τίθενται υπό την προστασία το κράτους. Αυτό σημαίνει ότι ο εισαγγελέας θα πρέπει να αναθέσει κάπου την φροντίδα τους. Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι που δεν έχουν υποβάλλει αίτημα ασύλου ή περιμένουν να εξεταστεί το αίτημά τους από την ειδική επιτροπή τίθενται σε προσωρινή προστασία μέχρι την ενηλικίωση. Η εξέταση όμως του αιτήματος ασύλου αποδεικνύεται ιδιαίτερα χρονοβόρα με αποτέλεσμα να επιδρά αρνητικά στην διαδικασία προσαρμογής και ένταξης των παιδιών αφού κυριαρχούν συναισθήματα ανασφάλειας για το μέλλον τους στη χώρα. Αναφέρει ο Φ.Π. σχετικά:

«...Μπορεί να φτάσεις στην Ελλάδα στα 16 και να εξετάσει η επιτροπή το αίτημά σου μετά τα 18, που είναι πολύ πιο δύσκολο. (...)Στην καινούργια Υπηρεσία δεν έχουμε τόσο χρονοβόρες περιπτώσεις όμως δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχει το πρόβλημα που να μπαίνει ως εμπόδιο.» (Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Ιδιαίτερα κρίσιμο στην διαδικασία ένταξης είναι το στάδιο της **μεταπαρακολούθησης**, όπου οι ασυνόδευτοι ανήλικοι έρχονται αντιμέτωποι με περιορισμένες ευκαιρίες και προοπτικές για επαγγελματική αποκατάσταση και το δικαίωμα στην αυτόνομη διαβίωση, ιδίως για νέους που αποφασίζουν να συνεχίσουν

τις σπουδές τους είτε με προγράμματα κατάρτισης είτε στην ανώτατη εκπαίδευση. Η έλλειψη προοπτικής και ευκαιριών φαίνεται να αποτελεί εμπόδιο από πολύ νωρίς στην έναρξη της διαδικασίας ένταξης, αφού η ανασφάλεια που βιώνουν τα παιδιά για τον κίνδυνο μη διασφάλισης των αναγκών τους με την ενηλικίωσή τους, αναστέλλει την συμμετοχή τους σε μια σειρά δραστηριότητες και υπηρεσίες που τους παρέχονται το διάστημα φιλοξενίας τους. Σε αυτό το στάδιο αρνητικά επιδρούν οι **προσδοκίες** που δημιουργούν οι ομοεθνής και οι διακινητές μεταναστών προς άλλες ευρωπαϊκές χώρες που μιλούν για περισσότερες ευκαιρίες, με αναπτυγμένο κράτος πρόνοιας με περισσότερα πλεονεκτήματα, πιο εύκολη ένταξη, πιο εύκολη πρόσβαση στην εκπαίδευση και την εργασία σε σύγκριση με τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες που επικρατούν στην Ελλάδα. Η Α.Σ. λέει σχετικά:

«...Αυτοί οι άνθρωποι κινούνται σε ένα μύθο που καλλιεργούν οι ίδιοι οι διακινητές ότι σε άλλες χώρες οι συνθήκες είναι ιδανικές. Όλο αυτό καλλιεργεί ένα στόχο. Οπότε, ένας ανήλικος σκέφτεται «ποιόν να πιστέψω, τον συμπατριώτη μου ή εσένα που είσαι και γυναίκα, είσαι και δυτική». Επιπλέον, μπορεί να μην είμαστε κρατικός φορέας αλλά στα μάτια των παιδιών είμαστε εξουσία που παίρνουμε αποφάσεις για εκείνους, στα μάτια τους ότι και να λέμε διαθλάται από τον φακό ότι το λέει η εξουσία, άρα δεν μας πιστεύουν. Αυτό δεν παλεύεται εύκολα.»

(Νόστος, Επιστημονικά Υπεύθυνη, 27/11/2015)

Διαπιστώνεται ότι στην διαδικασία κοινωνικής ένταξης επιδρά αρνητικά η κοινωνικοοικονομική κατάσταση της χώρας που ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια λόγω κρίσης χαρακτηρίζεται από περιορισμένες ευκαιρίες επαγγελματικής αποκατάστασης και αυτόνομης διαβίωσης και την έλλειψη υποστήριξης των δικαιωμάτων των μεταναστών και προσφύγων αλλά και των νεανικών δικαιωμάτων, αφού δεν προβλέπεται καμία υποστήριξη ούτε καν σε επίπεδο επιδοματικής πολιτικής.

Τέλος, στην αποτροπή για την έναρξη της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης δείχνουν να επηρεάζουν οι **συνθήκες πρώτης υποδοχής** των ασυνόδευτων ανηλίκων. Η εικόνα που αντικρίζουν οι ανήλικοι με την είσοδό τους στη χώρα ενώ βρίσκονται σε κατάσταση σοκ και ενδεχόμενα σοβαρά τραυματισμένοι σωματικά και ψυχικά ή να έχουν υποστεί βία, σε άλλες χώρες ή βία στην Ελλάδα, όλο αυτό μπορεί να λειτουργήσει ως ανασταλτικός παράγοντας μέσα στις επισφαλής συνθήκες που συχνά παραμένουν για το πρώτο διάστημα της εγκατάστασής τους. Ο Υ.Φ. μας λέει:

«Το να εντοπίζεις 30 ασυνόδευτους στην Μυτιλήνη, ύστερα να κάνεις την παραπομπή, να μην υπάρχει διαθέσιμο πλαίσιο για μία περίοδο, να τους κρατάς σε ακατάλληλες συνθήκες, στην πορεία κάποια από αυτά τα παιδιά λόγω υψηλής ευαλωτότητας να παραπέμπονται σε ένα πλαίσιο φιλοξενίας και να τους λες ότι έχουν αυτό το διάστημα να σκεφτούν για να υποβάλλουν αίτημα, ενδεχομένως να συμβάλλει στην απόφαση να φύγουν από την Ελλάδα. Είναι διαφορετικό όταν υπάρχει μια δεσμευτική συνθήκη κατά την υποδοχή, δηλαδή μια καλή τακτοποίηση με την πιστοποίηση της ανηλικότητας και πλαισίωση την ίδια μέρα που φτάνει στα σύνορα.» (Γιατροί του Κόσμου, Κοινωνικός Λειτουργός, 23/12/2015)

4.2.5. Σχέσεις και αντιλήψεις με τον δημόσιο τομέα

Αυτό το τμήμα επικεντρώνεται στις σχέσεις των μη κρατικών φορέων με τον δημόσιο τομέα. Πιο συγκεκριμένα, αναζητήσαμε από τους ίδιους τους εκπρόσωπους των φορέων να περιγράψουν και να αξιολογήσουν τη σχέση τους με τους αρμόδιους κρατικούς φορείς, τους τομείς συνεργασίας κ.τ.λ. Διαπιστώνεται ότι αυτή η σχέση παίζει καθοριστικό ρόλο στον σχεδιασμό και την εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής για τους πρόσφυγες και τους ασυνόδευτους ανήλικους.

