



Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης
Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών: Δημόσια Διοίκηση
Κατεύθυνση: Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ

Η Εξωστρεφής Συμπεριφορά ενός Δημόσιου Οργανισμού κατά το
Στάδιο της Συνεργασίας του με Διεθνείς και Υπερεθνικούς Φορείς
και με Φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών στα Πλαίσια της
Ασκούμενης Δημόσιας Πολιτικής.
~ Η περίπτωση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής ~



Ιψαραλέξη Τριανταφυλλιά (Α.Μ. 7114Μ049)
Αθήνα Φεβρουάριος 2016
Επιβλέπων Καθηγητής: Λάμπρος Π. Μπαμπαλιούτας

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	1
1. Η θεωρία των Οργανώσεων	2
1.1. Ορισμός της Οργάνωσης	4
1.2. Θεωρία της κλασσικής οργάνωσης	6
1.3. Η νεοκλασική θεωρία οργάνωσης.	7
1.4. Η συστημική θεωρία της οργάνωσης.....	8
1.5. Η θεωρία της οργάνωσης των πληροφοριών.	9
1.6. Το πρόβλημα της θεωρίας των οργανώσεων στην Ελλάδα.	11
2. Η έννοια του Εξευρωπαϊσμού	14
2.1. Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ)	20
2.2. Οι μεταναστευτικές πολιτικές στην Ευρώπη και την Ελλάδα.....	23
2.3. Η θέση της δημόσιας διοίκησης για το μεταναστευτικό ζήτημα από ιστορική σκοπιά. 27	
3. Δημόσιες Πολιτικές	31
3.1. Παγκοσμιοποίηση και Μετανάστευση.	31
3.2. Μεταναστευτικά ζητήματα και Πολιτικές.....	34
3.3. Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών	36
4. Η Κοινωνία των Πολιτών και ο ρόλος της	43
4.1. Ο ρόλος των ΜΚΟ σήμερα	46
4.2. Η συνεργασία με το κράτος	47
5. Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής.....	49
5.1. Συμβολή της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση.	53
5.2. Ασυνόδευτοι ανήλικοι – ευάλωτες ομάδες	58
5.3. Συνεργασία με Φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών	64
5.4. Συνεργασία με ΕΛ.ΑΣ.....	67
5.5. Συνεργασίες με Διεθνείς Οργανισμούς	68
5.6. Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (ΥΑ)	70
5.7. Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ)	71
5.8. Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO).....	72
5.8.1. Συμμετοχή σε Αποστολές Εμπειρογνομόνων στο εξωτερικό.....	73
5.8.2. Μηχανισμοί χρηματοδότησης	74
5.8.3. Νέα προγραμματική περίοδος 2014-2020.....	75
5.8.4. Η SWOT analysis	78
5.8.5. Υλικό και Μέθοδος.....	80

5.8.6.	Βήματα για την λήψη της συνέντευξης.....	81
5.8.7.	Επιλογή των ερωτώμενων.....	81
5.8.8.	Προετοιμασία, σχεδιασμός της συνέντευξης	82
5.8.9.	Προσέγγιση των ερωτώμενων	83
5.8.10.	Ανάλυση του ερευνητικού Υλικού και η ερμηνεία του.....	84
5.8.11.	Αποτελέσματα Έρευνας	85
5.8.12.	Συμπεράσματα Έρευνας.....	95
6.	Συμπεράσματα	98
	Βιβλιογραφία	102
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	105
	Ερωτήσεις Συνέντευξης.....	105
	1 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο της ΥΠΥ σε Κινητή Μονάδα που επιχειρεί σε νησί του Ανατολικού Αιγαίου.....	106
	2 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη πείρα σε Κινητές Μονάδες που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου	110
	3 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη εμπειρία ως αναπληρωτής Διοικητής σε Κινητές Μονάδες που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου.....	112
	4 ^η Συνέντευξη από Αναπληρώτρια Προϊσταμένη της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με καθήκοντα συντονισμού των Κινητών Μονάδων που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου	115
	5 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο φορέα της Κοινωνίας των Πολιτών που συνεργάζεται με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής	118
	6 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη εμπειρία στη διαχείριση μεταναστευτικών ροών στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής και στις Κινητές Μονάδες.	121
	7 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής υπεύθυνο για θέματα επικοινωνιακής πολιτικής.	124
	8 ^η Συνέντευξη από υπάλληλο φορέα της Κοινωνίας των Πολιτών που συνεργάζεται με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής	127

Εισαγωγή

Η μεταναστευτική κρίση του σήμερα αντιπροσωπεύει τη χειρότερη ανθρωπιστική πρόκληση που έχει να αντιμετωπίσει η Ευρώπη μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Η Γηραιά Ήπειρος αναγκάζεται να αντιμετωπίσει τόσο το παρελθόν της, όσο και το μέλλον της και να λάβει αποφάσεις οι οποίες θα οδηγήσουν είτε σε μεγαλύτερα ξενοφοβικά δεινά είτε θα αποτελέσουν τον οδηγό της κοινωνικοπολιτικής αναζωογόνησής της. Τα τελευταία χρόνια, τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε στα ανατολικά ή δυτικά, νότια ή βόρεια τμήματα της Ευρώπης, έχουν γίνει ελκυστικοί πόλοι έλξης για τους οικονομικούς - νόμιμους ή παράνομους – μετανάστες, οι οποίοι βλέπουν χώρες όπως την Γερμανία παράδεισο ευκαιριών. Από την άλλη πλευρά, από το 2014, οι οικονομικοί μετανάστες και οι πρόσφυγες που αιτούνται άσυλο και επιχειρούν να εισέλθουν στα ευρωπαϊκά εδάφη αυξάνονται συνεχώς. Μάλιστα από τον Ιούλιο του 2014 έως τον Ιούλιο του 2015, οι μεταναστευτικές ροές έχουν δεκαπλασιαστεί. Συγκεκριμένα, μέσα σε ένα μόλις έτος, ο αριθμός των εγγραφών μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση αυξήθηκε από 6.000 σε 50.000. Από την αρχή του τρέχοντος έτους, περίπου 350.000 άνθρωποι έχουν διασχίσει νότια και περιφερειακά τα σύνορα των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μέχρι το τέλος του 2016, υπολογίζεται ότι τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα έχει υποδεχθεί περίπου ένα εκατομμύριο πρόσφυγες.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με τις δράσεις που υλοποιεί και τις συνεργασίες που αναπτύσσει τόσο με διεθνείς και υπερεθνικούς οργανισμούς όσο και με φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών, φροντίζει για την υπαγωγή όσων αποζητούν καταφύγιο μακριά από τις διώξεις που υφίστανται στην πατρίδα τους και τις ένοπλες συρράξεις, σε κατάλληλες διαδικασίες (καταγραφής, ταυτοποίησης, ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, ενημέρωσης περί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους) ώστε να εξασφαλιστούν οι προϋποθέσεις παροχής διεθνούς προστασίας που αυτοί οι άνθρωποι δικαιούνται.

Επιπλέον, υπερασπίζει το δικαίωμα επανεγκατάστασης αυτών των ανθρώπων στην καρδιά μιας κοινωνίας που επιδιώκεται να γίνεται ολοένα και πιο αλληλέγγυα, κοινωνία ενσυναίσθησης κι ελπίδας μακριά από τα δεδομένα της απάθειας και του ατομικισμού.

1. Η θεωρία των Οργανώσεων

Η οργανωσιακή επιστήμη είναι μια σχετικά νέα επιστήμη, σε σύγκριση με τους άλλους επιστημονικούς κλάδους. Παρά την επιτάχυνση της ανάπτυξης και την εκτεταμένη βιβλιογραφία για τον κλάδο αυτό δεν έχει ακόμα δημιουργηθεί και συμφωνηθεί ένας ενιαίος και καθολικός ορισμός που να εμπεριέχει πλήρως το νόημα της οργανωσιακής επιστήμης. Σύμφωνα με διάφορους συγγραφείς και θεωρητικούς του κλάδου αυτού, η οργάνωση έχει πολλά και διαφορετικά νοήματα. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι δεν υπάρχει κάποια έννοια που να επιδέχεται περισσότερη συζήτηση στην οικονομική θεωρία και την πρακτική της διαχείρισης απ' ότι αυτή.¹

Τα αίτια των διαφορετικών εννοιών του όρου αυτού είναι πολυάριθμα, αλλά είναι γεγονός ότι οι διαφοροποιήσεις εξαρτώνται από τις διαφορετικές προσεγγίσεις των επιμέρους επαγγελματιών που χρησιμοποιούν τον όρο της οργάνωσης ως μέσο νοηματοδότησης των διάφορων πρακτικών που ακολουθούν². Για το λόγο αυτό, ένας κοινός ορισμός της οργάνωσης από τους θεωρητικούς των διαφόρων επαγγελματιών είναι δύσκολο και σχεδόν αδύνατο να συμφωνηθεί. Για τους ειδικούς των τεχνικών επαγγελματιών, για παράδειγμα, οργάνωση σημαίνει, τις περισσότερες φορές, μια τυπική διαδικασία ή μια τεχνική που συνδυάζει συγκεκριμένες διαδικασίες, για τους δικηγόρους σημαίνει έναν σχηματισμό ή νομικό πρόσωπο, για τους κοινωνιολόγους μια ένωση προσώπων ή ένα κοινωνικό σύστημα, για τους πολιτικούς επιστήμονες μια βασική μονάδα της κοινωνικής παραγωγής, κ.λπ.

Μια εποικοδομητική κατανόηση μεταξύ των διαφόρων ερευνητών για την οργάνωση είναι, ως εκ τούτου, δυνατή μόνο σε ένα κατάλληλο θεωρητικό επίπεδο. Η έννοια της οργάνωσης της εργασίας είναι τόσο παλιά όσο και η έννοια του ανθρώπινου δυναμικού, ανεξάρτητα από την απλότητα του οργανωτικού κανόνα, και χρησιμοποιείται από τον άνθρωπο από τότε που άρχισε να προσπαθεί να κυριαρχήσει στη φύση και αναπτύσσεται ταυτόχρονα με την ανάπτυξη και την εξέλιξη της εργασίας³. Μπορούμε να πούμε με βεβαιότητα ότι η οργάνωση της εργασίας συνόδευε ήδη τις πρώτες διαδικασίες για την απόκτηση υλικών αγαθών. Το πρόβλημα που τίθεται πάντα είναι όταν το έργο, ή η

¹Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggee.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

²Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggee.gr, σ. 2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

³Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggee.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

εργασία που πρέπει να πραγματοποιηθεί είναι τόσο μεγάλη σε έκταση ή σε όγκο, ώστε να μην είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί από ένα άτομο μόνο. Στην αρχή η ανάπτυξη της οργάνωσης βασιζόταν κυρίως στην εμπειρία, με την βελτίωση όμως και την αύξηση της παραγωγής, η σημασία της οργάνωσης της εργασίας έγινε όλο και πιο σημαντική⁴, με αποτέλεσμα σήμερα να έχει αντικαταστήσει την σημαντικότητα της εμπειρίας.

Υπάρχει ωστόσο μια θεωρητική σύγχυση, λόγω της αλληλοεπικάλυψης και της ακαταλληλότητας των ορισμών «οργάνωση της εργασίας», «οργάνωση της επιχείρησης» και «οργάνωση». Η οργάνωση της εργασίας μπορεί να οριστεί ως μια συνειδητή ανθρώπινη δραστηριότητα σύνδεσης και συντονισμού όλων των παραγόντων της παραγωγής για να επιτευχθεί το βέλτιστο αποτέλεσμα των εργασιών⁵. Για την επίτευξη των βέλτιστων αποτελεσμάτων απαιτείται κάθε στιγμή, ένας πλήρης συντονισμός ως προς την ποσότητα, την ποιότητα, το χρόνο και το χώρο όλων των εμπλεκόμενων στη διαδικασία της παραγωγής⁶.

Η οργάνωση μιας επιχείρησης δεν είναι άλλο πράγμα απ' ό,τι η οργάνωση της εργασίας που αντιστοιχεί στην ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων και των κοινωνικών σχέσεων καθώς εκεί έχει αυξηθεί - λόγω του αναπτυγμένου καταμερισμού της εργασίας και των εν γένει περιστάσεων- η ανάγκη για ισχυρότερη διαφοροποίηση στην προετοιμασία, στην εκτέλεση, στην εποπτεία και στην υλοποίηση της παραγωγής ως ένα απαραίτητο στάδιο μιας πιο σκόπιμης διάρκειας της διαδικασίας της εργασίας⁷. Η οργάνωση της επιχείρησης νοείται ως εκ τούτου μόνο ως μια ευρύτερη έννοια, όπως σχετίζεται με τη στενή έννοια της οργάνωσης της εργασίας⁸. Δύο χαρακτηριστικές αντιλήψεις της οργάνωσης προκύπτουν από την κλασική θεωρία της οργάνωσης, και είναι η οργανική και η μηχανιστική αντίληψη της οργάνωσης.

⁴Βλ. IvankoŠ.,(2013).*Modern Theory of Organisation*.Ljubljana: UniversityofLjubljana σ. 1-27.

⁵Βλ. IvankoŠ.,(2013).*Modern Theory of Organisation*.Ljubljana: UniversityofLjubljanaσ. 61-70.

⁶Βλ. IvankoŠ.,(2013).*Modern Theory of Organisation*.Ljubljana: University of Ljubljana σ. 1-27.

⁷Βλ. Ivanko, Š., (2013).*Modern Theory of Organisation*.Ljubljana: University of Ljubljana σ. 1-27.

⁸Βλ. Ivanko Š., (2013).*Modern Theory of Organisation*.Ljubljana: University of Ljubljana σ. 61-70.

1.1. Ορισμός της Οργάνωσης

Η έννοια της οργάνωσης έχει διαφορετική σημασία για τους μεμονωμένους ερευνητές και συγγραφείς. Έτσι, για παράδειγμα, σύμφωνα με τον Domainko, οργάνωση είναι μια δραστηριότητα διασύνδεσης και συντονισμού, σύμφωνα με τον Novak είναι μια συνειδητή ανθρώπινη δραστηριότητα, για τον Weber είναι ένας τρόπος συνδυασμού υπηρεσιών, για τον Nordsieck είναι μια τεχνική συνδυασμού των διαδικασιών⁹, για τον Mellerowicz είναι μια συστηματική και προγραμματισμένη προετοιμασία των ανθρώπων και των πραγμάτων, για τους Mooney και Reilly είναι μια τεχνική προγραμματισμού και σύνδεσης των διαδικασιών που απαιτούνται για την επίτευξη ενός στόχου, για τον Fisher είναι ένας τρόπος διαμόρφωσης της εξωτερικής μορφής μια επιχείρησης, για τον Riester είναι μια συνειδητή σύνδεση, και σύμφωνα με τη Σοβιετική οικονομική εγκυκλοπαίδεια είναι μια ορθολογική σύνδεση των διαδικασιών¹⁰. Το κοινό χαρακτηριστικό όλων των προαναφερθέντων ορισμών της οργάνωσης είναι η αντίληψη αυτής ως μια δραστηριότητα ή μια τεχνική που συνδυάζει τις διαδικασίες. Με βάση τους ορισμούς που αναφέρονται παραπάνω μπορούμε να διατυπώσουμε τον εξής γενικότερο ορισμό: ένας οργανισμός είναι μια συνειδητή ανθρώπινη δραστηριότητα της διασύνδεσης και του συντονισμού των μέσων παραγωγής ή μια τεχνική που συνδυάζει τις διαδικασίες, ώστε να υλοποιηθούν μια σειρά από συγκροτημένους στόχους που έχουν θεσπιστεί¹¹.

Πολλοί θεωρητικοί της οργάνωσης υποστηρίζουν ότι οι συσχετισμοί είναι απαραίτητοι για έναν οργανισμό. Ο Erdmann, για παράδειγμα¹², θεωρεί ότι η οργάνωση είναι το πλήθος των μέτρων που λαμβάνονται για τη διευθέτηση των σχέσεων, αντίστοιχα, ο Brown υποστηρίζει ότι είναι η κατασκευή των τμημάτων ανάλογα με τη σχέση τους με το σύνολο¹³. Οι Koontz και O'Donnell, υποστηρίζουν ότι η οργάνωση είναι μια κατασκευή των σχέσεων εξουσίας, ενώ για τον Litterer είναι η παρουσία σταθερών αμοιβαίων σχέσεων. Επιπρόσθετα, έχει υποστηριχθεί από άλλους θεωρητικούς ότι η οργάνωση είναι το πλήθος των αμοιβαία εξαρτώμενων μερών, καθώς κι ένα

⁹Βλ. Edmondson A., Roberto M. & Watkins M., (2003). A dynamic model of top management team effectiveness: managing unstructured task streams, *The Leadership Quarterly*, 14, σ. 297-325

¹⁰Βλ. Μακρυδημήτρη Α.,(2004), *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων*, Εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα, σ.209-240

¹¹Βλ. Edmondson A., Roberto M. & Watkins M., (2003). A dynamic model of top management team effectiveness: managing unstructured task streams, *The Leadership Quarterly*, 14, σ. 297-325

¹²Βλ. Erdmann D., (2013), *The Necessity Of Enhanced Knowledge With Reference To The Core Competencies Of A Mediator*. OpenPublishing.

¹³Βλ. Ivanko Š., (2013). *Modern Theory of Organisation*. Ljubljana: University of Ljubljana σ. 1-27.

σύστημα ανθρώπινων συσχετισμών¹⁴. Με βάση τους παραπάνω ορισμούς μπορούμε να συνοψίσουμε ότι η οργάνωση είναι ένα σύστημα συσχετισμών όλων των συμμετεχόντων, οι οποίοι συνδέονται σκόπιμα, για να υλοποιήσουν τους κοινούς τους στόχους.

Η επιστήμη της οργάνωσης εμπεριέχει τις διατάξεις που διερευνούν τους νόμους, τους τρόπους, τις μεθόδους, τις μορφές, τις αρχές και τα μέσα για να καταστεί δυνατή η ορθολογική παραγωγή¹⁵. Επιπλέον, η οργάνωση είναι μια επιστημονική πειθαρχία, η οποία έχει το δικό της αντικείμενο έρευνας και την ανάπτυξη της θεωρίας επ' αυτού που είναι η χρήση στην πράξη. Το αντικείμενο της διερεύνησης της οργάνωσης ως επιστημονικός κλάδος είναι τα κοινωνικο-τεχνικά συστήματα. Ένας οργανισμός, σύμφωνα με αυτή τη θεώρηση, ερευνά και διαμορφώνει τα πρότυπα, τις μεθόδους, τις τεχνικές και τις αρχές της οργάνωσης, τη διαχείριση και την προσαρμογή των κοινωνικο-τεχνικών συστημάτων σε όλες τις μεταβαλλόμενες συνθήκες της λειτουργίας και της εργασίας.¹⁶

¹⁴Βλ. Ivanko Š., (2013).*Modern Theory of Organisation*.Ljubljana: University of Ljubljana σ. 1-27.

¹⁵Βλ. Μακρυδημήτρη Α.,(2004)*Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων* , Εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα., σ.209-240

¹⁶Βλ. Μακρυδημήτρη Α.,(2004), *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων* , Εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα, σ.209-240

1.2. Θεωρία της κλασσικής οργάνωσης.

Οι έρευνες που γίνονται από τους κλασσικούς θεωρητικούς της οργάνωσης εστιάζουν την προσοχή τους στη θέσπιση των οργανωτικών αρχών και στις φορμαλιστικές πτυχές της οργάνωσης. Οι θεωρητικοί της κλασσικής οργάνωσης διερευνούν κυρίως τις αρχές και προτείνουν βιώσιμες λύσεις που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τη διασφάλιση μιας επιτυχούς διαχείρισης. Η κλασσική οργανωσιακή θεωρία έχει πολύ λίγα πειράματα και εποπτικές παρατηρήσεις για τον έλεγχο της πρακτικής εφαρμογής των αρχών και των λύσεων που προτείνονται¹⁷. Ο αριθμός των αρχών που αναπτύχθηκαν από τους κλασσικούς συγγραφείς υπερέβη τον αριθμό 100, το κοινό χαρακτηριστικό γνώρισμα αυτών είναι ότι είναι απλοί και προσαρμοσμένοι στην οργανωτική πρακτική¹⁸. Οι αρχές των κλασσικών οργανισμών δεν είναι το αποτέλεσμα των επιστημονικών ερευνών, αλλά είναι οι περιγραφές των συγκεκριμένων υποθέσεων που λαμβάνονται από την πρακτική και τις κατευθύνσεις για μια επιτυχή διαχείριση¹⁹. Η πρακτικότητα των κλασσικών αρχών οργάνωσης συνδέεται με τις συνθήκες στις οποίες εφαρμόζονται.

¹⁷Βλ. Miller K.,(2006). *Οργάνωση και Επικοινωνία. Προσεγγίσεις και Διαδικασίες*. (Μετάφ. Μ. Κωνσταντοπούλου). Αθήνα. Εκδ. Δίαυλος

¹⁸Βλ. Miller K.,(2006). *Οργάνωση και Επικοινωνία. Προσεγγίσεις και Διαδικασίες*. (Μετάφ.Μ. Κωνσταντοπούλου). Αθήνα. Εκδ. Δίαυλος

¹⁹Βλ. Ivanko Š., (2013). *Modern Theory of Organization*.Ljubljana: University of Ljubljana, σ. 1-27

1.3. Η νεοκλασική θεωρία οργάνωσης.

Η νεοκλασική κατεύθυνση στην έρευνα της οργάνωσης έχει αναπτυχθεί μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Αρχικά, η θεωρία αυτή σήμαινε έναν συμβιβασμό μεταξύ της κλασικής θεωρίας της οργάνωσης και των εμπειρικών ερευνών που βασίζονται σε επιστήμες της συμπεριφοράς. Οι οργανωτικοί θεωρητικοί της νεοκλασικής σχολής λαμβάνουν υπόψη τους τις αρχές, τις προτάσεις, και τις παραδοχές της κλασικής θεωρίας της οργάνωσης στις έρευνές τους²⁰. Επιπλέον, επεκτείνουν και συνδέουν την έρευνα τους με τους άλλους επιστημονικούς κλάδους. Μέσα από την επέκταση των πεδίων της οργανωτικής έρευνας και μέσω της εμπειρικής έρευνας, εμπλούτισαν τη θεωρία οργάνωσης με νέες γνώσεις.

²⁰Βλ. Ivanko Š., (2013). *Modern Theory of Organisation*. Ljubljana: University of Ljubljana σ. 1-27

1.4. Η συστημική θεωρία της οργάνωσης.

Οι κλασικοί θεωρητικοί των επιστημονικών προσεγγίσεων του μάνατζμεντ στη θεωρία της οργανωσιακής επικοινωνίας βασίζονταν σε μια μηχανιστική μεταφορά, πίστευαν δηλαδή ότι μπορούμε να κατανοήσουμε καλύτερα τους οργανισμούς αν τους συγκρίνουμε με μηχανές προβλέψιμης συμπεριφοράς που αποτελούνται από αντικαταστάσιμα τμήματα. Οι μεταγενέστεροι όμως ερευνητές θεώρησαν ότι η μεταφορά αυτή δεν ήταν επαρκής και διατύπωσαν την άποψη ότι οι οργανισμοί δεν συμπεριφέρονται με προβλέψιμους, αναγωγικούς και μηχανιστικούς τρόπους²¹. Κατά την κλασσική άποψη τα κοινωνικά συστήματα συνιστούν μια οντότητα που χαρακτηρίζεται από μια διαρθρωτική δομή στηριζόμενη στις αρχές του καταμερισμού των έργων, την γραφειοκρατική οργάνωση και την ιεραρχική συγκρότηση της εξουσίας, με σταθερές σχέσεις αρμοδιότητας. Κατά τις αντιλήψεις των McGregor, Argyris, Leavitt ιδρυτές της σχολής των ανθρωπίνων σχέσεων, μεγαλύτερη έμφαση δίνεται στον ανθρώπινο παράγοντα του συστήματος αναπτύσσοντας τις θεωρίες περί ηγεσίας (leadership), υποκίνησης (motivation), συμμετοχικής διοίκησης, και της ανθρώπινης συμπεριφοράς²².

Ως σύστημα με την ευρεία έννοια μπορεί να οριστεί κάθε εννοιολογική και φυσική οντότητα, η οποία αποτελείται από αλληλοσυνδεόμενα, ή αλληλεξαρτώμενα μέρη, διατεταγμένα κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξυπηρετείται η επίτευξη συγκεκριμένου σκοπού²³. Οι σχέσεις μεταξύ των αλληλοεξαρτώμενων αυτών μερών, οι οποίες διατηρούν το σύστημα ενεργό, συνιστούν την κοινωνική οργάνωση. Η συστημική προσέγγιση ασχολείται βασικά με προβλήματα σχέσεων, προβλήματα διαρθρώσεων, και αλληλεξαρτήσεων. Εστιάζεται στην αιτιότητα των σχέσεων, των ιδιοτήτων, και των αναδυόμενων ιδιοτήτων που χαρακτηρίζουν την δομή και λειτουργία του συστήματος²⁴. Στο πλαίσιο της συστημικής προσέγγισης χρησιμοποιείται η ολιστική μεθοδολογία όπου η σύνθεση προηγείται της ανάλυσης.

²¹Βλ. Leavitt H., Boje D., & Pondy L., (1995). *Readings in Managerial Psychology*. Chicago and London: University of Chicago Press, σ.551-559

²²Βλ. Leavitt H., Boje D., & Pondy L., (1995). *Readings in Managerial Psychology*. Chicago and London: University of Chicago Press, σ.551-559

²³Βλ. Lee D., Price R., & Newman P., (1999). *Decision Making in Organizations*. Financial Times – Prentice Halls.

²⁴Βλ. Lee D., Price R., & Newman P., (1999). *Decision Making in Organizations*. Financial Times – Prentice Halls.

1.5. Η θεωρία της οργάνωσης των πληροφοριών.

Ο Karl Weick θεωρείται ένας από τους πρωτοπόρους συστημικούς επιστήμονες στο πεδίο των οργανωσιακών σπουδών. Έχει κατορθώσει με το πλούσιο διεπιστημονικό έργο του να αναδείξει τις προσεγγίσεις μεταξύ της κοινωνικής ψυχολογίας, της διαχείρισης ανθρώπινων πόρων και της επιστήμης των συστημάτων. Έχει τιμηθεί από την Αμερικανική Ψυχολογική Ένωση (American Psychological Association) για τη μεγάλη του προσφορά στα θέματα Οργανωσιακής Ψυχολογίας και διαχείρισης πληροφορίας στο σύγχρονο τεχνολογικό περιβάλλον²⁵.

Ο Weick ορίζει τη διαδικασία της οργάνωσης ως *“την επίλυση της αμφισημίας σε ένα θεσμοθετημένο περιβάλλον μέσω των αλληλοσυνδεδεμένων συμπεριφορών που ενσωματώνονται σε υπό όρους σχετιζόμενες διαδικασίες”*²⁶. Στο κέντρο της οργανωτικής θεωρίας του Weick βρίσκεται η ιδέα ότι οι οργανισμοί υπάρχουν σε ένα περιβάλλον. Το περιβάλλον αυτό δεν είναι μόνο φυσικό αλλά είναι κατά κύριο λόγο πληροφοριακό²⁷. Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό αυτού του πληροφοριακού περιβάλλοντος είναι ότι δε γίνεται από όλους το ίδιο αντιληπτό. Ο Weick υποστηρίζει ότι τα άτομα δημιουργούν το περιβάλλον που αντιμετωπίζουν μέσω της διαδικασίας της θεσμοθέτησης. Η διαδικασία της θεσμοθέτησης υπονοεί ότι διάφορα άτομα του οργανισμού θα δώσουν στις πληροφοριακές εισροές διαφορετικά νοήματα και συνεπώς θα δημιουργήσουν διαφορετικά περιβάλλοντα πληροφοριών. Ο κύριος στόχος της οργάνωσης κατά τη θεωρία του Weick²⁸ είναι να μειωθεί στο ελάχιστο η αμφισημία του πληροφοριακού περιβάλλοντος. Ένας οργανισμός δυσλειτουργεί όταν η ερμηνεία των πληροφοριών είναι διφορούμενη.²⁹

Κατά τον Weick, η εξαγωγή νοήματος από μια πληροφορία βρίσκεται στο κέντρο της οργανωτικής διαδικασίας. Για να επιτευχθεί αυτό, ο Weick προτείνει να χρησιμοποιήσουν τα μέλη του οργανισμού νομοθετικούς κανόνες και κύκλους

²⁵Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007). *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. Wiley. σ. 43-83

²⁶Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007). *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. Wiley. σ. 47

²⁷Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007). *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. Wiley. σ. 43-83

²⁸Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007). *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. Wiley. σ. 43-83

²⁹Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007). *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. Wiley. σ. 43-83

επικοινωνίας. Οι νομοθετικοί κανόνες ορίζονται ως οι διαδικασίες που δύνανται να οδηγήσουν τα μέλη ενός οργανισμού σε δεδομένα σχήματα εξαγωγής νοήματος. Είναι χρήσιμοι για την εξαγωγή νοήματος, όταν το πληροφοριακό περιβάλλον δεν είναι ιδιαίτερα διφορούμενο. Όταν όμως η αμφισημία του περιβάλλοντος είναι σε υψηλό επίπεδο, τότε τα μέλη του οργανισμού μπορούν να ακολουθήσουν τη διαδικασία των κύκλων επικοινωνίας. Στη διαδικασία αυτή γίνεται προσπάθεια παράθεσης ιδεών που μπορούν να οδηγήσουν στην αύξηση της καθαρότητας της πληροφορίας και της αξιοπιστίας του νοήματος³⁰. Η διαδικασία εξαγωγής νοήματος είναι συνεχής, αλλά κατά τον Weick η πιο κατάλληλη στιγμή χρήσης των νομοθετικών κανόνων και των κύκλων επικοινωνίας, είναι κατά το στάδιο της επιλογής³¹.

Ο Weick θεωρεί ότι οι διαδικασίες εξαγωγής νοήματος μέσω των νομοθετικών κανόνων και των κύκλων επικοινωνίας, δεν μπορούν να έχουν επιτυχή αποτελέσματα, με συνέπεια ο βαθμός αμφισημίας να μένει υψηλός. Όταν όμως η εξαγωγή νοήματος είναι αποτελεσματική, ο Weick προτείνει μια λειτουργία επίσχεσης, στην οποία κανόνες και κύκλοι κρατούνται σε μια τράπεζα ιδεών για μελλοντική χρήση στον οργανισμό³². Οι κανόνες και οι κύκλοι δύνανται να διατηρηθούν με τη μορφή των χαρτών αιτίας και αιτιατού, που χρησιμοποιούνται για να εξαγάγουν νόημα από τη μελλοντική αμφισημία στο πληροφοριακό περιβάλλον³³.

³⁰Βλ. Μασούρου Β., Ευθυμιόπουλου Α., *Η Συστημική σκέψη στην οργάνωση και τη διοίκηση της εκπαίδευσης*. E-book.ISBN: 978-960-92931-1-2, σ. 177-200, (ημερομηνία πρόσβασης 15/01/2016)

³¹Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007). *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*.Wiley. σ. 43-83

³²Βλ. Μασούρου Β., Ευθυμιόπουλου Α., *Η Συστημική σκέψη στην οργάνωση και τη διοίκηση της εκπαίδευσης*. E-book.ISBN: 978-960-92931-1-2, σ. 177-200, (ημερομηνία πρόσβασης 15/01/2016)

³³Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007), *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*.Wiley. σ. 109-137

1.6. Το πρόβλημα της θεωρίας των οργανώσεων στην Ελλάδα.

Η θεωρία των οργανώσεων στη χώρα μας παρουσιάζει το εξής παράδοξο: ενώ στην Ελλάδα υπάρχουν λίγες μεγάλου μεγέθους ιδιωτικές επιχειρήσεις, η σχετική ακαδημαϊκή παραγωγή βιβλίων και άρθρων αφορά περισσότερο τέτοιου είδους οργανώσεις παρά τις δημόσιες υπηρεσίες και τις ΔΕΚΟ, οι οποίες είναι πολλές, σύνθετες και μεγάλες οργανώσεις. Από την άλλη μεριά, παρατηρείται σχετικά μικρότερη βιβλιοπαραγωγή σε θέματα του δημόσιου τομέα και ειδικά σε θέματα θεωρίας σχετική με τις δημόσιες οργανώσεις³⁴.

Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980, η διοικητική επιστήμη στην Ελλάδα δεν ήταν ιδιαίτερα αναπτυγμένη, αν εξαιρέσει κανείς τα εγχειρίδια για μαθήματα οργάνωσης και διοίκησης που διδάσκονταν σε οικονομικές σχολές και γνώρισαν επανεκδόσεις. Φαίνεται ότι μόνον για τον γνωστότερο και ίσως παλιότερο θεωρητικό των οργανώσεων και της διοίκησης, τον Μ. Βέμπερ, υπήρχε και υπάρχει διαχρονικό ενδιαφέρον στην Ελλάδα. Εύλογα, λοιπόν, μπορεί να θεωρηθεί ότι η ελληνική παραγωγή ξεκινά από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, όταν εμφανίζονται εισαγωγικά εγχειρίδια διοικητικής επιστήμης³⁵. Την ίδια περίπου εποχή αρχίζουν και οι μεταφράσεις ξένων έργων. Το ξεκίνημα αυτό δεν σημαίνει ότι οι Έλληνες θεωρητικοί προχώρησαν σε αφομοίωση και εμπλουτισμό των ξένων θεωρητικών ρευμάτων. Όπως ήταν αναμενόμενο, εξαιτίας της νηπιακής ηλικίας των διοικητικών σπουδών στη χώρα μας, αρκετά βιβλία της περιόδου που εξετάζονται σε αυτό το κείμενο είχαν εισαγωγικό χαρακτήρα³⁶.

Ως προς τη θεωρία συστημάτων υπάρχουν μεταφράσεις ξένων έργων (Luhmann, 1995) και ελληνικές θεωρητικές συμβολές επηρεασμένες σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό από την εν λόγω θεωρία. Έτσι, κάποια έργα υιοθετούν το πρίσμα της μεταρρύθμισης της διοίκησης και του ευρύτερου δημόσιου. Η επιστημονική κοινότητα των ειδικών στη θεωρία των οργανώσεων και των πολιτικών επιστημόνων δεν έχει μέχρι στιγμής καλύψει, σε επίπεδο δημοσιεύσεων ορισμένες σύγχρονες τάσεις της διεθνούς έρευνας για τις οργανώσεις και ειδικότερα για τη δημόσια διοίκηση.

³⁴Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*, Αθήνα: www.syllogosggea.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

³⁵Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggea.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

³⁶Βλ. Τσαπαλιάρη, Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggea.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

Σε ότι αφορά τα πιο σύγχρονα ερευνητικά πεδία της μελέτης της διοίκησης, υπάρχει πάλι μια διαφορά φάσης³⁷. Το διογκούμενο σε πολλές χώρες της Ευρώπης κύμα μελετών για τον εξευρωπαϊσμό (Europeanization) των εθνικών διοικητικών συστημάτων και των επί μέρους δημόσιων πολιτικών είναι μόλις αισθητό σε μας χάρη σε λίγα βιβλία και άρθρα³⁸.