Οι **σχέσεις των μη κρατικών φορέων με τους αρμόδιους κρατικούς φορείς** χαρακτηρίζονται από ένα αρνητικό κατά κύριο λόγο περιεχόμενο, αφού όλοι οι εκπρόσωποι ανέφεραν ότι οι σχέσεις τους είναι **διεκπαιρευτικές**. Συγκεκριμένα, ως προς τη βοήθεια που δέχονται από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς οι εκπρόσωποι περιορίστηκαν να απαντήσουν ότι υπάρχει συνεργασία στο βαθμό της διεκπεραίωσης με ανεξάρτητες αρχές όπως είναι ο συνήγορος του παιδιού και ο συνήγορος του πολίτη, με κρατικές υπηρεσίες όπως εφορία, Κ.Ε.Π., δημόσια νοσοκομεία, σχολεία, Ο.Τ.Α. κ.τ.λ. Επιπλέον, από τα παραπάνω φαίνεται ότι η βοήθεια από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς προς τους μη κρατικούς φορείς έχει πάρει το χαρακτήρα της **συνεργασίας** και λιγότερο της υποστήριξης και ενίσχυσης της δράσης των φορέων από το κράτος. Επίσης, οι περισσότεροι εκπρόσωποι πιστεύουν ότι πολλά από τα προβλήματα που δυσχεραίνουν τις σχέσεις τους αφορούν την έλλειψη οργάνωσης στις δημόσιες υπηρεσίες για την εξυπηρέτηση μεταναστευτικού πληθυσμού όπως για παράδειγμα η απουσία διερμηνέων στις δημόσιες υπηρεσίες και στα δημόσια νοσοκομεία, η έλλειψη γνώσης του νομικού πλαισίου για τα δικαιώματα των

μεταναστών και των προσφύγων, αλλά και η νοοτροπία δυσπιστίας απέναντι στους ασυνόδευτους ανήλικους όπως και φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας. Χαρακτηριστικό για τα παραπάνω είναι το παράδειγμα που μας δίνει η Σ.Λ. :

«Αν δεν συνοδεύσουμε εμείς τα παιδιά δεν θα κάνουν την δουλειά τους. Πρέπει να έχουμε προετοιμάσει τις υπηρεσίες που απευθύνονται τα παιδιά με παραπομπές, βεβαιώσεις κ.α. Μεγάλο πρόβλημα είναι η επικοινωνία στις δημόσιες υπηρεσίες, γιατί δεν υπάρχουν διερμηνείς. Ακόμη, δεν υπάρχει ενημέρωση για τα δικαιώματα αυτών των παιδιών. Έχει χρειαστεί πολλές φορές να πάμε με το ΦΕΚ τυπωμένο στο δημόσιο νοσοκομείο για να αποδείξουμε ότι ο ασυνόδευτος ανήλικος δικαιούται δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη αλλιώς δεν τους εξετάζουν!»
(PRAKSIS, Κοινωνιολόγος, 22/12/2015)

Σε επίπεδο ενημέρωσης για ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς, οι εκπρόσωποι των φορέων απαντούν ότι υπάρχει ενημέρωση που περιορίζεται στην **αμοιβαία ανταλλαγή πληροφόρησης** μέσω των ανοιχτών διαβουλεύσεων στις οποίες καλούνται και συμμετέχουν. Η ενημέρωση αφορά συνήθως την τρέχουσα κατάσταση, στατιστικά δεδομένα, νομοθετικές αλλαγές, ζητήματα κοινωνικής πολιτικής. Ενώ οι εκπρόσωποι ανέφεραν ότι στα πλαίσια των διαβουλεύσεων συγκροτούνται ομάδες εργασίας από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, κρατικούς και μη για την ανταλλαγή πείρας και την μεταφορά της εικόνας, τονίζουν παρόλα αυτά ότι η γνώμη τους και οι προτάσεις τους δεν λαμβάνονται υπόψη στο βαθμό που θα τους ικανοποιούσε. Αναφέρει ο Φ.Π. συγκεκριμένα:

«Μας καλούν στις διαβουλεύσεις. Όμως, οι παρατηρήσεις και τα αιτήματα των ΜΚΟ δεν λαμβάνονται υπόψη στον επιθυμητό βαθμό. Για μένα είναι τελείως προσχηματική η διαδικασία της διαβούλευσης, ότι ας πούμε μας ακούσανε ενώ δεν λαμβάνουν κάτι υπόψη από όλα όσα λέμε.» (Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Έτσι, χαρακτηρίζουν ελλιπή την ενημέρωση γύρω από ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής και νομοθετικού πλαισίου. Παρόμοια διαμορφώνεται η εικόνα για ζητήματα συντονισμού των δραστηριοτήτων όλων των εμπλεκόμενων φορέων κρατικών και μη. Οι εκπρόσωποι ανέφεραν ότι ο συντονισμός αφορά την προετοιμασία όλων των αρμόδιων φορέων όταν προκηρύσσεται ένα έργο,

προκειμένου να διεξαχθούν σωστά όλες οι διαδικασίες για την ανάθεση και την υλοποίηση των προγραμμάτων από τους μη κρατικούς φορείς.

Ενισχυτικά στα παραπάνω, αρνητική ήταν η απάντηση των εκπροσώπων των φορέων σε ότι αφορά την γνώμη τους στην ερώτηση για το αν υπάρχει **ανταπόκριση στα αιτήματά** τους. Διαπιστώνεται ότι η εμπειρία και η γνώση των φορέων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο δεν αξιοποιείται σε ικανοποιητικό βαθμό για την διαμόρφωση και βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου, της υποδοχής και της προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων, παρά τα θετικά βήματα που έχουν γίνει το τελευταίο διάστημα σε σχέση με παλαιότερα. Επιπλέον, φαίνεται να παίζουν ρόλο οι κατευθύνσεις και οι προτεραιότητες του εκάστοτε **πολιτικού και κυβερνητικού πλαισίου** που διαφοροποιούν κάθε φορά το βαθμό ανταπόκρισης στα αιτήματα των μη κρατικών φορέων. Αναφέρει η Μ.Κ. :

«...Ανάλογα με την κρατική και πολιτική βούληση οριζόταν και το πλαίσιο που συζητούσαμε. Ας μη ξεχνάμε ότι μέχρι πριν τέσσερα χρόνια μιλούσαμε για λαθρομετανάστες και όχι για πρόσφυγες. Αυτό έχει σημαντική διαφορά για το πως πας να το αντιμετωπίσεις. Στο πώς λοιπόν προσδιορίζουμε τα πράγματα τα τελευταία χρόνια υπάρχει αλλαγή. Αλλά το πώς στήνεται η πολιτική δεν αλλάζει κάτι.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Μέσα από τα παραδείγματα που έδωσαν οι εκπρόσωποι των φορέων διαπιστώνεται αδυναμία του κράτους να επιλύσει βασικές προκλήσεις στην εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής για τους ασυνόδευτους ανήλικους. Μια σημαντική πλευρά που αναδεικνύουν οι εκπρόσωποι των φορέων αφορά την έλλειψη κατάλληλων δομών φιλοξενίας και υποστήριξης ασυνόδευτων ανηλίκων με αναπηρίες και ψυχικές διαταραχές. Ακόμη, φαίνεται η υποχώρηση του κράτους να παρέμβει με τις κατάλληλες υπηρεσίες ώστε να ενισχύσει το έργο των μη κρατικών φορέων με την επίλυση καίριων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι εκπρόσωποι καθημερινά και οφείλονται στην συνθετότητα των προβλημάτων που πιθανά να αντιμετωπίζει ένα παιδί. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι μη κρατικοί φορείς να αναζητούν μόνοι τους λύση με κίνδυνο να μην διασφαλίζεται η προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων και βέβαια να μην ξεπερνιούνται σε κεντρικό επίπεδο αυτές οι σοβαρές ελλείψεις. Αναφέρει χαρακτηριστικά ο Φ.Π.:

«Φιλοξενούσαμε παιδί με σχιζοφρένεια που είναι επικίνδυνο για τους άλλους. Δεν τον δεχόντουσαν σε δημόσια δομή να τον κρατήσουν,

κάναμε χαρτιά σε όλους τους αρμόδιους εκθέτοντας την κατάσταση και η απάντηση ήταν να κάνουμε ασφαλιστικά μέτρα και αν τραυματίσει κάποιον τότε θα τον απομακρύνουμε...Τελικά έκανε τα χαρτιά του και έφυγε για την Γερμανία ως ενήλικος. Εδώ φτάσαμε στο σημείο να αξιοποιήσουμε προσωπικές γνωριμίες με άλλους συναδέλφους και άλλες ειδικότητες προκειμένου να εισαχθεί στο Ψ.Ν.Α. για θεραπεία. Τον πηγαίναμε σε κρίση στο Ψ.Ν.Α. και δεν τον κρατούσαν μέσα.» (Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων, Κοινωνικός Λειτουργός, 14/12/2015)

Άλλο παράδειγμα για την απουσία του κράτους αναφέρει η Β.Γ.:

«Μας έχει τύχει στο παρελθόν παιδί με ειδικές ανάγκες, ήταν κωφάλαλο. Έπρεπε καταρχήν να αντιμετωπίσουμε τα προβλήματα επικοινωνίας μαζί του. Δεν παρείχε το Υπουργείο και κανένας φορέας την δυνατότητα διερμηνείας και επικοινωνίας. Έπρεπε να απευθυνθούμε στον ιδιωτικό τομέα και σε άλλους μη κρατικούς φορείς για να καλύψουμε αυτό το κομμάτι. Ακόμη, στο κομμάτι της εκπαίδευσης πέρασε σχεδόν ένας χρόνος για να μπει το παιδί σε ειδικό σχολείο. Ούτως ή άλλως αυτή η δομή δεν ήταν και η πιο κατάλληλη αφού ούτε εκεί υπήρχε διερμηνέας. Δομές που φιλοξενούσαν κωφάλαλους δεν δεχόντουσαν επειδή το παιδί ήταν ασυνόδευτο και για να ενταχθεί σε μια τέτοια δομή θα έπρεπε να είχε οικογένεια. Οπότε δεν έγινε κάποια παρέμβαση από το κράτος ούτε σε αυτή την περίπτωση προκειμένου να γίνει κάποια εξαίρεση. Έπρεπε ουσιαστικά να βρούμε εμείς την λύση, να είμαστε εμείς ευαισθητοποιημένοι.» (Αποστολή, Κοινωνική Λειτουργός, 16/12/2015)

Τα παραπάνω συνδέονται με το πιο σημαντικό εύρημα που αφορά το **βαθμό υποκατάστασης και επικάλυψης των υπηρεσιών** που παρέχουν οι μη κρατικοί φορείς. Όλοι οι εκπρόσωποι ανέφεραν ότι η εφαρμογή των προγραμμάτων και οι υπηρεσίες που παρέχονται οφείλεται στο γεγονός ότι δεν υπάρχει κρατικός φορέας που να καλύπτει καθολικά και ολόπλευρα τις ανάγκες της ευπαθούς αυτής ομάδας. Το πιο σημαντικό πρόβλημα που ανέφεραν σχετικά αφορά τον ίδιο το χαρακτήρα των προγραμμάτων που υλοποιούν οι φορείς ως Μ.Κ.Ο., αφού χρηματοδοτούνται για την υλοποίηση **έργων πιλοτικού χαρακτήρα** (pilot projects) για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, όμως τελικά αξιοποιούνται για την κάλυψη των κενών του κράτους σε υπηρεσίες υποδοχής, φιλοξενίας και προστασίας. Μας λέει η Α.Σ.:

«Να λάβουμε υπόψη ότι ένας βασικός ρόλος των ΜΚΟ είναι τα πιλοτικά προγράμματα. Δηλαδή, να κάνουμε ένα πιλοτικό πρόγραμμα που θα είναι για λίγους ώστε να δούμε αν αποδίδει και να το εδραιώσουμε. Αυτή είναι και η βασική λογική με την οποία δουλεύει μία ΜΚΟ, ανεξάρτητα εάν τελικά με αυτές τις πιλοτικές υπηρεσίες έρχεσαι να καλύψεις τα μεγάλα κενά που υπάρχουν στο πεδίο. Με αυτή την λογική ξεκίνησε και η κάλυψη σε υπηρεσίες που δεν πρόσφεραν οι δημόσιοι φορείς.» (Νόστος, Επιστημονικά Υπεύθυνη, 27/11/2015)

Αντίστοιχα, η Μ.Κ. αναφέρει:

«Απο την πιλοτική εφαρμογή εντοπίζεις άλλα ζητήματα που σχετίζονται με το κόστος, τη λειτουργικότητα κ.τ.λ. Έτσι, μπήκαν διερμηνείς στα κέντρα υποδοχής. Συνέβαλλε η θετική πείρα των ΜΚΟ στο να εμπεδωθεί αυτή η ανάγκη. Το πρόβλημα είναι ότι πολλές φορές τα πιλοτικά προγράμματα λειτουργούν για χρόνια, χωρίς να αξιοποιείται η θετική εμπειρία στην παροχή υπηρεσιών και να αποτελέσουν την βάση για τον σχεδιασμό προγραμμάτων για περισσότερους εξυπηρετούμενους, με μεγαλύτερη διάρκεια κ.τ.λ. Δηλαδή, τα πιλοτικά προγράμματα που ξεκινούν σε μια μικροκλίμακα ως μικρές ασκήσεις κοινωνικής πολιτικής, παραμένουν έτσι για καιρό καλύπτοντας ανάγκες που είναι εντοπισμένες στο πεδίο και απαιτείται σχεδιασμός και εφαρμογή σε μεγαλύτερη κλίμακα.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Σε ότι αφορά την υποδοχή και φιλοξενία των ασυνόδευτων ανηλίκων οι εκπρόσωποι των φορέων που εφαρμόζουν προγράμματα υποδοχής και φιλοξενίας ανέφεραν ότι με την λειτουργία των ξενώνων σε συνθήκες υποχρηματοδότησης και υπολειτουργίας, ουσιαστικά καλύπτουν τις **συμβατικές υποχρεώσεις** της Ελλάδας ως κράτος μέλος της Ε.Ε. να διατηρεί θέσεις υποδοχής για πρόσφυγες και ασυνόδευτους ανήλικους. Αναφέρει η Μ.Κ. :

«Τα τελευταία πέντε χρόνια το ελληνικό κράτος καλύπτει τις συμβατικές του υποχρεώσεις όσον αφορά τις θέσεις υποδοχής μόνο και μόνο γιατί οι ΜΚΟ αποφασίζουν να μην κλείσουν τους ξενώνες και γιατί θέλουμε να είμαστε σύννομοι με τις δικές μας και τις δικές τους καταστατικές αρχές. Έτσι, η κυβέρνηση μπορεί να λέει ότι λειτουργούν οι 1200 θέσεις που είναι υποχρεωμένη να έχει ανοιχτές

από τις 2500 που πρέπει να λειτουργούν.» (ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Λειτουργός, 16/11/2015)