Σε μια χώρα με πλήθος μικρών και αρκετών ασταθών ιδιωτικών επιχειρήσεων και με δημόσιες οργανώσεις κάθε μεγέθους (Υπουργεία, ΝΠΔΔ, ΔΕΚΟ, ανεξάρτητες αρχές κ.ά.) περισσότερες είναι οι θεωρητικές αναλύσεις και οι πρακτικές εκδόσεις για τις ιδιωτικές οργανώσεις παρά για τις δημόσιες. Το παράδοξο αυτό, που απαιτεί περαιτέρω ενδελεχή έρευνα προκειμένου να στοιχειοθετηθεί, θα μπορούσε να ερμηνευθεί σε ένα πλαίσιο παράλληλων σκέψεων, δηλαδή στο πλαίσιο α) του αυξημένου ενδιαφέροντος, στην Ελλάδα και διεθνώς, για την ανάπτυξη μάλλον του ιδιωτικού παρά του δημόσιου τομέα της οικονομίας, β) της έμφασης που δίνει παραδοσιακά η θεωρία των οργανώσεων στις ιδιωτικές οργανώσεις με αποτέλεσμα, ιδιαίτερα στον αγγλοσαξονικό ακαδημαϊκό κόσμο, συχνά τα εμπειρικά πρότυπα ή οι αφορμές της θεωρίας αυτής να είναι η οργάνωση και λειτουργία των ιδιωτικών επιχειρήσεων, γ) της καθυστερημένης διάχυσης στη χώρα μας ξένων μοντέλων σκέψης γύρω από το δημόσιο τομέα, για τα οποία μέχρι πρόσφατα υπήρχαν λίγα ελληνικά κείμενα, δ) της υστέρησης της δημόσιας συζήτησης στην ελληνική ακαδημαϊκή και ερευνητική κοινότητα γενικά, με αποτέλεσμα θεωρητικές ιδέες για το δημόσιο τομέα³⁹.

Συμπερασματικά, τα θεωρητικά μοντέλα των οργανώσεων αφενός προσδίδουν ιδιαίτερο πλούτο οργάνωσης σχετικά με την δόμηση μιας οργάνωσης. Των αρχών που οφείλει να ακολουθεί, των κανονισμών και του ευρύτερου τρόπου βιώσιμης λειτουργίας, όμως, εστιάζουν κυρίως στις οργανώσεις που δημιουργούνται μέσα σε ένα ιδιωτικό περιβάλλον. Η εμφανής έλλειψη θεωρητικών προσεγγίσεων που να προσαρμόζονται και να εστιάζουν στις κρατικές οργανώσεις δημιουργεί κώλυμα.- όχι μόνο στον ακαδημαϊκό κλάδο, αλλά και στο πρακτικό μέρος, αφού η θεωρητική προσέγγιση στην οποία εν τέλει

³⁷Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggee.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

³⁸Βλ. Luhmann N., (1995). *Social Systems*, Stanford: Stanford University Press, σ. 405-479

³⁹Βλ. Τσαπαλιάρη Β., (2010). *Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά*. Αθήνα: www.syllogosggee.gr, σ.2-25, (ημερομηνία πρόσβασης 04.01.2016)

στηρίζονται οι δημόσιοι οργανισμοί για την δημιουργία τους είναι ένας θεωρητικός
καμβάς ιδιωτικού χαρακτήρα.

2. Η έννοια του Εξευρωπαϊσμού.

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αποτυπώνεται στο άρθρο 28 του Συντάγματος, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κανόνες του διεθνούς δικαίου και διεθνείς οργανισμοί» και αποτελεί άλλωστε θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 28Σ λοιπόν:*1. Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας*

2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

3. Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας.

Ένας κατάλληλος ορισμός για την έννοια του εξευρωπαϊσμού είναι ο εξής: πρόκειται για μια διαδικασία μέσω της οποίας το κεκτημένο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο εισχωρεί εντός των εσωτερικών κρατικών δομών των κρατών μελών και επηρεάζει σύνολο διοικητικών, οικονομικών, πολιτικών και εν γένει κοινωνικών παραγόντων⁴⁰.

Κατά βάση ο εξευρωπαϊσμός αποτελεί τη σύζευξη των ενωσιακών και των εθνικών θεσμικών στοιχείων, τα οποία εκσυγχρονίζονται από αυτή τη διαδικασία. Πρόκειται για

⁴⁰Βλ. Μητσόπουλου Κ., (2007), *Οι επιπτώσεις των πολιτικών κοινωνικής και οικονομικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη μέλη: η περίπτωση της Ελλάδας: θεσμικές και χρηματοδοτικές όψεις του εξευρωπαϊσμού ελληνικών ΟΤΑ 1^{ου} βαθμού*. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών, www.openarchives.gr, (ημερομηνία πρόσβασης 10/01/2016).

μια αμφίδρομη διαδικασία, κατά την οποία οι πολιτικές σε εθνικό επίπεδο διαμορφώνονται από την ευρωπαϊκή ενοποίηση και οδηγούν σε διαφοροποιημένα αποτελέσματα στο εσωτερικό των κρατών μελών. Έχει άμεση συνάρτηση με την έννοια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και συχνά μάλιστα οι δύο έννοιες αλληλοεφάπτονται σε σημείο δύσκολου διαχωρισμού, καθώς ο εξευρωπαϊσμός είναι ο τρόπος, με τον οποίο οι εθνικές πολιτικές επηρεάζονται από τη συμμετοχή των αντίστοιχων κρατών στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης επιβάλλει την προσαρμογή των εθνικών πολιτικών στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη διαδικασία της Κοινοτικής μεθόδου (δηλαδή με την εφαρμογή των Κανονισμών και των Οδηγιών της ΕΕ από το κράτος μέλος) ή μέσω άλλων συμβατικών δεσμεύσεων⁴¹.

Ο εξευρωπαϊσμός έχει δύο διαστάσεις:

-την εκ των άνω (topdown) διάσταση, η οποία εστιάζει στην επίδραση (downloading) που ασκείται στο εσωτερικό των κρατών μελών ως αποτέλεσμα πιέσεων, επιρροών και δεσμευτικών υποχρεώσεων προερχόμενων από την Ε.Ε. (Ladrech, WallaceFeatherstone).

-την από κάτω προς τα πάνω (bottom-up) διάσταση, η οποία δηλώνει την 'προβολή' (uploading) των προτιμήσεων και πολιτικών από εθνικό σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ώστε οι εθνικοί δρώντες να επηρεάσουν την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης προς όφελός τους ή τουλάχιστον προς μία κατεύθυνση που θα συνεπάγεται όσο το δυνατόν μικρότερο κόστος προσαρμογής για τους ίδιους και τις εθνικές τους δομές, κατά το επόμενο στάδιο της υιοθέτησης ευρωπαϊκών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο. (Maureret. al., Cowleset. al. και Olsen). Συμπεραίνεται λοιπόν ότι η όλη διαδικασία κινείται αρχικά σε εσωτερικό επίπεδο (bottom-up) με την προσπάθεια των κρατών μελών να προβάλλουν τις θέσεις τους. Αυτή η πρόθεση μεταβιβάζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο όπου δημιουργούνται ευρωπαϊκές πολιτικές με τη σύμπραξη κοινοτικών θεσμών και εθνικών δρώντων και καταλήγει σε εθνικό επίπεδο (top-down) με την απορρόφηση και ενσωμάτωση των πολιτικών και αξιών της Ε.Ε.

Οι εθνικές κυβερνήσεις βρίσκονται συχνά αντιμέτωπες με τη δυσκολία να συμβιβάσουν τη δημοκρατική εντολή που έχουν λάβει με τις δεσμεύσεις που απορρέουν από τις ενωσιακές συνθήκες. Είναι σημαντικό να γίνει κατανοητό ότι βασικό στοιχείο

⁴¹Βλ. Μαραβέγια Ν.,(2011), *Εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη.

του εξευρωπαϊσμού είναι η μεταφορά της αρμοδιότητας λήψης αποφάσεων από εθνικό σε ευρωπαϊκό επίπεδο, γεγονός που συνεπάγεται την άσκηση πιέσεων σε εθνικό επίπεδο. Η εν λόγω έννοια περιγράφει τη διαδικασία και το βαθμό ανταπόκρισης των κρατών μελών στις πολιτικές της Ε.Ε.

Ένας από τους σημαντικότερους θεωρητικούς του πεδίου του εξευρωπαϊσμού ο Claudio Radaelli υποστηρίζει ότι ένα κράτος που υποβάλλεται στη θεσμική επιρροή της Ε.Ε., ενδέχεται να αντιδράσει με τέσσερις διαφορετικούς τρόπους: α) να απορροφήσει τις θεσμικές πρακτικές της Ένωσης με ήπιο τρόπο, β) να μετασχηματιστεί σε μια δυναμική τροχιά, γ) να αδρανήσει και δ) να περιχαρακωθεί. Η τέταρτη περίπτωση περιγράφεται από τον ανωτέρω ως «αρνητικός εξευρωπαϊσμός» και κρίνεται ως ένα «πολύ παράδοξο αποτέλεσμα, καθώς υποδηλώνει ότι η εθνική πολιτική γίνεται λιγότερο ευρωπαϊκή από ό,τι υπήρξε»⁴².

Ο Εξευρωπαϊσμός όμως ως διαδικασία και μάλιστα δυναμική και συνεχόμενη, παρουσιάζει κάποια προβλήματα όσον αφορά στην εφαρμογή του και ειδικότερα:

- Δυσχέρειες στην υλοποίηση ή/και παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου:

Το κυριότερο ζήτημα είναι η ελλιπής συμμόρφωση σε αρκετές περιπτώσεις της Ελλάδας στο κοινοτικό δίκαιο, η οποία μεταφράζεται είτε σε καθυστέρηση ενσωμάτωσης του ενωσιακού δικαίου στην εγχώρια έννομη τάξη ή σε προσφυγές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με συνέπεια την καταδίκη της χώρας μας πάμπολλες φορές και ειδικά στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης.

- Ανικανότητα απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων:

Ένα άλλο τεράστιο ζήτημα είναι η δυσκολία στη διαχείριση και απορρόφηση της ευρωπαϊκής χρηματοδοτικής συνδρομής, είτε λόγω αδυναμίας υποβολής προτάσεων προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε εξαιτίας αναποτελεσματικής διάρθρωσης των αρμοδίων υπηρεσιών και ανεπάρκειας σε καταρτισμένο επιστημονικό προσωπικό.

- Προβλήματα στη λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού της χώρας:

Ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αποτελεί πάγιο αίτημα δεκαετιών. Δεν είναι άγνωστο φαινόμενο το ελληνικό διοικητικό σύστημα να αδυνατεί

⁴²Βλ. Radaelli C., *The Europeanization of Public Policy*, στο Featherstone K. και Radaelli C. (επιμ.) *The Politics of Europeanization*, ό.π., σ.37-8.

να παρακολουθήσει τις εξελίξεις σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο, το οποίο σε συνδυασμό με την ανυπαρξία μηχανισμών παρακολούθησης των διοικητικών διαδικασιών υλοποίησης πολιτικών, επιφέρει πολύ δυσμενή αποτελέσματα στην υλοποίηση της πολιτικής που επιτάσσουν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί.

Η πολιτική για το Άσυλο και τη Μετανάστευση εντάσσεται στο χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης μαζί με τις πολιτικές για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος, του ηλεκτρονικού εγκλήματος, της εμπορίας ανθρώπων, των παράνομων ναρκωτικών κλπ. Η υλοποίηση του χώρου δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης δημιουργήθηκε με σκοπό να εξασφαλίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και να προσφέρει στους πολίτες ένα υψηλό επίπεδο προστασίας. Στηρίζεται στα προγράμματα του Τάμπερε (1999-2004), της Χάγης (2004-2009) και της Στοκχόλμης (2010-2014) και βασίζεται στον τίτλο V της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τον οποίο προκύπτουν οι ρυθμίσεις για το «Χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»

Από δείγμα εξευρωπαϊσμού είναι η διαδικασία ενσωμάτωσης των Οδηγιών της Ε.Ε. στην εγχώρια έννομη τάξη. Στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής και όσον αφορά στην υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών και το άσυλο, οι κατωτέρω Οδηγίες αποτελούν το βασικό θεσμικό πλαίσιο, εντός του οποίου λειτουργεί ο υπό εξέταση σε αυτή την εργασία δημόσιος φορέας, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Οδηγία σχετικά με τις απαιτήσεις υποδοχής (2003/9/EK, η αναδιατυπωμένη 2013/33/ΕΕ)

Ρυθμίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνούς προστασίας στα κράτη μέλη. Προβλέπει μεταξύ άλλων για αυτά τα άτομα:

- αναγκαίες υλικές συνθήκες και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη
- πρόσβαση στην αγορά εργασίας
- παροχή εγγράφων που βεβαιώνουν νόμιμη παραμονή και ελεύθερη κυκλοφορία στο σύνολο ή μέρους του εδάφους
- δωρεάν νομική συνδρομή και εκπροσώπηση σε περίπτωση προσφυγής
- διατάξεις σχετικά με την κράτηση, συμπεριλαμβανομένου εξαντλητικού καταλόγου λόγων κράτησης.

Κανονισμός του Δουβλίνου (Κανονισμός ΕΚ αριθ. 343/203 του Συμβουλίου, ο αναδιατυπωμένος Κανονισμός ΕΕ αριθ. 604/2013)

Περιλαμβάνει διατάξεις για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών που προσδιορίζουν το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα. Ο αντίκτυπος στην εναρμόνιση στην Ε.Ε. προβλέπει:

- πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου σε ένα μόνο κράτος μέλος
- δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης
- δικαίωμα προσωπικής συνέντευξης και δωρεάν νομικής συνδρομής σε περίπτωση άσκησης ένδικου μέσου
- κράτηση η οποία προορίζεται σε μέγιστο χρονικό διάστημα τριών μηνών
- επιπλέον εγγυήσεις για ασυνόδευτους ανήλικους

Κανονισμός Eurodac (Κανονισμός ΕΚ αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου, ο αναδιατυπωμένος Κανονισμός ΕΕ αριθ. 603/2013)

Ρυθμίζει τα σχετικά με την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου. Προβλέπει:

- βιομετρική βάση δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του συστήματος του Δουβλίνου
- υψηλότερες απαιτήσεις διαδικαστικών εγγυήσεων, π.χ. πρόσβαση στη διαδικασία, νομική συνδρομή σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, έκθεση συνέντευξης, δικαίωμα πραγματικής προσφυγής.
- αρχική προθεσμία έξι μηνών για τη λήψη της πρωτοβάθμιας απόφασης, η οποία μπορεί να παραταθεί έως δεκαοκτώ μήνες.
- υποχρεωτική κατάρτιση υπευθύνων εξέτασης αιτήσεων.

Οδηγία σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου (2005/85/ΕΚ, η αναδιατυπωμένη 2013/32/ΕΕ)

Ρυθμίζει τις ελάχιστες προδιαγραφές και τις κοινές διαδικασίες, με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς διεθνούς προστασίας. Περιλαμβάνει διατάξεις σχετικές με:

-πρόσβαση σε διερμηνείς, προσωπική συνέντευξη, ενημέρωση σχετικά με την απόφαση

-ελάχιστες προϋποθέσεις για τη λήψη απόφασης

-θέσπιση κοινών εννοιών, όπως αποφαινόμενη αρχή, επιστευσμένες διαδικασίες, προδήλως αβάσιμες αιτήσεις και ασφαλείς χώρες

-διατάξεις για πρόσωπα που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων συμπεριλαμβανομένων ασυνόδευτων ανηλίκων

Οδηγία περί Αναγνώρισης (2004/83/EK, η αναδιατυπωμένη 2011/95/EE)

Θεσπίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας. Περιέχει διατάξεις σχετικές με:

-ενσωμάτωση των κύριων στοιχείων της Σύμβασης για το καθεστώς των προσφύγων του 1951 στο δίκαιο της Ε.Ε.

-εισαγωγή ενιαίας έννοιας της επικουρικής προστασίας

-δίωξη από μη κρατικούς φορείς ως λόγος αναγνώρισης καθεστώτος πρόσφυγα

-αποσαφήνιση της έννοιας «αδιαίτερης κοινωνικής ομάδας»

-ρητή αναφορά στο μείζον συμφέρον του παιδιού

-προσέγγιση των βελτιωμένων οφελών για τους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας, όπως άδειες διαμονής, πρόσβαση στην απασχόληση, στην ιατρική περίθαλψη και σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης.

2.1. Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ)

Βασικός πολιτικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης με βάση τα νομοθετικά εργαλεία που χρησιμοποιεί στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου ήταν η δημιουργία και εν συνεχεία η βελτίωση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) από όλα τα κράτη μέλη. Η ανάπτυξη του ΚΕΣΑ είναι μια σημαντική διεργασία για την επίτευξη μιας κοινής διαδικασίας ασύλου και ενός ενιαίου καθεστώτος, το οποίο θα ισχύει σε ολόκληρη την ΕΕ. Στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης⁴³ τονίζεται σαφώς ότι: «Είναι σημαντικό να προσφέρεται στα πρόσωπα, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο υποβάλλουν αίτηση ασύλου, ισότιμο επίπεδο μεταχείρισης όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής και κοινή αντιμετώπιση όσον αφορά τις διαδικαστικές ρυθμίσεις και τον προσδιορισμό του παρεχόμενου καθεστώτος. Στόχος πρέπει να είναι οι παρεμφερείς υποθέσεις να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο και να καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα». Επομένως η δημιουργία του ΚΕΣΑ διασφαλίζει τη σύγκλιση και τη συνέπεια στις αποφάσεις για το άσυλο και εγγυάται τον ορθό προσδιορισμό των προσώπων που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας.

Η ιστορική επισκόπηση του ΚΕΣΑ μας παρέχει κάποιες σημαντικές πληροφορίες για τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που συντελέστηκε τα τελευταία χρόνια. Παρακάτω παρουσιάζονται οι κυριότερες Συνθήκες-σταθμοί όσον αφορά στη διαμόρφωση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και κοινών αρχών μεταναστευτικής πολιτικής:

- Συνθήκη του Μάαστριχτ, 1991: μια νέα πολιτική Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ), η οποία περιλάμβανε την αστυνομική και δικαστική συνεργασία καθώς και τα θέματα της μετανάστευσης και του ασύλου, αναπτύχθηκε ως τρίτος πυλώνας.
- Συνθήκη του Άμστερνταμ, 1997: μετέφερε τα θέματα μετανάστευσης και ασύλου από τον τρίτο στον πρώτο πυλώνα και δημιούργησε τη νομική βάση για τη θέσπιση νομοθεσίας για τις ελάχιστες απαιτήσεις στον τομέα του ασύλου (απαίτηση ομοφωνίας στο Συμβούλιο).

⁴³Βλ. Πολυετές Πρόγραμμα του Συμβουλίου, στο οποίο καθορίστηκαν οι στόχοι του κατά το διάστημα 2010-2014 (EEC 115 της 04.10.2010), www.eur-lex.europa.eu, (ημερομηνία πρόσβασης 12/01/2016)

- Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, 1999: προέβλεψε ένα συνολικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο, όπως την αναγκαιότητα επίτευξης συμφωνίας για ένα σαφές σύστημα καθορισμού του κράτους που θα είναι υπεύθυνο να εξετάσει μια αίτηση ασύλου, τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες ασύλου και υποδοχής και προσέγγισε το περιεχόμενο της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα.
- Συνθήκη της Νίκαιας, 2001: επέβαλε τη διαδικασία συναπόφασης στον τομέα του ασύλου (ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο και πλήρη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).
- Πρόγραμμα της Χάγης, 2004: έθεσε προθεσμία για την έγκριση της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ ως τα τέλη του 2010 και κάλεσε το Συμβούλιο και την Επιτροπή να αναπτύξουν πρακτική συνεργασία μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών ασύλου των κρατών μελών, πράγμα που περιλάμβανε την ίδρυση ευρωπαϊκής υπηρεσίας υποστήριξης για το άσυλο.
- Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, 2008: επισήμανε τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά στη διαδικασία ασύλου και το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας. Τόνισε την αναγκαιότητα αποτελεσματικής αλληλεγγύης και βοήθειας προς τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν μαζικές εισροές αιτούντων και την αναγκαιότητα ισχυρότερης συνεργασίας με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) για την καλύτερη προστασία των αιτούντων άσυλο εκτός Ε.Ε.
- Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, 2009: υπογράμμισε την κρισιμότητα του ρόλου της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) και τη σημασία της εξωτερικής διάστασης του ασύλου.
- Συνθήκη της Λισαβόνας, 2009: διεύρυνε τις αρμοδιότητες της Ε.Ε. σε θέματα ασύλου αναπτύσσοντας κοινή πολιτική ασύλου μέσω της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας (ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία και συμμετοχή του Ε.Κ.). Διεύρυνε τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ) απέκτησε ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες και κατέστη πρωτογενές δίκαιο της Ε.Ε. Το σημαντικότερο όμως είναι ότι παγιώθηκε η σημασία του κανόνα της αλληλεγγύης για πιο δίκαιη

κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, ανάμεσα στα άλλα και στο οικονομικό επίπεδο.

2.2. Οι μεταναστευτικές πολιτικές στην Ευρώπη και την Ελλάδα.

Τον 21ο αιώνα παρατηρήθηκε μια έντονη γεωγραφική κινητικότητα και συσχετισμοί πληθυσμιακών μετακινήσεων σε χώρες που μέχρι τότε ήταν χώρες αποστολής μεταναστών και όχι υποδοχής. Αναλυτικότερα, οι πρώην χώρες αποστολής, εισερχόμενες στη διαδικασία εκσυγχρονισμού και συμμετέχουσες στην ανάπτυξη της μεταβιομηχανικής περιόδου δημιούργησαν ένα πλέγμα που τις μετέτρεψε σε χώρες υποδοχής⁴⁴. Γεωγραφικά, γίνεται λόγος για τις χώρες της νότιας Ευρώπης, οι οποίες εισήλθαν στη φάση της οικονομικής μετακαπιταλιστικής ανάπτυξης και δημιούργησαν τις συνθήκες εκείνες που τους επέτρεψαν όχι μόνο να διεκδικήσουν πίσω τους πληθυσμούς που είχαν αποστείλει σε ολόκληρο τον κόσμο επί δύο αιώνες (Η.Π.Α., Καναδάς, Γαλλία, Γερμανία και Βέλγιο), αλλά να μεταβληθούν σε κέντρο υποδοχής μεταναστών, τόσο από την Αφρική, τη Μέση και Άπω Ανατολή, όσο και από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Η πρώτη από αυτές τις χώρες ήταν η Ιταλία, ενώ αμέσως επόμενη η Ισπανία, λίγα χρόνια αργότερα έγινε και η Ελλάδα χώρα υποδοχής με τα αποτελέσματα που σήμερα γνωρίζουμε⁴⁵.

Τις τελευταίες δεκαετίες, έχει σημειωθεί αύξηση του καθαρού αριθμού των μεταναστών στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σαφώς, τόσο ο αριθμός των μεταναστών, όσο και η καταγωγή τους δεν είναι στοιχεία που παραμένουν σταθερά, αλλά παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις ανά τα χρόνια, ανάλογα με την πολιτική και την οικονομική κατάσταση στις διάφορες περιοχές του κόσμου⁴⁶. Μερικά παραδείγματα μεταναστευτικών ροών είναι οι πληθυσμοί που κινήθηκαν από την Ανατολική Ευρώπη στα μέσα της δεκαετίας του 1980, το μεγάλο κύμα μεταναστών από τις πρώην δημοκρατίες της Γιουγκοσλαβίας και την Αλβανία, που προέκυψε από τον πόλεμο της πρώην Γιουγκοσλαβίας και την ασταθή κατάσταση στα Βαλκάνια. Επιπρόσθετα παραδείγματα, είναι οι μεγάλες μεταναστευτικές εισροές από διάφορες

⁴⁴Βλ. Zimmermann K.F., & Kahanec M., (2008). *Migration and Globalization: Challenges and Perspectives for the Research Infrastructure*. IZA, σ. 3-13

⁴⁵Βλ. Zimmermann K. F., & Kahanec M., (2008). *Migration and Globalization: Challenges and Perspectives for the Research Infrastructure*. IZA, σ. 3-13

⁴⁶Βλ. Τριανταφυλλίδου Α., (2005). *Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις*, Αθήνα, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής Και Εξωτερικής Πολίτικης (ΕΛΙΑΜΕΠ). Σελ. 10-40

περιοχές της Ασίας και Βόρειας Αφρικής, που οφείλονταν σε μια σειρά οικονομικών, πολιτικών και δημογραφικών παραγόντων⁴⁷.

Η σύγκλιση των μεταναστευτικών πολιτικών των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί μία προτεραιότητα. Τόσο οι παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών (Μεγάλη Βρετανία, Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο, Ολλανδία) όσο και οι νεοσύστατες χώρες υποδοχής μεταναστών (Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα) υποχρεώνονται μέσα από τις συνθήκες να συστήσουν οργανωμένες, κοινές και συστηματικές μεταναστευτικές πολιτικές που να υπακούουν σε συγκεκριμένους άξονες. Οι άξονες αυτοί καθορίζονται κυρίως από τον περιορισμό της λαθρομετανάστευσης με ταυτόχρονη καλύτερη φύλαξη των συνόρων, αλλά και ολοκληρωμένες πολιτικές ενσωμάτωσης για τους πληθυσμούς που ζουν νόμιμα και μόνιμα σε μία χώρα. Πέρα από τα ζητήματα της προστασίας και αναγνώρισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που γίνονται αντιληπτά με διάφορες αποχρώσεις ανάλογα με την ετοιμότητα της κοινωνίας, είναι απαραίτητο να διασφαλιστούν τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών σε θεσμικό επίπεδο. Αναλυτικότερα, αυτό συνεπάγεται το δικαίωμα στην εργασία, στην εκπαίδευση, στη στέγαση, στην υγεία, στην κοινωνική προστασία και ασφάλιση, στην ελεύθερη άσκηση θρησκευτικών πρακτικών και πολιτισμικών παραδόσεων, και άλλα, η διασφάλιση αυτή να είναι προτεραιότητα σε όλες τις κατευθυντήριες αρχές των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σύνοδοι, Αποφάσεις, Συνδιασκέψεις Κορυφής).

Στην ελληνική πραγματικότητα, οι πολιτικές παλιννόστησης αποτέλεσαν το προπύργιο και την προπαρασκευή των μεταναστευτικών πολιτικών ως χώρα υποδοχής. Η Ελλάδα, χωρίς να διαθέτει εμπειρία στην υποδοχή μεταναστών, κλήθηκε ξαφνικά, μέσα σε μία δεκαετία, να αντιμετωπίσει ένα πρωτόγνωρο, εκτεταμένο και δύσκολο φαινόμενο. Πλέον, αποτελεί κοινή παραδοχή ότι ούτε ο κοινωνικός ιστός, ούτε η πολιτεία και οι θεσμοί της ήταν κατάλληλα προετοιμασμένοι να αντιμετωπίσουν τις μεταναστευτικές ροές που κατέφθαναν στη χώρα⁴⁸. Με αποτέλεσμα, το φαινόμενο της μετανάστευσης να υποβάλλει σε ακτινογραφία το βαθύτερο σύστημα αξιών και νοημάτων της κοινωνίας

⁴⁷Βλ. Τριανταφυλλίδου Α., (2005). *Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις*. Αθήνα: Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής Και Εξωτερικής Πολίτικης (ΕΛΙΑΜΕΠ). Σελ. 10-40

⁴⁸Βλ. Μαρβάκη Α., Περσανόγλου Δ. και Παύλου Μ., (2001), *Μετανάστες στη Ελλάδα*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα., σ. 13-28

μας και έτσι να αναδειχθούν διάφορες “αθέατες” μέχρι πρόσφατα πλευρές της ταυτότητάς μας⁴⁹.

Σαφώς, η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας δε δύναται να περιοριστεί μονάχα στη διαδικασία της υποδοχής, αλλά και της ένταξης των «μεταναστών δεύτερης γενιάς», δηλαδή τα παιδιά που γεννιούνται από τις εγκατεστημένες οικογένειες των μεταναστών στις χώρες υποδοχής. Οι εκπαιδευτικοί θεσμοί κατέχουν ένα ξεχωριστό ρόλο ευθύνης και οπωσδήποτε αποτελούν τους βασικούς εάν όχι τους μοναδικούς μηχανισμούς ένταξης και αποκλεισμού για τα παιδιά αυτά, έτσι ώστε να ενσωματωθούν ομαλά αργότερα στην κοινωνία υποδοχής ή αντίθετα να αποκλεισθούν. Το ζήτημα αυτό, αν και είναι άκρως σημαντικό, δε θα αναλυθεί περεταίρω στην παρούσα εργασία, διότι εστιάζουμε στις πολιτικές και στα ζητήματα που προκύπτουν κατά την υποδοχή⁵⁰.

Ο κεντρικός προβληματισμός και ταυτοχρόνως η βασική μας υπόθεση είναι ότι οι σύγχρονες κοινωνίες, εκτός από τη φύλαξη των συνόρων τους, χρειάζονται να ρίξουν το βάρος στην ανάπτυξη κοινωνικών πολιτικών “ένταξης” και “ενσωμάτωσης” για τους πληθυσμούς τους, ημεδαπούς και ξένους, εάν φιλοδοξούν να διατηρήσουν και να ενισχύσουν τον παράγοντα της κοινωνικής συνοχής και του κοινωνικού δεσμού που τα τελευταία χρόνια γνωρίζει χαλάρωση, διάρρηξη ή κάμψη⁵¹.

Η υπόθεση αυτή θέτει στο επίκεντρο τη μελέτη των μεταναστευτικών πολιτικών σε ευρωπαϊκό κυρίως επίπεδο και φυσικά τη θέση της Ελλάδας σε αυτό το ευρωπαϊκό πεδίο. Είναι αξιοσημείωτο ότι η κοινή μεταναστευτική πολιτική που προτείνει η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αποτέλεσμα της επιρροής που άσκησαν οι εμπειρίες δύο παραδοσιακών μεταναστευτικών χωρών υποδοχής, διαφορετικού τύπου η κάθε μία, της Γαλλίας και της Γερμανίας⁵².

Παρακάτω εξετάζεται η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας, έτσι όπως διαμορφώθηκε την τελευταία εικοσαετία μέσα από τις επιρροές που δέχτηκε από τις ευρωπαϊκές χώρες και την ευρωπαϊκή πολιτική. Χαρακτηριστικό γνώρισμα όλων των

⁴⁹Βλ. Λαμπριανίδη Α. και Λυμπεράκη Α., (2001), *Αλβανοί Μετανάστες στη Θεσσαλονίκη, Διαδρομές ενημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας*, Θεσσαλονίκη, Παρατηρητής, σ.251

⁵⁰Βλ. Μαρβάκη Α., Περσανόγλου Δ. και Παύλου Μ., (2001), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα, σ. 13-28

⁵¹Βλ. Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ., σ.33-109

⁵²Βλ. Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σ.33-109

μεταναστευτικών πολιτικών είναι ότι εκφράζουν εύθραυστους τομείς και χώρους της κάθε κοινωνίας, θέτουν σε άμεση αμφισβήτηση τους εθνικούς θεσμούς, αλλά ταυτοχρόνως τους επιβεβαιώνουν και για το λόγο αυτό το διαφορετικό εθνικό οικοδόμημα έχει ύψιστη σημασία στην τελική διαμόρφωσή τους.

2.3. Η θέση της δημόσιας διοίκησης για το μεταναστευτικό ζήτημα από ιστορική σκοπιά.

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, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για ενθάρρυνση για επιστροφή ή προσωρινή διαμονή και για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης⁵³.

- Αντιμετωπίζουν τους ήδη εγκατεστημένους μεταναστευτικούς πληθυσμούς σε εθνικό έδαφος.

Αναλυτικότερα, ο δεύτερος άξονας αποτελεί τον άξονα της καθαρής κοινωνικής πολιτικής, ο οποίος διακρίνεται σε μια σειρά εθνικών πολιτικών ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών. Οι πολιτικές αυτές εμπεριέχουν ένα ευρύ φάσμα, το οποίο περιλαμβάνει πολιτικές για την εκπαίδευση, τη στέγαση, την κοινωνική ασφάλιση, την υγεία, τη πρόνοια, την απασχόληση, και αφορούν στους ανθρώπους εκείνους που διαμένουν νόμιμα σε μία χώρα, χωρίς να έχουν και την εθνικότητα αυτής⁵⁴.

Ο παραπάνω ορισμός είναι πολυδιάστατος και καταδεικνύει τη μεγάλη σημασία που έχει η άσκηση μεταναστευτικής πολιτικής, τόσο για την εξωτερική επιβεβαίωση της εθνικής κυριαρχίας ενός εθνικού κράτους, όσο και για την εσωτερική συνοχή μιας εθνικής κοινωνίας. Όπως διαφαίνεται, ο πρώτος άξονας αντιστοιχεί στην αυτή καθεαυτή μεταναστευτική πολιτική μια χώρας, ενώ ο δεύτερος άξονας αντιστοιχεί στις πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης, τις νομικές και τυπικές προϋποθέσεις σύγκλισης των μεταναστευτικών πληθυσμών με τους πολίτες μιας κοινωνίας⁵⁵.

Οι άξονες όμως αυτοί δεν είναι σαφείς ούτε δεδομένοι, όσο και εάν δείχνουν ξεκάθαροι ως προς τους διακηρυγμένους στόχους τους, διαφοροποιούνται ανάλογα με τη χώρα, τις οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες, αλλά και ανάλογα με τις

⁵³Βλ. Βλαχάδη Μ., (2009). *Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα*. Αθήνα. σ. 24-26

⁵⁴Βλ. Βλαχάδη Μ., (2009). *Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα*. Αθήνα. σ. 24-26

⁵⁵Βλ. Βλαχάδη Μ., (2009). *Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα*. Αθήνα. σ. 24-26

διακρατικές συμφωνίες που συνάπτονται. Συμπερασματικά, οι μεταναστευτικές πολιτικές ακολουθούν διάφορες τυπολογίες ανάλογα με τους πολιτικούς σκοπούς που καλούνται να εξυπηρετήσουν και με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε χώρας υποδοχής⁵⁶.

Η Ελλάδα, παραδοσιακή χώρα αποστολής μεταναστών, στα τέλη του 19ου αιώνα στην Αμερική και την Αυστραλία και τα μέσα του 20ου αιώνα κυρίως στη Γερμανία και το Βέλγιο, μετατρέπεται μέσα σε μία δεκαετία σε χώρα υποδοχής οικονομικών μεταναστών και πέρασμα για τους αιτούντες ασύλου. Η Ελλάδα, δεδομένου ότι στην κοινωνική της ταυτότητα φέρει τις γενιές Ελλήνων μεταναστών, δεν αντιμετώπισε με ουδετερότητα τις μεταναστευτικές εισροές, αλλά αντιθέτως λειτούργησε ως «η μητέρα πατρίδα» που δέχεται τα παιδιά της πίσω. Αρχικά λοιπόν, η ελληνική κοινωνία την περίοδο 1975-1980 στάθηκε έτοιμη να ενσωματώσει κοινωνικά τους μετανάστες, ακόμη και αν δεν ήξεραν καθόλου ελληνικά, αργότερα όμως φάνηκε πως η δημόσια διοίκηση της Ελλάδας δεν ήταν και τόσο έτοιμη για τη διαδικασία αυτή⁵⁷.