Σε πολλές περιπτώσεις το **κριτήριο** με το οποίο οι φορείς επιλέγουν τις δράσεις που θα αναπτύξουν στο πεδίο αφορά τα υπάρχοντα κενά στον κρατικό τομέα. Πέρα από τις υπηρεσίες υποδοχής και φιλοξενίας οι εκπρόσωποι αναφέρουν κενά και σε άλλους τομείς όπως είναι η συνοδεία των ασυνόδευτων ανηλίκων από τα κέντρα Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Φιλοξενίας, όπου η Αστυνομικές Αρχές δεν αναλάμβαναν την ευθύνη ή η διερμηνεία και η νομική εκπροσώπηση. Μέσα από αυτά τα κενά προέκυψαν οι υπηρεσίες που παρέχουν οι Μ.Κ.Ο. στο πεδίο. Μας λέει χαρακτηριστικά η Β.Ξ.:

«Εξαρχής στους στόχους της οργάνωσης ήταν να καλύπτει κενά που δεν καλύπτονται από κρατικούς φορείς. Η πρώτη υπηρεσία αφορά στο κενό της μεταφοράς των παιδιών προς τις δομές φιλοξενίας γιατί κανένας δεν αναλάμβανε να κάνει αυτές τις συνοδείες. Η αστυνομία έλεγε ότι δεν είχε το χρόνο και το χρήμα, άλλες οργανώσεις και κρατικοί φορείς δεν αναλάμβαναν την ευθύνη. Δεν καλύπτουμε τομείς που καλύπτονται σε ικανοποιητικό βαθμό από άλλες οργανώσεις ή από το κράτος.» (Μετάδραση, Project Manager, 3/12/2015)

4.2.6. Προτάσεις βελτίωσης

Μέσα από τις προτάσεις βελτίωσης αναδεικνύονται με πιο γλαφυρό τρόπο τα προβλήματα και οι ελλείψεις στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής για τους πρόσφυγες και τους ασυνόδευτους ανήλικους που χρήζουν αναγκαίας αντιμετώπισης.

Σε ότι αφορά τις παρεχόμενες υπηρεσίες οι εκπρόσωποι τόνισαν ότι είναι απαραίτητη μια **ολιστική προσέγγιση** στην παροχή υπηρεσιών για την ολόπλευρη κάλυψη των αναγκών των ασυνόδευτων ανηλίκων, έτσι ώστε να δίνεται έμφαση όχι μόνο στην κάλυψη των βασικών αναγκών αλλά στην παροχή πιο ποιοτικών υπηρεσιών με στόχο την κοινωνική ένταξη τους.

Επιπρόσθετα, τόνισαν ότι βασική προϋπόθεση είναι η ανάπτυξη κεντρικού **σχεδιασμού και συντονισμού** όλων των εμπλεκόμενων φορέων κρατικών και μη για την αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων πόρων, δομών, υπηρεσιών και στελεχών που μόνο το κράτος μπορεί να οργανώσει.

Διαπιστώνεται ότι υπάρχει ανάγκη **διαρκούς εκπαίδευσης** των στελεχών των Κέντρων και ενημέρωσής τους για το σύνολο των νομοθετικών ρυθμίσεων για τους ανηλίκους, ώστε να μπορούν να βοηθήσουν αποτελεσματικότερα στη διεκδίκηση των δικαιωμάτων της συγκεκριμένης ομάδας. Επιπλέον, προτείνεται η κατάρτιση και η ενημέρωση όλων των δημόσιων υπηρεσιών για τα δικαιώματα των προσφύγων και των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Τα παραπάνω συνδέονται με την ανάγκη για **στελέχωση όλων των υπηρεσιών** των δημόσιων φορέων με στελέχη που θα ενημερώνουν τους ασυνόδευτους ανήλικους για τα δικαιώματα τους και θα μπορεί να υπάρχει σωστή επικοινωνία, αφού λόγω έλλειψης υπηρεσιών διερμηνείας είναι αδύνατη πολλές φορές η εξυπηρέτηση των παιδιών αλλά και η πρόσβασή τους σε υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής φροντίδας και περίθαλψης. Ταυτόχρονα, αντιμετωπίζονται ζητήματα μη πρόσβασης σε δωρεάν υπηρεσίες υγείας που δικαιούνται οι ασυνόδευτοι ανήλικοι.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην ανάγκη να αξιοποιηθεί από το κράτος η **θετική πείρα** που έχουν αποκομίσει όλα αυτά τα χρόνια οι μη κρατικοί φορείς από την δράση τους στο πεδίο. Όπως τονίζουν οι εκπρόσωποι, τα αποτελέσματα από την πιλοτική εφαρμογή των προγραμμάτων θα πρέπει να αξιοποιούνται για τον σχεδιασμό προγραμμάτων μεγαλύτερης διάρκειας, για περισσότερους εξυπηρετούμενους κ.τ.λ. Επιπλέον, η πιλοτική εφαρμογή δίνει τη δυνατότητα για την αξιοποίηση έμπειρων και καταρτισμένων στελεχών στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών, εθελοντικού δυναμικού, πόρων που μόνο το κράτος μπορεί να οργανώσει σε κεντρικό επίπεδο.

«Η Ελλάδα έχει άξια στελέχη στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών ειδικά τα τελευταία χρόνια. Το να στήσεις κατάλληλες υπηρεσίες ώστε να προσφέρεις όταν αλλάζουν οι ανάγκες και άρα και οι υπηρεσίες που παρέχεις με την εμπειρογνωμοσύνη που υπάρχει, την τεχνογνωσία και το μορφωμένο προσωπικό δεν είναι τόσο δύσκολο. Κάνεις τόσο κόπο και ποτέ δεν είσαι σίγουρος για την διάρκειά του. Δεν μας ενδιαφέρει να κρατήσει ο ξενώνας για πάντα. Θα ήταν όμως πραγματικά ενδιαφέρον όλα αυτά που μάθαμε να τα δώσουμε και να τα κουβεντιάσουμε με άλλους αρμόδιους κρατικούς και μη φορείς στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτή την δυνατότητα δεν την έχεις. Αυτό έχει να κάνει με τον σχεδιασμό, διότι μπορεί να υπάρχουν φορείς που να έχουν εμπειρία

σε κάτι που καλούμαστε να κάνουμε εμείς για πρώτη φορά χωρίς να έχουμε γνώση της δικής τους εμπειρίας. Είναι τέτοιο το μέγεθος της ανάγκης που καταλαβαίνεις ότι προσπαθείς να φράξεις το ποτάμι κρατώντας μία μικρή σανίδα.» (Νόστος, Επιστημονικά Υπεύθυνη, 27/11/2015)

4.3. Συμπεράσματα

Τα μεταναστευτικά ρεύματα των τελευταίων ετών σε αντίθεση με αυτά των πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών χαρακτηρίζονται από σημαντικό αριθμό προσφύγων και ατόμων που ζητούν πολιτικό άσυλο. Είναι χαρακτηριστικές οι εικόνες πλοιαρίων που καταφθάνουν στις όχθες της Ελλάδας προσφύγων και μεταναστών που καταφεύγουν στους ίδιους τρόπους διέλευσης και εισόδου στην χώρα προορισμού τους, ώστε να αποφύγουν τους συνοριακούς ελέγχους. Οι εξελίξεις αυτές συνοδεύτηκαν από την εμφάνιση παιδιών προσφύγων που φθάνουν στη χώρα μόνοι τους, χωρίς την οικογένειά τους ή άλλον ενήλικα που να τους συνοδεύει και να μεριμνά για αυτούς και που χρήζουν διεθνούς προστασίας.

Βασική υπόθεση εργασίας της παρούσας έρευνας είναι **ο βαθμός υποκατάστασης της κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους από μη κρατικούς φορείς**. Η έρευνα εξετάζει ειδικότερα τις πολιτικές ένταξης των ασυνόδευτων ανήλικων κατά τη διάρκεια της εξέτασης του αιτήματος ασύλου τους και την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών και συνθηκών υποδοχής (στέγη, υγεία, εκπαίδευση).

Η ποιοτική έρευνα που πραγματοποιήθηκε για τον βαθμό υποκατάστασης της κοινωνικής πολιτικής για ασυνόδευτους ανήλικους μέσα από τον λόγο των μη κρατικών φορέων που εφαρμόζουν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής για αυτή την ευάλωτη κοινωνικά ομάδα με την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών και συνθηκών υποδοχής, αποτύπωσε τα προβλήματα και τις ελλείψεις από πλευράς Ελληνικής Πολιτείας για πλαισίωση και προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Το γεγονός ότι στην Ελλάδα όλες οι δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο λειτουργούν από μη κρατικούς φορείς με την χρηματοδότηση κατά βάση από κοινοτικούς πόρους φανερώνει την απουσία της κρατικής κοινωνικής πολιτικής με την υποκατάστασή της από μη κρατικούς φορείς. Η διερεύνηση των υπηρεσιών που παρέχουν οι μη κρατικοί φορείς στους ασυνόδευτους ανήλικους δείχνει ότι η υποκατάσταση διαπερνά όλο το φάσμα των υπηρεσιών και παροχών που αφορούν την υποδοχή, προστασία και ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων που θα έπρεπε να σχεδιάζονται και να επιβλέπονται με ευθύνη του κράτους.

Πιο συγκεκριμένα, οι μη κρατικοί φορείς δραστηριοποιούνται σε τομείς που διαπιστώνονται κενά του κράτους σε υπηρεσίες για την προστασία των ασυνόδευτων

ανηλίκων αλλά και όπου πηγάζουν προβλήματα από την ελληνική νομοθεσία για το άσυλο.

Σε ότι αφορά το νομοθετικό πλαίσιο, διαπιστώνεται ότι η απουσία μόνιμου επιτρόπου δημιουργεί σοβαρά και εκτενή προβλήματα που ανακύπτουν σε κάθε σχεδόν έκφανση της ζωής του ανηλίκου και εμποδίζουν την έναρξη της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης. Η τροποποίηση των σχετικών διατάξεων αποτελεί θετική εξέλιξη εφόσον καλύπτει πλέον τα ασυνόδευτα παιδιά πριν τη διαδικασία ασύλου, αδυνατεί ωστόσο να επιλύσει ουσιαστικά το πρόβλημα με τον διορισμό ειδικών επιτρόπων.

Ακόμη, παρατηρείται ανεπάρκεια ή και πλήρης έλλειψη ενημέρωσης των ανηλίκων που εμφανίζονται ή συλλαμβάνονται στα σύνορα τόσο για τα θέματα ασύλου όσο και ευρύτερα για τα δικαιώματά τους. Να τονίσουμε ότι από τη στιγμή που ο ανήλικος βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια, γεννώνται υποχρεώσεις στη χώρα ανεξάρτητα από το καθεστώς του ανηλίκου. Επιπλέον, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι για αριθμό ανηλίκων που έχουν καταρχήν ανάγκη διεθνούς προστασίας, η Ελλάδα αποτελεί σταθμό και όχι τελικό προορισμό. Ακόμα και στις περιπτώσεις όπου οι αρχές προβαίνουν σε στοιχειώδη ενημέρωση των ανηλίκων, οι ενέργειες αυτές δεν καλύπτουν τις πραγματικές ανάγκες αφού σε πολλές περιπτώσεις οι υπηρεσίες διερμηνείας, επιτροπείας και συνοδείας είναι ελλιπείς με αποτέλεσμα να καλύπτονται από την δράση Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και ομάδων εθελοντών. Παρατηρείται δηλαδή ότι για ακόμη μια φορά μεταφέρονται οι κρατικές ευθύνες στους μη κρατικούς φορείς χωρίς να καλύπτονται οι πραγματικές ανάγκες και υποχρεώσεις που αφορούν όλες τις διαστάσεις προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης πραγματοποιείται βάσει των κριτηρίων του Δουβλίνου II που προσδιορίζει το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση ενός αιτήματος ασύλου και για περιπτώσεις που ο γονέας ή άλλος στενός συγγενής του ανηλίκου βρίσκεται σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ η διαδικασία είναι χρονοβόρα και επιδρά αρνητικά στην ψυχολογία του παιδιού. Ακόμη περισσότερο, αυτή η πολύμηνη καθυστέρηση οδηγεί σε υψηλά ποσοστά αποχώρησης (drops out) από τις δομές φιλοξενίας με κίνδυνο την προστασία των ανηλίκων που καταφεύγουν σε κυκλώματα διακινητών για την άμεση έξοδό τους από την χώρα.

Σε ότι αφορά τις υπηρεσίες υποδοχής, φιλοξενίας και ένταξης διαπιστώνονται ελλείψεις που κρίνουν την αποτελεσματικότητα των πολιτικών προστασίας και

ένταξης. Για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής με στόχο την προστασία και ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο, το κράτος οφείλει να δώσει έμφαση όχι μόνο στην κάλυψη των βασικών αναγκών των ανηλίκων για στέγαση, σίτιση και βασικές εκπαιδευτικές δραστηριότητες αλλά και των ουσιαστικών τους αναγκών και την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών. Κάτι τέτοιο απαιτεί μακροπρόθεσμο σχεδιασμό και εξασφάλιση κονδυλίων. Με δεδομένο ότι ένα από τα πιο κύρια προβλήματα των δομών φιλοξενίας είναι η ανεπαρκής και διακοπτόμενη χρηματοδότηση είναι αναγκαία η λειτουργία σε μεγαλύτερο χρονικό ορίζοντα αλλά και η διασφάλιση τακτικής χρηματοδότησης.

Για την διασφάλιση της προστασίας των δικαιωμάτων των ανηλίκων στην πρόσβαση στην εκπαίδευση και στην υγεία παρατηρούμαι ότι τα προβλήματα που προκύπτουν οφείλονται εκτός των άλλων από φαινόμενα άγνοιας του νόμου και μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών. Εδώ παρατηρούνται κενά που σχετίζονται με την ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση της ολόπλευρης κάλυψης των αναγκών των ανηλίκων με την στελέχωση με απαραίτητες ειδικότητες σε όλες τις δημόσιες διοικητικές υπηρεσίες που θα διασφαλίζουν την σωστή και έγκυρη επικοινωνία και ενημέρωση των ανηλίκων για τα δικαιώματά τους με τοποθέτηση διερμηνέων. Επίσης, χρειάζεται εφαρμογή της νομοθεσίας για διαπολιτισμική εκπαίδευση, αφού η εκπαίδευση αποτελεί τον κύριο μηχανισμό ένταξης και ενσωμάτωσης τόσο στα επίσημα κείμενα της Ε.Ε. και της εθνικής στρατηγικής για την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών όσο και για τους μη κρατικούς φορείς που προσφέρουν επίσημες υπηρεσίες. Άλλωστε, όπως δείχνει η εμπειρική έρευνα πρόκειται για κενά στις υπηρεσίες ένταξης που οι μη κρατικοί φορείς προσπαθούν μόνοι τους να τα καλύψουν μέσω εθελοντών, στο βαθμό που αυτό είναι εφικτό.