Η ελληνική εμπειρία αποστολής μεταναστών, διαμόρφωσε σε μεγάλο βαθμό τις απόψεις και τις αντιλήψεις για τους ξένους μετανάστες που εισήλθαν στη χώρα μια δεκαετία αργότερα, δηλαδή τη δεκαετία του 1990. Αναλυτικότερα, η ελληνική κοινωνία αντιμετώπισε τους πρώτους οικονομικούς μετανάστες όπως αντιμετώπιζε τους επαναπατριζόμενους, οι οποίοι δεν γνώριζαν πολλές φορές ελληνικά, ούτε την ίδια την ελληνική κοινωνία, αφού ήταν τα παιδιά της δεύτερης και τρίτης γενιάς⁵⁸. Η ένταση όμως του φαινομένου και η όξυνσή του από το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '90 οδήγησαν στους πρώτους διαχωρισμούς. Οι παλιννοστούντες (ομογενείς βορειοηπειρώτες, ελληνοπόντιοι) βαφτίστηκαν έλληνες με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούσαν μόνο αυτούς, ενώ όλοι οι υπόλοιποι ήταν οι ξένοι, οι άλλοι. Σε πρώτη φάση, οι ελληνικές κυβερνήσεις υποστήριζαν με θετικά μέτρα την επανένταξη των παλιννοστούντων ομογενών στην ελληνική κοινωνία, και επέτρεπαν ταυτοχρόνως την

⁵⁶Βλ.Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σ.33-109

⁵⁷Βλ.Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σ.33-109

⁵⁸Βλ.Βλαχάδη Μ., (2009). *Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα*. Αθήνα. σ. 24-26

είσοδο των υπόλοιπων μεταναστευτικών πληθυσμών. Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν υπήρχε επειδή δεν είχε αντικείμενο μέχρι εκείνη τη χρονική στιγμή⁵⁹.

Η πολιτική στάση και τα μέτρα που διαμορφώθηκαν προς τα τέλη της δεκαετίας του '90 έφεραν σε μία πρώτη φάση στο προσκήνιο την ανάγκη δημιουργίας και εφαρμογής μιας πολιτικής που διέκρινε σαφώς ανάμεσα σ' αυτούς που θεωρούσε αλλοδαπούς ελληνικής καταγωγής και αλλοδαπούς ξένης καταγωγής. Ο ρόλος της συγγένειας και του αίματος έπαιζε καθοριστικό ρόλο στον διαχωρισμό αυτόν.

Η πρώτη προσέγγιση της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής παρουσιάζει μια τυπολογία, η οποία ενδεχομένως να μπορούσε να συγκριθεί με την αντίστοιχη αντιμετώπιση της γερμανικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, έχουμε άτυπη και παράνομη εργασία, εύκολη πρόσβαση στην ιθαγένεια για τα άτομα ελληνικής καταγωγής, δύσκολη έως πρακτικά αδύνατη για τα άτομα ξένης καταγωγής, ανάκτηση έτσι ενός μέρους των χαμένων πληθυσμών, οι οποίοι δεν είναι άλλοι από τους Πόντιους, τους Βορειοηπειρώτες και τους Ελληνορώσους⁶⁰.

Συνοπτικά, οι παλινοστούντες και η πρώτη ροή οικονομικών μεταναστών και μεταναστών που αιτούνταν άσυλο αποτελούν την πρώτη φάση των μεταναστευτικών ροών στην Ελλάδα, και θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι και η πρώτη επαφή της ελληνικής πραγματικότητας με την έννοια της χώρας υποδοχής μεταναστών. Σήμερα, όμως, διανύουμε τη δεύτερη φάση, κατά την οποία θεωρείται αναγκαίο να υπάρξει μια ενιαία πολιτική μετανάστευσης, διότι αν και ο στόχος της προηγούμενης φάσης ήταν κυρίως ο έλεγχος των συνόρων και η διάκριση μεταξύ «Ελλήνων» και «ξένων», τώρα το κέντρο βάρους μετατοπίζεται στους ήδη εγκατεστημένους πληθυσμούς, ελληνικής ή/και αλλοδαπής καταγωγής, και τις πολιτικές ενσωμάτωσής τους στην ελληνική κοινωνία με ταυτόχρονο αυστηρότερο έλεγχο των συνόρων, χερσαίων και θαλάσσιων, καθώς και με την όσο πιο σωστή διαχείριση των προσφύγων που καταφτάνουν κάθε μέρα στη χώρα μας.⁶¹

⁵⁹Βλ. Βλαχάδη Μ., (2009). *Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα*. Αθήνα. σ. 24-26

⁶⁰Βλ. Φακιολά Ρ., (2001) *Η ενσωμάτωση των Ελληνοποντίων στην Ελληνική κοινωνία*, στο Αμίτσης Γ. και Γ. Λαζαρίδη (επιμ.), σελ. 129-156

⁶¹Βλ. Βλαχάδη Μ., (2009). *Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα*. Αθήνα. σ. 24-26

Στη Σύνοδο Κορυφής στη Σεβίλλη κατά τη διάρκεια της ισπανικής Προεδρίας, οι θέσεις της ελληνικής κυβέρνησης επικεντρώνονταν σε μία ρεαλιστική προσέγγιση, το οποίο έδινε τη δυνατότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση να διαχειριστεί το θέμα με κοινωνική ευθύνη και ευαισθησία και να σταθεί απέναντι σε φαινόμενα ρατσισμού και ξеноφοβίας, προβάλλοντας έτσι την έννοια της διαφύλαξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁶². Αναλυτικότερα, από το ελληνικό κράτος αναζητείται μια ενιαία πολιτική, η οποία θα συμφωνεί σε ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου, για όλη την ευρωπαϊκή κοινότητα. Επιπροσθέτως, το ενιαίο αυτό πλαίσιο οφείλει να περιέχει μια ρεαλιστική στρατηγική για την ομαλή κοινωνική ένταξη των μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, για την ενίσχυση των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που -λόγω γεωγραφικής θέσης- αποτελούν χώρα που προσελκύει περισσότερους παράνομους μετανάστες, αλλά και τη στήριξη των χωρών απ' όπου πηγάζει το πρόβλημα, προκειμένου να αποτραπεί η παράνομη μετανάστευση⁶³.

Για να πραγματοποιηθεί μία ενιαία ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική με κοινές κατευθύνσεις, το βάρος ασφαλώς πέφτει στο δεύτερο άξονα της μεταναστευτικής πολιτικής, δηλαδή η μεταναστευτική πολιτική να αντιμετωπιστεί ως κοινωνική πολιτική. Αυτό συνεπάγεται ότι οι χώρες χωρίς παράδοση υποδοχής μεταναστών, όπως είναι η Ελλάδα, καλούνται να εστιάσουν και να υιοθετήσουν μέτρα για την ένταξη και την ενσωμάτωση των ήδη εγκατεστημένων και νόμιμων μεταναστών. Συγχρόνως, από την άλλη πλευρά, στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και της ενιαίας μεταναστευτικής πολιτικής επιτυγχάνεται η αντιμετώπιση της γήρανσης των ευρωπαϊκών πολιτισμών⁶⁴, αλλά και η αντιμετώπιση της ανόδου των ακροδεξιών κομμάτων που ιδεολογικά στηρίζουν τη βάση τους πάνω στην ύπαρξη των μεταναστών από τρίτες χώρες, φαινόμενο που γνωρίζει όξυνση τα πέντε τελευταία χρόνια και λειτουργεί ανασταλτικά σε σχέση με την επιχειρηματολογία υπέρ της μετανάστευσης.

⁶²Βλ.Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σ.33-109.

⁶³Βλ.Φακιολά Ρ., (2002), *Μετανάστευση: η νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα*, Εργασία 2002, Πάντειο Πανεπιστήμιο, σελ.41-51.

⁶⁴Βλ.Φακιολά Ρ., (2002), *Μετανάστευση: η νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα*, Εργασία 2002, Πάντειο Πανεπιστήμιο, σελ.41-51.

3. Δημόσιες Πολιτικές

3.1. Παγκοσμιοποίηση και Μετανάστευση.

Η διεθνής μετανάστευση των ανθρώπων βρίσκεται στο επίκεντρο της εν εξελίξει διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης. Οι άνθρωποι μεταναστεύουν για να βελτιώσουν τις οικονομικές προοπτικές τους, να εξασφαλίσουν ένα πιο ασφαλές περιβάλλον διαβίωσης, να επανενωθούν με τα μέλη της οικογένειάς τους, ή να αποφύγουν τη δίωξη στη χώρα προέλευσής τους. Οι προαναφερθείσες αιτίες είναι μεταξύ άλλων λόγων το κίνητρο του 3% του παγκόσμιου πληθυσμού που βρέθηκαν στη διεθνή τροχιά μετανάστευσης το 2005⁶⁵. Δεδομένου ότι ένα μεγάλο ποσοστό των μεταναστών κατευθύνθηκε προς τις ανεπτυγμένες χώρες, το μερίδιο των διεθνών μεταναστών σε αυτές τις χώρες ανήλθε σε ποσοστό 9,5% το 2005. Αυτοί οι άνθρωποι βιώνουν όχι μόνο σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες λόγω της μετακίνησής τους, αλλά και ψυχολογικές⁶⁶. Η μετανάστευση μπορεί να περιλαμβάνει μια νέα δουλειά με υψηλότερη αμοιβή, το άτομο, όμως, εγκαταλείπει όλο το κοινωνικό πλαίσιο μέσα στο οποίο ζούσε στην προηγούμενη χώρα διαμονής και μπαίνει στη διαδικασία δημιουργίας νέων κοινωνικών δεσμών, ενώ συγχρόνως επωμίζεται το ψυχολογικό κόστος της αλλαγής αυτής⁶⁷.

Η μετανάστευση, όμως, δεν επηρεάζει μόνο την τύχη όσων εμπλέκονται άμεσα. Οι συνέπειες που προκύπτουν αφορούν και στο περιβάλλον των μεταναστών και στων αυτοχθόνων πληθυσμών. Οι μετανάστες κυοφορούν νέες συνήθειες ή προτιμήσεις, ανταγωνίζονται με τους παλαιότερους κατοίκους για ορισμένες θέσεις εργασίας, και τέλος, το κράτος καλείται να τους παρέχει υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης⁶⁸. Γενικότερα, οι μετανάστες συμβάλλουν σε μια πιο αποτελεσματική κατανομή των πόρων και συχνά γίνονται η κινητήριος δύναμη της μεταφοράς γνώσης και της τεχνολογικής προόδου. Όλα αυτά τα αποτελέσματα έχουν συνέπειες για τον ντόπιο πληθυσμό, ο οποίος μπορεί να αντιδράσει με τις μεταναστευτικές εισροές, όχι μόνο σε σχέση με την τρέχουσα δράση τους, αλλά και όσον αφορά τα μακροπρόθεσμα επενδυτικά σχέδια,

⁶⁵Βλ.Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., &Τσακηρίδη Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικές, Πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών. σελ: 11-60

⁶⁶Βλ.Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., &Τσακηρίδη Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικές, Πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών. σελ: 11-60

⁶⁷Βλ.Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σ.33-109

⁶⁸Βλ.Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., &Τσακηρίδη, Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικές, Πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών. σελ: 11-60

όπως αυτά που αφορούν την εκπαίδευση. Είναι επίσης γεγονός ότι κάποιες κοινωνίες δύναται να δουν τους μετανάστες θετικά ή αρνητικά και να σχηματίσουν και την αντίστοιχη στάση αποδοχής ή απόρριψης απέναντι τους⁶⁹.

Η μετανάστευση είναι ένα δυναμικό φαινόμενο που περιλαμβάνει πολλές μεταβλητές, καθοδηγείται από ένα πλήθος πιθανών αιτιών, οι μετανάστες δύνανται να μετακινηθούν προσωρινά ή μόνιμα, σε υπερεθνικό επίπεδο και σε εθνικό επίπεδο, μεμονωμένα ή σε ομάδες, να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους ή να μεταναστεύσουν σε άλλη χώρα, ή να μετακινηθούν μεταξύ δύο ή περισσότερων χωρών με ένα κυκλικό τρόπο⁷⁰. Το σύμπλεγμα των υποκείμενων διεργασιών που οδηγούν σε μετανάστευση και οι επιπτώσεις της προσελκύουν αυξητικά το ενδιαφέρον των επιστημόνων, ιδίως σχετικά με την προσαρμογή των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής. Υπογραμμίζεται η σημασία της εμπειρίας στη χώρα υποδοχής και η σημασία των επιπτώσεων λόγω της χώρας προέλευσης, της θρησκείας, της εκπαίδευσης, καθώς και μιας σειράς από δημογραφικά χαρακτηριστικά όπως η ηλικία και το φύλο⁷¹. Το φαινόμενο της μετανάστευσης επηρεάζει αναμφίβολα την ευημερία του συνόλου της κοινωνίας και ως εκ τούτου, αποτελεί ένα σημαντικό και ευαίσθητο ζήτημα πολιτικής. Η κατανόηση των αιτίων και των επιπτώσεων της διεθνούς μετανάστευσης απαιτεί σε βάθος ανάλυση.

Από την άλλη πλευρά, η παγκοσμιοποίηση είναι ένα πολύπλευρο και πολυεπίπεδο φαινόμενο, έχει οικονομική, κοινωνική, πολιτισμική και πολιτική χροιά. Αναλυτικότερα, η παγκοσμιοποίηση επηρεάζει την οικονομία μέσω της κατάργησης των εμπορικών περιορισμών και την ανάπτυξη παγκόσμιας εμβέλειας πολυεθνικών εταιρειών⁷². Επιπλέον, το βάρος και η προσοχή που δίνεται στις δυνάμεις της παγκόσμιας αγοράς κάνουν την δημοκρατία και την κοινωνία να φαντάζουν ως θεσμοί μικρότερης αξίας που συνεχώς εκπίπτουν. Αναλυτικότερα, συνεπάγεται ποικίλες πολιτικές επιπτώσεις, καθώς αναδεικνύει σειρά προκλήσεων για το έθνος-κράτος (ως πολιτικο-εδαφική μορφή κοινωνικής οργάνωσης), το οποίο φαίνεται να παραδίνεται σε υπερεθνικά θεσμικά όργανα ή ιδιωτικούς φορείς, ενώ τα σύνορά του διασχίζονται από πολλαπλές ροές και

⁶⁹Βλ.Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Δ., (2002). *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σ.33-109

⁷⁰Βλ. Bauman Z., (2004). *Παγκοσμιοποίηση: Οι συνέπειες για τον άνθρωπο*. Αθήνα: Πολύτροπον, σ.111-144

⁷¹Βλ. Bauman Z., (2004). *Παγκοσμιοποίηση: Οι συνέπειες για τον άνθρωπο*. Αθήνα: Πολύτροπον, σ.111-144

⁷²Βλ. Bauman Z., (2004). *Παγκοσμιοποίηση: Οι συνέπειες για τον άνθρωπο*. Αθήνα: Πολύτροπον, σ.111-144

δίκτυα. Η κρίση του έθνους-κράτους σχετίζεται με την αποτυχία του να απαντήσει αποτελεσματικά σε σημαντικά διεθνή ζητήματα, όπως π.χ. η ρύθμιση των ροών κεφαλαίου, η διαχείριση των παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων ή η εγγύηση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Πολιτισμικά, σηματοδοτεί σε μεγάλο βαθμό την εξάπλωση ενός γενικευμένου και απεριόριστου καταναλωτισμού, ενώ παράλληλα ενέχει την επιστροφή σε τοπικές κουλτούρες και τοπικές οικονομίες⁷³.

Η μετανάστευση είναι βαθιά ριζωμένη στις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης, οι οποίες προσδιορίζουν τα βασικά σημερινά χαρακτηριστικά του μεταναστευτικού φαινομένου. Αναλυτικότερα, οι καταναλωτικές συνήθειες, ο τρόπος ζωής, η παραγωγή, τα πολιτικά συστήματα και η αντίληψη της σχετικής φτώχειας είναι μερικοί από τους επιμέρους τομείς που διαμορφώνονται στις αναπτυσσόμενες χώρες σύμφωνα με τις επιταγές της παγκοσμιοποίησης. Επιπλέον, οι άνθρωποι ενημερώνονται περισσότερο για τις καλύτερες προοπτικές που ενδεχομένως τους περιμένουν στις ανεπτυγμένες χώρες. Η πληροφορία ταξιδεύει γρηγορότερα, η πληροφορική διευκολύνει την επικοινωνία, ενώ τα μέσα μεταφοράς είναι φθηνότερα και ταχύτερα απ' ό,τι στο πρόσφατο σχετικά παρελθόν⁷⁴. Επιπρόσθετα, η διάβρωση των εθνικών συνόρων έχει διευρύνει το πεδίο δράσης τοπικών ή διεθνικών παραγόντων αναφορικά με τη μη-νόμιμη μετανάστευση: από τοπικά ή διακρατικά δίκτυα παράνομης διακίνησης μεταναστών, ως τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και τους διεθνείς οργανισμούς.

⁷³Bλ. Zimmermann K. F., & Kahanec M., (2008). *Migration and Globalization: Challenges and Perspectives for the Research Infrastructure*. IZA., σ.3-13

⁷⁴Bλ. Bauman Z., (2004). *Παγκοσμιοποίηση: Οι συνέπειες για τον άνθρωπο*. Αθήνα: Πολύτροπον, σ.111-144

3.2. Μεταναστευτικά ζητήματα και Πολιτικές

Οι μετανάστες και οι οικογένειές τους είναι ανεξάρτητες κοινωνικές μονάδες που κάνουν επιλογές και σχέδια σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες συνθήκες και στις δικές τους ανάγκες και προσδοκίες. Κατά τη διαμόρφωση και πραγμάτωση των σχεδίων τους, οι μετανάστες αλληλεπιδρούν με κρατικές πολιτικές και με άλλους εξωτερικούς παράγοντες που αφορούν είτε στη χώρα αποστολής, είτε στη χώρα υποδοχής, ή και στις δύο.

Οι μετανάστες δέχονται και επεξεργάζονται πληροφορίες σχετικά με τις πολιτικές των κρατών και άλλα θέματα που επηρεάζουν διαφορετικές πλευρές της μετανάστευσης τους, δηλαδή την πολιτική της νόμιμης μετανάστευσης, της στέγασης και της κοινωνικής πρόνοιας, το εργατικό δίκαιο και τις συνθήκες εργασίας, τα ζητήματα των εθνοτικών διακρίσεων, αλλά και την ανεπίσημη αγορά εργασίας, τις πολιτικές ελέγχου των συνόρων, την παροχή ασύλου, τα δίκτυα εμπορίας ανθρώπων, τις πιθανότητες νομιμοποίησης τους κατόπιν παράνομης εισόδου, και τις δυνατότητες μετακίνησης σε δεύτερη χώρα-προορισμό.

Η μετανάστευση ως τομέας διαχείρισης και εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής έχει ασταθή και αβέβαιο χαρακτήρα. Οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί και πολιτικοί φορείς μεταβάλλονται συχνά και γρήγορα, λόγω της ραγδαίας εξέλιξης των στοιχείων του φαινομένου, όπως η χώρα προέλευσης των μεταναστευτικών ροών, ο αριθμός των μεταναστών, η κατεύθυνση τους, και τέλος οι στρατηγικές εισόδου στην αποδέκτρια χώρα. Η μελέτη των επιπτώσεων των πολιτικών ελέγχου της μετανάστευσης βασίζεται σε δύο βασικές διακρίσεις, τις εξωτερικές και εσωτερικές μεταναστευτικές πολιτικές. Οι εξωτερικές μεταναστευτικές πολιτικές αφορούν στους δυνητικούς μετανάστες έξω από το κράτος, ενώ οι εσωτερικές μεταναστευτικές πολιτικές είναι εκείνες που αφορούν στους μετανάστες που βρίσκονται ήδη εντός των συνόρων της χώρας. Δεύτερον, οι πολιτικές ελέγχου της παράτυπης μετανάστευσης μπορούν να διακριθούν με βάση το κατά πόσο ακολουθούν μια στρατηγική «περίφραξης», η οποία αποσκοπεί στην ενεργή στοχοποίηση των παράτυπων μεταναστών, στη σύλληψη και απέλαση τους ή σε στρατηγικές «(περι)φρούρησης», οι οποίες στοχεύουν στον πρακτικό περιορισμό της νόμιμης πρόσβασης σε ένα έθνος-κράτος και στους θεσμούς του.. Οι συνήθεις πρακτικές περιφρούρησης περιλαμβάνουν ελέγχους των εγγράφων των ανθρώπων που επιδιώκουν να εισέλθουν σε μια χώρα ή που παρουσιάζονται οικειοθελώς στις αρχές, ενώ οι

πρακτικές περιφραξης περιλαμβάνουν τον εντοπισμό ατόμων που κρύβονται ή την αποτροπή όσων επιδιώκουν να εισέλθουν στη χώρα χωρίς άδεια.

Κατά το σχεδιασμό μιας μεταναστευτικής πολιτικής, το κράτος δεν μπορεί να συνδιαλεγεί με τους «πελάτες» της πολιτικής αυτής – δηλαδή τους μετανάστες – διότι εκείνοι ακόμα και αν είναι νόμιμοι, στερούνται συνήθως των πολιτικών τους δικαιωμάτων. Δεν δύναται δηλαδή να αναπτυχθεί με τους μετανάστες ένας ουσιαστικός διάλογος, παρά μόνο σε περιορισμένο επίπεδο, μέσω μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) και με τη βοήθεια γηγενών μεσολαβητών. Έτσι τα σχετικά μέτρα δεν δοκιμάζονται μέσα από διαδικασίες συλλογικής διαπραγμάτευσης αλλά περνούν κατευθείαν στη φάση εφαρμογής τους, χωρίς να έχουν ελεγχθεί οι παράπλευρες ή ανεπιθύμητες επιπτώσεις τους. Οι μετανάστες αδυνατούν επίσης να εκφράσουν τα αιτήματα και τις προτεραιότητες τους προς την κοινωνία στην οποία ζουν και εργάζονται. Δεδομένου του πολύπλευρου χαρακτήρα της μετανάστευσης – που αγγίζει θέματα κοινωνικά, πολιτιστικά και οικονομικά – οι πολιτικοί τείνουν να προτιμούν τις ολιστικές προτάσεις και λύσεις από την εμπλοκή τους σε λεπτομερείς διαπραγματεύσεις πάνω σε συγκεκριμένα ζητήματα. Τέτοιες όμως ολιστικές προσεγγίσεις παραβλέπουν τις πολυσύνθετες πραγματικότητες που κρύβονται πίσω από τους όρους «παράνομος» ή «νόμιμος» μετανάστης. Οι σχεδιαστές της πολιτικής διαθέτουν περιορισμένες γνώσεις και πληροφορίες για τον πληθυσμό που καλούνται να εξυπηρετήσουν (μετανάστες) και τις γενικότερες εθνικές και διεθνείς τάσεις των μεταναστευτικών κινήσεων. Το αποτέλεσμα είναι ότι οι μεταναστευτικές πολιτικές συχνά υπερεκτιμούν ή υποτιμούν τα σχετικά φαινόμενα, εφαρμόζοντας τελικά ακατάλληλες ρυθμίσεις. Τέλος η μετανάστευση συνήθως περιπλέκει τις κοινωνικές ανισότητες και διαχωρισμούς στην χώρα υποδοχής. Δημιουργεί ταξικές διαφοροποιήσεις εκεί που προείχαν οι πολιτιστικές διαφορές και πολιτιστικούς διαχωρισμούς εκεί που το βασικό σημείο αναφοράς ήταν το κοινωνικο-οικονομικό στάτους κάθε ομάδας. Αυτό οδηγεί πολλές φορές σε «ανορθόδοξες» κομματικές συμμαχίες στα μεταναστευτικά θέματα αλλά και μετατρέπει τους μετανάστες σε δυνάμει «αποδιοπομπαίους τράγους» ολόκληρης της κοινωνίας.

3.3. Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών

Η διεύρυνση της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα και η αυξανόμενη σημασία του φαινομένου της μετανάστευσης για το σύνολο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδυάστηκε με την υιοθέτηση πολιτικών ρύθμισης της μετανάστευσης. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και την συρρίκνωση-παύση της μεταναστευτικής εκροής από την Ελλάδα, οι πολιτικές μετανάστευσης καθίστανται πλέον πολιτικές μεταναστευτικής εισροής. Η μέριμνα για τον ελληνισμό της διασποράς, αλλά κυρίως οι πολιτικές σχετικά με τους παλιννοστούντες αποτελούν την απαρχή της λήψης μέτρων πολιτικής που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα ως χώρα υποδοχής (Ελλήνων) μεταναστών. Στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, οι αντίστοιχες πολιτικές αφορούσαν πλέον τους ομογενείς παλιννοστούντες και τους αλλοδαπούς μετανάστες που στη συντριπτική τους πλειοψηφία ήταν παράνομοι. Τα τελευταία 30 χρόνια έχουν λάβει χώρα μια σειρά από θεσμικές και νομικές ρυθμίσεις σχετικά με το φαινόμενο της μετανάστευσης στην Ελλάδα. Παρακάτω θα γίνει μια σύντομη ανασκόπηση των αλλαγών που έχουν επέλθει.

Για την Ελλάδα, όπως και για τις χώρες που παραδοσιακά ήταν χώρες αποστολής μεταναστών, το φαινόμενο της παλιννόστησης παρουσιάζει πολλά κοινά χαρακτηριστικά με τη μεταναστευτική εκροή. Ως μια μορφή γεωγραφικής κινητικότητας, η παλιννόστηση παραπέμπει σε προσδιοριστικούς παράγοντες οι οποίοι μπορεί να είναι τόσο παράγοντες έλξης όσο και παράγοντες απώθησης, δημιουργεί κοινωνικο-οικονομικές επιπτώσεις, κυρίως για τους ίδιους τους παλιννοστούντες, αλλά και για τη χώρα υποδοχής και συνεπώς οδηγεί σε πολιτικές κοινωνικο-οικονομικής ένταξης-επανάταξης των παλιννοστούντων.

Συγκεκριμένα, οι χώρες που βίωσαν το φαινόμενο της παλιννόστησης εμφανίστηκαν, από την άποψη των αντίστοιχων πολιτικών, αρκετά απροετοίμαστες τουλάχιστον στα πρώτα στάδια εκδήλωσης του φαινομένου, όπως άλλωστε συνέβη και την περίοδο κατά την οποία ήταν χώρες εκροής μεταναστών. Υπό τη έννοια αυτή, αν και ο στόχος για σταδιακή παλιννόστηση είχε ήδη εκφραστεί από τις αρχές του 1975⁷⁵, η επίτευξή του δεν κατέστη δυνατή λόγω της δικαιολογημένης αδυναμίας ελέγχου της διαδικασίας.

⁷⁵Βλ. Μουσούρου Λ., (1991), *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα, Gutenberg σ. 177

Συνεπώς, το φαινόμενο της παλιννόστησης έχοντας τη δική του δυναμική, εκδηλώθηκε στην Ελλάδα ανεξάρτητα από τις υπάρχουσες δυνατότητες της αγοράς εργασίας και της οικονομίας και συνδέθηκε περισσότερο με την ανάγκη «κοινωνικο-πολιτισμικής συσπείρωσης»⁷⁶. Στα τέλη του 1970 λαμβάνονται μια σειρά μέτρων που αφορούν την παροχή οικονομικών κινήτρων που αφορούσαν:

- α) στην απόκτηση κατοικίας και στη δημιουργία συνεταιριστικής επιχείρησης,
- β) στην παροχή διαφόρων επιδομάτων,
- γ) στη διευκόλυνση στην αναζήτηση εργασίας, και τέλος
- δ) στην παροχή ασφαλιστικής κάλυψης⁷⁷.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, η έλευση στην Ελλάδα σημαντικού αριθμού ομογενών συνδυάστηκε με τη διεύρυνση και τη συστηματοποίηση μέτρων πολιτικής για τους παλιννοστούντες. Η εξέλιξη αυτή σχετίζεται με το γεγονός ότι οι ομογενείς παρουσιάζουν δύο σημαντικές διαφορές σε σχέση με τους μέχρι τότε παλιννοστούντες που επέστρεφαν στην Ελλάδα:

- α) πρόκειται για άτομα δεύτερης, τρίτης γενιάς, οι οποίοι συχνά τόσο αυτοί όσο και οι γονείς τους δεν έζησαν ποτέ στην Ελλάδα και
- β) αν και είναι ελληνικής καταγωγής είναι ξένοι υπήκοοι.

Πρόκειται κυρίως για υπηκόους της πρώην Σοβιετικής Ένωσης (Ελληνοπόντιοι) και της Αλβανίας (Βορειοηπειρώτες), οι οποίοι μετά τις αλλαγές που συντελέστηκαν στην Ανατολική Ευρώπη μετακινήθηκαν προς την Ελλάδα. Αποτέλεσμα ήταν, οι ομογενείς να βρεθούν κάπου μεταξύ των παλιννοστούντων ελληνικής υπηκοότητας που επέστρεψαν στην Ελλάδα μετά το 1975 και των αλλοδαπών χωρίς ελληνική καταγωγή, οι οποίοι εισήλθαν στην Ελλάδα κυρίως στη δεκαετία του 1990. Και αυτό συνέβη γιατί λόγω καταγωγής ανήκουν στους γηγενείς, ενώ λόγω υπηκοότητας κατατάσσονται στους αλλοδαπούς⁷⁸.

Η πολιτική για τους ομογενείς παλιννοστούντες δεν περιορίζεται στην παροχή επιδομάτων, αλλά στοχεύει σε μια ευρύτερη αντιμετώπιση του ζητήματος. Αυτό

⁷⁶Βλ. Μουσούρου Λ., (1991), *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα, Gutenberg σ. 193

⁷⁷Βλ. Μουσούρου Λ., (1991), *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα, Gutenberg σ. 193

⁷⁸Βλ. Μουσούρου Λ., (1991), *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα, Gutenberg σ. 200

άλλωστε προκύπτει από την υιοθέτηση των μέτρων που αποτυπώνονται στο Ν.1893/90 και την ενεργοποίησή τους μέσω της σύστασης του Εθνικού Ιδρύματος Υποδοχής και Αποκατάστασης Παλιννοστούντων Ομογενών Ελλήνων (Ε.Ι.Υ.Α.Π.Ο.Ε.), με σκοπό την υποδοχή, οικονομική ενίσχυση και επαγγελματική και κοινωνική ένταξη των ομογενών⁷⁹. Τα προγράμματα του ΕΙΥΑΠΟΕ καλύπτουν τρία διαφορετικά είδη βοήθειας⁸⁰:

α) άμεση μεταφορά ομογενών, όπως στην περίπτωση κατά την οποία απειλούνται ανθρώπινες ζωές στους τόπους προέλευσης,

β) χορήγηση επιδομάτων πρόνοιας για την κάλυψη δαπανών διαβίωσης κατά την άφιξη και για στέγαση σε Κέντρα Φιλοξενίας, στον ειδικό Χωριό Υποδοχής στη Θράκη, σε νοικιασμένα ξενοδοχεία και σε ιδιωτικά σπίτια,

γ) μέτρα για την οικονομική, κοινωνική και εκπαιδευτική ένταξη των ομογενών.

Γενικά, η πολιτική επεκτείνεται στην κάλυψη των εξόδων εγκατάστασης και των αναγκών στέγασής τους, στην απόκτηση της Ελληνικής υπηκοότητας χωρίς ιδιαίτερες διατυπώσεις και επομένως στη θεμελίωση δικαιωμάτων νομικής προστασίας και κοινωνικής ασφάλισης, συνδυάζοντας με τον τρόπο αυτό την κοινωνική στήριξη των ομογενών με τη νομική ρύθμιση των διαδικασιών παλιννόστησης. Επίσης παρέχονται δωρεάν γη και επιχορηγούμενα δάνεια για όσους επιθυμούν να απασχοληθούν με τη γεωργία καθώς και εφάπαξ ποσά γι' αυτούς που θέλουν να αναπτύξουν επιχειρηματική δραστηριότητα. Επιπροσθέτως, στους Ελληνοπόντιους και στους Βορειοηπειρώτες έχει χορηγηθεί (από το 1998 και το 2000 αντίστοιχα) ειδική ταυτότητα που, εκτός από δικαίωμα ψήφου στις εθνικές και τις δημοτικές εκλογές, τους παρέχει ελευθερία εισόδου και όλα τα δικαιώματα των Ελλήνων στην αγορά εργασίας, τόσο στην Ελλάδα όσο και στις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸¹.

Η μετανάστευση προς την Ελλάδα ξεκίνησε κατά την δεκαετία του '80 αλλά ήταν περιορισμένη ως προς τον όγκο των μεταναστών και νόμιμη ως προς την μορφή της, ενώ η πλειοψηφία των εισερχομένων προήρχετο από την Αφρική και την Ασία. Κατά την δεκαετία του '90, μετά την κατάρρευση του «ανατολικού μπλοκ» η Ελλάδα άρχισε να

⁷⁹Βλ. Αμίτση Γ., Λαζαρίδη Γ., (2001), *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Αθήνα, Παπαζήσης, σ.51-52

⁸⁰Βλ. Φακιολά Ρ., (2001), *Η ενσωμάτωση των Ελληνοποντίων στην Ελληνική κοινωνία*, στο Αμίτσης Γ. και Γ. Λαζαρίδη (επιμ.), σ.129-156

⁸¹Βλ. Φακιολά Ρ., (2001), *Η ενσωμάτωση των Ελληνοποντίων στην Ελληνική κοινωνία*, στο Αμίτσης Γ. και Γ. Λαζαρίδη (επιμ.), σ.129-156

δέχεται μεγάλο όγκο ατόμων προερχομένων από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη που ακολουθήθηκαν από μεγάλο αριθμό υπηκόων της Αλβανίας⁸², κάνοντας έτσι την Ελλάδα την χώρα με το υψηλότερο ποσοστό μεταναστών ως προς το εργατικό της δυναμικό στην Ευρώπη. Το 2008, το ποσοστό των ατόμων ξένης υπηκοότητας με μόνιμη διαμονή στην Ελλάδα ήταν 5,25%, και οι επικρατέστερες υπηκοότητες ήταν η Αλβανική, Ουκρανική, Γεωργιανή, Πακιστανική, Ρωσική, Αιγυπτιακή, Μολδαβική και Ινδική. Από το μέσον της δεκαετίας του '90 η αύξηση των μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα την έκαναν πρώτη ως προς την αύξηση του ποσοστού εισερχομένων σε όλη την Ευρώπη, με μεγάλο ποσοστό παράνομα εισερχομένων. Οι λόγοι που την έκαναν ελκυστική για μεγάλο αριθμό μεταναστών συνδέονται με την γεωγραφική της θέση, το διάτρητο των συνόρων της και την βελτίωση του βιοτικού της επιπέδου. Το 2007 στον συνολικό αριθμό των 11.192.849 κατοίκων της χώρας, οι 678.268 ήταν νόμιμα διαμένοντες αλλοδαποί, ενώ ο αριθμός των παράνομα εισελθόντων υπολογίστηκε σε 280.000⁸³. Από το 2007, η Ελλάδα αναδεικνύεται και ως μια από τις πλέον δημοφιλείς χώρες προορισμού των αιτούντων ασύλου. Οι πέντε επικρατέστερες υπηκοότητες των αιτούντων ασύλου στην χώρα μας έγιναν από άτομα προερχόμενα από το Πακιστάν, το Ιράκ, το Μπαγκλαντές, την Γεωργία και το Αφγανιστάν⁸⁴.

Οι στατιστικές τάσεις σχετικά με την μετανάστευση αποτυπώνονται σε ετήσια βάση από το Εθνικό σημείο Επαφής του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης. Το Ελληνικό Σημείο Επαφής είναι η Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Σύμφωνα με την έκθεση του 2010, η Ελλάδα έχει δεχθεί κατά τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια μεγάλο αριθμό μεταναστών για τον οποίο δεν υπάρχουν αξιόπιστα στοιχεία. Σο 2008 εισήλθαν νόμιμα στην χώρα 49.035 άτομα και εξήλθαν 29.087, ενώ οι μόνιμα διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών ήταν 588.775 εκ των οποίων το 69,48% ήταν αλβανικής καταγωγής και αποτελούσαν το 3,65% του μόνιμου πληθυσμού της χώρας. Οι αιτήσεις ασύλου που υπεβλήθησαν στην χώρα το 2008 ήταν 19.884 ελαφρώς μειωμένες σε σχέση με τον

⁸²Βλ. Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., &Τσακηρίδη Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικής και Πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ. 127- 140

⁸³Βλ. Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., &Τσακηρίδη Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικής και Πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ. 127- 140

⁸⁴Βλ. Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., &Τσακηρίδη Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικής και Πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ. 127- 140

προηγούμενο χρόνο. Στον ίδιο χρόνο ελήφθησαν 22.618 τελικές αποφάσεις αιτημάτων προστασίας εκ των οποίων οι 430 ήταν θετικές δηλαδή ποσοστό 1,9% ενώ οι 22.188 δηλαδή ποσοστό 98,10% ήταν αρνητικές.

Η Ελλάδα καθώς βρίσκεται στην περίμετρο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και είναι η πιο κοντινή προς εμπόλεμες ζώνες χώρα έχει να αντιμετωπίσει μεγαλύτερο βάρος ως προς την εξέταση αιτήσεων ασύλου. Οι ανεπάρκειες του Ελληνικού μηχανισμού εξέτασης αιτημάτων ασύλου εντοπίζονται στο πολύ μεγάλο ποσοστό απόρριψης των σχετικών αιτήσεων, τις καθυστερήσεις στην εξέταση των αιτημάτων και κυρίως στις συνθήκες υποδοχής και αντιμετώπισης των ατόμων που ζητούν άσυλο. Έκθεση ανεξάρτητης οργάνωσης ανθρωπίνων δικαιωμάτων χαρακτηρίζει την χώρα «ανίκανη να εκπληρώσει τις σύγχρονες απαιτήσεις της διαδικασίας ασύλου»⁸⁵ και περιγράφει συνεντεύξεις των αιτούντων άσυλο χωρίς την παρουσία διερμηνέα, απαγόρευση πρόσβασής τους σε κεντρικές αρχές μετανάστευσης και ασύλου, παραμονή των ατόμων που έχουν επιστρέψει στην Ελλάδα μέσω της διαδικασίας του Δουβλίνου σε κατάσταση πλήρους ανέχειας και χωρίς στέγη, ενώ το σύστημα υποδοχής δεν παρέχει εχέγγυα αξιοπρεπούς διαβίωσης έως ότου εκδικαστεί το αίτημά τους.

Συνέπεια των ανεπαρειών αυτών ήταν η απόφαση παραπομπής της χώρας στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Οι ανεπάρκειες του ελληνικού συστήματος εκδίκασης των αιτημάτων ασύλου ήταν δυνατόν να οφείλονται σε διάφορες αιτίες, σημαντική όμως μεταξύ αυτών ήταν η παραχώρηση της δικαιοδοσίας όλων των διαδικασιών που συνδέονται με την είσοδο και την διαμονή αλλοδαπών αλλά και την εκδίκαση των σχετικών αποφάσεων, αποκλειστικά στο πρώην Υπουργείο Δημοσίας Τάξεως - νυν Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης⁸⁶. Το γεγονός ότι η μόνη υπηρεσία, που ήταν αρμόδια για τον χειρισμό των θεμάτων ασύλου ήταν η Ελληνική Αστυνομία χωρίς την συμμετοχή κάποιου ανεξάρτητου ελεγκτικού σώματος, είτε κάποιας άλλης κυβερνητικής υπηρεσίας ευνόησε την ανάπτυξη φαινομένων υπέρβασης εξουσίας, ανεπαρκούς εμπλοκής ή έλλειψη κατανόησης του προβλήματος. Η διαπίστωση των ανεπαρειών αυτών σε συνδυασμό με την αύξηση των ατόμων που επιστρέφουν στην χώρα ως συνέπεια των προβλέψεων του συστήματος του Δουβλίνου, και τις

⁸⁵Βλ. Αφουξενίδη Α., Σαρρή Ν., & Τσακηρίδη Ο., (2012). *Ένταξη των μεταναστών: Αντιλήψεις, Πολιτικής και Πρακτικές*, Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ. 127- 140

⁸⁶Βλ. Παπαδημητρίου & Παπαγεωργίου, (2005). *The new 'Dubliners': Implementation of European Council Regulation 343/2003 by the Greek Authorities*. Journal of Refugee Studies. σ. 299

αυξανόμενες αρνητικές κριτικές από τους Ευρωπαίους εταίρους, ανάγκασε σε αναμόρφωση του ελληνικού συστήματος ασύλου⁸⁷. Οι σχετικές συζητήσεις ξεκίνησαν από τον Οκτώβριο του 2009 και κύριο ζητούμενο ήταν η δημιουργία μιας αρχής ασύλου ανεξάρτητης από την Ελληνική Αστυνομία αν και πάλι υπαγόμενης στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη.

Δύο νέες νομοθετικές ρυθμίσεις αναφέρονται στην ενσωμάτωση των σχετικών ευρωπαϊκών οδηγιών. Η νέα υπηρεσία ασύλου είναι ανεξάρτητη και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό. Στο ίδιο υπουργείο συνιστάται υπηρεσία πρώτης υποδοχής, η οποία αναλαμβάνει την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειας των υπηκόων τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται να εισέρχονται παράνομα στην χώρα. Στις σχετικές διαδικασίες περιλαμβάνεται ιατρικός έλεγχος και ενημέρωση ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Στην συνέχεια, ακολουθεί διαχωρισμός των αιτούντων άσυλο από τους μη δικαιούμενους για τους οποίους ακολουθεί διαδικασία επανεισδοχής στην χώρα από την οποία πέρασαν στην Ελλάδα (εφόσον έχει υπογραφεί σχετική συμφωνία) είτε απέλασης είτε επιστροφής στην χώρα καταγωγής. Πρόγραμμα εθελοντικής επιστροφής, το οποίο χρηματοδοτείται κατά 75% από τους πόρους του Ταμείου Επιστροφής και 25% από ελληνικούς πόρους προβλέπει την εθελούσια επιστροφή μεταναστών, οι οποίοι εφοδιάζονται με τα αναγκαία ταξιδιωτικά έγγραφα και το ποσό των 300 Ευρώ προκειμένου να επιστρέψουν στις πατρίδες τους.

Παρά το γεγονός ότι η χώρα έχει κάποια μεγαλύτερη επιβάρυνση λόγω της γεωγραφικής της θέσης και της ισχύος του συστήματος του Δουβλίνου, το μεγαλύτερο πρόβλημα ως προς την αθρόα εισροή μεταναστών (και δη ανειδίκευτων) δεν προέρχεται από τους αιτούντες άσυλο καθώς ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων ασύλου για το 2005 ήταν 9.050 και για το 2010 ήταν 10.273. Αντίθετα ο αριθμός των συλληφθέντων παράνομων μεταναστών στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα το 2010 ήταν 47.088 και μόνον για τους τρεις πρώτους μήνες του 2011 ήταν 5.840. Για την αντιμετώπιση του φαινομένου η χώρα επιδιώκει την ενίσχυση της Frontex με πόρους και επιχειρησιακά μέσα ώστε να μπορεί να ανταποκρίνεται στον ρόλο του. Το Διοικητικό Συμβούλιο της Frontex αποφάσισε την ίδρυση επιχειρησιακού γραφείου στον Πειραιά (η λειτουργία του ξεκίνησε την 1/10/2010). Εκτός από την δραστηριοποίηση της Frontex στην Ελλάδα, η

⁸⁷Βλ. Παπαδημητρίου, & Παπαγεωργίου, (2005). *The new 'Dubliners': Implementation of European Council Regulation 343/2003 by the Greek Authorities*. Journal of Refugee Studies. σ. 299-305

χώρα αποφάσισε επίσης να ζητήσει επίσημα την ανάπτυξη Ομάδων ταχείας επέμβασης και αυτή είναι η πρώτη φορά που ζητήθηκε παρόμοια παρέμβαση. Η ανάπτυξη της δύναμης έγινε στον Έβρο με την συμμετοχή 26 κρατών-μελών. Η πρώτη μεγάλη επιχείρηση που συντόνισε η Frontex είναι η επιχείρηση Ποσειδών και αφορά τα θαλάσσια Ελληνο-τουρκικά σύνορα και τα χερσαία Ελληνο-αλβανικά, Ελληνο- τουρκικά και Ελληνο-βουλγαρικά σύνορα με την συμμετοχή πλωτών και εναέριων μέσων, τεχνικό εξοπλισμό και την συμμετοχή αξιωματούχων από κράτη-μέλη της Ένωσης και του χώρου Σένγκεν. Άλλη μεγάλη επιχείρηση είναι η επιχείρηση Ερμής που ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του 2011 μετά από αίτημα της Ιταλίας και τον κίνδυνο αθρόων αφίξεων σε αυτήν μεταναστών μετά την εξέγερση στην Λιβύη. Για τον ίδιο λόγο, η επιχείρηση Ποσειδών επεκτάθηκε ώστε να συμπεριλάβει και την Κρήτη.

Η παράνομη μετανάστευση δεν είναι ένα φαινόμενο που μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνον με αστυνομικού τύπου μέτρα ή με μέτρα απέλασης. Έτσι, παράλληλα με τα όποια θεμιτά μέτρα φύλαξης των συνόρων από εθνικές αρχές επικουρούμενες από την Frontex όπως προαναφέρθηκε, είναι απαραίτητη η ενίσχυση των εξωτερικών παρεμβάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γιατί οι περισσότεροι μετανάστες προέρχονται από χώρες στις οποίες υπάρχει πόλεμος, γενικευμένη βία και μαζική παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι αρνητικές συνθήκες που επικρατούν στις χώρες προέλευσης είναι αναπόφευκτο να ωθήσουν σε έξοδο ένα τμήμα από τον πληθυσμό τους - ενδεχομένως το περισσότερο δυναμικό, καθώς το καθεστώς παρανομίας σε συνδυασμό με τις αναμενόμενες κακουχίες του ταξιδιού αποτρέπουν από το όλο εγχείρημα τα λιγότερο δυναμικά άτομα.

4. Η Κοινωνία των Πολιτών και ο ρόλος της

Δύο και πλέον δεκαετίες, η έννοια της κοινωνίας των πολιτών έχει αποτελέσει αντικείμενο ποικίλων νοηματοδοτήσεων, αλλά και έντονων αντιπαραθέσεων τόσο στο χώρο των κοινωνικών επιστημών όσο στην ευρύτερη κατά Habermas σφαίρα της δημοσιότητας. Από κρίσιμη περιγραφική και αναλυτική έννοια στη συζήτηση για τον εκδημοκρατισμό των σύγχρονων κοινωνιών σε πλανητική κλίμακα η «κοινωνία των πολιτών» σταδιακά απέκτησε ένα μάλλον κανονιστικό χαρακτήρα⁸⁸ που δεν μπορεί να γίνει κατανοητός παρά μόνο στο ευρύτερο περιβάλλον του μετασχηματισμού του κυρίαρχου διακυβερνητικού μοντέλου, το οποίο οργανώνεται υπό την ιδεολογική ηγεμονία του νεοφιλελευθερισμού και τις εμπειρικές παρατηρήσεις μας για τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης που ο πρώτος πυροδότησε τα τελευταία σαράντα χρόνια.

Στο πέραςμα αυτών των δεκαετιών η έννοια της κοινωνίας των πολιτών ταυτίστηκε με την συγκρότηση του Τρίτου Τομέα, τις διαρκώς αυξανόμενες ποικίλης θεματικής εστίασης Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και την ανατίμηση του λεγόμενου εθελοντικού κινήματος, ως απτών δειγμάτων μιας «υγιούς» global κοινωνίας, η οποία αποστρέφεται τον κρατικό παρεμβατισμό, στα καθ' ημάς, το κομματικό κράτος και ενεργεί έξω από το πλαίσιο της κερδοσκοπικής αγοράς⁸⁹. Τούτη η προσέγγιση δεν λαμβάνει υπόψη της ή τείνει να υποβαθμίζει τη σχέση ανάμεσα στην άνοδο του νεο-φιλελευθερισμού και την ανατίμηση της έννοιας της κοινωνίας των πολιτών, αποκρύπτοντας τελικά το κανονιστικό ιδεολογικό και πολιτικό περιεχόμενό της. Αντίθετα, από τα αριστερά διατυπώνονται έντονες κριτικές προς τις εθελοντικές οργανώσεις και τις ΜΚΟ για το ρόλο πολλών εξ' αυτών στις χώρες του Τρίτου Κόσμου και για τις σχέσεις τους με τις οικονομικές ελίτ και τα ιμπεριαλιστικά κράτη της Δύσης. Υποστηρίζεται ότι οι δύο παραπάνω προσεγγίσεις, ξεχνώντας ότι οι απαρχές του εθελοντικού ακτιβισμού και της μη κερδοσκοπικής συλλογικής δράσης εντοπίζονται στα κινήματα που «γέννησε» το '68 δεν είναι σε θέση να διακρίνουν το ριζοσπαστικό δυναμικό τους, που εμπεριέχεται στο

⁸⁸Βλ. Kumar K., (1993) *Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Term*, The British Journal of Sociology, 44(3): σ. 375-395.

⁸⁹Βλ. Kumar K., (1993) «Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Term», The British Journal of Sociology, 44(3): σ. 375-395.

μήνυμα της έμπρακτης κοινωνικής αλληλεγγύης, της αποεμπορευματοποίησης και του επανακαθορισμού των σχέσεων Κοινωνίας – Φύσης

Δεν αποτελεί έκπληξη ότι η έννοια της «κοινωνίας πολιτών» παραμένει διαφορούμενη. Η χρήση της καλύπτει ένα ευρύτατο φάσμα φορέων, συλλογικοτήτων και θεσμών, καθώς επίσης και ιδεών που σχετίζονται με την νοσηματοδότηση της δημοκρατίας, τη δημόσια σφαίρα, το πλουραλισμό, την ατομική ελευθερία και την κοινωνική αλληλεγγύη. Ο λεγόμενος «τρίτος τομέας» και η εθελοντική δραστηριότητα, αντιπροσωπεύουν ένα πολύ ενδιαφέρον, σχεδόν μοναδικό, πεδίο διερεύνησης θεμάτων που αφορούν την οικονομία, τη πολιτική, την κουλτούρα και τις πολιτισμικές πρακτικές.

Τα παραπάνω αναδεικνύουν ένα σύνθετο τοπίο. Δεκάδες μελέτες και θεωρητικές προσεγγίσεις, έχουν βοηθήσει στην αποσαφήνιση ορισμένων πλευρών της κοινωνίας πολιτών, ιδιαίτερα σε ότι αφορά την συσχέτιση της με το κράτος και την δημόσια σφαίρα, και με την συνεισφορά που μπορεί να έχει στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο, σε εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο⁹⁰. Αρκετά ζητήματα όμως παραμένουν ανοικτά και σε αυτά συμπεριλαμβάνονται τα εξής:

- ο τρίτος τομέας αποτελείται από πολλές και διαφορετικές οργανώσεις και φορείς που συχνά δεν επικοινωνούν αναμεταξύ τους με αποτέλεσμα οι προσπάθειες και οι δράσεις τους να έχουν μειωμένο αντίκτυπο στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο.

- οι βασικές συνιστώσες που καθορίζουν το χώρο δεν είναι αρκετά σαφείς.

Ζητήματα όπως μέγεθος, δομή, συγκρότηση και οικονομική υποστήριξη, παραμένουν σχετικά *αδιερεύνητα* σε εθνικό αλλά και σε παγκόσμιο επίπεδο. - δεν υπάρχουν *συστηματοποιημένες πληροφορίες* για το χώρο, έτσι ώστε να μπορούμε να εξαγάγουμε συγκριτικά συμπεράσματα σε σχέση με θέματα που αφορούν την εμβέλεια των φορέων και τις επιπτώσεις των δράσεων τους. - δεν υπάρχουν αναλυτικές πληροφορίες που να σχετίζονται με συγκεκριμένα προβλήματα της κοινωνίας πολιτών όπως, για παράδειγμα, πιθανά *εμπόδια* που αντιμετωπίζουν στην καθημερινή δράση τους και στην επίτευξη των στόχων τους. Συνεπώς είναι πολύ δύσκολο έως σχεδόν αδύνατο να μιλήσουμε για πιθανές ενέργειες και πολιτικές που θα οδηγούσαν στην εξάλειψη τέτοιων προβλημάτων.

Είναι αρκετά δύσκολο να επιτευχθεί εννοιολογική σαφήνεια σε ό,τι αφορά το χώρο της «κοινωνίας πολιτών». Όπως και σε αρκετές άλλες έννοιες της πολιτικής

⁹⁰Βλ. Αφουξενίδης Α., (2015). *Το πολιτικό πορτραίτο της Ελλάδας. Κρίση και αποδόμηση του πολιτικού*. Αθήνα: Gutenberg- ΕΚΚΕ, σ. 317-333

κοινωνιολογίας (για παράδειγμα, πολιτική ανισότητα, κοινωνικός αποκλεισμός, παγκοσμιοποίηση, κλπ), ο «τρίτος τομέας» αποτελείται από πολλαπλά αφηγήματα, νοηματοδοτήσεις και ορισμούς. Σε αρκετές περιπτώσεις μελετητές του θέματος κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι λόγω της πολυμορφίας και πολυπλοκότητας του χώρου, δεν μπορούμε - και δεν είναι απαραίτητο - να τον περιγράψουμε με σαφή προσδιοριστικά κριτήρια⁹¹.

Ο χώρος αποτελείται, όπως φαίνεται και από τα στοιχεία που παρουσιάζονται παρακάτω, από φορείς όπως ΜΚΟ, εθελοντικά δίκτυα, μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και σωματεία, φορείς αλληλεγγύης, συλλόγους που ασχολούνται με διάφορα τοπικά θέματα, θρησκευτικές οργανώσεις, πολιτισμικούς φορείς, φιλανθρωπικά ιδρύματα, φορείς διεθνούς βοήθειας, κλπ⁹². Επίσης πέρα από αυτές τις οργανωσιακές μορφές υπάρχουν και μορφές που σχετίζονται περισσότερο με αυτόνομες συλλογικές δράσεις πολιτών, με τα κοινωνικά κινήματα και τις κινήσεις πολιτών σε επίπεδο γειτονιάς και πόλης. Να σημειώσουμε σε αυτό το σημείο ότι στην έρευνα αυτή δεν συμπεριλαμβάνονται συλλογικές μορφές δραστηριοποίησης που έχουν ως στόχο το κέρδος, όπως είναι οι συνεταιρισμοί, οι κοινωνικές επιχειρήσεις, ή γενικότερα οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Συνεπώς, ο βασικός άξονας που νοηματοδοτεί την «κοινωνία πολιτών» είναι ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας των φορέων. Αυτό το σημείο αποτέλεσε την κεντρική επιλογή αναφορικά με το ποιοί φορείς και συλλογικότητες συμπεριλήφθηκαν στην έρευνα.

⁹¹Βλ. Αφουξενίδη Α., (2015). *Το πολιτικό πορτραίτο της Ελλάδας. Κρίση και αποδόμηση του πολιτικού*, Αθήνα: Gutenberg- ΕΚΚΕ, σ. 317-333

⁹²Βλ. Αφουξενίδη Α., (2015). *Το πολιτικό πορτραίτο της Ελλάδας. Κρίση και αποδόμηση του πολιτικού*. Αθήνα: Gutenberg- ΕΚΚΕ, σ. 317-333

4.1. Ο ρόλος των ΜΚΟ σήμερα

Οι ΜΚΟ δραστηριοποιούνται, όπως αναλύθηκε και παραπάνω, σε διάφορους τομείς προσπαθώντας να επηρεάσουν θετικά την κοινωνία των πολιτών και να επιτύχουν ουσιαστικές αλλαγές. Οι δράσεις τους ποικίλουν πάντοτε με κοινό παρονομαστή τον επαγγελματισμό, το θάρρος και τη συνέπεια στον αγώνα τους για μεταρρυθμίσεις.

Οι ΜΚΟ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην πολιτική διαδικασία της κάθε χώρας όπου δραστηριοποιούνται. Για παράδειγμα, με τη δημόσια υποστήριξη ιδεών, την προώθηση προτάσεων για αναγκαίες μεταρρυθμίσεις, την παρακολούθηση των κυβερνητικών πολιτικών σε τομείς, όπως το περιβάλλον, την κοινωνική ισότητα ή τη διαφάνεια στα δημόσια οικονομικά. 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.

Οι ΜΚΟ ως φορείς δράσης σε διαφορετικά επίπεδα της ανθρώπινης ύπαρξης και δραστηριότητας στις σφαίρες της οικονομίας και της πολιτικής:³⁵

Ø έχουν αναπτύξει νομιμοποιητική βάση για την ανάπτυξη της δραστηριότητας και του ρόλου τους,

Ø έχουν ισχυρές αλληλεπιδράσεις και ισχυρές διόδους επικοινωνίας με κυβερνητικούς φορείς, όπως οι κυβερνήσεις, οι κρατικές γραφειοκρατίες καθώς και με τους διεθνείς οργανισμούς,

Ø έχουν ισχυρές αλληλεπιδράσεις και ισχυρές διόδους επικοινωνίας με άλλους μη κυβερνητικούς και μη κρατικούς φορείς, όπως άλλες ΜΚΟ, πολυεθνικές και φυσικά πρόσωπα, με τους οποίους έχουν τη δυνατότητα να συνεργασθούν, να ιδρύσουν δίκτυα για την επίτευξη των σκοπών τους και τη βελτίωση των δράσεων και της αποτελεσματικότητάς τους,

Ø έχουν την ικανότητα να ασκήσουν πίεση (lobby) σε κρατικούς φορείς και διακρατικούς οργανισμούς, να επηρεάσουν τις πολιτικές προτεραιότητες, και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων με σκοπό την επίτευξη των σκοπών τους και τη βελτίωση της ποιότητας της δράσης τους.

4.2. Η συνεργασία με το κράτος

Στο πλαίσιο του κινήματος της κοινωνίας των πολιτών όλο και περισσότερες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις με στόχο την παροχή ανθρωπιστικών υπηρεσιών αναζητούν τη συνεργασία με το κράτος, ώστε να παρέχουν εθελοντικά τις υπηρεσίες τους. Ωστόσο, οι αρνητικές αναφορές των οργανώσεων σχετικά με την συνεργασία με το κράτος υπερτερούν σημαντικά των θετικών αναφορών. Η πιο θετική στάση για επιθυμία και αναγκαιότητα συνεργασίας με το κράτος εκφράζεται από τις οργανώσεις που στις μέρες μας αποτελούν τους πυλώνες της παροχής κοινωνικής φροντίδας στον ιδιωτικό μη κερδοσκοπικό τομέα.

Οι λοιπές τυπικές οργανώσεις έχουν μια ουδέτερη στάση που παραπέμπει σε επιθυμία και αποδοχή συνεργασίας μόνο υπό συγκεκριμένους όρους και σε οριοθετημένο θεσμικό πλαίσιο. Φαίνεται δε να προτιμούν τις συνεργασίες με φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και όχι του κεντρικού κράτους (εκτός της περίπτωσης διαβουλεύσεων με υπουργεία για νέες δημόσιες πολιτικές). Ο λόγος εντοπίζεται ότι σε τοπικό επίπεδο το ανθρωπιστικό ενδιαφέρον και οι δράσεις που στοχεύουν στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των ανθρώπων δείχνει να είναι περισσότερο πραγματοποιήσιμο απ' ό τι σε κρατικό επίπεδο.

Τα άτυπα δίκτυα εκφράζουν μια σαφή αρνητική στάση όσον αφορά τη συνεργασία τους με το κράτος αλλά δέχονται συγκεκριμένες μορφές συνεργασίας με την τοπική αυτοδιοίκηση (πχ. παραχώρηση χώρων).

Οι αρνητικές αναφορές/ αξιολογήσεις των τυπικών οργανώσεων εστιάζουν στα εξής σημεία:

- Έλλειψη ουσιαστικού προγραμματισμού
- Έλλειψη πολιτικής πρόληψης
- Οι πρωτοβουλίες του κράτους είναι σπασμωδικές και συναντούν πολλές γραφειοκρατικές δυσχέρειες
- Χρονικές καθυστερήσεις – έλλειψη τήρησης χρονοδιαγραμμάτων
- Γραφειοκρατία και ευθυνοφοβία
- Οικονομικές δυσκολίες του κράτους
- Μείωση κρατικών επιχορηγήσεων
- Η ποιότητα της συνεργασίας με το κράτος δεν είναι σταθερή- εξαρτάται πολλές φορές από τα πρόσωπα στη δημόσια διοίκηση
- Μη πρόσβαση σε πληροφορίες των δημόσιων υπηρεσιών

Οι θετικές αναφορές/ αξιολογήσεις των τυπικών οργανώσεων εστιάζουν στα εξής σημεία:

- Ευκολότερη συνεργασία με Δήμους
- Διασύνδεση και παραπομπή περιστατικών
- Συνεργασία με νοσοκομεία
- Συμμετοχή σε διαβουλεύσεις

Οι άτυπες συσσωματώσεις τονίζουν την «κακή» φήμη των ΜΚΟ που συνεργάζονται/ επιχορηγούνται από το κράτος, την «εχθρική» στάση κρατικών φορέων και την «ανταγωνιστική» διάθεση τοπικών φορέων

5. Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής



Η Ελλάδα βρίσκεται σε μία ιδιαίτερη γεωπολιτική θέση, επί της ουσίας στο σταυροδρόμι, όπου συναντώνται τα βασικότερα κύματα μεταναστών, παράτυπων και μη, καθώς και προσφύγων, από τρεις διαφορετικές ηπείρους. Χαρακτηρίζεται από μία εκτεταμένη συνοριακή γραμμή, που διευκολύνει την παράτυπη διακίνηση μεταναστών, οι οποίοι πλέον έχουν στην συντριπτική τους πλειοψηφία προσφυγικό προφίλ.

Η Ελλάδα πλέον, δεν καλείται να διαχειριστεί μεικτές μεταναστευτικές ροές, ωστόσο σε σύγκριση με άλλες χώρες της Ε.Ε. υπάρχει ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό: καθώς η χώρα μας δεν είναι χώρα προορισμού αλλά διέλευσης (transit) ελάχιστοι επιθυμούν να υποβάλουν αίτημα για διεθνή προστασία παρά το γεγονός ότι είναι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας ως επί το πλείστον.

Στο πλαίσιο της διαχείρισης των τότε μεικτών μεταναστευτικών ροών η Ελλάδα αναδιαμόρφωσε την πολιτική της παρουσιάζοντας το 2010 το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη μετανάστευση και το άσυλο, το οποίο αναθεωρήθηκε τον Ιανουάριο του 2013. Ένας από τους βασικούς πυλώνες αποτελεί η λειτουργία της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής

(Υ.Π.Υ.). Η δημιουργία της Υπηρεσίας, εκτός από την ευρωπαϊκή «επιταγή» για όσο το δυνατόν «απεμπλοκή» των αστυνομικών αρχών από τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την ανάμειξη πολιτικού προσωπικού, πηγασε και από την ανάγκη για καλύτερη και αποτελεσματικότερη διαχείριση των υψηλών μεταναστευτικών ροών, για μια πιο δίκαιη διαδικασία για την εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας, αλλά και για πιο κατάλληλες δομές για την υποδοχή και τη φιλοξενία, κι εκεί όπου αυτό επιβάλλεται, την κράτηση και αποτελεσματική επιστροφή των μεταναστών που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας.

Η Υ.Π.Υ. ιδρύθηκε με το νόμο 3907/2011 (ΦΕΚ Α' 7/26-01-2011). Το έργο της είναι η **αποτελεσματική διαχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται παράτυπα στη χώρα με την υποβολή τους σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής**, στο πλαίσιο του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η οργάνωση και λειτουργία της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προβλέπεται στο Π.Δ. 102/2012 (ΦΕΚ Α' 169/03-09-2013), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τις αλλαγές που επήλθαν με το Ν.4172/2013 (ΦΕΚ Α'/167/23-07-2013), άρθρο 110 και το Ν.4249/2014 (ΦΕΚ Α'/73/24-03-2014), άρθρα 120-122. Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να διευκρινιστεί ότι η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συστάθηκε ουσιαστικά από την υποχρέωση της χώρας να συγκροτήσει μία υπηρεσία με καθαρά πολιτικό προσωπικό, το οποίο ως καθήκον θα έχει τη διαχείριση των παράτυπα εισερχομένων ατόμων στη χώρα, ακολουθώντας το παράδειγμα άλλων Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προσαρμόζοντας την ελληνική νομοθεσία στις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις.

Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία και τις Περιφερειακές υπηρεσίες πρώτης υποδοχής. Η Κεντρική Υπηρεσία με έδρα την Αθήνα, έχει την ευθύνη του προγραμματισμού, του σχεδιασμού και του συντονισμού των δράσεων που λαμβάνουν χώρα στις Περιφερειακές Υπηρεσίες, οι οποίες αποτελούν τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕ.Π.Υ.) και τις έκτακτες και κινητές μονάδες πρώτης υποδοχής.

Η Κεντρική Υπηρεσία είναι υπεύθυνη για την εξασφάλιση των αναγκαίων όρων προκειμένου να υλοποιηθεί το έργο των Περιφερειακών υπηρεσιών. Πέραν του σχεδιασμού, φέρει την ευθύνη της διεξαγωγής εποπτείας αναφορικά με τις

προκρινόμενες προς υλοποίηση ενέργειες, οι οποίες ευθυγραμμίζονται τόσο με το Εθνικό Σχέδιο Δράσης (εθνική στρατηγική) όσο και με τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας.

Οι Περιφερειακές Υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής είναι τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕ.Π.Υ.) και οι Κινητές Μονάδες πρώτης υποδοχής, τις προϋποθέσεις των οποίων δημιούργησε η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής για την αντιμετώπιση των αυξημένων παρανόμων αφίξεων και για την εκτέλεση και τη βελτίωση των διαδικασιών πρώτης υποδοχής σε περιοχές όπου δεν υπάρχουν ΚΕ.Π.Υ. Βάσει του Κανονισμού Λειτουργίας Περιφερειακών Υπηρεσιών Πρώτης Υποδοχής, τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής, καθώς επίσης και οι Κινητές Μονάδες υλοποιούν διαδικασίες πρώτης υποδοχής εντός των ορίων της τοπικής τους δικαιοδοσίας στους παράτυπα εισερχόμενους στη χώρα μετανάστες.

Το οργανόγραμμα των κέντρων πρώτης υποδοχής περιλαμβάνει το κλιμάκιο της διοικητικής έρευνας, το οποίο είναι αρμόδιο για τη διεκπεραίωση των διοικητικών αναγκών, το κλιμάκιο καταγραφής και εξακρίβωσης, το οποίο φροντίζει για την εξακρίβωση της ταυτότητας των εξυπηρετούμενων, την καταγραφή των απαραίτητων στοιχείων, το κλιμάκιο ενημέρωσης, το οποίο είναι υπεύθυνο για την ενημέρωση των υπηκόων τρίτων χωρών για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και τέλος το κλιμάκιο ιατρικού ελέγχου και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, το οποίο μεριμνά για την παροχή των προαναφερόμενων υπηρεσιών. Οι υποδομές των ΚΕ.Π.Υ. περιλαμβάνουν χώρο αναμονής για τους ανθρώπους που εισέρχονται για πρώτη φορά στη δομή, χώρους διαβίωσης, ιατρείο, στο οποίο παρέχονται υπηρεσίες πρωτοβάθμιας περίθαλψης και πραγματοποιούνται κάποιες αναγκαίες ιατρικές εξετάσεις, χώρους ψυχαγωγίας για τους εξυπηρετούμενους. Επιπροσθέτως, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι υπάρχουν ειδικά διαμορφωμένοι χώροι λατρείας, όπου οι φιλοξενούμενοι μπορούν να ασκήσουν τα θρησκευτικά τους καθήκοντα, καθώς και ότι η επικοινωνία με τους εξυπηρετούμενους γίνεται μέσω διερμηνείας, ενώ τηρείται και διασφαλίζεται το απόρρητο των πληροφοριών που δίνονται.

Παρακάτω παρουσιάζονται οι υπηρεσίες που παρέχονται αναλυτικά.

- Ψυχοκοινωνική στήριξη.

Οι εξυπηρετούμενοι του ΚΕ.Π.Υ. δύνανται να χρησιμοποιήσουν υπηρεσίες ψυχικής υγείας όποτε το επιθυμήσουν. Οι συνεδρίες των εξυπηρετούμενων με τους επαγγελματίες ψυχικής υγείας μπορούν να γίνουν και με την παρουσία

διαπολιτισμικού μεσολαβητή/διερμηνέα για την καλύτερη έκβαση της συνεδρίας, εφόσον το θέλει ο φιλοξενούμενος.

- Επικοινωνία με τρίτους.

Η διασύνδεση και η επικοινωνία με τρίτους είναι πολύ σημαντική για την ομαλή ένταξη των εξυπηρετούμενων, για το λόγο αυτό τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής φροντίζουν για την κάλυψη της ανάγκης αυτής. Συγκεκριμένα, παρέχεται ολοκληρωμένη υποστήριξη διασύνδεσης με εκπροσώπους Μ.Κ.Ο., την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε., τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, με συλλόγους και κοινότητες αλλοδαπών. Επιπροσθέτως, παρέχεται η δυνατότητα επικοινωνίας με συγγενείς μέσω τηλεφώνου ή ταχυδρομείου. Είναι επίσης δυνατόν οι διαμένοντες στο κέντρο να δεχθούν επισκέψεις από συγγενείς και δικηγόρους. Σαφώς, όπως οι εξυπηρετούμενοι μπορούν να επικοινωνήσουν ανεμπόδιστα με τρίτους, αντίστοιχα και οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να επικοινωνήσουν με τους εξυπηρετούμενους μέσω του κέντρου.

- Εκπρόσωποι διεθνών Οργανισμών.

Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης έχουν μονίμως εκπροσώπους στα ΚΕ.Π.Υ. με στόχο την ενημέρωση και διασύνδεση των εξυπηρετούμενων για το ευρωπαϊκό και ελληνικό δίκαιο. Επιπλέον, είναι υπεύθυνοι για την ενημέρωση των εξυπηρετούμενων για το πρόγραμμα του εθελούσιου επαναπατρισμού, το οποίο γίνεται με ασφάλεια και χωρίς οικονομική επιβάρυνση. Αναλυτικότερα, αν οι φιλοξενούμενοι επιλέξουν τη λύση του εθελούσιου επαναπατρισμού, τότε η Διεύθυνση Αλλοδαπών επικοινωνεί με τις υπεύθυνες προξενικές αρχές, ώστε να εκδοθούν τα απαραίτητα ταξιδιωτικά έγγραφα, να εξασφαλισθεί η μεταφορά του εξυπηρετούμενου και η παροχή οικονομικού βοηθήματος (300 ή 200 ευρώ) για πιθανά έξοδα που θα προκύψουν.

- Υπηρεσία υποβολής παραπόνων.

Οι διερμηνείς του ΚΕ.Π.Υ. μεταξύ άλλων καθηκόντων είναι υπεύθυνοι για τη παροχή βοήθειας στους διαμένοντες, ώστε να καταγράψουν τα πιθανά παράπονα που έχουν. Έπειτα, τα παράπονα αυτά διαβιβάζονται στην Κεντρική Υπηρεσία, η οποία τα επεξεργάζεται, τα αξιολογεί και τα χρησιμοποιεί ώστε να προωθηθούν οι απαραίτητες αλλαγές για την εύρυθμη λειτουργία των κέντρων.

5.1. Συμβολή της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση.