Η ανάγκη για διαπολιτισμικές δραστηριότητες αναδειχνονται αναγκαίες στην διαδικασία ένταξης. Όπως διαπιστώσαμε στην θεωρητική ανασκόπηση η αναδιοργάνωση της πολιτισμικής ταυτότητας των μεταναστών περνάει μέσα από την συμμετοχή τους σε εθνοτικές ομάδες ανάλογα με την καταγωγή τους και την διαδικασία πρόσμιξης παλαιών και νέων πολιτισμικών στοιχείων. Όπως διαπιστώθηκε στην εμπειρική έρευνα η αναγνώριση της διαφορετικής πολιτισμικής κουλτούρας και ταυτότητας βοηθάει στην προσαρμογή των ανηλίκων σε ένα δυτικοευρωπαϊκό περιβάλλον και την κατασκευή μιας νέας κοινωνικής πραγματικότητας στην οποία καλούνται να ενταχθούν. Για αυτό το κράτος οφείλει να διασφαλίζει την καθολική παροχή αντίστοιχων υπηρεσιών και διαπολιτισμικών

δραστηριοτήτων σε όλες τις δομές, ώστε να μην επαφίενται αυτές οι παροχές στην ευαισθητοποίηση των επαγγελματιών και των εθελοντών που διαπιστώθηκε ότι οφείλονται για την περιστασιακή κάλυψη αυτών των αναγκών.

Όπως διαπιστώθηκε δεν υπάρχουν δομές μεταβατικής φιλοξενίας για παιδιά που με την ενηλικίωσή τους δεν είναι ακόμη έτοιμα να αναλάβουν την αυτόνομη διαβίωσή τους είτε γιατί συνεχίζουν τη σχολική φοίτηση είτε γιατί δεν έχουν μόνιμη εργασία που να τους διασφαλίζει την αυτόνομη διαβίωσή τους για αυτό το μεταβατικό στάδιο το κράτος περιορίζεται στην ολιγόμηνη παράταση φιλοξενίας των παιδιών που έγκειται στην ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των επαγγελματιών των μη κρατικών φορέων. Πρόκειται για το στάδιο μεταπαρακολούθησης που όπως διαπιστώθηκε από την εμπειρική έρευνα αποτελεί μια κρίσιμη περίοδο στην διαδικασία ένταξης που όμως το κράτος δεν δείχνει να παρεμβαίνει δραστικά. Παρατηρούμαι δηλαδή και εδώ την μετακύληση των κρατικών ευθυνών για ένταξη προς τους μη κρατικούς φορείς. Επιπλέον, δεν υπάρχουν δομές φιλοξενίας για παιδιά και κορίτσια κάτω των 14 ετών καθώς και για παιδιά με ειδικές ανάγκες και ψυχικές διαταραχές, όπου επαναλαμβάνεται το φαινόμενο οι μη κρατικοί φορείς να αναζητούν μόνοι τους λύση για την προστασία τους και την ομαλή τους ένταξη.

Η συνεχής εξέλιξη των θεμάτων που αφορούν τους ανήλικους καθιστά αναγκαία τόσο την ειδική εκπαίδευση του προσωπικού των κέντρων κατά την έναρξη καθηκόντων, όσο και τη συνεχή ενημέρωσή τους. Επιπλέον, η συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων χρειάζεται να ξεπεράσει τον διεκπαιρεωτικό χαρακτήρα που έχει έως σήμερα. Διαπιστώνεται ότι η εμπειρία και η γνώση των φορέων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο δεν αξιοποιείται σε ικανοποιητικό βαθμό.

Να προσθέσουμε σε αυτό το σημείο ότι οι μη κρατικοί φορείς αναλαμβάνουν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής πιλοτικού χαρακτήρα ώστε με την αξιολόγησή τους με την ολοκλήρωσή τους να συμβάλλουν στην ανάπτυξη της κρατικής κοινωνικής πολιτικής. Παρόλα αυτά παρατηρούμαι ότι οι δομές φιλοξενίας και οι παρεχόμενες υπηρεσίες αξιοποιούνται από το κράτος για την κάλυψη συμβατικών υποχρεώσεων ως κράτος μέλος της Ε.Ε. για την υποδοχή και προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων με αποτέλεσμα οι παροχές να αφορούν ένα μικρό αριθμό ανηλίκων αιτούντων άσυλο.

Σύμφωνα με την υπόθεση εργασίας μπορούμε να πούμε ότι η συνολικά διαμορφωθείσα κατάσταση οδηγεί σε υποκατάσταση της κρατικής κοινωνικής πολιτικής για τους ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο. Οι μη κρατικοί φορείς

παρέχουν πολύτιμες υπηρεσίες για την προστασία και ένταξη των ανηλίκων (στέγαση, σίτιση, ένδυση, εκπαίδευση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, νομική στήριξη, μεταπαρακολούθηση), ωστόσο αδυνατούν λόγω του βεληνεκούς τους, να αναπτύξουν συνολικά μέτρα κοινωνικής πολιτικής.

Η πραγματική εξασφάλιση της προστασίας και της ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων απαιτεί κρατική παρέμβαση, πρωτοβουλία και δέσμευση καθώς και σημαντικούς οικονομικούς πόρους ώστε να σχεδιάζονται προγράμματα κοινωνικής πολιτικής με μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Επιπλέον, η ολόπλευρη κάλυψη των αναγκών αυτής της ευάλωτα κοινωνικής ομάδας συνδέεται με την λειτουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικής προστασίας με καθολικό χαρακτήρα και δίκαιο. Δηλαδή, να υπάρχουν όροι μακράς παρέμβασης και επένδυσης στην παροχή υπηρεσιών μέσα στο πλαίσιο λειτουργίας ενός συστήματος κοινωνικής προστασίας. Με την εύρυθμη λειτουργία ενός συστήματος υποδοχής όπως το ορίζει ο νόμος, πρόσβαση στην υπηρεσία ασύλου και εγγύηση για την προστασία του ευάλωτου και του ντόπιου πληθυσμού τότε μπορούν να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που διαπιστώνονται σε όλα τα επίπεδα, από την υποδοχή έως την ένταξη.

Η έρευνα διαπίστωσε ότι οι προϋποθέσεις για μια συνολική λύση του θέματος περιλαμβάνουν αλλαγές στην γενικότερη μεταναστευτική πολιτική, την διαδικασία ασύλου και, εν γένει, την κοινωνική πολιτική της χώρας. Παρόλα αυτά, η έρευνα αποτελεί καρπό της μέχρι τώρα εμπειρικής έρευνας του θέματος και δύναται να ερευνηθεί σε μια μελλοντική ποιοτική έρευνα.

ΠΗΓΕΣ - ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΠΗΓΕΣ

Α΄ Διεθνείς Συμβάσεις

Οικουμενική Διακήρυξη για τα ανθρώπινα δικαιώματα του ανθρώπου
Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς πολιτικού πρόσφυγα, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ
Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού

Β΄ Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Συνθήκη του Άμστερνταμ
Συνθήκη της Λισαβόνας
Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20^{ης} Ιουλίου 2001
Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003
Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003
Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005

Γ΄ Προεδρικά Διατάγματα

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Αρ Φύλλου 251,
Προεδρικό διάταγμα αριθμού 220/13 Νοεμβρίου 2007.
Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Αρ Φύλλου 138,
Προεδρικό διάταγμα αριθμού 90/11 Ιουλίου 2008.