Στο πλαίσιο της αποστολής της, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής υλοποιεί δράσεις, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τις Μεταναστευτικές Ροές και το Άσυλο. Συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. 11.1/1076 (ΦΕΚ Β' 3543/31.12.2012) Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, συστάθηκε Κέντρο Πρώτης Υποδοχής στο Δ.Δ. Φυλακίου Ορεστιάδας Π.Ε. Έβρου, το οποίο ξεκίνησε τη λειτουργία του στις 15.03.2013, ενώ παράλληλα οι δύο Κινητές Μονάδες της Υπηρεσίας που συστάθηκαν με την υπ' αριθμ. 11.1/1460 (ΦΕΚ Β' 1066/29.04.2013) Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, δραστηριοποιούνται από την 01.07.2013 στα νησιά του Βορείου Αιγαίου, Χίο και Σάμο και εν συνεχεία (01.10.2013) στη Λέσβο και Σάμο. Τον Σεπτέμβριο του 2015 ξεκίνησε τη λειτουργία του και το δεύτερο Κέντρο Πρώτης Υποδοχής στη Μόρια Λέσβου, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 4.2/2624/15.05.2014 Κοινή Υπουργική Απόφαση, ενώ με το Ν.4172/2013 (ΦΕΚ Α' 167/23.07.2013), άρθρο 110, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής δύναται να ιδρύει Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο ή υπηκόων τρίτων χωρών που ανήκουν στις ευάλωτες ομάδες του άρθρου 11, παρ. 2 του Ν.3907/2011, με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, για τις οποίες έχουν ήδη ξεκινήσει οι διαδικασίες υλοποίησης. Επιπλέον, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 3/5023/2015 (ΦΕΚ Β' 1990/15.09.2015) Κοινή Υπουργική Απόφαση των Αναπληρωτών Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού και του Υπουργού Οικονομικών, συστάθηκε Ανοιχτή Δομή Φιλοξενίας Αιτούντων Εθελούσιας Επιστροφής στην περιοχή Αττικού Άλσους του Δήμου Αθηναίων. Η Δομή αυτή, για την άσκηση εποπτείας λειτουργίας της οποίας υπεύθυνη είναι η Κεντρική Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, λειτουργεί σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (Δ.Ο.Μ.), κατόπιν των από 17.03.2015 και 21.04.2015 Μνημονίων Κατανόησης μεταξύ του Δ.Ο.Μ. και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής και μετά από τη συμφωνία χρηματοδότησης (Grant Agreement) HOME/2012/RFX/CA/EA/2002 μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του

Πολίτη ως συνδικαιούχου. Με την υπ' αριθ. 11.1/2588/2015 Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΦΕΚ 1017/τ.Β'/03.06.2015) , συμπλήρωση της υπ' αριθ. 11.1/1460/2013 Κ.Υ.Α., συστάθηκαν δύο ακόμα Κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής, οι Γ' και Δ', ως Περιφερειακές της Υπηρεσίες, με έδρα το Δήμο Κω και το Δήμο Λέρου αντίστοιχα. Τέλος, με την υπ' αριθ. 2969/2015 Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Οικονομικών (ΦΕΚ 2602/τ.Β'/02.12.2015) συστάθηκαν Κέντρα Πρώτης Υποδοχής και προσωρινές Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο και ευάλωτων ομάδων πολιτών τρίτων χωρών, προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι άμεσες και επείγουσες ανάγκες δημιουργίας χώρων προσωρινής φιλοξενίας αιτούντων άσυλο και ευάλωτων ατόμων σε νήσους του Ανατολικού Αιγαίου, οφειλόμενες σε γεγονότα απρόβλεπτα που ανάγονται στη σφαίρα του διεθνούς περιβάλλοντος. Τα νέα αυτά Κέντρα και Δομές θα επιχειρούν στις νήσους Λέρο, Κω, Λέσβο, Χίο και Σάμο.

Η σύσταση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, αλλά και της Υπηρεσίας Ασύλου με το Ν.3907/2011, σύμφωνα με το Εθνικό Σχέδιο Δράσης του 2010, το οποίο αναθεωρήθηκε το 2013, κατά κύριο λόγο επεδίωξε την καλύτερη και αποτελεσματικότερη διαχείριση των υψηλών μεταναστευτικών ροών, τη δημιουργία μιας πιο δίκαιης διαδικασίας για την εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας αλλά και τη σύσταση και λειτουργία κατάλληλων δομών για την υποδοχή και τη φιλοξενία, κι εκεί όπου αυτό επιβάλλεται, την κράτηση και αποτελεσματική επιστροφή των μεταναστών που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας. Όλα αυτά προέκυψαν μέσα από εντονότερες πιέσεις από την αυξημένη είσοδο αλλοδαπών τρίτων χωρών στην Ελλάδα, οι οποίοι ως στόχο έχουν είτε την εγκατάστασή τους στη χώρα, είτε στην πλειονότητα των περιπτώσεων τη μετεγκατάστασή τους σε άλλα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αυτή τη δυσχερή κατάσταση συμβάλλει η γεωγραφική θέση της χώρας μας, η οποία εξαιτίας των θαλάσσιων συνόρων που διαθέτει, αποτελεί την κύρια πύλη εισόδου προς την Ε.Ε. για τους αλλοδαπούς τρίτων χωρών που εισέρχονται παράτυπα αλλά και ο Κανονισμός Δουβλίνο II, ο οποίος δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη τις ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών που δημιουργούνται λόγω της γεωγραφικής τους θέσης. Είναι ευνόητο ότι η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής καλείται να εκπληρώσει υψηλότερες απαιτήσεις, οι οποίες δεν έχουν μόνο ποσοτική διάσταση, δηλ. διαχείριση όλο και υψηλότερων μεταναστευτικών ροών, αλλά υποχρεούται να συμμορφώνεται με συγκεκριμένα ποιοτικά

δεδομένα ασκώντας αυτή τη διαχείριση με αποτελεσματικό τρόπο που σέβεται την ανθρώπινη διάσταση σε συνθήκες που συνάδουν πλήρως με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Για το σκοπό αυτό και έχοντας πάντα τη βαρύτατη συναίσθηση ότι προστατεύει τα σύνορά της, τα οποία συγχρόνως αποτελούν και εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επενδύει σε εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, τεχνογνωσία και άρτια υλικοτεχνική υποδομή προς εκπλήρωση των διεθνών της υποχρεώσεων για σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και πλήρη διασφάλιση των αξιοπρεπών συνθηκών υποδοχής και διαμονής των μεταναστών.

Στο πλαίσιο αυτό, οι κύριοι στόχοι της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής είναι:

- Η εφαρμογή διαδικασιών πρώτης υποδοχής, στις οποίες περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων, η καταγραφή των στοιχείων ταυτότητας των υπηκόων τρίτων χωρών, η παροχή ιατρικού ελέγχου και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης (βλ. σχετικά την υπ' αριθμ. Υ1.Γ.Π. οικ.92490 απόφαση του Υπουργού Υγείας «Πρόγραμμα ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής διάγνωσης και υποστήριξης και παραπομπής των εισερχομένων χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα υπηκόων τρίτων χωρών σε δομές πρώτης υποδοχής», (ΦΕΚ Β' 2745/29.10.2013) και ασφαλώς η ενημέρωση για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, ειδικά για τη δυνατότητα αιτημάτων διεθνούς προστασίας από τα αρμόδια Κλιμάκια που προβλέπονται στο «Γενικό Κανονισμό λειτουργίας περιφερειακών υπηρεσιών πρώτης υποδοχής» που προς το παρόν παρέχεται από την Έπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευση (Δ.Ο.Μ.).
- Ο αποτελεσματικός εντοπισμός των ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και η παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας μέσω του διαχωρισμού στα ΚΕ.Π.Υ. των ασυνόδευτων ανηλίκων, των διαφόρων ευάλωτων ομάδων, των αιτούντων διεθνή προστασία κ.α.
- Η στενή συνεργασία με Μ.Κ.Ο. που έχουν ενεργό ρόλο μέσα στα κέντρα και τις δομές φιλοξενίας.
- Η συνεχής εκπαίδευση του προσωπικού.
- Η μικρή παραμονή που δε θα ξεπερνά τις 25 ημέρες των υπηκόων τρίτων χωρών στα κέντρα.

- Η διευκόλυνση εθελούσιας επιστροφής σε συνεργασία με το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ).
- Η πλήρωση κριτηρίων ποιότητας όσον αφορά στις υπηρεσίες που παρέχονται σχετικά με την πληροφόρηση για τα δικαιώματα, τις εθελούσιες επιστροφές, τη διευκόλυνση της επαφής με τις ΜΚΟ, τη νομική βοήθεια, τη στέγαση, τις ιατρικές υπηρεσίες, τα οποία πρέπει να ανταποκρίνονται σε συγκεκριμένα πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και συμμόρφωσης με την εθνική, κοινοτική και διεθνή νομοθεσία.
- Η εφαρμογή «καλών πρακτικών» αναφορικά με τις υποδομές και τις διαδικασίες.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που εισέρχονται στη χώρα χωρίς νόμιμες διατυπώσεις οδηγούνται από τις αρχές σύλληψης στις περιφερειακές υπηρεσίες πρώτης υποδοχής, που είναι τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕ.Π.Υ.) και οι Κινητές Μονάδες.

Στα ΚΕ.Π.Υ. και στις Κινητές Μονάδες οι υπήκοοι τρίτων χωρών υποβάλλονται σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής, οι οποίες περιλαμβάνουν:

- α) την εξακρίβωση της ταυτότητας και της υπηκοότητάς τους,
- β) την καταγραφή τους σε μια εθνική βάση δεδομένων,
- γ) τον ιατρικό έλεγχό τους και την παροχή κάθε αναγκαίας πρωτοβάθμιας ιατρικής περίθαλψης και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης,
- δ) την ενημέρωσή τους σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και
- ε) τον εντοπισμό ατόμων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες (π.χ. ασυνόδευτοι ανήλικοι, έγκυες γυναίκες, θύματα βασανιστηρίων κλπ), προκειμένου να ληφθεί ειδική μέριμνα.

Με την ολοκλήρωση των διαδικασιών πρώτης υποδοχής οι υπήκοοι τρίτων χωρών **παραπέμπονται** στις αρμόδιες υπηρεσίες για την περαιτέρω διαχείρισή τους:

- α) οι αλλοδαποί που εκδηλώνουν επιθυμία να υποβάλλουν αίτημα διεθνούς προστασίας παραπέμπονται στην Υπηρεσία Ασύλου,
- β) τα ευάλωτα άτομα παραπέμπονται στο Ε.Κ.Κ.Α. για την εξεύρεση κατάλληλης δομής φιλοξενίας (στο νόμο 3907/2011 υπάρχει απαρίθμηση των περιπτώσεων που ανήκουν σε ευάλωτη ομάδα)
- γ) οι εναπομείναντες αλλοδαποί παραπέμπονται στην ΕΛ.ΑΣ. για τις διαδικασίες επιστροφής,

δ) για όσους εκδηλώσουν επιθυμία εθελούσιας επιστροφής ενημερώνεται ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (Δ.Ο.Μ.), ο οποίος και αναλαμβάνει τις διαδικασίες επαναπατρισμού τους.

Με το άρθρο 110 του ν.4172/2013, τροποποιήθηκε ο ν. 3907 προσθέτοντας το άρθρο 8Α, με το οποίο η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής έλαβε την αρμοδιότητα (συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας) να λειτουργεί δομές φιλοξενίας για τα άτομα που αιτούνται άσυλο και τις ευάλωτες ομάδες, σύμφωνα με το Π.Δ.220/2007 και το άρθρο 11 του ν.3907/2011.

5.2. Ασυνόδευτοι ανήλικοι – ευάλωτες ομάδες

Μια από τις βασικότερες μέριμνες και επιδιώξεις της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής είναι η προστασία των ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και ειδικότερα των ασυνόδευτων ανηλίκων που εισέρχονται παράτυπα στη χώρα μας. Δίνεται μεγάλη έμφαση στη χάραξη πολιτικών για θέματα ισότητας των φύλων, για το συμφέρον των παιδιών, την ειδική κατάσταση ευάλωτων προσώπων, όπως ανηλίκων, μη συνοδευόμενων ανηλίκων, μειονεκτούντων προσώπων, ηλικιωμένων, εγκύων, μονογονεϊκών οικογενειών που συνοδεύουν ανήλικα τέκνα, καθώς και για τα θύματα βασανιστηρίων ή βιασμού ή άλλης σοβαρής μορφής ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας, θύματα εμπορίας ανθρώπων ή μορφών σεξουαλικής κακοποίησης, πρόσωπα που χρήζουν επείγουσας περίθαλψης και αναγκαίας θεραπείας ασθένειας.

Τη μεγαλύτερη ομάδα ευάλωτων αποτελούν τα ασυνόδευτα ανήλικα όπως προκύπτει από τα παρακάτω στοιχεία.

Το μείζον ζήτημα των ασυνόδευτων ανηλίκων αντιμετωπίζεται στο Νόμο 4251/2014 «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 80), με τον οποίο ενσωματώθηκε η Οδηγία υπ' αριθμ. 2004/81/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι αποτελούν θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση και οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές (*Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ αριθ. L 261 της 06/08/2004 σ. 0019 – 0023*).

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 εδάφιο ι' του Νόμου, **ως «Ασυνόδευτος» θεωρείται ο ανήλικος, ο οποίος έχει ηλικία κάτω των 18 ετών και φθάνει στην Ελλάδα, χωρίς να συνοδεύεται από ενήλικα υπεύθυνο για τη φροντίδα του, σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία ή πρακτική και για όσο χρόνο κανένας υπεύθυνος ενήλικας δεν ασκεί στην πράξη την επιμέλειά του ή ο ανήλικος που εγκαταλείπεται ασυνόδευτος μετά την είσοδό του στην Ελλάδα.**

(Βλ. σχετικά το άρθρο 2 εδάφιο στ' της ανωτέρω Οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο, «ως «ασυνόδευτοι ανήλικοι» νοούνται οι υπήκοοι τρίτων χωρών ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ ετών οι οποίοι φθάνουν στην επικράτεια του κράτους μέλους χωρίς να συνοδεύονται από τον κατά το νόμο ή το έθιμο υπεύθυνο ενήλικα, για όσο διάστημα ένα τέτοιο πρόσωπο δεν

έχει αναλάβει πραγματικά την επιμέλειά τους, ή οι ανήλικοι που βρέθηκαν χωρίς συνοδεία μετά την είσοδό τους στην επικράτεια του κράτους μέλους).

Για την ιδιαίτερη προστασία των «ασυνόδευτων αλλοδαπών ανηλίκων», το άρθρο 50 του Ν. 4251/2014, ορίζει ότι «1. Ο αρμόδιος Εισαγγελέας Πρωτοδικών ή η αρμόδια αστυνομική Αρχή ή οι αρμόδιοι φορείς κοινωνικής στήριξης, που προβλέπονται στο π.δ. 233/2003, όπως αυτό ισχύει, αλλά και οποιοσδήποτε από τους φορείς που αναφέρονται στο άρθρο 49 του παρόντος Κώδικα, γνωστοποιούν στον πολίτη τρίτης χώρας - θύμα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών ότι δικαιούται να υποβάλει αίτημα για να του χορηγηθεί άδεια διαμονής, παρέχοντας σε αυτόν την αναγκαία προς τούτο ενημέρωση. 2. Στην περίπτωση πολίτη τρίτης χώρας θύματος εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών που είναι ασυνόδευτος ανήλικος, η αρμόδια Εισαγγελική Αρχή προβαίνει σε κάθε αναγκαία ενέργεια για να προσδιορίσει την ταυτότητα και την ιθαγένειά του και για να θεμελιώσει το γεγονός ότι δεν συνοδεύεται, καταβάλλει κάθε προσπάθεια για τον ταχύτερο δυνατό εντοπισμό της οικογένειάς του και λαμβάνει αμέσως τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσει τη νομική του εκπροσώπηση και, εφόσον χρειάζεται, την εκπροσώπηση του στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας. Ο αρμόδιος Εισαγγελέας Ανηλίκων ή, όπου δεν υφίσταται Εισαγγελέας Ανηλίκων, ο αρμόδιος Εισαγγελέας Πρωτοδικών, εάν δεν βρεθεί η οικογένεια του ανηλίκου ή εάν κρίνει ότι υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες ο επαναπατρισμός του δεν εξυπηρετεί το συμφέρον του, μπορεί να διατάσσει κάθε πρόσφορο μέτρο για την προστασία του μέχρι την έκδοση απόφασης από το Δικαστήριο, στο οποίο πρέπει να απευθύνεται εντός τριάντα (30) ημερών, για το διορισμό Επιτρόπου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 1532, 1534 και 1592 Α.Κ.».

Σημειώνεται, ότι η ως άνω Οδηγία θα έπρεπε να ενσωματωθεί μέχρι και την 6^η Αυγούστου 2006, σύμφωνα με το άρθρο 17, κατά το οποίο, «Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις απαραίτητες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία πριν τις 6 Αυγούστου 2006 . Ενημερώνουν αμέσως σχετικά την Επιτροπή. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν αυτές τις διατάξεις, αυτές περιλαμβάνουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Οι λεπτομέρειες της παραπομπής αποφασίζονται από τα κράτη μέλη»⁹³.

⁹³Βλ. Εισήγηση του Δικηγόρου-Λέκτορα του Παντείου Πανεπιστημίου Λάμπρου Π. Μπαμπαλιούτα με θέμα «*Επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων υπηκόων τρίτων Χωρών/το νομοθετικό πλαίσιο και η*

Σύμφωνα με το π.δ. 113/2013, με το οποίο ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) (ΦΕΚ Α' 146), οι αρμόδιες αρχές ενεργούν για το διορισμό επιτρόπου του ανηλίκου, στον οποίο παρέχεται η ευκαιρία να ενημερώνει τον ασυνόδευτο ανήλικο για τη σημασία και τις πιθανές συνέπειες της προσωπικής συνέντευξης κατά τη διαδικασία εξέτασης του αιτήματος ασύλου, καθώς και για τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να προετοιμασθεί για αυτή. Πολύ σημαντικό σημείο αποτελεί η εξακρίβωση της ηλικίας των ανηλίκων και τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για το σκοπό αυτό. Οι Αρχές έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν τη διενέργεια συγκεκριμένων εξετάσεων προς το σκοπό αυτό, για τις οποίες όμως οι ασυνόδευτοι ανήλικοι πρέπει να ενημερωθούν πριν από την πραγματοποίησή τους σε γλώσσα κατανοητή για αυτούς καθώς και για τις συνέπειες της άρνησης εκ μέρους τους για την πραγματοποίηση αυτών των εξετάσεων. Αν από τα αποτελέσματα των εξετάσεων δεν προκύψει με βεβαιότητα το γεγονός ότι οι ασυνόδευτοι είναι ενήλικοι, τότε λειτουργεί το τεκμήριο υπέρ της ανηλικότητας και αυτοί αντιμετωπίζονται ως ανήλικοι.

Σύμφωνα με τη νομοθεσία (π.δ. 141/2013 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση).» (ΦΕΚ Α' 226), τα ασυνόδευτα ανήλικα ανεξαρτήτως της υποβολής ή μη αιτήματος ασύλου προωθούνται μέσω του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε Ανοιχτές Δομές προσωρινής φιλοξενίας οι οποίες τελούν υπό την εποπτεία της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και το 2013 εκχωρήθηκε στην Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής βάσει του άρθρου 8 Α του Ν.3907/ 2011, (όπως τροποποιήθηκε με την παρ.3 του άρθρου 110 του ν.4172/2013), η συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Εργασίας για το παραπάνω θέμα. Στο πλαίσιο της προστασίας του βέλτιστου συμφέροντος του

πρακτική της Δημόσιας Διοίκησης» σε εκδήλωση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής στις 22-01-2015, www.firstreception.gov.gr, (ημερομηνία πρόσβασης 15/01/2016)

ασυνόδευτου ανήλικου η αρμόδια αρχή καταβάλλει προσπάθεια για τον ταχύτερο δυνατό εντοπισμό των μελών της οικογένειάς του και τα άτομα που επιλαμβάνονται της φροντίδας τους απαιτείται να έχουν την κατάλληλη κατάρτιση, σχετικά με τις ανάγκες τους.

Όσον αφορά τους ασυνόδευτους ανήλικους, οι οποίοι αποτελούν την μεγαλύτερη πληθυσμιακή κατηγορία των ευάλωτων ομάδων, η διάκριση αυτών ανά ηλικία και φύλο, παρουσιάζεται στον κάτωθι πίνακα, όπως επίσης και στο σχετικό διάγραμμα που ακολουθεί:

Ευάλωτες Ομάδες⁹⁴	Μέλη
Ασυνόδευτοι Ανήλικοι	912
ΑΜΕΑ ή Ανίατη Ασθένεια	61
Υπερήλικες (>=65)	22
Έγκυος / Σε Λοχεία	52
Μονογονεϊκές Οικογένειες (σύνολο ατόμων)	308
Θύματα βασανιστηρίων κτλ	276
Θύματα Εμπορίας Ανθρώπων	0
	1631

Ασυνόδευτοι Ανήλικοι⁹⁵	2014	2013
< 12 ετών (Σύνολο)	19	1
> 12 ετών (Άρρεν)	875	96
>12 ετών (Θήλυ)	18	3
	912	100

Σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο 3907/2011 της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, αποτελεί ευθύνη της ίδιας της υπηρεσίας η ταυτοποίηση των ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, προκειμένου να διασφαλίζεται η εφαρμογή των προβλεπόμενων διαδικασιών. Εφόσον ένα άτομο ταυτοποιηθεί ως ανήκον σε καταγεγραμμένη ευάλωτη

⁹⁴Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων 2014 Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, σ.30

⁹⁵Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων 2014 Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, σ.32

ομάδα, τότε τυγχάνει της κατάλληλης κατά περίπτωση μεταχείρισης κατά το διάστημα της παραμονής του στο κέντρο υποδοχής. Ακολούθως θα πρέπει να παραπεμφθεί στον κατά περίπτωση αρμόδιο φορέα κοινωνικής στήριξης ή προστασίας. Ο σκοπός ενός συστήματος ταυτοποίησης για τα άτομα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, αναφορικά με την οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής, είναι η εξασφάλιση της παροχής κατάλληλων συνθηκών υποδοχής, κατάλληλης υγειονομικής περίθαλψης και κατάλληλων καταλυμάτων.

Η ταυτοποίηση των ευάλωτων ατόμων πραγματοποιείται κατά την άφιξη τους από το προσωπικό ασφαλείας και τους διοικητικούς υπαλλήλους. Ενδέχεται να προκύψει όμως σε κάποιο από τα επόμενα στάδια της πρώτης υποδοχής, όπως κατά την καταγραφή από το προσωπικό καταγραφής, κατά την ιατρική εξέταση από τον γιατρό, κατά τη διαδικασία της ψυχολογικής εκτίμησης, όταν ο αλλοδαπός έχει παραπεμφθεί στον ψυχολόγο του κέντρου από άλλα μέλη του προσωπικού, κατά τη διάρκεια της συνέντευξης που διεξάγει ο κοινωνικός λειτουργός και γενικά καθ' όλη τη διάρκεια των διαδικασιών πρώτης υποδοχής. Είναι πολύ σημαντικό όλα τα μέλη του προσωπικού να ανταλλάσσουν πληροφορίες που ενδεχομένως έχουν σχέση με την αξιολόγηση του ατόμου και την εξακρίβωση των ειδικών αναγκών του. Οι εργαζόμενοι είναι συνήθως εκείνοι που έχουν τη μεγαλύτερη επαφή με τα άτομα και ως εκ τούτου εκείνοι που μπορούν να εντοπίσουν ενδείξεις ότι ένα άτομο ενδέχεται να ανήκει σε ευάλωτη ομάδα. Το κλιμάκιο Ιατρικού Ελέγχου και Ψυχοκοινωνικής Υποστήριξης είναι θεσμικά αρμόδιο για την πιστοποίηση της ευαλωτότητας. Το προσωπικό του Κλιμακίου λαμβάνει υπόψη του τυχόν πληροφορίες, εκτιμήσεις, τεκμηριωμένες γνώμες του υπολοίπου προσωπικού και συντάσσει μία έκθεση αναφορικά με το αν κάποιο άτομο ανήκει σε κάποια από τις ευάλωτες ομάδες. Στην περίπτωση που διαπιστώνεται η ευαλωτότητα, γίνεται άμεσα η παραπομπή το ατόμου στο Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την περαιτέρω κοινωνική υποστήριξη και προστασία.

Γενικά πάντως, η ταυτοποίηση ατόμων που ανήκουν σε τέτοιες κατηγορίες ενέχει πολλές δυσκολίες και δεν είναι εύκολο να αναδειχθεί. Πολλά από τα άτομα αυτά αδυνατούν να εκφράσουν τις ανάγκες τους ή και φοβούνται να μιλήσουν μπροστά σε άτομα που θεωρούν ότι είναι σε θέση ισχύος/εξουσίας. Δείχνουν φοβισμένοι, απελπισμένοι, δεν μιλούν ελεύθερα, συμπεριφέρονται σαν κάποιος να τους παρακολουθεί. Κάποιοι έχουν σημάδια βίας στο σώμα, συμπεριφέρονται με αφύσικα

εύθυμο τρόπο ή επιδεικνύουν παθητική συμπεριφορά. Ντρέπονται να εξιστορήσουν τις εμπειρίες τους ή αποφεύγουν να το κάνουν λόγω ψυχικών τραυμάτων και ενδεχομένως τυχόν σωματική ή διανοητική αδυναμία να επηρεάζει τη συμπεριφορά τους και την ικανότητα επικοινωνίας τους.

Η μεταχείριση των ευάλωτων ατόμων απαιτεί ειδικούς χειρισμούς και εξειδικευμένο προσωπικό με εμπειρία και συνεχή εκπαίδευση που θα τηρεί όσα ορίζει το βασικό νομικό εργαλείο σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την ταυτοποίηση και υποδοχή των ευάλωτων ατόμων, την Οδηγία για τις Συνθήκες Υποδοχής και την Οδηγία για τις διαδικασίες Ασύλου. Όλες οι ενέργειες που αφορούν στην φροντίδα και προστασία των ανηλίκων θεμελιώνονται στην κύρια αρχή ότι όλα πρέπει να διενεργούνται με τρόπο ώστε να εξυπηρετούνται με τον καλύτερο τρόπο τα συμφέροντα του παιδιού.

5.3. Συνεργασία με Φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών

Σε εθνικό επίπεδο, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής διαθέτει μητρώο, το οποίο περιλαμβάνει φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών. Οι καταγεγραμμένες ΜΚΟ στο εν λόγω μητρώο μέχρι σήμερα είναι:

- Άρσις, ΜΚΟ υποστήριξης παιδιών και νέων που απειλούνται από κοινωνικό αποκλεισμό, www.arsis.gr
- Γιατροί του Κόσμου, www.mdmgreece.gr
- Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, www.redcross.gr
- Praksis, www.praksis.gr
- Ιατρική Παρέμβαση, www.medin.gr
- Μετάδραση, www.metadrasi.gr
- Χαμόγελο του Παιδιού, www.xamogelo.gr
- Σύλλογος Μερίμνης Ανηλίκων

Επιπλέον, στο Μητρώο έχουν εγγραφεί 62 διερμηνείς οι οποίοι πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις (πιστοποίηση γνώσης ελληνικής γλώσσας και έγγραφα που πιστοποιούν γνώση και εμπειρία στη διερμηνεία) και καλύπτουν την πλειονότητα των γλωσσών που ομιλούν οι παράνομα εισερχόμενοι υπήκοοι τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Κατά το 2014 η ΥΠΥ δεν προέβη σε σύναψη σύμβασης εργασίας με κανέναν από τους εγγεγραμμένους στο Μητρώο διερμηνείς, καθώς η διαπολιτισμική διερμηνεία καλύφθηκε μέσω χρηματοδότησης τρίτων φορέων και μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών από το φορέα «Μετάδραση».

Η συνεργασία με τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών μπορεί να είναι στο πεδίο όπως με τους Γιατρούς του Κόσμου, την Ιατρική Παρέμβαση και τη Μετάδραση. Σε τεχνικό επίπεδο με τη μεταφορά τεχνογνωσίας ή συνδρομή σε εξειδικευμένα ζητήματα όπως με τους Γιατρούς Χωρίς Σύνορα ή το ECRE. Επίσης η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συνεργάζεται με ΜΚΟ για την υλοποίηση δράσεων, με την από κοινού υποβολή προτάσεων, όπως με την Praksis και το Italian Council for Refugees.

Άλλα ενδεικτικά σημάδια της εξωστρέφειας που έχει επιδείξει και συνεχίζει να παρουσιάζει η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής ως δημόσιος οργανισμός είναι οι πάμπολλες συνεντεύξεις και παρουσιάσεις σε ευρωπαϊκά και διεθνή δίκτυα M.M.E. και οι επισκέψεις που έχει δεχτεί από ξένους δημοσιογράφους στις εγκαταστάσεις της. Περιληπτικά αναφέρονται το σουηδικό κανάλι SVT, η ισπανική εφημερίδα EL PAIS, η

γαλλική εφημερίδα LE MONDE, ο σουηδικός ραδιοφωνικός σταθμός SVERIGES RADIO, η ελβετική ιστοσελίδα swissinfo.ch, η γερμανική εφημερίδα SUDEUTSCHE ZEITUNG, ο ολλανδικός ραδιοφωνικός σταθμός NOS, το διεθνές τηλεοπτικό δίκτυο ALJAZEERA INTERNATIONAL, ο γαλλικός τηλεοπτικός σταθμός FRANCE 5 και άλλα ακόμη.

Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής όμως έχει να επιδείξει και δικές της επικοινωνιακές δραστηριότητες που συμβάλλουν με τη σειρά τους στην αύξηση της εξωστρέφειας της ως δημόσιου φορέα. Τέτοιες είναι οι εκδηλώσεις που αφορούν την παρουσίαση του έργου «Ενίσχυση των Κινητών Μονάδων Πρώτης Υποδοχής για τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής σε περιοχές υπό υψηλή πίεση μεταναστευτικών ροών» (συγχρηματοδότηση Ε.Ε. – Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων και Υπουργείο Δημόσιας Τάξης & Προστασίας του Πολίτη) που έλαβαν χώρα στην Αθήνα κατά τα έτη 2014 και 2015 και συνετέλεσαν στην δημοσιοποίηση του έργου που έχει επιτελεστεί στις Κινητές Μονάδες καθ' όλο το διάστημα λειτουργίας τους. Στην εκδήλωση παρευρέθηκαν εκλεκτοί καλεσμένοι από τον χώρο της πολιτικής, των ΜΜΕ και των φορέων της κοινωνίας των πολιτών καθώς και εκπρόσωποι των αντιπροσωπειών των διεθνών και υπερεθνικών οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα. Στις εν λόγω εκδηλώσεις δόθηκε η ευκαιρία να τοποθετηθούν οι φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών που συνεπιχειρούν στις Κινητές Μονάδες της ΥΠΥ και να αποτυπώσουν τις εμπειρίες τους από το πεδίο δράσης αλλά και να αναδειχτούν λύσεις σε ευαίσθητα ζητήματα μέσω του γόνιμου διαλόγου και της χρήσιμης ανταλλαγής απόψεων, γνώσεων και εμπειριών. Πάνω από όλα έγινε κοινή πεποίθηση από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς η σπουδαιότητα της συστηματικής, σταθερής εργασίας με ανθρωποκεντρική κατεύθυνση, της εργασίας που βαίνει πέραν των στενών ορίων του καθηκοντολογίου, ως καταστατική αρχή μιας νέας αντίληψης για τη διοίκηση και δη για τη διοίκηση που απευθύνεται σε ανθρώπους που έχουν διέλθει δυσάρεστων βιωμάτων για να καταλήξουν εκριζωμένοι σε μια χώρα δεύτερης ευκαιρίας. Ο απόηχος των εκδηλώσεων ήταν ιδιαίτερα θετικός από τον Τύπο, ο οποίος γνωστοποίησε στο ευρύ αναγνωστικό κοινό στοιχεία για την αποστολή και τη δράση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής που αρχικά ήταν άγνωστα ή και συγκεχυμένα. Ενδεικτικά

αναφέρεται το δημοσίευμα της εφημερίδας «Καθημερινή» με τίτλο «Ενίσχυση των Κινητών Μονάδων για αλλοδαπούς»⁹⁶.

Πέραν της διεξαγωγής εκδηλώσεων, σημαντική συμβολή στη δημιουργία σταθερής επικοινωνίας με το ενδιαφερόμενο κοινό και τους συναρμόδιους φορείς παρέχει η ιστοσελίδα (www.firstreception.gov.gr) που ξεκίνησε τη λειτουργία της τον Ιούλιο 2014 με περιεχόμενο διαρκώς εμπλουτιζόμενο και τακτική ανάρτηση Δελτίων Τύπου, τα οποία προωθούνται προς μεγάλο αριθμό ενδιαφερόμενων Μέσων και Φορέων. Η παρουσία επίσης της Υπηρεσίας στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης (Twitter: <https://twitter.com/FrsPressoffice>) αποτελεί ακόμα ένα στοιχείο ενίσχυσης της διάχυσης της πληροφορίας και δημιουργίας ενός οργανισμού με σαφές εξωστρεφές προφίλ.

⁹⁶Βλ. σχ. Άρθρο *Ενίσχυση των Κινητών Μονάδων για αλλοδαπούς*, 16-09-2014, εφημ. ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ

5.4. Συνεργασία με ΕΛ.ΑΣ.

Η ίδρυση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής χωρίς την ταυτόχρονη στελέχωση με προσωπικό και χωρίς την μέριμνα για οργάνωση της λειτουργίας της κατά τρόπο κατάλληλο και επαρκή για να επιτελέσει από την σύστασή της το έργο που της ανατέθηκε, οδήγησε στην πολιτική απόφαση να αναλάβει η ΕΛ.ΑΣ. αρμοδιότητες υποστηρικτικές της ΥΠΥ, κάποιες από τις οποίες αποτελούν αποκλειστικές αρμοδιότητες (όπως για παράδειγμα όλα τα κατασκευαστικά).

Άλλες από αυτές ασκούνται με μεγάλη καθυστέρηση (κατασκευαστικά), άλλες αποσπασματικά και περιστασιακά (έκδοση καρτών POL) και άλλες καθόλου (αρμοδιότητα ΓΔΟΕΣ για διεξαγωγή διαδικασιών προμηθειών).

Μετά τον διαχωρισμό των υπουργείων των δύο υπηρεσιών (Υ.Π.Υ. και ΕΛ.ΑΣ) το πρόβλημα έγινε εντονότερο καθώς η Υ.Π.Υ. αποτελεί ειδικό φορέα του πρώην ΥΔΤΠτΠ, ωστόσο θεωρείται ως «ξένη» υπηρεσία με αποτέλεσμα να υπάρχει κενό σε πολλά ζητήματα (ζητήματα προσωπικού, υποστήριξης κλπ).

Θεσμικά, αναφορικά με τις διαδικασίες Πρώτης Υποδοχής, προβλέπεται ότι η διαδικασία της εξακρίβωσης της ταυτότητας και της υπηκοότητας των Υπηκόων Τρίτων Χωρών καθώς και η δακτυλοσκόπηση στο πλαίσιο του Κανονισμού EURODAC II, είναι αρμοδιότητες προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας. Βάσει αυτών, στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής Φυλακίου Έβρου και Λέσβου απασχολούνται με απόσπαση αστυνομικοί υπάλληλοι υπαγόμενοι στις εντολές του Διοικητή του Κέντρου (υπάλληλος της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής). Αντιστοίχως και στις Κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής, οι προαναφερόμενες διαδικασίες επιτελούνται από αστυνομικούς υπαλλήλους. Η έναρξη λειτουργίας του ΚΕ.Π.Υ. Λέσβου το Σεπτέμβριο του 2015 καθώς και η διαρκής αύξηση των μεταναστευτικών ροών είχε ως αποτέλεσμα την άμεση και επιτακτική ανάγκη για αποσπάσεις αστυνομικού προσωπικού στην Υπηρεσία για τη διεκπεραίωση των παραπάνω διαδικασιών δακτυλοσκόπησης και εξακρίβωσης στο κέντρο της Λέσβου

Καθώς η ΕΛ.ΑΣ. είναι η Αρχή της σύλληψης, η ΥΠΥ προχώρησε σε υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας το οποίο η ΕΛ.ΑΣ. εφαρμόζει κατά βούληση.

5.5. Συνεργασίες με Διεθνείς Οργανισμούς

Η Κεντρική Υπηρεσία αναπτύσσει στο πλαίσιο των δράσεών της συνεργασία με Ευρωπαϊκούς και Διεθνείς Οργανισμούς, όπως η Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (Δ.Ο.Μ.), η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) , η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διακυβερνητική οργάνωση Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC), ενώ συμμετέχει σε δράσεις και προγράμματα χρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. και από άλλους φορείς.



Ενημέρωση αλλοδαπών που διαμένουν στο Κέντρο Πρώτης Υποδοχής σχετικά με το προσφυγικό δίκαιο, από στελέχη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.⁹⁷

⁹⁷ Βλ. Εγχειρίδιο παρουσίασης Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, (2014), σ.5



Ενημέρωση αλλοδαπών που διαμένουν στο Κέντρο Πρώτης Υποδοχής από στελέχη του Δ.Ο.Μ. σχετικά με τη δυνατότητα εθελούσιας επιστροφής σε περίπτωση που δεν υποβάλουν αίτημα διεθνούς προστασίας ή δεν δικαιούνται ασύλου.⁹⁸

⁹⁸Βλ. Εγχειρίδιο παρουσίασης Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, (2014), σ.5

5.6. Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (ΥΑ)

Το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας στην Ελλάδα λειτουργεί από το Μάρτιο του 1952. Συνεργάζεται με τις κρατικές αρχές, ΜΚΟ και άλλους φορείς και οργανώσεις για να διασφαλίζει την προστασία των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και όλων των ατόμων που εμπίπτουν στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας. Προσπαθεί επίσης να ενημερώνει και να ευαισθητοποιεί την κοινή γνώμη γύρω από το προσφυγικό ζήτημα με στόχο τη δημιουργία κλίματος ανοχής και σεβασμού των δικαιωμάτων των προσφύγων.

Στο πλαίσιο της συναφθείσας Προγραμματικής Συμφωνίας μεταξύ της Ύπατης Αρμοστείας (ΥΑ) και του τότε Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη για την υλοποίηση του Έργου *«Ενδυνάμωση του πλαισίου πρώτης υποδοχής μικτών μεταναστευτικών ομάδων που εισέρχονται στην περιοχή του Έβρου και στα νησιά του Αιγαίου»*, που συγχρηματοδοτείται από το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, κατά τη διάρκεια των διαδικασιών πρώτης υποδοχής, οι υπηρεσίες ενημέρωσης των Υπηκόων Τρίτων χωρών για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους παρέχονται από κλιμάκια της Ύπατης Αρμοστείας. Ειδικότερα, κλιμάκια της ΥΑ συνδράμουν στο έργο της Πρώτης Υποδοχής στις Κινητές Μονάδες Α' και Β' καθώς και στο ΚΕ.Π.Υ. Φυλακίου, ενημερώνοντας τους υπηκόους τρίτων χωρών σχετικά με τις δυνατότητες και προϋποθέσεις παροχής διεθνούς προστασίας, για θέματα ευαλωτότητας καθώς και για ό,τι προβλέπει η ελληνική νομοθεσία αναφορικά με το καθεστώς διαχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών.

5.7. Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ)

Η Ελλάδα είναι ιδρυτικό μέλος του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης και το Γραφείο του Οργανισμού λειτουργεί στην χώρα βάσει Σύμβασης που έχει υπογραφεί στις 17 Απριλίου 1952 μεταξύ της Ελληνικής Κυβέρνησης και του Δ.Ο.Μ. (τότε Δ.Ε.Μ.Ε.).

Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης είναι προσηλωμένος στην αρχή ότι οι ανθρώπινες και ομαλές συνθήκες μετανάστευσης ωφελούν τους μετανάστες και την κοινωνία.

Ως ο μεγαλύτερος διεθνής οργανισμός για τη μετανάστευση, ο ΔΟΜ ενεργεί με τους εταίρους του στη διεθνή κοινότητα για:

- Να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση των αυξανόμενων λειτουργικών προκλήσεων για την διαχείριση της μετανάστευσης.
- Την έγκαιρη κατανόηση των θεμάτων της μετανάστευσης.
- Την ενθάρρυνση της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης μέσω της μετανάστευσης.
- Να στηρίξει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και την ευημερία των μεταναστών

Ο ΔΟΜ υποστηρίζει ενεργά τις συνεργασίες και τα μέσα που προωθούν μία αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης σε εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο. Προωθεί το διάλογο μεταξύ κρατών, διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων συμπεριλαμβανομένων αυτών της Κοινωνίας των Πολιτών και των ίδιων των μεταναστών. Παρέχει βοήθεια σε κυβερνήσεις και θεσμούς στην προσπάθεια να αναπτυχθούν συνέργιες στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής.

Ο ΔΟΜ σε όλη την περίοδο του έτους εκπροσωπείται με στελέχη του στα Κέντρα όπου λειτουργούν οι Κινητές Μονάδες Α' και Β' καθώς και στο ΚΕ.Π.Υ. Φυλακίου, προκειμένου για την υλοποίηση του Προγράμματος εθελούσιας επιστροφής υπηκόων τρίτων χωρών και επανένταξης στη χώρα καταγωγής τους. Ο εκπρόσωπος του ΔΟΜ ενημερώνει τους υπηκόους τρίτων χωρών για τις δυνατότητες αξιοποίησης των παροχών και πλεονεκτημάτων του προγράμματος.

5.8. Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO)

Είναι ο οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που παίζει καθοριστικό ρόλο στην ανάπτυξη του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Ιδρύθηκε με σκοπό την ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας σε θέματα ασύλου και την αρωγή προς τα κράτη μέλη ώστε να εκπληρώσουν τις ευρωπαϊκές και τις διεθνείς υποχρεώσεις τους για παροχή προστασίας σε ανθρώπους που έχουν ανάγκη.

Το EASO λειτουργεί ως κέντρο εμπειρογνωμοσύνης σε θέματα ασύλου και παρέχει στήριξη στα κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα ασύλου και υποδοχής βρίσκονται υπό ιδιαίτερη πίεση, όπως η Ελλάδα. Στη σειρά σεμιναρίων που διεξάγει, έχουν ήδη συμμετάσχει πολλοί υπάλληλοι της Υπηρεσίας, για τα θέματα αρμοδιότητας της. Επίσης, 2 εμπειρογνώμονες- εκπαιδευτές έχουν έρθει στην ΥΠΥ το Σεπτέμβριο 2013 και έχουν συντάξει ένα εγχειρίδιο οδηγιών για χρηματοδοτούμενα ευρωπαϊκά προγράμματα προσαρμοσμένα στις ανάγκες της Υπηρεσίας.

Επιπλέον, με τη συνδρομή του σχεδιάστηκαν τα Επιχειρησιακά Σχέδια (operating plans) I&II για την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής τα οποία υλοποιήθηκαν με τη βοήθεια των Ομάδων Υποστήριξης (Asylum Support Teams) από τον Απρίλιο του 2011 μέχρι τον Μάρτιο του 2013. Το EASO συνεχίζει να παρέχει τεχνική και λειτουργική υποστήριξη με αυτές τις ομάδες και με έμπειρα στελέχη από άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε., τα οποία προσφέρουν τις υπηρεσίες τους πάνω σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής και προστασίας ευάλωτων ομάδων για ορισμένο χρονικό διάστημα στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής και στις Δομές Φιλοξενίας της ΥΠΥ βάσει της συμφωνίας που υπογράφηκε μεταξύ του EASO και του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, αρμόδιου για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής.

Η συνεργασία της Υ.Π.Υ. με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) έχει εξασφαλίσει ότι οι τεχνικές προδιαγραφές και γενικότερα η λειτουργία των περιφερειακών υπηρεσιών της βασίστηκαν στις βέλτιστες πρακτικές των λοιπών Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η λειτουργία των ΚΕ.Π.Υ. ανταποκρίνεται στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και είναι σύμφωνη με το κοινοτικό κεκτημένο (*acquis communautaire*).

5.8.1. Συμμετοχή σε Αποστολές Εμπειρογνομόνων στο εξωτερικό.



Η Ελλάδα για πρώτη φορά συμμετείχε τον Ιανουάριο του 2014 σε αποστολή εμπειρογνομόνων που οργάνωσε η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, όπου μετά από πρόσκληση του οργανισμού συμμετείχε στέλεχος της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής. Με την κίνηση αυτή αναγνωρίστηκε η προστιθέμενη αξία της μεταφοράς τεχνογνωσίας που έκανε το EASO στη χώρα μας και το επίπεδο επαγγελματισμού και εμπειρίας του προσωπικού της Υ.Π.Υ. Τον Σεπτέμβριο του 2014 τέσσερις υπάλληλοι συμμετείχαν ως μέλη ελληνικής αντιπροσωπείας σε επίσκεψη σε Κέντρα Υποδοχής και Δομές Φιλοξενίας στη Σουηδία στα πλαίσια απόκτησης εμπειρίας και γνωριμίας επιτυχημένων πρακτικών άλλων Κρατών-Μελών της Ε.Ε. Το διάστημα 30 Σεπτεμβρίου του 2014 έως 31 Οκτωβρίου του 2014 ομάδα υπαλλήλων της ΥΠΥ από κοινού με εκπροσώπους άλλων φορέων του δημόσιου τομέα και της Κοινωνίας των Πολιτών παρακολούθησαν στην Αθήνα εκπαιδευτικό κύκλο του EASO με θέμα την «Εκπαίδευση προσωπικού στις Δομές Φιλοξενίας». Τον Δεκέμβριο του 2014 ακολούθησε η συμμετοχή ενός υπαλλήλου σε επίσκεψη ελληνικής αντιπροσωπείας σε Δομές Φιλοξενίας και Υποδοχής στην Ολλανδία και ολοκληρώθηκε ο κύκλος αυτός με τη συμμετοχή άλλων τεσσάρων υπαλλήλων σε επίσκεψη ελληνικής αντιπροσωπείας στην Ισπανία με σκοπό τη γνωριμία του συστήματος υποδοχής και φιλοξενίας υπηκόων τρίτων χωρών που ακολουθείται στο εν λόγω Κράτος-Μέλος και την απόκτηση της απαραίτητης τεχνογνωσίας.

5.8.2. Μηχανισμοί χρηματοδότησης

Η συνεργασία με διεθνείς και υπερεθνικούς φορείς όμως διαφαίνεται και μέσα από τους μηχανισμούς χρηματοδότησης που επιλέγει η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής για την υλοποίηση των δράσεών της.

Για τη χρηματοδότησή των δράσεων της η Υ.Π.Υ. εκτός από τον Κρατικό Προϋπολογισμό είναι σε συνεχή αναζήτηση πόρων, προκειμένου να εξασφαλίσει τη χρήση όλων των διαθέσιμων χρηματοδοτικών εργαλείων προς όφελος της χώρας.

Μέχρι τώρα η Υ.Π.Υ. χρησιμοποιεί τα παρακάτω χρηματοδοτικά εργαλεία:

- Ευρωπαϊκό Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων (EBF)

Τα Ετήσια προγράμματα 2011 και 2012 χρηματοδότησαν προμήθειες εξοπλισμού και βασικού εφοδιασμού του ΚΕ.Π.Υ. Φυλακίου, απαραίτητα για την έναρξη λειτουργίας του.

Τα Επείγοντα Μέτρα του 2012 χρηματοδότησαν τα λειτουργικά έξοδα δύο (2) Κινητών Μονάδων, που λειτουργούν την τρέχουσα περίοδο στα νησιά Σάμο και Λέσβο.

Το Ετήσιο Πρόγραμμα του 2013 συνέβαλε στη χρηματοδότηση της Δράσης για τη δημιουργία του ΚΕ.Π.Υ. Λέσβου.

Το πρόγραμμα ολοκληρώθηκε στις 30/6/2015.

- Χρηματοδοτικός Μηχανισμός Ε.Ο.Χ. (EEAGRANTS)

Ο Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος (EOX) είναι η μεγαλύτερη ολοκληρωμένη αγορά σε παγκόσμιο επίπεδο. Ο ΕΟΧ αποτελείται από τις 28 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και επιπλέον την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν και τη Νορβηγία. Στο πλαίσιο της συμφωνίας για τη δημιουργία του ΕΟΧ, ιδρύθηκε το 1994 ο Χρηματοδοτικός Μηχανισμός του ΕΟΧ, ως ενισχυτικό εργαλείο συνοχής. Σκοπός του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού του ΕΟΧ είναι η μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στην Ευρώπη. Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συγχρηματοδοτείται για τις δράσεις της από τον Χρηματοδοτικό Μηχανισμό του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, στο πλαίσιο του προγράμματος με τίτλο «Ανάπτυξη των δυνατοτήτων διαχείρισης των εθνικών συστημάτων ασύλου και της μετανάστευσης».

Σύμφωνα με την πρόσφατη έγκριση στην πρόταση που υπέβαλε η ΥΠΥ, το πρόγραμμα του ΕΟΧ θα χρηματοδοτήσει τις λειτουργικές ανάγκες του ΚΕΠΥ Φυλακίου μέχρι τον Απρίλιο του 2017 καθώς και συγκεκριμένες δαπάνες για το ΚΕΠΥ Λέσβου και τις Κινητές Μονάδες.

5.8.3. Νέα προγραμματική περίοδος 2014-2020

Η Υ.Π.Υ. έχει ήδη υποβάλλει Τεχνικά Δελτία για τη χρηματοδότηση των δράσεών της από τα νέα Ταμεία της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG HOME): Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης (AMIF – Asylum, Migration and Integration Fund) και Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF – Internal Security Fund).

Εξάλλου η Υ.Π.Υ. υπέβαλε προτάσεις για λήψη χρηματοδότησης από τα επείγοντα του Ταμείου ISF (2015). Ο σκοπός ήταν να δημιουργηθεί μία «γέφυρα» χρηματοδότησης στις υφιστάμενες δράσεις και η ανάπτυξη νέων μέχρι την έναρξη λειτουργίας του Πολυετούς Προγράμματος ISF. Πρόσφατα έλαβε έγκριση όλων των προτάσεων που υποβλήθηκαν και υπογράφηκαν οι σχετικές Συμβάσεις με την Επιτροπή.

Το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF-Internal Security Fund) έχει ως γενικό στόχο να συμβάλλει σε ασφάλεια υψηλού επιπέδου στην ΕΕ, ενώ παράλληλα διευκολύνεται η νόμιμη διακίνηση. Αυτό καθίσταται δυνατό με τη διασφάλιση αποτελεσματικής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και αποτελεσματικής επεξεργασίας θεωρήσεων για τον χώρο Σένγκεν (έναν χώρο χωρίς σύνορα που απαρτίζεται από 22 χώρες της ΕΕ, την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία).

Το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας- Εξωτερικών Συνόρων στοχεύει να στηρίζει:

- την κοινή πολιτική θεωρήσεων ώστε να καταστεί ευκολότερη η νόμιμη διακίνηση, διασφαλίζοντας υπηρεσία υψηλής ποιότητας για τους αιτούντες θεώρηση και ίση μεταχείριση σε υπηκόους εκτός αυτού του χώρου χωρίς σύνορα, καθώς επίσης να καταπολεμηθεί η παράνομη μετανάστευση·
- ολοκληρωμένη διαχείριση συνόρων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης κοινών προτύπων και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των χωρών Σένγκεν και με τον Frontex, οργανισμό της ΕΕ. Αυτό αποσκοπεί να διασφαλίσει υψηλό επίπεδο ελέγχου και προστασίας των εξωτερικών συνόρων, καθώς επίσης ομαλής διέλευσης των εξωτερικών συνόρων, ενώ παράλληλα εγγυάται διεθνή προστασία για εκείνους που τη χρειάζονται.

Το Ταμείο χρηματοδοτεί δράσεις με σκοπό:

- την ενίσχυση των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων για την επιτήρηση της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων·

- σταδιακή θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, βασιζόμενου στην αλληλεγγύη και την υπευθυνότητα, όπως μέσω της επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων και της συνεργασίας μεταξύ των αρχών φύλαξης των συνόρων (συμπεριλαμβανομένων και των θαλάσσιων συνόρων) των τελωνειακών αρχών, των αρχών μετανάστευσης και ασύλου·
- προώθηση της κοινής πολιτικής θεωρήσεων και άλλων αδειών βραχείας διαμονής·
- δημιουργία και λειτουργία συστημάτων ΤΠ που στηρίζουν την κοινή πολιτική θεωρήσεων και τους ελέγχους στα σύνορα και ενισχύουν την επίγνωση της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα·
- πρόληψη και αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης σε συνεργασία με τρίτες χώρες.

Τα εθνικά προγράμματα εκπονούνται με σκοπό να καλύψουν τους στόχους του Ταμείου. Η συνολική χρηματοδότηση για το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας – Εξωτερικών Συνόρων για την περίοδο 2014-2020 είναι 2,76 δισ. Ευρώ⁹⁹.

Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF- Asylum, Migration and Integration Fund) έχει ως στόχο να συμβάλλει στην αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και να βελτιώσει την εφαρμογή και ανάπτυξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και της πολιτικής ασύλου της Ε.Ε.

Το Ταμείο έχει 4 βασικούς στόχους:

- την ενίσχυση και ανάπτυξη όλων των πτυχών του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής του διάστασης·
- στήριξη της νόμιμης μετανάστευσης προς τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις οικονομικές και κοινωνικές τους ανάγκες όπως οι ανάγκες της αγοράς εργασίας, και προώθηση της αποτελεσματικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών·
- την ανάπτυξη στα κράτη μέλη στρατηγικών επιστροφής, με έμφαση στον διατηρήσιμο χαρακτήρα της επιστροφής και την αποτελεσματική επανεισδοχή στις χώρες καταγωγής·

⁹⁹Βλ. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content> (ημερομηνία πρόσβασης 27.01.2016)

- τη μεγαλύτερη αλληλεγγύη και κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως προς τα κράτη μέλη που πλήττονται περισσότερο από εισροές μεταναστών και αιτούντων άσυλο.

Όλες οι χώρες της ΕΕ (εκτός της Δανίας η οποία δεν συμμετέχει στο εν λόγω Ταμείο) καταρτίζουν εθνικά προγράμματα που περιγράφουν τις δράσεις μέσω των οποίων σκοπεύουν να επιτύχουν τους στόχους που καθορίζονται στον κανονισμό του AMIF. Οι κυριότερες δράσεις περιλαμβάνουν μέτρα όπως:

- στήριξη συστημάτων υποδοχής και ασύλου (όπως βελτιωμένες διοικητικές δομές, επιμόρφωση του προσωπικού που ασχολείται με σχετικές διαδικασίες, ανάπτυξη εναλλακτικών μέτρων αντί της κράτησης κλπ.)
- μέτρα ένταξης με έμφαση στο τοπικό επίπεδο (όπως παροχή επιμόρφωσης και υπηρεσιών σε υπηκόους τρίτων χωρών, ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. κλπ.)
- προγράμματα οικειοθελούς επιστροφής, μέτρα επανένταξης κλπ.

Πλέον της χρηματοδότησης για τα εθνικά τους προγράμματα, τα κράτη μέλη μπορεί να λάβουν συμπληρωματικό ποσό για την υλοποίηση ειδικών δράσεων.

Το χρηματοδοτικό κονδύλιο για την εφαρμογή του Ταμείου για την περίοδο 2014-2020 ορίζεται σε 3,13 δισ. ευρώ σε τρέχουσες τιμές¹⁰⁰.

¹⁰⁰Βλ. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content> (ημερομηνία πρόσβασης 27.01.2016)

5.8.4. Η SWOT analysis

Η ανάλυση SWOT αποτελεί ένα σημαντικό βήμα στην διαδικασία σχεδιασμού, το οποίο μπορεί να αποτελέσει και μια βάση χρήσιμων δεδομένων σχετικά με την επιχείρηση-μονάδα, τα οποία με τη σειρά τους δίνουν την δυνατότητα στην εκάστοτε διεύθυνση να αποφασίσει το εάν οι πληροφορίες που συλλέχθηκαν δύνανται να συμβάλλουν στην ικανοποίηση των στόχων .

Ο όρος SWOT αποτελείται από τα αρχικά των λέξεων **Strengths** (Δυνάμεις), **Weaknesses** (Αδυναμίες), **Opportunities** (Ευκαιρίες), **Threats** (Απειλές). Στην περίπτωση που εξετάζεται με την παρούσα εργασία, η ανάλυση SWOT χρησιμοποιείται για να εκτιμηθούν τα δυνατά και αδύναμα σημεία των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής (εσωτερικοί παράγοντες) καθώς και οι ευκαιρίες και οι κίνδυνοι (εξωτερικοί παράγοντες) που παρουσιάζονται σε αυτό. Η ανάλυση SWOT μπορεί να καθορίσει το εάν οι πληροφορίες μπορούν να υποδείξουν κάτι που θα μπορούσε να φανεί χρήσιμο στην εν λόγω μονάδα για να πραγματοποιήσει τους στόχους της (πχ. ένα δυνατό σημείο ή μια ευκαιρία) ή αντίθετα εάν υποδηλώνουν κάποιο εμπόδιο (αδυναμία ή απειλή) το οποία θα πρέπει να ξεπεραστεί στο μέτρο του δυνατού για να επιτευχθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε γενικές γραμμές είναι σημαντικό κατά την εφαρμογής της ανάλυσης να επιχειρείται η απάντηση των ερωτημάτων για κάθε ερευνώμενη περιοχή να γίνεται με ορθολογικό και με όσο το δυνατόν πιο ποσοτικοποιημένο τρόπο.

<u>ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ:</u>	<u>ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ:</u>
• Δημιουργία περισσότερων χώρων πρασίνου και αναψυχής • Ελλείψεις στην οργάνωση των διαδικασιών πολιτικής προστασίας • Ανάγκη υποχρεωτικής στοιχειώδους εκπαίδευσης των εργαζομένων σε δημόσιες υπηρεσίες της πόλης σε πρώτες βοήθειες • Εξυπηρέτηση μεγαλύτερου αριθμού εξυπηρετούμενων	• Εκμετάλλευση ευρωπαϊκών προγραμμάτων. • Ανάπτυξη κοινωνικού υποστηρικτικού πλαισίου με τη βοήθεια των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών • Διασύνδεση με φορείς που μπορούν να βελτιώσουν το βιοτικό επίπεδο των εξυπηρετούμενων

<u>ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ:</u> •Ελλιπής ενημέρωση του πολίτη όσον αφορά τις δυνατότητες επικοινωνίας του με τις υπηρεσίες. •Αναποτελεσματική Διαδικασία Διαχείρισης Παραπόνων •Καθυστέρηση στην εξυπηρέτηση αιτημάτων	<u>ΑΠΕΙΛΕΣ:</u> •Έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού & υποδομών για την αντιμετώπιση της πολυνομίας •Ελλιπής Επιμόρφωση Υπαλλήλων ειδικά αυτών που υπηρετούν σε θέσεις που έρχονται σε καθημερινή επαφή με το κοινό •Αδυναμίες συνεργασίας-συντονισμού μεταξύ σχετικών υπηρεσιών.
--	---

5.8.5. Υλικό και Μέθοδος

Για την κάλυψη του βασικού σκοπού και των επιμέρους στόχων της μελέτης και για την απάντηση των ερευνητικών ερωτημάτων που τέθηκαν διεξήχθη δευτερογενής έρευνα με την επιστημονική μέθοδο της συστηματικής βιβλιογραφικής ανασκόπησης και πρωτογενής με την χρήση της ερευνητικής μεθόδου ημι-δομημένη συνέντευξη. Η εκτενής βιβλιογραφική ανασκόπηση, που πραγματοποιήθηκε για τον προσδιορισμό του υπό εξέταση θέματος, συνέβαλε στην τεκμηρίωση και την πρωτοτυπία της έρευνας καθώς και στην αποφυγή άκαρπων ερευνητικών προσεγγίσεων. Επιπροσθέτως, η εκτενής βιβλιογραφική ανασκόπηση προσέδωσε επιστημονικό χαρακτήρα στο περιεχόμενο της έρευνας και συνέβαλε δραστικά στη δόμηση και την οριοθέτηση του πλαισίου της ανάλυσης των ποιοτικών δεδομένων που συλλέχθηκαν. Τέλος η μέθοδος της βιβλιογραφικής ανασκόπησης βοήθησε στον σχεδιασμό και στην διατύπωση των ερευνητικών ερωτημάτων καθώς και στον προσδιορισμό των θεωρητικών πλαισίων για τον σχεδιασμό της ημι-δομημένης συνέντευξης¹⁰¹.

Για την εκπλήρωση του σκοπού της έρευνας ως μεθοδολογικό εργαλείο επιλέχθηκε η χρήση ποιοτικών συνεντεύξεων βάθους. Σκοπός των συνεντεύξεων είναι η διερεύνηση σε βάθος των αντιλήψεων, των εμπειριών και των στάσεων των υπαλλήλων του δείγματος. Ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα των συνεντεύξεων σε βάθος είναι ότι δίνουν την δυνατότητα στον ερευνητή να κατευθύνει τον ερωτώμενο σε βασικά θέματα χωρίς ωστόσο να τον εμποδίζει να αναπτύξει ελεύθερα τις σκέψεις του και τις απόψεις του σε βάθος. Αυτός είναι και ο βασικότερος λόγος που στις κοινωνικές επιστήμες οι ερευνητές χρησιμοποιούν ευρέως το συγκεκριμένο μεθοδολογικό εργαλείο στην ποιοτική έρευνα¹⁰².

Ο σκοπός της συνέντευξης αυτού του τύπου είναι η συλλογή, όσο το δυνατόν πλουσιότερων πληροφοριών, για τις εμπειρίες, τις απόψεις, τις στάσεις και τις αναπαραστάσεις των συμμετεχόντων. Η μέθοδος της συνέντευξης και ιδιαίτερα αυτή της συνέντευξης βάθους προϋποθέτει σημαντικές ατομικές και επικοινωνιακές δυνατότητες από την πλευρά του ερευνητή και αναγνώρισης των πολλαπλών κινδύνων που πολλές φορές καταλήγουν στην διαστρέβλωση των δεδομένων (απόκρυψη πλευρών της

¹⁰¹Βλ. Κυριαζή Ν., (2011) *Η κοινωνιολογική έρευνα : Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών* . Αθήνα : Πεδίο, σ. 283-301

¹⁰²Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ.153-179

πραγματικότητας από τους ερωτώμενους, σχέση δυσπιστίας μεταξύ των ερωτώμενων και του ερευνητή, έμμεση καθοδήγηση των ερωτώμενων από τον ερευνητή κτλ)¹⁰³.

5.8.6. Βήματα για την λήψη της συνέντευξης

Τα βασικά βήματα τα οποία ακολουθήθηκαν κατά την διαδικασία της συνέντευξης είναι τα εξής:

5.8.7. Επιλογή των ερωτώμενων

Πρόκειται για το πρώτο βήμα όσον αφορά την διαδικασία της συνέντευξης ως μέσω συλλογής των δεδομένων. Οι συνεντεύξεις, που πραγματοποιήθηκαν είναι οκτώ. Παρόλο που ο αριθμός μπορεί να θεωρηθεί μικρός εν τούτοις η αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος στηρίζεται στην ποιότητα του δείγματος. Το δείγμα το οποίο χρησιμοποιήθηκε στην έρευνα πρόκειται για υπαλλήλους της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, οι οποίοι έχουν ενεργή δράση στις ενέργειες της υπηρεσίας¹⁰⁴. Εκτός από το προσωπικό της ίδιας της Υπηρεσίας όμως έχουμε και ένα δείγμα από υπαλλήλους διαφόρων Μ.Κ.Ο. και διεθνών οργανισμών που συνεργάζονται με την Υ.Π.Υ. στο πεδίο δράσης.

Μέσω των συνεντεύξεων βάθους μπορεί να δοθεί μια αντικειμενική εικόνα του εξεταζόμενου ζητήματος, στη περίπτωση μας η εξωστρεφής συμπεριφορά της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής. Μάλιστα θα πρέπει να σημειωθεί ότι μετά από έναν αριθμό συνεντεύξεων που λαμβάνονται από προσεκτικά επιλεγμένες –άρα αντιπροσωπευτικές- περιπτώσεις, επέρχεται ο «πληροφοριακός κορεσμός», δηλαδή, όσες συνεντεύξεις και να πάρουμε λίγο-πολύ θα μας οδηγήσουν στα ίδια ή σε πολύ παρόμοια αποτελέσματα¹⁰⁵.

Ένα ακόμα σημαντικό κριτήριο το οποίο είναι ιδιαίτερα σημαντικό σχετικά με την επιλογή των ερωτώμενων ήταν η δυνατότητα προσέγγισης τους η οποία μας δόθηκε μέσω προσωπικής επαφής και επικοινωνίας με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο¹⁰⁶.

¹⁰³Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ.153-179

¹⁰⁴Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ.153-179

¹⁰⁵Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ.153-179

¹⁰⁶Βλ. Κυριαζή Ν., (2011) *Η κοινωνιολογική έρευνα : Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών* . Αθήνα : Πεδίο, σ. 283-301

5.8.8. Προετοιμασία, σχεδιασμός της συνέντευξης

Το δεύτερο βήμα το οποίο ακολουθήθηκε ήταν ο σχεδιασμός της πορείας της συνέντευξης προκειμένου να αποσαφηνιστεί τι πρόκειται να ρωτήσουμε και για ποιο λόγο. Η συνέντευξη βασίζεται σε πέντε βασικούς άξονες, ενώ χρησιμοποιήθηκε η μέθοδος της ημι-δομημένης συνέντευξης, ώστε ο ερευνητής να μπορέσει να διερευνήσει σε βάθος κάθε άξονα. Στην συνέχεια θα προχωρήσουμε στην παρουσίαση των ερωτήσεων, οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν στην συνέντευξη. Όλες οι ερωτήσεις της συνέντευξης παρουσιάζονται στο παράρτημα. Ο πρώτος άξονας των ερωτήσεων της συνέντευξης έχει σκοπό να διερευνήσει ορισμένα στοιχεία των ερωτηθέντων όπως ο χώρος εργασίας τους, τα καθήκοντά τους, και άλλα. Στην συνέχεια ακολουθούν ερωτήσεις οι οποίες περιγράφουν την τρέχουσα κατάσταση και λειτουργία της υπηρεσίας του Κέντρου Πρώτης Υποδοχής

Ο δεύτερος άξονας ερωτήσεων αφορά στη συνεργασία του Κέντρου Πρώτης Υποδοχής με μη κυβερνητικούς ή/και ιδιωτικούς φορείς. Αναλυτικότερα, διερευνάται αν επιτυγχάνεται η συνεργασία με μη κυβερνητικούς φορείς και υπηρεσίες ιδιωτικού τομέα. Επίσης, τι είδους συνεργασία υφίσταται και κατά πόσο είναι βοηθητικοί ως προς την επίτευξη του σκοπού του Κέντρου Υποδοχής. Ο τρίτος άξονας ερωτήσεων αφορά στη συνεργασία με διεθνείς φορείς και φορείς των κρατών καταγωγής των μεταναστών. Συγκεκριμένα, το πλαίσιο συνεργασίας, καθώς και η εμπειρία των εργαζομένων με τους αναφερόμενους φορείς.

Η επόμενη ομάδα ερωτήσεων αφορά στο αν το Κέντρο Πρώτης Υποδοχής συνεργάζεται με διεθνείς φορείς και φορείς των κρατών καταγωγής των μεταναστών. Αναλυτικότερα, το πλαίσιο και η εμπειρία των ερωτώμενων με τους αναφερόμενους φορείς. Οι δύο τελευταίοι άξονες ζητούν τη προσωπική τοποθέτηση των ερωτώμενων σε σχέση τη δραστηριότητα του Κέντρου Πρώτης Υποδοχής, διότι είναι άνθρωποι που βιώνουν τη λειτουργία του ενεργά και μπορούν να παρέχουν μια ολοκληρωμένη εικόνα. Συγκεκριμένα, οι ερωτήσεις σχετίζονται με το αν το Κέντρο Πρώτης Υποδοχής που υπάγεται στο δημόσιο διευκολύνει ή δυσχεραίνει την συνεργασία με τους συνεργαζόμενους φορείς. Τέλος, η τελευταία ερώτηση έχει να κάνει με το πώς γίνεται αντιληπτή η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών.

Όπως βλέπουμε και παραπάνω τα ερωτήματα της συνέντευξης κινούνται όλα προς τον στόχο μας που είναι να αντλήσουμε όσες πληροφορίες μπορούμε σχετικά με τη δημόσια

πολιτική ενός δημόσιου οργανισμού έχοντας ως παράδειγμα τη διαχείριση μεταναστευτικών ροών από την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης υπό το πρίσμα της συνεργασίας και διάδρασής του με διεθνείς και υπερεθνικούς οργανισμούς και μη κυβερνητικούς φορείς δίνοντας έμφαση στην εξωστρέφεια που προκύπτει από αυτή την αμφίδρομη σχέση.

5.8.9. Προσέγγιση των ερωτώμενων

Ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο για την επιτυχία της συνέντευξης είναι η ποιότητα επικοινωνίας με τον συνεντευξιαζόμενο. Τόσο η προσέγγιση και η πρώτη εντύπωση συχνά καθορίζουν και την ποιότητα αυτής της επικοινωνίας και παίζουν σημαντικό ρόλο στο να εδραιωθεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης -απαραίτητο για μια συνέντευξη. Η πρώτη προσέγγιση έγινε με προσωπική επαφή στο κέντρο και κατά την πρώτη επαφή διευκρινίστηκαν πολύ σημαντικά στοιχεία όπως είναι ο σκοπός της έρευνας και η συμβολή των πληροφοριών που θα συλλεχτούν για την επιτυχή ολοκλήρωση της¹⁰⁷. Επίσης, ήταν ιδιαίτερα σημαντικό να είμαστε όσο πιο διαφωτιστικοί γίνεται για τους σκοπούς της συνέντευξης και γιατί επιλέξαμε το συγκεκριμένο άτομο να δώσει συνέντευξη, ώστε να μειωθεί η επιφυλακτικότητα και η ανησυχία του. Σε αυτήν την πρώτη επικοινωνία διευκρινίσαμε και τονίσαμε το ζήτημα της ανωνυμίας. Ήταν ιδιαίτερα σημαντικό να δοθούν εγγυήσεις οι οποίες θα εξασφαλίζουν την ανωνυμία των συνεντευξιαζόμενων. Αυτός είναι και ο κυριότερος λόγος που στις ερωτήσεις της συνέντευξης δεν υπήρχε καμία ερώτηση η οποία να αφορά στοιχεία αναγνωρισιμότητας¹⁰⁸.

Φυσικά από την πλευρά μας τηρήθηκε ό,τι είχε συμφωνηθεί στο αρχικό στάδιο της προσέγγισης. Επίσης σε αυτό το σημείο θα πρέπει να σημειώσουμε ότι υπήρχαν κάποιοι υπάλληλοι, οι οποίοι για δικούς τους προσωπικούς λόγους αρνήθηκαν να απαντήσουν.