Δ΄ Νόμοι

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Αρ Φύλλου 41, Νόμος
4052/ 1 Μαρτίου 2012.
Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Αρ Φύλλου 80, Νόμος
4251/ 1 Απριλίου 2014.

Ε' Εγχειρίδια

Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων: σύμφωνα με την σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων. Αθήνα: Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες, 2004

Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων: σύμφωνα με την σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων. Αθήνα: Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες, 2012.

Ζ' Εκθέσεις

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υπηρεσία Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης αιτούντων Άσυλο και Ασυνόδευτων Ανηλίκων, *Στατιστικά στοιχεία έτους 2012*.

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υπηρεσία Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης αιτούντων Άσυλο και Ασυνόδευτων Ανηλίκων, *Στατιστικά στοιχεία έτους 2013*.

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υπηρεσία Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης αιτούντων Άσυλο και Ασυνόδευτων Ανηλίκων, *Στατιστικά στοιχεία έτους 2014*.

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υπηρεσία Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης αιτούντων Άσυλο και Ασυνόδευτων Ανηλίκων, *Στατιστικά στοιχεία έτους 2015 α' τριμήνου*.

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υπηρεσία Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης αιτούντων Άσυλο και Ασυνόδευτων Ανηλίκων, *Στατιστικά στοιχεία έτους 2015 β' τριμήνου*.

Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, *Ετήσια Έκθεση Πολιτικής για την Μετανάστευση και το Άσυλο 2013*: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/annualpolicy/annual-policy-12b_greece_national_policy_report_part_2_2013_gr_version.pdf (πρόσβαση στις 5/10/2015).

Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, *Πολιτικές για τις Ρυθμίσεις Υποδοχής, Επιστροφής και Ένταξης και Στατιστικά Στοιχεία για τους Ασυρόδετους Ανήλικους στην Ελλάδα*, Μελέτη για το Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα, 2009.

ΥΠ.ΕΣ., 2013, *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών*, Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, Υπουργείο Εσωτερικών.

Άρθρα

Park, R.E. (1928). Human migration and the marginal man. *The american journal of sociology*, 20, (5), 577-612.

Zelinsky, W. (1971). The Hypothesis of the Mobility Transition. *Geographical Review*, Vol. 61, (2), 219-249.

Ravenstein, E. G. (2008). The laws of migration. *Journal of the Statistical Society of London*, 48, (2), 167-235. Ανάκτηση από https://cla.umn.edu/sites/cla.umn.edu/files/the_laws_of_migration.pdf (πρόσβαση στις 20/10/2015).

Giordano, C. (2010). Paradigms of migration: from integration to transnationalism
Ανάκτηση από <http://culturesociety.vdu.lt/wp-content/uploads/2011/01/1.-Christiano-Giordano-Paradigms-of-Migration-From-Integration-to-Transnationalism.pdf> (πρόσβαση στις 12/10/2015).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αθανασόπουλος, Κ. (2005). *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Τόμοι Α' και Β'.

Αλεξανδρόπουλος, Σ. (2009). Η θεωρητική συνεισφορά του R. E. Park. Στο Τάτσης, Ν., Θανοπούλου, Μ. (επιμ.), *Η Κοινωνιολογία της σχολής του Σικάγο*. Αθήνα: Παπαζήση.

Αφουξενίδης, Α. (2012). Εισαγωγή: τάσεις και προοπτικές της μετανάστευσης σε διεθνές επίπεδο. Στο Αφουξενίδης, Α., Σαρρής, Ν., Τσακιρίδη, Ο. (επιμ.), *Ένταξη των μεταναστών: αντιλήψεις, πολιτικές, πρακτικές*. Αθήνα: ΕΚΚΕ.

Βέμπερ, Μ. (2009). *Οικονομία και κοινωνία. Κοινότητες*, (Γκιούρας, Θ., Μτφρ), Αθήνα: Σαββάλας.

- Βεντούρα, Λ. (1994). *Μετανάστευση και έθνος: μετασχηματισμοί στις συλλογικότητες και τις κοινωνικές θέσεις*. Αθήνα: ΕΜΝΕ-ΜΝΗΜΩΝ.
- Βεντούρα, Λ. (2011). Γηγενείς/μετανάστες: οριοθέτηση και μετατόπιση κοινωνικών συνόρων. Στο Βεντούρα, Λ. (επιμ.), *Μετανάστευση και κοινωνικά σύνορα: διαδικασίες αφομοίωσης, ενσωμάτωσης ή αποκλεισμού*. Αθήνα: Νήσος.
- Γεωργούλας, Σ. (2001). Η νέα μεταναστευτική κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα και η νομιμοποίησή της. Στο Μαρβάκης, Α., Παρσανόγλου Δ., Παύλου Μ. (επιμ.), *Μετανάστες στην Ελλάδα* (σ.σ. 199-226). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, Εταιρεία Πολιτικού Προβληματισμού «Νίκος Πουλαντζάς».
- Γκιζέλης, Γ. (2009). Η κοινωνιολογική σχολή του Σικάγο και η αστική ανθρωπολογία. Στο Τάτσης, Ν., Θανοπούλου, Μ. (επιμ.), *Η Κοινωνιολογία της σχολής του Σικάγο*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Δημητροπούλου, Γ., Παπαγεωργίου, Ι. (2008). *Μελέτη σχετικά με την αντιμετώπιση από την Πολιτεία των αλλοδαπών ασυνόδευτων ανηλίκων που ζητούν άσυλο στην Ελλάδα*. Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα.
- Έμκε-Πουλοπούλου, Η. (2007). *Η Μεταναστευτική Πρόκληση*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Εσδρά, Δ. (2005). Το ζήτημα των πολιτικών προσφύγων. Στο Καψάλης, Α., Λινάρδος-Ρυλμόν, Π. (επιμ.), *Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών* (σ.σ.105-110). Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.
- Ένγκελς, Φ. (2008). Η καταγωγή της οικογένειας, της ατομικής ιδιοκτησίας και του κράτους, Αθήνα: Σύγχρονη Εποχή.
- Θεοδωράκης, Α. (2002). *Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο και η κοινωνία των πολιτών. Η διπλωματία της κοινωνίας των πολιτών*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Κοντιάδης, Ξ., Παπαθεοδώρου, Θ. (2007). *Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Καψάλης, Α. (2011). Η σύγχρονη ευρωπαϊκή πολιτική για την μετανάστευση και το αξίωμα της επιλεκτικής μετανάστευσης. Στο Σακελλαρόπουλος, Θ. (επιμ.), *Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (σ.σ. 441-486). Αθήνα: Διόνικος.
- Λυδάκη, Α. (2001). *Ποιοτικές μέθοδοι της ποιοτικής έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτης.