¹⁰⁷Βλ. Κυριαζή Ν., (2011) *Η κοινωνιολογική έρευνα : Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών* / Αθήνα : Πεδίο, σ. 283-301

¹⁰⁸Βλ. Κυριαζή Ν., (2011) *Η κοινωνιολογική έρευνα : Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών* / Αθήνα : Πεδίο, σ. 283-301

5.8.10. Ανάλυση του ερευνητικού Υλικού και η ερμηνεία του

Η ανάλυση ποιοτικών δεδομένων καλύπτει ένα ευρύ φάσμα πολιτιστικών μέσων έκφρασης, όπως απεικονίσεις, κείμενα, λόγο και κοινωνικές εφαρμογές. Η «γλώσσα», όμως, ο λόγος είναι το στοιχείο εκείνο που αναλύεται ποιοτικά ως επί το πλείστον. Ο λόγος δεν είναι μονάχα το μέσο και το μήνυμα, εντός του ελλοχεύουν τα νοήματα, οι ερμηνείες που δίνει το υποκείμενο στην πραγματικότητα του, είναι ο λύχνος που φωτίζει το πως αντιλαμβάνεται το κοινωνικό υποκείμενο τον εαυτό του, το περιβάλλον στο οποίο κινείται και τον σύμπαντα κόσμο. Η γλώσσα, ο ανθρώπινος λόγος, μεσολαβεί ανάμεσα στην πραγματικότητα και τη νόηση και βοηθά τον άνθρωπο να διευθετεί και να οργανώνει την πολλαπλή και πολύπλοκη εμπειρία του στον κόσμο που τον περιβάλλει¹⁰⁹.

Καθώς, ο άνθρωπος μέσω και δια μέσου του λόγου, της γλώσσας εκφράζει τις αντιλήψεις και τις ερμηνείες του, εκεί εμπεριέχονται και οι έννοιες, οι κατηγορίες, τα οργανωτικά σχήματα αντίληψης και οι οντότητες που περιγράφουν, οργανώνουν και διατηρούν ή μεταβάλλουν το περιβάλλον που δραστηριοποιούνται οι άνθρωποι. Κάποια, λοιπόν, από τα στοιχεία που συλλέγουμε μέσω της ποιοτικής ανάλυσης του λόγου είναι περιγραφικά, όπως η χωροχρονική, δημογραφική τοποθέτηση του αναλυόμενου. Επίσης, δεν εκλείπουν τα στοιχεία εκείνα που αφορούν στο πολιτιστικό και κοινωνικό περιβάλλον¹¹⁰.

Η ποιοτική ανάλυση του λόγου και η εστίαση στο πως αυτός χρησιμοποιείται συνεπάγεται δύο πράγματα. Αφενός, ότι η προσέγγιση του ερευνητή είναι ερμηνευτική και προσπαθεί να εκμαιεύσει μέσα από τα δεδομένα που έχει συλλέξει στοιχεία που ελέγχουν την θεωρητική προσέγγιση που χρησιμοποιεί ως εφαλτήριο, στη περίπτωση μας, τις θεωρητικές προσεγγίσεις της δημόσιας διοίκησης, και την εμπλοκή των δημόσιων οργανισμών με άλλους φορείς. Η ερμηνευτική προσέγγιση αποσκοπεί στον εντοπισμό και τη συλλογή των νοημάτων που απεικονίζουν τον τρόπο που ερμηνεύει ο ερευνώμενος τον κόσμο¹¹¹.

Αφ' ετέρου, ότι η ποιοτική ανάλυση διέπεται από την ολιστική προσέγγιση, αυτό σημαίνει ότι τα ερευνώμενα υποκείμενα δεν ερμηνεύονται σαν ανεπηρέαστες ατομικότητες, αλλά σαν μέρη του συνόλου. Συνεπώς, επηρεάζουν και επηρεάζονται από

¹⁰⁹Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ.153-179

¹¹⁰Βλ. Gibbs, (2005). *Embodiment and Cognitive Science*. Cambridge, σ.158-206

¹¹¹Βλ. Gibbs, (2005). *Embodiment and Cognitive Science*. Cambridge, σ.158-206

το περιβάλλον τους, από την κοινωνία στην οποία ανήκουν¹¹². Η ανάλυση κινείται γύρω από ποικίλους άξονες, τόσο από το περιεχόμενο των απαντήσεων, όσο και από το ύφος, το λεξιλόγιο που χρησιμοποιούν οι συνεντευξιαζόμενοι.

Η διαδικασία της θεματικής ανάλυσης αφορά έναν τρόπο τόσο ταξινόμησης όσο και ανάγνωσης του υλικού της συνέντευξης με βάση τα ερευνητικά ερωτήματα μελέτης τα οποία δεν είναι αλλά από την έρευνα σχετικά. Η ανάλυση των δεδομένων που συγκεντρώνονται μέσα από τη διαδικασία κατηγοριοποίησης επιτρέπει τη μετατροπή του λεκτικού περιεχομένου των συνεντεύξεων σε συνοπτικά ευρήματα, τα οποία στη συνέχεια ερμηνεύονται με ποιοτικούς όρους¹¹³.

Τα αποτελέσματα των απαντήσεων των συνεντευξιαζόμενων θα αναπαρασταθούν ομαδοποιημένα και με γραφικές παραστάσεις προκειμένου έτσι να υπάρξουν τα κατάλληλα στοιχεία τα οποία θα βοηθήσουν στο σχολιασμό και την παρουσίαση των συμπερασμάτων. Τέλος θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η διαδικασία ανάγνωσης του υλικού εξαρτάται και από τον τρόπο αλλά και την διαδικασία καταγραφής των συνεντεύξεων¹¹⁴.

5.8.11. Αποτελέσματα Έρευνας

Σ' αυτή την ενότητα θα αναλυθούν οι έξι ερωτήσεις της συνέντευξης. Οι ερωτήσεις έχουν ομαδοποιηθεί θεματικά, συνεπώς προέκυψαν τέσσερις θεματικές ενότητες. Η πρώτη θεματική ενότητα αφορά στη διερεύνηση των διαφορών της Κοινωνίας των Πολιτών και των δημόσιων φορέων. Η ερώτηση που απαντά σε αυτό είναι η εξής:

- *Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;*

Η δεύτερη θεματική ενότητα διερευνά τις δυνατότητες, τις αδυναμίες και τις συνθήκες συνεργασίας των δημόσιων φορέων με Μ.Κ.Ο. και εθελοντές. Οι ερωτήσεις που διερευνούν αυτή τη θεματική είναι οι παρακάτω:

¹¹²Βλ. Gibbs, (2005). *Embodiment and Cognitive Science*. Cambridge, σ.158-206

¹¹³Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ.153-179

¹¹⁴Βλ. Λυδάκη Α., (2001). *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Καστανιώτη, σ. 153-179

- Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;
- Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλ.π.;

Η τρίτη θεματική ενότητα αφορά στις προκλήσεις που συναντώνται στην υπηρεσία πρώτης υποδοχής, καθώς και οι ειδικές περιπτώσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι υπάλληλοι. Οι ερωτήσεις που απαντούν σε αυτά τα ζητήματα είναι οι εξής:

- Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.
- Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Τέλος, η τέταρτη ενότητα ζητά από τους υπαλλήλους να καταθέσουν μια προσωπική εμπειρία με την εξής ερώτηση:

- Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Παρακάτω παρουσιάζεται το προφίλ των ανθρώπων από τους οποίους πάρθηκαν οι συνεντεύξεις. Οι συνεντεύξεις πάρθηκαν από έναν υπάλληλο της ΥΠΥ σε Κινητή Μονάδα που επιχειρεί σε νησί του Ανατολικού Αιγαίου, δύο υπαλλήλους της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, μία από την Αναπληρώτρια Προϊσταμένη της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με καθήκοντα συντονισμού των Κινητών Μονάδων που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, μία από υπάλληλο φορέα της Κοινωνίας των Πολιτών που συνεργάζεται με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής, μία από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη εμπειρία στη διαχείριση μεταναστευτικών ροών στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής και στις Κινητές Μονάδες, δύο από υπαλλήλους της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής υπεύθυνους για θέματα επικοινωνιακής πολιτικής.

5.8.11.1 Ανάλυσης πρώτης θεματικής ομάδας ερωτήσεων.

Ο δημόσιος φορέας είναι δομημένος με αξεπέραστη γραφειοκρατία εν αντιθέσει ενός φορέα της κοινωνίας των πολιτών.

Το κράτος έχει συνέχεια.

Στις υπηρεσίες του δημοσίου υπάρχει πιο έντονη η ιεραρχία.

Ο δημόσιος τομέας πρέπει να εφαρμόζει ένα αυστηρό νομικό πλαίσιο, ενώ οι φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών έχουν μεγαλύτερη ευελιξία και άνεση κινήσεων και ελιγμών.

Η κουλτούρα των υπαλλήλων στο δημόσιο στοχεύει και ενεργεί πάντα έχοντας υπόψη την εφαρμογή της βούλησης της ηγεσίας, ενώ το προσωπικό των Μ.Κ.Ο. απαλλαγμένο από τέτοια βαρίδια βλέπει και στοχεύει πιο άμεσα στον ίδιο τον επωφελούμενο καθώς η νοοτροπία που έχουν τους αποτρέπει από την αυστηρή τήρηση των διαδικασιών, τις οποίες ούτε απορρίπτουν βέβαια. Απλώς τις θεωρούν δευτερεύον κομμάτι, γιατί νιώθουν ότι αλλιώς «χάνουν τον άνθρωπο».

Μία Μ.Κ.Ο. δρα αυτόνομα και γρήγορα και δεν λογοδοτεί στο βαθμό που λογοδοτεί μία δημόσια υπηρεσία στην ιεραρχικά ανώτερη πολιτική ηγεσία.

Είναι αυτονόητο ότι το Δημόσιο το διέπουν ισχυροί κανόνες που πηγάζουν από την άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Οι εθελοντικές πρωτοβουλίες των δρώντων είναι το κυρίαρχο χαρακτηριστικό, οι οποίες ενίοτε περιβάλλονται με ένα πλέγμα επαγγελματισμού, ώστε να εξασφαλίζεται η δέσμευση.

Την ομαδική εργασία εκτός ιεραρχίας, την αναγκαία επικέντρωση του ενδιαφέροντος στην ειδίκευση και όχι στο βαθμολόγιο ή την περιγραφή εργασίας.

Από τα δεδομένα που προέκυψαν φαίνεται ως οι κύριες διαφορές του κρατικού μηχανισμού με τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών να είναι η γραφειοκρατία και η

δυσκινητικότητα των δημοσίων φορέων, εν αντιθέσει με την ευελιξία και την αμεσότητα των Μ.Κ.Ο.. Επιπλέον, είναι σημαντική η υπόδειξη ότι οι δημόσιοι φορείς δεν έχουν την ευχέρεια των φορέων της ΚτΠ να παρέχουν ανθρώπινο δυναμικό ανάλογα με τις ανάγκες που προκύπτουν, αλλά και την ειδίκευση των υπαλλήλων. Μία ακόμη διαφορά που εντοπίστηκε είναι η διάρκεια ζωής του κράτους σε αντίθεση με τους διάφορους φορείς που η διάρκεια ζωή τους είναι εφήμερη.

5.8.11.2. Ανάλυση δεύτερης θεματικής ομάδας ερωτήσεων.

Οι αδυναμίες εντοπίζονται στην ασυμμετρία συνεννόησης που ενδέχεται να προκύψει μέσα από τη διαφορετική κουλτούρα και γλώσσα που μιλούν οι μετέχοντες στις δυο αυτές κατηγορίες εργασιακού βίου και τεχνογνωσίας.

Το αποτέλεσμα είναι οι φορείς της ΚτΠ να χάνουν τον πρωταρχικό τους ρόλο που είναι αυτός της συμπληρωματικότητας και της διαμεσολάβησης μεταξύ της κρατικής δράσης και της κοινωνίας. Σε αυτό το πλαίσιο, για έναν δημόσιο φορέα δεν υπάρχει το περιθώριο αποστασιοποίησης προκειμένου τα προβλήματα να επαναξιολογηθούν και να αναδειχθούν, έτσι ώστε οι στόχοι να γίνουν ξεκάθαροι.

Ως προς τις διαφορές κουλτούρας, η βασική διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι ως κρατικός λειτουργός δεν μπορείς να απευθύνεις εντολή σε εθελοντή παρά μόνο με τη μορφή παράκλησης στο πλαίσιο συμφωνίας μεταξύ δημόσιου φορέα και φορέα της ΚτΠ. Επίσης δεν είναι εύκολος ο έλεγχος και η πιστοποίηση της δράσης και των κινήτρων των φορέων αυτών λόγω νομικών κενών και απουσίας ενός μηχανισμού πιστοποίησης και ελέγχου. Πολλές φορές η επιχειρησιακή τους δράση λαμβάνει επαγγελματικά χαρακτηριστικά όπου υπεισέρχονται στοιχεία της αγοράς

Η αδυναμία ενός δημόσιου οργανισμού να δράσει γρήγορα και ανεξάρτητα προκαλεί ενίοτε κάποιες προστριβές.

Το 'μονοπώλιο' που αναπτύσσουν κάποιοι φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών στην παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών,

Η μεγαλύτερη αδυναμία θα έλεγα ότι είναι η διάθεση κριτικής που ανακύπτει από πλευράς διαφόρων φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών προς το Δημόσιο λόγω γραφειοκρατικών αγκυλώσεων που καθυστερούν την εξυπηρέτηση του κοινού σκοπού. Για το λόγο αυτό η ανάγκη οικοδόμησης εμπιστοσύνης είναι ο ακρογωνιαίος λίθος αυτής της συνεργασίας και απαιτεί πολλή δουλειά και από τις δύο πλευρές.

Η μεγαλύτερη αδυναμία θα έλεγα ότι είναι η αίσθηση που πλανάται καμιά φορά, ειδικά σε δύσκολες στιγμές κρίσεων, ότι ανήκουμε σε απέναντι 'στρατόπεδα'.

Η κύρια αδυναμία που αντιμετωπίζεται πολλές φορές μεταξύ του δημόσιου τομέα και μιας Μ.Κ.Ο. έγκειται στο γεγονός ότι η Μ.Κ.Ο. δεν αντιλαμβάνεται τουλάχιστον εξ αρχής τον τρόπο που λειτουργεί ο κρατικός μηχανισμός, εννοώντας κυρίως όλη αυτή τη γραφειοκρατία που υπάρχει ανάμεσα στις υπηρεσίες και διασφαλίζει τις ίδιες και τους κρατικούς λειτουργούς που δουλεύουν σε αυτές. Μια Μ.Κ.Ο. σκέφτεται συχνά το πως θα φτάσει πιο εύκολα στο επιθυμητό αποτέλεσμα χωρίς να σκεφθεί τι πρέπει να προηγηθεί από άποψη τήρησης των διοικητικών διαδικασιών για να φτάσει σε αυτό. Θα λέγαμε ότι έχουν ένα πιο άμεσο ίσως και παιδικό στοχασμό για την επίτευξη του στόχου.

Η δεύτερη θεματική ενότητα διερευνά τις δυνατότητες, τις αδυναμίες και τις συνθήκες συνεργασίας των δημόσιων φορέων με Μ.Κ.Ο. και εθελοντές. Φαίνεται βασικό ζήτημα που αντιμετωπίζουν οι εμπλεκόμενοι να είναι το διαφορετικό περιβάλλον από το οποίο προέρχονται, και η διαφορετική κουλτούρα κάθε οργανισμού. Κάποιοι συνεντευξιαζόμενοι υπογράμμισαν και το γεγονός ότι οι εθελοντές δε μπορούν να ελεγχθούν για τα κίνητρά τους, ούτε να τους απευθύνονται ως να είναι υπάλληλοι, αφού είναι στη διακριτική τους ευχέρεια το τι θα κάνουν, και πόσο χρόνο θα αφιερώσουν. Μία ακόμη αδυναμία φαίνεται να είναι ότι οι Μ.Κ.Ο. έχουν εντελώς διαφορετικό τρόπο λειτουργίας από τον κρατικό φορέα, με αποτέλεσμα να μην είναι εφικτό να συμβαδίσουν με το δημόσιο. Μάλιστα, η έλλειψη γραφειοκρατικών διαδικασιών χαρακτηρίστηκε από κάποιο συνεντευξιαζόμενο ως παιδικότητα στην δομή, λειτουργία και σκέψη των φορέων της ΚτΠ. Τέλος, η αντιπαλότητα που διαφαίνεται να υφίσταται μεταξύ του δημοσίου και των Μ.Κ.Ο. είναι ένα τροχοπέδη στη συνεργασία τους, ειδικά στις

περιπτώσεις που το αποτέλεσμα της ομαλής συνεργασίας τους θα μπορούσε να είναι ανακουφιστικό για τους ωφελούμενους.

5.8.11.3. Ανάλυση τρίτης θεματικής ομάδας ερωτήσεων.

Η σημαντικότερη πρόκληση στη διαχείριση της υποδοχής των υ.τ.χ. είναι η παροχή των στοιχειωδών που χρειάζεται ένας άνθρωπος για την αξιοπρεπή διαβίωση του.

Αν αντιμετωπισθούν όλα αυτά μειώνεις πολλά σοβαρά προβλήματα που μπορούν να προκύψουν όπως είναι οι απεργίες πείνας, οι εξεγέρσεις, οι αυτοτραυματισμοί και οι απόπειρες αυτοκτονίας. Δεύτερη μεγάλη πρόκληση είναι να κρατήσεις ασφαλή και φυλασσόμενα τα ασυνόδευτα ανήλικα, καθώς η εμπειρία δείχνει πως είναι ο ευκολότερος στόχος προς κάθε είδους εκμετάλλευση και κακομεταχείριση.

Είναι σημαντικό να γίνεται όσο το δυνατόν γρηγορότερα η ταυτοποίηση των στοιχείων των υπηκόων τρίτων χωρών, ώστε να φεύγουν το συντομότερο από το Κέντρο ή την Κινητή Μονάδα, προκειμένου να ελαφρύνεται η διοικητική και οικονομική επιβάρυνση αλλά και τα παράπονα από πλευράς των μεταναστών. Επίσης, μέγιστης σημασίας είναι ο εντοπισμός των ευάλωτων ομάδων και των ασυνόδευτων ανηλίκων, ώστε ανάλογα με την αναγκαιότητα και ιδιαιτερότητα κάθε περίπτωσης, να υπάρχει και η ανάλογη παροχή φροντίδας και παραπομπής στην αρμόδια κοινωνική αρχή.

Σε Κινητή Μονάδα νήσου του βορειοανατολικού Αιγαίου είχαν φτάσει κάποιοι παράτυποι μετανάστες από μία χώρα που πλήττεται από πολεμική σύρραξη, κυρίως νεαρά άτομα ηλικίας 20-25 ετών. Λόγω του γεγονότος ότι προέρχονται από τη συγκεκριμένη εμπόλεμη ζώνη, κατά συντριπτική πλειοψηφία όλα τα άτομα με καταγωγή από εκεί, λαμβάνουν τα απαραίτητα έγγραφα γρήγορα από τις Αρχές και δεν διαμένουν στο Κέντρο για μεγάλο διάστημα. Για τη συγκεκριμένη ομάδα όμως που είχε φτάσει μαζί, τα υπηρεσιακά έγγραφα που θα τους επέτρεπαν να φύγουν από το Κέντρο, καθυστέρουσαν να έρθουν λόγω κάποιας ασυνεννοησίας των εμπλεκόμενων φορέων. Το αποτέλεσμα ήταν έντονες διαμαρτυρίες των νεαρών που οξύνθηκαν μάλιστα, όταν έγινε αντιληπτό ότι κάποιοι που είχαν φτάσει αργότερα από αυτούς, είχαν αποχωρήσει ήδη από το Κέντρο.

Η σημαντικότερη πρόκληση κατά τη γνώμη μου είναι το γεγονός ότι δεν έχουμε την αποκλειστική αρμοδιότητα στο κομμάτι της υποδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών, αλλά τη μοιραζόμαστε με όλους τους άλλους εμπλεκόμενους φορείς, όπως Μ.Κ.Ο. , διεθνείς οργανισμούς (βλ. Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης), ΕΛ.ΑΣ., συνεπώς πρέπει να βρούμε το ρόλο και την ισορροπία μας λαμβάνοντας υπόψη κιόλας το γεγονός ότι είμαστε και σχετικά καινούρια υπηρεσία (έτος ίδρυσης 2011).

Η σημαντικότερη πρόκληση, την οποία καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε είναι η αποτελεσματική κάλυψη των κενών που υπάρχουν από την έλλειψη κρατικής δραστηριότητας στο πεδίο. Εκεί όπου η Πολιτεία δεν έχει τους πόρους, κυρίως ανθρώπινους ή την ευελιξία να ανελιχθεί και να δράσει, οφείλουμε να το κάνουμε εμείς, ως εκπρόσωποι της Κοινωνίας των Πολιτών προκειμένου να δικαιολογήσουμε το ρόλο μας και το λόγο ύπαρξης μας.

Η σημαντικότερη πρόκληση πηγάζει από την ολοένα και αυξανόμενη ένταση των μεταναστευτικών ροών προς τη χώρα μας, οι οποίες έρχονται σε αντιδιαστολή με τις πάγιες οργανωτικές αδυναμίες και τα περιορισμένα μέσα και υποδομές που έχουμε για τη διαχείριση τους. Το μεγάλο στοίχημα είναι κατά πόσο είναι εφικτό να τηρηθούν απαρέγκλιτα οι κανόνες εφαρμογής σε σχέση με τα δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών, τα οποία πρέπει να τηρούνται εντός συγκεκριμένου διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου.

Η πρωταρχική πρόκληση είναι να συντελείται απρόσκοπτα η διαδικασία υποδοχής των μεταναστευτικών ροών που εισέρχονται στη χώρα μας. Οι υφιστάμενες δομές, το ανθρώπινο δυναμικό και τα υλικοτεχνικά μέσα δεν επαρκούν για την αποτελεσματική διαχείριση του δραματικά αυξημένου αριθμού προσφύγων και μεταναστών.

Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι φορείς που επιχειρούν για την υποδοχή των μεταναστών ποικίλουν. Η παροχή των στοιχειωδών που χρειάζεται ένας άνθρωπος για την αξιοπρεπή διαβίωση του είναι μια συνεχής πρόκληση που καλούνται να αντιμετωπίσουν. Καθώς και η διασφάλιση και διαφύλαξη των ασυνόδευτων ανηλίκων,

καθώς η εμπειρία δείχνει πως είναι ο ευκολότερος στόχος προς κάθε είδους εκμετάλλευση και κακομεταχείριση. Στο πλαίσιο αυτό καλούνται να αντιμετωπίσουν και τη πρόκληση του εντοπισμού των ευάλωτων ομάδων και των ασυνόδευτων ανηλίκων, ώστε ανάλογα με την αναγκαιότητα και ιδιαιτερότητα κάθε περίπτωσης, να υπάρχει και η ανάλογη παροχή φροντίδας και παραπομπής στην αρμόδια κοινωνική αρχή. Επιπροσθέτως, οι κρατικοί λειτουργοί αντιμετωπίζουν ως πρόκληση το γεγονός ότι δεν έχουν την αποκλειστική αρμοδιότητα στο κομμάτι της υποδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών, αλλά τη μοιράζονται με όλους τους άλλους εμπλεκόμενους φορείς, όπως Μ.Κ.Ο. και διεθνείς οργανισμούς. Ακόμη, η αποτελεσματική κάλυψη των κενών που υπάρχουν από την έλλειψη κρατικής δραστηριότητας στο πεδίο φαίνεται να είναι η κύρια πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι φορείς της ΚτΠ. Μια συλλογική πρόκληση είναι η αυξανόμενη ένταση των μεταναστευτικών ροών προς τη χώρα μας, οι οποίες έρχονται σε αντιδιαστολή με τις πάγιες οργανωτικές αδυναμίες και τα περιορισμένα μέσα και υποδομές που υπάρχουν για τη διαχείρισή τους. Οι υφιστάμενες δομές, το ανθρώπινο δυναμικό και τα υλικοτεχνικά μέσα δεν επαρκούν για την αποτελεσματική διαχείριση του δραματικά αυξημένου αριθμού προσφύγων και μεταναστών.

5.8.11.4. Ανάλυση τέταρτης θεματικής ομάδας ερωτήσεων

Έχει να κάνει με τη δημιουργία της Δομής φιλοξενίας προσφύγων σε νησί του Ανατολικού Αιγαίου. Εκεί λοιπόν πρωτοβουλία πήρε μία καθαρά εθελοντική οργάνωση, το Δίκτυο Αλληλεγγύης Λέρου, το οποίο στην ουσία δεν έχει νομική μορφή, απλά πρόκειται για έναν σύλλογο εθελοντών με σκοπό την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας στους πρόσφυγες που καταφθάνουν στο νησί τους (σίτιση, ρουχισμό, φάρμακα, είδη πρώτης ανάγκης για παιδιά κ.α.) . Όταν λοιπόν στην Υπηρεσία μας παραχωρήθηκε ένα δημόσιο ακίνητο τον Σεπτέμβριο του 2015 για τις ανάγκες της στέγασης των προσφύγων, αλλά οι πηγές χρηματοδότησης ήταν πολύ περιορισμένες για να ξεκινήσουν οι εργασίες ανακαίνισης και επέκτασης, ανέλαβε το Δίκτυο πρωτοβουλία να ξεκινήσει τις εργασίες και έφτασε μάλιστα στο αξιοθαύμαστο σημείο να συγκεντρώσει 70.000 ευρώ. Αυτό το αξιόλογο ποσό μαζί με συμπληρωματική χρηματοδότηση από την υπηρεσία, ήταν αρκετό για να ολοκληρωθούν οι εργασίες και να είναι ετοιμοπαράδοτο το κτίριο. Η συγκεκριμένη εθελοντική οργάνωση λοιπόν που συνεργάζεται με το εθνικό και παγκόσμιο Δίκτυο Αλληλεγγύης, χρησιμοποίησε

τα χρήματα των δωρητών της για να επιτελέσει ανθρωπιστικό έργο που φάνηκε ιδιαίτερο χρήσιμο τόσο για το νησί τους όσο και για τους ανθρώπους που είχαν άμεση ανάγκη. Η συνεργασία μαζί τους ήταν καθ' όλα υποδειγματική σε όλα τα στάδια και αποτελεί παράδειγμα ευέλικτης και αποτελεσματικής διαχείρισης καταστάσεων από δημόσιο τομέα και φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών.

Μία έντονη εικόνα που συχνά περνάει από τα μυαλό μου είναι οι αυτοτραυματισμοί που προκαλούν στο σώμα τους τα ασυνόδευτα ανήλικα όταν παραμένουν για ένα μεγάλο διάστημα στα κέντρα. Λόγω των καλών καιρικών συνθηκών που επικρατούν για ταξίδι την περίοδο της Άνοιξης και του Καλοκαιριού πολλά ασυνόδευτα ανήλικα φτάνουν στα νησιά του ανατολικού αιγαίου καθημερινά. Μέσω του Ε.Κ.Κ.Α. επιτυγχάνεται η τοποθέτηση τους σε κάποιο κατάλληλο ξενώνα φιλοξενίας. Ωστόσο είτε επειδή μερικές φορές αυτοί οι ξενώνες γεμίζουν, είτε για διάφορους άλλους λόγους τα παιδιά μερικές φορές δε φτάνουν όσο γρήγορα θα επιθυμούσαμε στους κατάλληλους αυτούς ξενώνες, αυτά απογοητεύονται περιμένοντας πότε θα έρθει η δική τους σειρά. Κάποια απελπίζονται και όταν είναι αρκετά στον αριθμό χειραγωγούνται μεταξύ τους και εφευρίσκουν έναν τρόπο για να τραβήξουν τη προσοχή: προβαίνουν συχνά σε αυτοτραυματισμούς με οποιοδήποτε αντικείμενο βρεθεί μπροστά τους. Συχνά χαρακώνονται στους καρπούς, στα χέρια η στο στήθος.

Ένα Σάββατο πρωί ήρθε στο Κέντρο, μαζί με ένα μεγάλο γκρουπ και ένα ζευγάρι με ένα μωρό δύο μηνών, το οποίο ήταν νηστικό για δύο ημέρες. Ο γιατρός, επειδή είχε και αυτός μωρό, πήγε στο σπίτι του και έφερε γάλα για να τραφεί το μωρό. Όταν επιχείρησε να το ταΐσει με ζεστό γάλα, το μωρό δεν έφαγε ούτε ένα γραμμάριο, γεγονός που μας ανησύχησε όλους πάρα πολύ. Αναζητώντας μία λύση και εναλλακτικούς τρόπους, σκεφτήκαμε να του δώσουμε το γάλα με κρύο νερό. Προς έκπληξή μας, το μωρό ήπιε 150 γραμ. Πώς να πιστέψει άνθρωπος ότι το μωρό δεν είχε έρθει σε επαφή με ζεστό γάλα από τη στιγμή που γεννήθηκε; Η επόμενη ενέργειά μας ήταν να επικοινωνήσουμε με το Διοικητή του Νοσοκομείου και να τον παρακαλέσουμε να φιλοξενήσει το παιδί στην παιδιατρική κλινική μέχρι την αναχώρησή του από το νησί μαζί με τους γονείς του.

Η έκπληξή μου ήταν μεγάλη όταν οι νεαροί μετανάστες, πριν αποχωρήσουν από το Κέντρο, ήρθαν όλοι στο γραφείο μου και ξεσπώντας σε χειροκροτήματα με ευχαρίστησαν κάποιοι μάλιστα κλαίγοντας. Η συγκίνησή μου ήταν μεγάλη που κατάφερα με τις ενέργειές μου να βοηθήσω αυτούς τους ανθρώπους να συνεχίσουν το μεγάλο ταξίδι προς μια νέα ζωή.

Μία πολύ έντονη στιγμή που έχει μείνει χαραγμένη βαθιά στη μνήμη μου είναι όταν υποδεχθήκαμε μια μητέρα με το επτάχρονο κοριτσάκι της από τη Συρία πέρσι το χειμώνα. Από τη διαδικασία της συνέντευξης μάθαμε ότι ο πατέρας του παιδιού δυστυχώς είχε χάσει τη ζωή του κατά τη διάρκεια ένοπλης σύρραξης που είχε σημειωθεί έξω από το σπίτι τους στην πόλη όπου κατοικούσαν. Το περιστατικό αυτό δυστυχώς διαδραματίστηκε μπροστά στα μάτια του παιδιού, το οποίο από τότε κλείστηκε στον εαυτό του και μιλούσε σε ορισμένες εξαιρετικά σπάνια περιπτώσεις και αυτό μόνο στη μητέρα του και πολύ χαμηλόφωνα. Οι αρχικές προσπάθειες που κάναμε να ξεκινήσουμε κουβέντα με το κορίτσι έπεσαν στο κενό, ούτε όμως και τα διαθέσιμα παιχνίδια που υπήρχαν στο Κέντρο στάθηκαν ικανά να τραβήξουν την προσοχή της. Η ψυχολόγος που την πλησίασε σκέφτηκε να προσπαθήσει μέσα από τη ζωγραφική να κατανοήσει τον ψυχισμό του παιδιού. Όταν βρέθηκε το κορίτσι μόνο με μαρκαδόρους και κόλλες ζωγραφικής άρχισε να σχεδιάζει σκηνές πολέμου με μία αντρική φιγούρα να πέφτει στο έδαφος χτυπημένος από σφαίρες και κάποιους άλλους να τον σημαδεύουν με όπλο. Φυσικά ήταν η σκηνή της δολοφονίας του πατέρα της που τη βίωνε ξανά και ξανά. Το μικρό κορίτσι για τις δέκα ημέρες που έμεινε στο Κέντρο, δεν ζωγράφιζε τίποτα άλλο και όταν της ζητήθηκε να σχεδιάσει ένα τοπίο, είπε ότι αυτό ήταν το μόνο που ήξερε να ζωγραφίζει

Ένα χαρακτηριστικό περιστατικό που θα μου μείνει ανεξίτηλο στη μνήμη μου είναι η «διάσωση» δύο κοριτσιών από το Μαρόκο από κύκλωμα παράνομης εμπορίας ανθρώπων. Ο εντοπισμός του κυκλώματος είχε γίνει από το Λιμενικό κατά την αποβίβαση της ομάδας των μεταναστών στο νησί. Αμέσως ειδοποιήθηκαν η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες και ο Διοικητής της Κινητής Μονάδας της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής

Αυτός ο επιτυχής συντονισμός ενεργειών είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί μία «γέφυρα σωτηρίας» των δύο νεαρών κοριτσιών από το νησί στην ενδοχώρα με όλες τις προϋποθέσεις για την ασφάλειά τους.

Είναι δύσκολο να σβηστεί από τη μνήμη η υπερπροσπάθεια που είχε γίνει από το προσωπικό του Κέντρου και των συνεργαζόμενων φορέων, προκειμένου μία νεαρή γυναίκα που ήταν σε προχωρημένη κατάσταση εγκυμοσύνης να διακομιστεί στο τοπικό νοσοκομείο με σκοπό τη διαφύλαξη της δικής της υγείας και του εμβρύου.

Από τις προσωπικές μαρτυρίες των συνεντευξιαζόμενων αναδύονται μια σειρά δεδομένων, πέρα από τον ανθρωπιστικό χαρακτήρα των εργαζομένων στην Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής. Οι άνθρωποι που καταφτάνουν στα κέντρα υποδοχής χρίζουν άμεσης φροντίδας, διότι είναι εξαθλιωμένοι και πολλές φορές σε κρίσιμη κατάσταση, όπως η περίπτωση της εγκύου. Επιπλέον, πολλοί από τους εξυπηρετούμενους ανήκουν σε κοινωνικά ευάλωτες ομάδες και χρήζουν κοινωνικής προστασίας, ώστε να διασφαλιστούν τα ανθρώπινα δικαιώματά τους. Ένα ακόμη ενδιαφέρον χαρακτηριστικό είναι ότι οι άνθρωποι που φτάνουν στα κέντρα υποδοχής αδημονούν να φύγουν και να συνεχίσουν τη πορεία τους προς την αναζήτηση μια καλύτερης ποιοτικά ζωής.

5.8.12. Συμπεράσματα Έρευνας

Οι κύριες διαφορές του κρατικού μηχανισμού με τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών να είναι:

1. Η γραφειοκρατία των δημοσίων φορέων, σε αντίθεση με την ευελιξία και την αμεσότητα των Μ.Κ.Ο.
2. Οι δημόσιοι φορείς δεν έχουν την ευχέρεια των φορέων της ΚτΠ να παρέχουν ανθρώπινο δυναμικό ανάλογα με τις ανάγκες που προκύπτουν.
3. Η διάρκεια ζωής του κράτους δεν είναι περιορισμένη, σε αντίθεση με τους διάφορους φορείς που η διάρκεια ζωής τους είναι εφήμερη.
4. Το διαφορετικό περιβάλλον από το οποίο προέρχονται, και η διαφορετική κουλτούρα κάθε οργανισμού προκαλεί προβλήματα στην από κοινού λειτουργία.
5. Οι εθελοντές δε μπορούν να ελεγχθούν μέσω κάποιου μηχανισμού και είναι στη διακριτική τους ευχέρεια το τι θα κάνουν, και πόσο χρόνο θα αφιερώσουν.
6. Οι Μ.Κ.Ο. έχουν εντελώς διαφορετικό τρόπο λειτουργίας από τον κρατικό φορέα, με αποτέλεσμα να μην είναι εφικτό να συμβαδίσουν με το δημόσιο. Από

τη μία υπάρχει η έννοια της συλλογικότητας και της από κοινού λήψης αποφάσεων, και από την άλλη η αυστηρή ιεραρχία.