- Μαρξ, Κ. (2012). *Οικονομικά και φιλοσοφικά χειρόγραφα του 1844*, Αθήνα: Μαρξιστικό Βιβλιοπωλείο.
- Μιγγείρου, Κ. (2005). Το ζήτημα των πολιτικών προσφύγων. Στο Καψάλης, Α., Μουσούρου, Λ.Μ. (2003). *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg
- Μπάγκαβος, Χ., Παπαδοπούλου, Δ. (2002). *Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*. Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.
- Μπουρλιάσκος, Β. (2010). *Πρακτικός οδηγός: πως γράφεται μια επιστημονική εργασία. Συγγραφή επιστημονικής εργασίας και βιβλιογραφική έρευνα*. Αθήνα: Διόνικος.
- Νάσκου-Περράκη, Π. (1991). *Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη. Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων*. Αθηνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκουλα.
- Παπαδοπούλου Δ. (2006). Μορφές κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών. Το παράδειγμα της Περιφέρειας Αττικής. Στο Μπαγκαβός, Χ., Παπαδοπούλου, Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*. Αθήνα: Gutenberg.
- Παπαδοπούλου, 2008. Πρόλογος στο Schnaper, D., *Η Κοινωνική ενσωμάτωση. Μία σύγχρονη προσέγγιση*, (μτφρ. και επιμ. Δέσποινα Παπαδοπούλου). Αθήνα: Κριτική.
- Παπαδοπούλου, Δ. (2012). *Κοινωνιολογία του αποκλεισμού στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*. Αθήνα: Τόπος.
- Παύλου, Μ. (2009). Λόγος και πολιτικές για τους μετανάστες. Στο Παύλου, Μ., Σκουλαρίκη, Α. (επιμ.), *Μετανάστες και Μειονότητες. Λόγος και πολιτικές* (σσ. 21-68). Αθήνα: Βιβλιόραμα.
- Πετράκου, Η. (2009). Παράνομη μετανάστευση στην Ελλάδα και την Ευρώπη. Στο Παύλου, Μ., Σκουλαρίκη, Α. (επιμ.), *Μετανάστες και Μειονότητες. Λόγος και πολιτικές* (σσ. 307-331). Αθήνα: Βιβλιόραμα.
- Ρόζενταλ (1976). Φιλοσοφικό λεξικό (μτφρ Βαφειάδης, Δ.). Αθήνα: Γνώση.
- Σκλιάς Π. (2002). «Η διεθνής πολιτική οικονομία και ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στη διεθνή αναπτυξιακή συνεργασία», *Η διπλωματία της κοινωνίας των πολιτών*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση,
- Σταθόπουλος, Π. (2005). *Κοινοτική εργασία. Θεωρητική προσέγγιση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Συνοδινός, Χ. (2012). *Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*. Νομική Βιβλιοθήκη.

Eco, U. (1994). *Πως γίνεται μία διπλωματική εργασία* (μτφρ. και επιμ. Μαριάννα Κονδύλη). Αθήνα: Νήσος.

Green, N. (2010). *Οι δρόμοι της μετανάστευσης*. Αθήνα: Σαββάλας.

Merton, R. (1964). Anomie, anomia and interaction. In Clinard, M.B. (ed.), *Anomie and deviant behavior. A discussion and critique*. New York: Free Press.

Merton, R. (1968). *Social theory and social structure*. New York: Free Press.

Mortensen, N. (1999). Marring system integration and social integration. In Gough, I., Olofsson, G., *Capitalism and social cohesion: essays on exclusion and integration* (pp. 13-17). MacMillan Press.

Park, R., Burgess, E. (1925). *The city*. The University of Chicago Press.

Parsons, T. (1960). *Structure and process in modern societies*. New York: Free Press.

Parsons, T. (1969). *Politics and social structure*. New York: The Free Press.

Schnaper, D. (2008). *Η Κοινωνική ενσωμάτωση. Μία σύγχρονη προσέγγιση*, (μτφρ. και επιμ. Δέσποινα Παπαδοπούλου). Αθήνα: Κριτική.

Watson, T. (2005). *Κοινωνιολογία, εργασία και βιομηχανία*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ

Πληροφορίες για τον χώρο και την συνεργασία Σέγκεν: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l33020> (πρόσβαση στις 15/10/2015).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015, Integration in different policy areas. Ανάκτηση απο <https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=furl.go&go=/the-eu-and-integration/integration-in-other-policy-areas> (πρόσβαση στις 2/10/2015)

Παράρτημα

Οδηγός ημιδομημένης συνέντευξης

Ταυτότητα και ιστορικό φορέα

- Σύντομο ιστορικό φορέα.
- Νομική υπόσταση.
- Μορφές χρηματοδότησης – οικονομικοί πόροι.
- Πληθυσμιακές ομάδες στις οποίες απευθύνεται ο φορέας.
- Σύντομη περιγραφή προγραμμάτων φορέα.
- Συμμετοχή σε ευρωπαϊκά ή διεθνή προγράμματα
- Λειτουργία εθελοντικών προγραμμάτων.

Κοινωνικές πολιτικές που αναπτύσσει ο φορέας για τους ασυνόδευτους ανήλικους

- Προγράμματα που εφαρμόζει ο φορέας για τους ασυνόδευτους ανήλικους.
- Στόχος των προγραμμάτων.
- Διάρκεια και χρηματοδότηση.
- Συμπράττοντες φορείς.
- Διαδικασίες παραπομπής.
- Βασικές υπηρεσίες που παρέχουν τα προγράμματα στους ασυνόδευτους ανήλικους.
- Βαθμός ανταπόκρισης από τους χρήστες των υπηρεσιών.

Συνεργασία με άλλους φορείς

- Συνεργασία και δικτύωση με άλλους κρατικούς ή μη κρατικούς φορείς, εθελοντικές οργανώσεις ή επαγγελματίες.
- Περιεχόμενο συνεργασίας.
- Ζητήματα επικάλυψης μεταξύ των συνεργαζόμενων φορέων.

Προβλήματα κοινωνικής πολιτικής

- Προβλήματα που επιδεινώνουν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών στους ασυνόδευτους ανήλικους.
- Προβλήματα στην εφαρμογή των προγραμμάτων.
- Προβλήματα που εμποδίζουν την ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Σχέσεις και αντιλήψεις με τον δημόσιο τομέα

- Δέχεστε βοήθεια από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς και σε ποιους τομείς.
- Παρατηρούνται προβλήματα επικάλυψης ή υποκατάστασης των υπηρεσιών που παρέχεται.
- Υπάρχει ενημέρωση από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς για ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής.
- Υπάρχει συντονισμός των δραστηριοτήτων όλων των εμπλεκόμενων φορέων.
- Υπάρχει ανταπόκριση στα αιτήματά σας
- Περιγράψτε ένα συγκεκριμένο περιστατικό όπου το κράτος δεν μπόρεσε να ανταποκριθεί στις δικές σας ανάγκες.
- Πως επιλύθηκε τελικά.

Προτάσεις βελτίωσης

- Ποια μέτρα θα βοηθούσαν ώστε να γίνεται πιο αποτελεσματικοί.

Integration policies for unaccompanied minors asylum seekers

The ratio of non-state actors

Chalou Martha

ABSTRACT

The subject of this study is the integration of unaccompanied minors asylum seekers through social policy programs implemented by non-governmental organizations. Specifically, it investigates the case of NGOs in the Greek area.

In this context, the methodology chosen is qualitative research. Also, as actual research field selected Non-Governmental Organizations ARSIS, Metadrasi, PRAKSIS, Mission, the Child Care Association, Hellenic Red Cross, Nostos and MDM. Further, the tool chosen for the investigation of the matter is that semi-structured in-depth interviews.

The analysis of the content of the interviews highlighted the range of services provided for the reception, protection and integration of unaccompanied minors, asylum seekers, problems occur through the implementation of specific programs and gaps of state social policy for this group.

From the above findings developed the hypothesis that ultimately the implementation of social policy programs for unaccompanied minors asylum seekers from non-state actors leads to substitution of State social policy for unaccompanied minors filling gaps in important areas relating to the protection and integration of minors. This assumption is the result of empirical research to date of issue and may be investigated in a future qualitative research.

Keywords:

refugees

unaccompanied minors

integration policies

European immigration policy

non-governmental organizations

asylum