7. Η αντιπαλότητα που διαφαίνεται να υφίσταται μεταξύ του δημοσίου και των Μ.Κ.Ο. είναι ένα τροχοπέδη στη συνεργασία τους.

Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι φορείς που επιχειρούν για την υποδοχή των μεταναστών ποικίλουν.

1. Η παροχή των στοιχειωδών υπηρεσιών και αγαθών για την αξιοπρεπή διαβίωση των ωφελούμενων.
2. Η διασφάλιση και διαφύλαξη των ασυνόδευτων ανηλίκων από κυκλώματα εμπορίας λευκής σαρκός, και κάθε άλλου είδους εκμετάλλευση και κακομεταχείριση.
3. Ο εντοπισμός των ευάλωτων ομάδων και των ασυνόδευτων ανηλίκων, και η ανάλογη παροχή φροντίδας και παραπομπής στην αρμόδια κοινωνική αρχή.
4. Η μη αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατικών λειτουργών στο κομμάτι της υποδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών, αλλά η απαραίτητη συνεργασία με όλους τους άλλους εμπλεκόμενους φορείς, όπως Μ.Κ.Ο., διεθνείς οργανισμούς.
5. Η αποτελεσματική κάλυψη των κενών που υπάρχουν από την έλλειψη κρατικής δραστηριότητας στο πεδίο φαίνεται να είναι η κύρια πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι φορείς της ΚτΠ.
6. Η αυξανόμενη ένταση των μεταναστευτικών ροών προς τη χώρα μας, οι οποίες έρχονται σε αντιδιαστολή με τις πάγιες οργανωτικές αδυναμίες και τα περιορισμένα μέσα και υποδομές που υπάρχουν για τη διαχείρισή τους.

Τα χαρακτηριστικά των ωφελούμενων μέσα από την αντίληψη των εργαζόμενων που έλαβαν μέρος στη συνέντευξη είναι:

1. Οι άνθρωποι που καταφτάνουν στα κέντρα υποδοχής χρίζουν άμεσης φροντίδας, διότι είναι εξασθενημένοι και πολλές φορές σε κρίσιμη κατάσταση. Η υγεία τους συνήθως είναι κλονισμένη από τις κακουχίες του ταξιδιού τους.
2. Αρκετοί ανήκουν σε κοινωνικά ευάλωτες ομάδες και χρίζουν κοινωνικής προστασίας, ώστε να διασφαλιστούν τα ανθρώπινα δικαιώματά τους. Συνεπώς, είναι απαραίτητη η επέμβαση φορέων που θα φροντίσουν για τη σωστή μεταχείρισή τους.

3. Οι εξυπηρετούμενοι δεν επαναπαύονται στα κέντρα υποδοχής, αλλά αδημονούν να φύγουν και να συνεχίσουν στο επόμενο στάδιο, όποιο και αν είναι αυτό.

6. Συμπεράσματα

Η διεύρυνση της μεταναστευτικής εισροής στην Ελλάδα και η αυξανόμενη σημασία του φαινομένου της μετανάστευσης για το σύνολο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδυάστηκε με την υιοθέτηση πολιτικών ρύθμισης της μετανάστευσης. Για την Ελλάδα, όπως και για τις χώρες που παραδοσιακά ήταν χώρες αποστολής μεταναστών, το φαινόμενο αυτό είναι μια νέα πρόκληση που καλούνται να αντιμετωπίσουν.

Η μετανάστευση προς την Ελλάδα ξεκίνησε κατά την δεκαετία του '80 αλλά ήταν περιορισμένη ως προς τον όγκο των μεταναστών και νόμιμη ως προς την μορφή της, ενώ η πλειοψηφία των εισερχομένων προήρχετο από την Αφρική και την Ασία. Κατά την δεκαετία του '90, μετά την κατάρρευση του «ανατολικού μπλοκ» η Ελλάδα άρχισε να δέχεται μεγάλο όγκο ατόμων προερχομένων από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη που ακολουθήθηκαν από μεγάλο αριθμό υπηκόων της Αλβανίας, κάνοντας έτσι την Ελλάδα την χώρα με το υψηλότερο ποσοστό μεταναστών ως προς το εργατικό της δυναμικό στην Ευρώπη.

Τα πιο σύγχρονα δεδομένα λένε ότι το 2007 στον συνολικό αριθμό των 11.192.849 κατοίκων της χώρας, οι 678.268 ήταν νόμιμα διαμένοντες αλλοδαποί, ενώ ο αριθμός των παράνομα εισελθόντων υπολογίστηκε σε 280.000. Από το 2007, η Ελλάδα αναδεικνύεται και ως μια από τις πλέον δημοφιλείς χώρες προορισμού των αιτούντων ασύλου. Οι πέντε επικρατέστερες υπηκοότητες των αιτούντων ασύλου στην χώρα μας έγιναν από άτομα προερχόμενα από το Πακιστάν, το Ιράκ, το Μπαγκλαντές, την Γεωργία και το Αφγανιστάν.

Η Ελλάδα καθώς βρίσκεται στην περίμετρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και είναι η πιο κοντινή προς εμπόλεμες ζώνες χώρα έχει να αντιμετωπίσει μεγαλύτερο βάρος ως προς την εξέταση αιτήσεων ασύλου. Η μετανάστευση, όμως, δεν είναι ένα φαινόμενο που μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνον με αστυνομικού τύπου μέτρα ή με μέτρα απέλασης, όπως συνηθίζονταν μέχρι το 2011. Έτσι, παράλληλα με τα όποια θεμιτά μέτρα φύλαξης των συνόρων από εθνικές αρχές επικουρούμενες από τον Frontex, είναι απαραίτητη η ενίσχυση των εξωτερικών παρεμβάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γιατί οι περισσότεροι μετανάστες προέρχονται από χώρες στις οποίες υπάρχει πόλεμος, γενικευμένη βία και μαζική παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι αρνητικές συνθήκες που επικρατούν στις χώρες προέλευσης είναι αναπόφευκτο να ωθήσουν σε έξοδο ένα τμήμα από τον πληθυσμό τους - ενδεχομένως το περισσότερο δυναμικό, καθώς το καθεστώς

παρανομίας σε συνδυασμό με τις αναμενόμενες κακουχίες του ταξιδιού αποτρέπουν από το όλο εγχείρημα τα λιγότερο δυναμικά άτομα.

Το 2011, θεσπίστηκε η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής με το νόμο 3907/2011, η οποία αποτελεί αυτόνομη υπηρεσία και στόχο έχει τη μεταχείριση των ανθρώπων αυτών με τέτοιο τρόπο, ώστε να τηρούνται οι απαράβατες διεθνείς υποχρεώσεις της Ελλάδας σε σχέση με τις μεταναστευτικές ροές. Συγκεκριμένα, στοχεύει στην άμεση διασφάλιση των βιοτικών αναγκών των αλλοδαπών, την εξακρίβωση της ταυτότητας τους, την καταγραφή τους, την παροχή υπηρεσιών υγείας, την ψυχοκοινωνική τους στήριξη, και την ενημέρωση τους σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Τέλος, παρέχονται υπηρεσίες μέριμνας για τα άτομα εκείνα που ανήκουν σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, όπως είναι τα ασυνόδευτα παιδιά, τα θύματα εμπορίας λευκής σαρκός και τα θύματα βασανιστηρίων.

Στο πλαίσιο του κινήματος της κοινωνίας των πολιτών όλο και περισσότερες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις με στόχο την παροχή ανθρωπιστικών υπηρεσιών αναζητούν τη συνεργασία με το κράτος, ώστε να παρέχουν εθελοντικά τις υπηρεσίες τους. Ωστόσο, είναι εύλογο ότι ανακύπτουν δυσκολίες στο πεδίο δράσης. Η πιο θετική στάση για επιθυμία και αναγκαιότητα συνεργασίας με το κράτος εκφράζεται από τις οργανώσεις που στις μέρες μας αποτελούν τους πυλώνες της παροχής κοινωνικής φροντίδας στον ιδιωτικό μη κερδοσκοπικό τομέα.

Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συνεργάζεται απαραίτητως με αρκετές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών για την υποδοχή των αιτούντων ασύλου. Οι φορείς της ΚτΠ φροντίζουν για την επαρκή διασύνδεση των ωφελούμενων, για τη διασφάλιση της προστασίας των δικαιωμάτων τους, για την παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και της κάλυψης μιας σειράς αναγκών που μπορεί να προκύψουν.

Η παρούσα ποιοτική μελέτη κλήθηκε να διερευνήσει τη στάση των δύο πυλώνων, των κρατικών λειτουργών και των φορέων της ΚτΠ και να σκιαγραφήσει πως η δημόσια υπηρεσία συνεργάζεται και αντιλαμβάνεται τη συσχέτιση της με όλους του εμπλεκόμενους. Οι αδυναμίες και οι προκλήσεις της συνεργασίας αυτής είναι πολλές, οι κρατικοί υπάλληλοι αντιμετωπίζουν μια τεράστια γραφειοκρατία βάση της οποίας κινούνται και ένα αυστηρά ιεραρχικό σύστημα, σε αντίθεση με τις Μ.Κ.Ο. που εστιάζουν στη δράση τους στο πεδίο, αφήνοντας τα υπόλοιπα στην άκρη αρκεί να εξυπηρετηθεί ο

ωφελοούμενος. Η αδυναμία, όμως, του κρατικού φορέα να καλύψει όλες τις ανάγκες που προκύπτουν καθιστά απαραίτητη τη συνεργασία του με τους μη κρατικούς φορείς, οι οποίοι έρχονται να καλύψουν μια σειρά από ανάγκες των ωφελοούμενων που οι κρατικοί λειτουργοί δεν έχουν ούτε τα μέσα, ούτε την αριθμητική επάρκεια για να ανταπεξέλθουν. Η συνεχής μείωση των πόρων πρόνοιας του κράτους συνεπάγει την αναγκαία παρουσία φορέων που μπορούν να γεφυρώσουν, να καλύψουν τις αδυναμίες του.

Το ζήτημα των μεταναστευτικών ροών δεν αφορά μόνο την Ελλάδα. Είναι οικουμενικό και ευρωπαϊκό ζήτημα και για αυτόν το λόγο δεν επιδέχονται μόνο εθνικές λύσεις. Επείγει άμεσα ευρωπαϊκός συντονισμός που δυστυχώς ακόμα αποτελεί ζητούμενο. Είναι επείγουσα η ανάγκη προώθησης μιας ευρωπαϊκής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου που θα βασίζεται στο σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου αλλά και στην ανάληψη και τον διαμερισμό της ευθύνης από όλα τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ενεργοποίηση άμεσων μέτρων αλληλεγγύης στις χώρες υποδοχής. Η χώρα έχει υποχρέωση να τηρεί τις δεσμεύσεις της όπως αυτές απορρέουν από όλους τους Κανονισμούς της Ε.Ε. και τις Οδηγίες που ενσωματώνονται στο εγχώριο δίκαιο και να δημιουργήσει κατάλληλες συνθήκες για την υποδοχή των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται παράτυπα στη χώρα. Είναι ανάγκη το μεταναστευτικό να αποτελέσει αυτό που θα έπρεπε να είναι σε ένα κράτος δικαίου, δηλαδή ζήτημα συνολικής διαχείρισης με ενιαία στρατηγική και πολιτική στα σοβαρά ζητήματα με πρόσημο την ένταξη, την προστασία, το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου αλλά και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

Για τη βιωσιμότητα του εγχειρήματος που διαχειρίζεται η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, τη βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών και τη δημιουργία Κέντρων και Δομών σε άλλα σημεία εισόδου της χώρας, απαραίτητη είναι η πλήρωση όλων των κενών οργανικών θέσεων, ενώ για την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού των παραπομπών προϋπόθεση είναι η δημιουργία πρόσθετων (ανοιχτών) δομών φιλοξενίας και υπηρεσιών στήριξης.

Το δύσκολο έργο στο οποίο καλείται να ανταπεξέλθει η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής σε μια κρίσιμη στιγμή για τη χώρα εποχή αντιμετώπισης μιας τεράστιας προέλασης ανθρώπων που προσπαθούν απεγνωσμένα να σώσουν τις ζωές τους από τον πόλεμο, τη φτώχεια και την καταπάτηση των δικαιωμάτων τους, δεν θα μπορούσε να διεκπεραιωθεί χωρίς τη συνδρομή όλων των φορέων και των δυναμικών της κοινωνίας ολόκληρης.

Ένας δημόσιος οργανισμός απογυμνωμένος από τον υπόλοιπο κοινωνικό ιστό και χωρίς την υποστήριξη από τα ενεργά τμήματα της κοινωνίας δεν θα ήταν σε θέση να διαχειριστεί την χωρίς προηγούμενο ανθρωπιστική κρίση που μαστιίζει τη χώρα μας. Η συνεργασία με άλλους φορείς, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, όχι μόνο είναι χρήσιμη αλλά θεωρείται και επιβεβλημένη για την αποτελεσματική διαχείριση της κατάστασης. Η ανταλλαγή τεχνογνωσίας, ο συγκερασμός απόψεων, η αλληλοσυμπλήρωση και η κάλυψη κενών είναι από τα σημαντικότερα οφέλη από τέτοιου είδους συνεργασίες και συνέργειες. Οποσδήποτε, προβλήματα και παραλείψεις είναι φυσιολογικό να υφίστανται και μάλιστα αυτό μπορεί να αποτελέσει και πεδίο για βελτιώσεις και υιοθέτηση των καλύτερων πρακτικών που μπορούν να εφαρμοστούν επί του πεδίου. Το μοντέλο συνεργασίας που προωθείται μεταξύ δημόσιου τομέα και φορέων της κοινωνίας των πολιτών με υποστήριξη από υπερεθνικούς και διεθνείς οργανισμούς αποτελεί υποδειγματική επιλογή για μια αξιοπρεπή διαχείριση της μεταναστευτικής κρίσης στη χώρα μας, με την προϋπόθεση να τηρούνται οι κανόνες συνεργασίας και να γίνονται σεβαστές οι συνισταμένες λειτουργίες όλων των πλευρών με τις αναγκαίες υποχωρήσεις, αλλά ποτέ «εκπτώσεις». Περιθώρια βελτίωσης πάντα θα υπάρχουν, ο θεμέλιος λίθος όμως έχει ήδη μπει.

Βιβλιογραφία

I. Ελληνική

- Βλ. *Βλαχάδη Μ.*, (2009), «Μετανάστευση- Κοινωνικός Αποκλεισμός και Πολιτικές Ένταξης στην Ελλάδα». Αθήνα.
- Βλ. *Ευθυμίουπουλου Α., & Μασούρου Β.*, (2010) «Συστημική σκέψη στην Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης: Τα Μοντέλα των Karl Weick και James March. Nitro Professional».
- Βλ. *Ευρωπαϊκή Ένωση*, (2010) «Ενοποιημένη απόδοση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Λουξεμβούργο: Ευρωπαϊκή Ένωση».
- Βλ. *Ζαχαρή Η.*, (2013) «Η Ευρωπαϊκή Ένωση μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Μία νέα συνθήκη για μια αποτελεσματικότερη ένωση» ;. Θεσσαλονίκη: Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.
- Βλ. *Μητσόπουλου, Κ.*, (2007) «Οι επιπτώσεις των πολιτικών κοινωνικής και οικονομικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη μέλη. Η περίπτωση της Ελλάδας». Θεσσαλονίκη: Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.
- Βλ. *Μουσούρου Α.*, (1991) «Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική», Αθήνα, Gutenberg.
- Βλ. *Μπακαβού Χ., & Παπαδοπούλου Α.*, (2002) «Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική». Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.
- Βλ. *Παπαδημητρίου & Παπαγεωργίου*, (2005) «The new 'Dubliners': Implementation of European Council Regulation 343/2003 by the Greek Authorities. Journal of Refugee Studies».
- Βλ. *Παπάζογλου Μ.*, (2010) «Εξευρωπαϊσμός και δημοκρατικά ελλείμματα: Η έννοια της "κρίσης νομιμοποίησης"». Αθήνα: Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής Και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ).
- Βλ. *Τριανταφυλλίδου Α.*, (2005) «Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις». Αθήνα: Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής Και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ).

- Βλ. Τσαπαλιάρη Β, (2010).*«Οργανωσιακή Θεωρία και Προβλήματα Οργάνωσης στην Ελληνική Διασπορά». Αθήνα: www.syllogosggee.gr.
- Βλ. Φακιολά Ρ., (2001)*«Η ενσωμάτωση των Ελληνοποντίων στην Ελληνική κοινωνία», στο Αμίτσης Γ. και Γ. Λαζαρίδη (επιμ.).
- Βλ. Φακιολά Ρ., (2002)* «Μετανάστευση: η νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα», Εργασία 2002, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Βλ. Λυδάκη Α., (2001)* «Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας», Αθήνα, Καστανιώτη
- Βλ. Κυριαζή Ν., (2011)* «Η Κοινωνιολογική Έρευνα: Κριτική Επισκόπηση των Μεθόδων και των Τεχνικών, Αθήνα, Πεδίο
- Βλ. Μπαμπαλιούτα Λ. (2015)* Απόσπασμα από την εισήγηση του με θέμα «Επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων υπηκόων τρίτων χωρών/το νομοθετικό πλαίσιο και η πρακτική της Δημόσιας Διοίκησης» σε ημερίδα της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, www.firstreception.gov.gr
- Βλ. Αφουξενίδη Α. (2015)* «Το πολιτικό πορτραίτο της Ελλάδας. Κρίση και αποδόμηση του πολιτικού», Αθήνα, Gutenberg-EKKE
- Βλ. Λαμπριανίδη Λ. και Λυμπεράκη Α., (2001)* «Αλβανοί μετανάστες στη Θεσσαλονίκη. Διαδρομές ευημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας», Θεσσαλονίκη, Παρατηρητής
- Βλ. Μαραβέγια Ν. (2011)* «Εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο», Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη
- Βλ. Miller Κ. (2006)* «Οργάνωση και Επικοινωνία. Προσεγγίσεις και Διαδικασίες, Αθήνα, Δίαυλος

II. Αλλοδαπή

- Βλ. Bauman Z., (2004)*«Παγκοσμιοποίηση: Οι συνέπειες για τον άνθρωπο». Αθήνα: Πολύτροπον.
- Βλ. IvankoŠ., (2013)*«Modern Theory of Organization» .Ljubljana: University of Ljubljana.
- Βλ. Weick K., & Sutcliffe K., (2007)*«Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty» .Wiley.

- Bλ. Zimmermann K. F., &Kahanec M., (2008)«Migration and Globalization: Challenges and Perspectives for the Research Infrastructure».IZA.*
- Bλ. Gibbs, (2005), « Embodiment and Cognitive Science», Cambridge.*
- Bλ. Kumar K., (1993) «Civil Society: An inquiry into the usefulness of a historical term», The British Journal of Sociology*
- Bλ. Radaelli C. « The Europeanization of Public Policy, στο Featherstone K. και Radaelli C.(επιμ.) The Publics of Europeanization*
- Bλ. Luhmann N. (1995), Social Systems, Stanford University Press*
- Bλ. Leavitt H., Boje D. & Pondy L. (1995) «Readings in Managerial Psychology. Chicago and London», University of Chicago Press*
- Bλ. Lee D., Price R. & Newman P. (1999) « Decision Making in Organizations», Financial Times-Prentice Halls*
- Bλ. Erdmann D. (2013) «The necessity of enhanced knowledge with reference to the core competencies of a mediator», Open Publishing*
- Bλ. Edmondson A., Roberto M. & Watkins M. (2003) «A dynamic model of top management team effectiveness: managing unstructured task streams», The Leadership Quarterly*

III. Εκδόσεις

Bλ. Έκθεση Πεπραγμένων 2014 Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής.

IV Διαδίκτυο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content>

<http://firstreception.gov.gr>

<http://openarchives.gr>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ερωτήσεις Συνέντευξης

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;
2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;
3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.
4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.
5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;
6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

1^η Συνέντευξη από υπάλληλο της ΥΠΥ σε Κινητή Μονάδα που επιχειρεί σε νησί του Ανατολικού Αιγαίου

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Ο δημόσιος φορέας είναι δομημένος με αξεπέραστη γραφειοκρατία εν αντιθέσει ενός φορέα της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο φέρουν και την εξής χαρακτηριστική διαφορά. Το κράτος έχει συνέχεια, δε σταματά, έχει αρχείο και γι αυτό με την πάροδο του χρόνου έχει αναπτύξει μηχανισμούς προστασίας, αυτοί οι μηχανισμοί έφτιαξαν το δυσκίνητο κράτος που ζούμε σήμερα. Στην απέναντι όχθη ένας απλός φορέας, με μικρή ή και σύντομη διάρκεια ζωής και με πολύ συγκεκριμένη ιδιότητα, δε χρίζει τέτοιας εσωτερικής οργάνωσης, όπως απαιτεί μια υπηρεσία του δημοσίου. Επιπλέον στις υπηρεσίες του δημοσίου υπάρχει πιο έντονη η ιεραρχία για πολλούς λόγους ενώ σε ένα φορέα είναι πιο συλλογικό το επίπεδο με μια πιο απλουστευμένη ιεραρχία.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Στις μέρες μας, σε μια εποχή που το ευρύτερο κράτος τείνει συνεχώς να μειώνεται και θα συνεχίσει σε αυτή την πορεία με σκοπό τη μείωση των λειτουργικών του εξόδων, φθίνουσα κατεύθυνση σημειώνει η ποιότητα και η ποσότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες. Το επιπλέον πρόβλημα που προκύπτει είναι πως το κράτος δεν είναι πολλές φορές πια σε θέση να αντεπεξέλθει σε νέες προκλήσεις και καταστάσεις που ενδεχομένως πριν δε κλήθηκε ποτέ να αντιμετωπίσει. Στη περίπτωση της Ελλάδας αυτό είναι έντονο στο θέμα του μεταναστευτικού. Η Ελλάδα μη μπορώντας να αντεπεξέλθει πλήρως στις ροές μεταναστών που αβοήθητες μπαίνουν στη χώρα, αφού αδυνατεί να στελεχώσει με κρατικούς λειτουργούς τα σημεία εισόδου καθώς δε μπορεί να προσλάβει νέους, αφού όπως είπαμε νωρίτερα γίνεται μια προσπάθεια να μειωθεί το κράτος και μη μπορώντας να προσφέρει σε πλήρη επάρκεια τα στοιχειώδη για τις λίγες

μέρες που θα μείνουν στα σημεία εισόδου, εκεί αφήνει χώρο να αναπτυχθούν οι δράσεις των Μ.Κ.Ο., των ακτιβιστών και των εθελοντών. Όλοι αυτοί έρχονται στην ουσία και σαν πάζλ , κλείνουν τα κομμάτια που είναι ανοικτά, προσφέροντας τις υπηρεσίες τους με οποιοδήποτε τρόπο, επιχειρώντας εκεί που το κράτος θέλει, αλλά αδυνατεί. Σε μια πρόταση θα λέγαμε ότι οι Μ.Κ.Ο και οι εθελοντές έρχονται σαν προέκταση ενός κρατικού χεριού να συνδράμουν και αυτές στις επιχειρησιακές δυσκολίες που προκύπτουν κάθε μέρα, πετυχαίνοντας ένα άκρως ικανοποιητικό αποτέλεσμα.

3.Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Μία έντονη εικόνα που συχνά περνάει από τα μυαλά μου είναι οι αυτοτραυματισμοί που προκαλούν στο σώμα τους τα ασυνόδευτα ανήλικα όταν παραμένουν για ένα μεγάλο διάστημα στα κέντρα. Λόγω των καλών καιρικών συνθηκών που επικρατούν για ταξίδι την περίοδο της Άνοιξης και του Καλοκαιριού πολλά ασυνόδευτα ανήλικα φτάνουν στα νησιά του ανατολικού αιγαίου καθημερινά. Μέσω του Ε.Κ.Κ.Α. επιτυγχάνεται η τοποθέτηση τους σε κάποιο κατάλληλο ξενώνα φιλοξενίας. Ωστόσο είτε επειδή μερικές φορές αυτοί οι ξενώνες γεμίζουν, είτε για διάφορους άλλους λόγους τα παιδιά μερικές φορές δε φτάνουν όσο γρήγορα θα επιθυμούσαμε στους κατάλληλους αυτούς ξενώνες, αυτά απογοητεύονται περιμένοντας πότε θα έρθει η δική τους σειρά. Κάποια απελπίζονται και όταν είναι αρκετά στον αριθμό χειραγωγούνται μεταξύ τους και εφευρίσκουν έναν τρόπο για να τραβήξουν τη προσοχή: προβαίνουν συχνά σε αυτοτραυματισμούς με οποιοδήποτε αντικείμενο βρεθεί μπροστά τους. Συχνά χαρακώνονται στους καρπούς, στα χέρια η στο στήθος.

4.Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Η σημαντικότερη πρόκληση στη διαχείριση της υποδοχής των υ.τ.χ. είναι η παροχή των στοιχειωδών που χρειάζεται ένας άνθρωπος για την αξιοπρεπή διαβίωση του. Έτσι μιλάμε για επαρκές φαγητό και νερό με ιδιαίτερη μνεία κυρίως στα μωρά, τα βρέφη και

τα μικρά παιδιά, χώρος για τη στέγαση τους σε ανθρώπινες συνθήκες (άνετα κρεβάτια για τις γυναίκες και τα παιδιά), θέρμανση /κλιματισμός καθ' όλη τη διάρκεια της ημέρας και πρόσβαση στις ιατρικές υπηρεσίες. Αν αντιμετωπισθούν όλα αυτά μειώνεις πολλά σοβαρά προβλήματα που μπορούν να προκύψουν όπως είναι οι απεργίες πείνας, οι εξεγέρσεις, οι αυτοτραυματισμοί και οι απόπειρες αυτοκτονίας. Δεύτερη μεγάλη πρόκληση είναι να κρατήσεις ασφαλή και φυλασσόμενα τα ασυνόδευτα ανήλικα, καθώς η εμπειρία δείχνει πως είναι ο ευκολότερος στόχος προς κάθε είδους εκμετάλλευση και κακομεταχείριση.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Η κύρια αδυναμία που αντιμετωπίζεται πολλές φορές μεταξύ του δημόσιου τομέα και μιας Μ.Κ.Ο. έγκειται στο γεγονός ότι η Μ.Κ.Ο. δεν αντιλαμβάνεται τουλάχιστον εξ αρχής τον τρόπο που λειτουργεί ο κρατικός μηχανισμός, εννοώντας κυρίως όλη αυτή τη γραφειοκρατία που υπάρχει ανάμεσα στις υπηρεσίες και διασφαλίζει τις ίδιες και τους κρατικούς λειτουργούς που δουλεύουν σε αυτές. Μια Μ.Κ.Ο. σκέφτεται συχνά το πως θα φτάσει πιο εύκολα στο επιθυμητό αποτέλεσμα χωρίς να σκεφθεί τι πρέπει να προηγηθεί από άποψη τήρησης των διοικητικών διαδικασιών για να φτάσει σε αυτό. Θα λέγαμε ότι έχουν ένα πιο άμεσο ίσως και παιδικό στοχασμό για την επίτευξη του στόχου, το οποίο είναι καλό, καθώς έτσι παρουσιάζονται πολλές οπτικές, διαφορετικές μερικές φορές από τις στερεότυπες.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Η Διαχείριση των ασυνόδευτων ανηλίκων είναι το πιο νευραλγικό σημείο στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και απαιτεί μια καλή οργάνωση ιδιαίτερα στη περίπτωση που είναι τα παιδιά πολλά στον αριθμό. Επιπρόσθετα οι εμπλεκόμενοι φορείς είναι αρκετοί και η γραφειοκρατία που τα συνοδεύει ακόμα περισσότερη, η οποία αποτελεί και μελανό σημείο. Στα δυνατά σημεία τώρα της υπόθεσης είναι η εμπλοκή των Μ.Κ.Ο. καθώς έρχονται και συνδράμουν όπου υπάρχουν κρατικά κενά. Υπάρχουν οργανώσεις

που αναλαμβάνουν τη ψυχαγωγία των παιδιών, οργανώσεις που αναλαμβάνουν την επιτροπεία των ανηλίκων από τις κατά τόπους εισαγγελίες , παρέχοντας συνεχή ενημέρωση για τα δικαιώματά τους στη χώρα, στην περίπτωση που θελήσουν να αιτηθούν άσυλο , έχουν περισσότερη πρόσβαση σε ψυχολογική υποστήριξη. Δύναται να καλυφτούν κάποια λειτουργικά τους έξοδα , τους παρέχονται επιπλέον ρούχα και φαγητό μέχρι και η κάλυψη ακτινολογικής εξέτασης . Τέλος το πιο σημαντικό είναι η συνοδεία αυτών των παιδιών στους ξενώνες φιλοξενίας, καθώς αυτή δε πραγματοποιείται από κάποια άλλη υπηρεσία πλην της ΕΛ.ΑΣ και αυτή σε εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις πλέον που υπάρχει πλήρης αδυναμία από όλους τους φορείς. Οι συνοδείες αυτές είναι στελεχωμένες με κοινωνικούς λειτουργούς , ψυχολόγους και τους κατάλληλους διερμηνείς για την ομαλή μετακίνηση και τοποθέτηση των ανηλίκων από το κέντρο στους ξενώνες φιλοξενίας.

2^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη πείρα σε Κινητές Μονάδες που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Η διαφορά τους έγκειται στο ότι ο δημόσιος τομέας πρέπει να εφαρμόζει ένα αυστηρό νομικό πλαίσιο, ενώ οι φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών έχουν μεγαλύτερη ευελιξία και άνεση κινήσεων και ελιγμών ως προς την υλοποίηση των δράσεών τους.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Εφάπτεται στο ότι όλοι οι φορείς έχουν τον ίδιο σκοπό, που δεν είναι άλλος από την ταυτοποίηση και εξυπηρέτηση των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται παράτυπα στη χώρα και μεταφέρονται στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής ή στις Κινητές Μονάδες, όπου ακολουθείται συγκεκριμένη διαδικασία καταγραφής των στοιχείων τους, ιατρικής και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, ενημέρωσης για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, φιλοξενίας κλπ.

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Ένα Σάββατο πρωί ήρθε στο Κέντρο, μαζί με ένα μεγάλο γκρουπ και ένα ζευγάρι με ένα μωρό δύο μηνών, το οποίο ήταν νηστικό για δύο ημέρες. Ο γιατρός, επειδή είχε και αυτός μωρό, πήγε στο σπίτι του και έφερε γάλα για να τραφεί το μωρό. Όταν επιχείρησε να το ταΐσει με ζεστό γάλα, το μωρό δεν έφαγε ούτε ένα γραμμάριο, γεγονός που μας ανησύχησε όλους πάρα πολύ. Αναζητώντας μία λύση και εναλλακτικούς τρόπους, σκεφτήκαμε να του δώσουμε το γάλα με κρύο νερό. Προς έκπληξή μας, το μωρό ήπια 150 γραμ. Πώς να πιστέψει άνθρωπος ότι το μωρό δεν είχε έρθει σε επαφή με ζεστό γάλα από τη στιγμή που γεννήθηκε; Η επόμενη ενέργειά μας ήταν να επικοινωνήσουμε με το Διοικητή του Νοσοκομείου και να τον παρακαλέσουμε να φιλοξενήσει το παιδί στην παιδιατρική κλινική μέχρι την αναχώρησή του από το νησί μαζί με τους γονείς του. Ο Διοικητής προς τιμήν του το δέχτηκε και αμέσως όλοι νιώσαμε απέραντη ευχαρίστηση

που έστω και προσωρινά το παιδάκι αυτό θα είχε τροφή, ιατρική φροντίδα και ασφαλή στέγη να μείνει.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Είναι σημαντικό να γίνεται όσο το δυνατόν γρηγορότερα η ταυτοποίηση των στοιχείων των υπηκόων τρίτων χωρών, ώστε να φεύγουν το συντομότερο από το Κέντρο ή την Κινητή Μονάδα, προκειμένου να ελαφρύνεται η διοικητική και οικονομική επιβάρυνση αλλά και τα παράπονα από πλευράς των μεταναστών. Επίσης, μέγιστης σημασίας είναι ο εντοπισμός των ευάλωτων ομάδων και των ασυνόδευτων ανηλίκων, ώστε ανάλογα με την αναγκαιότητα και ιδιαιτερότητα κάθε περίπτωσης, να υπάρχει και η ανάλογη παροχή φροντίδας και παραπομπής στην αρμόδια κοινωνική αρχή.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Η μεγαλύτερη αδυναμία θα έλεγα ότι είναι η αίσθηση που πλανάται καμιά φορά, ειδικά σε δύσκολες στιγμές κρίσεων, ότι ανήκουμε σε απέναντι 'στρατόπεδα'. Από τη μια ο δημόσιος φορέας, η κρατική εξουσία, στυγνή και άκαμπτη όπως ενδεχομένως να τη βλέπουν αυτοί ενίοτε και από την άλλη η Κοινωνία των Πολιτών, χαλαρή και έτοιμη να καταδικάσει τις αστοχίες και παραλείψεις του κράτους, παρά τις αντικειμενικές δυσκολίες, όπως το βλέπουν οι κρατικοί λειτουργοί ορισμένες φορές.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Η ευαλωτότητα είναι ένα ιδιαίτερα ευαίσθητο πεδίο συνεργασίας, διότι το αν κάποιος θα χαρακτηριστεί ως ανήλικος, θύμα βασανιστηρίων, θύμα εμπορίας και εκμετάλλευσης ανθρώπων κ.τ.λ. εξαρτάται από τη γνωμάτευση εξειδικευμένων επιστημόνων, ιατρών, κοινωνικών λειτουργών και ψυχολόγων και καθορίζει την πορεία που θα έχει ο εξεταζόμενος υπήκοος τρίτης χώρας, αφού η μεταχείριση των ευάλωτων ατόμων διαφέρει σημαντικά από των υπολοίπων.

3^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη εμπειρία ως αναπληρωτής Διοικητής σε Κινητές Μονάδες που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Ο δημόσιος φορέας δεσμεύεται από τη νομοθεσία και διάφορους αυστηρούς Κανονισμούς που μπορεί να είναι και ανελαστικοί, ενώ οι φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών έχουν τους δικούς τους εσωτερικούς κανονισμούς και μπορούν να δρουν πιο ευέλικτα. Επίσης, η κουλτούρα των υπαλλήλων στο δημόσιο στοχεύει και ενεργεί πάντα έχοντας υπόψη την εφαρμογή της βούλησης της ηγεσίας, ενώ το προσωπικό των Μ.Κ.Ο. απαλλαγμένο από τέτοια βαρίδια βλέπει και στοχεύει πιο άμεσα στον ίδιο τον επωφελούμενο.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Το κοινό σημείο αναφοράς αυτής της συνεργασίας είναι η κοινή προσπάθεια για την επίτευξη του ίδιου σκοπού, δηλ. η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών που εισέρχονται παράτυπα στη χώρα μας.

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Στην Κινητή Μονάδα της Σάμου είχαν φτάσει κάποιοι παράτυποι μετανάστες από μία χώρα που πλήττεται από πολεμική σύρραξη, κυρίως νεαρά άτομα ηλικίας 20-25 ετών. Λόγω του γεγονότος ότι προέρχονται από τη συγκεκριμένη εμπόλεμη ζώνη, κατά συντριπτική πλειοψηφία όλα τα άτομα με καταγωγή από εκεί, λαμβάνουν τα απαραίτητα έγγραφα γρήγορα από τις Αρχές και δεν διαμένουν στο Κέντρο για μεγάλο διάστημα. Για τη συγκεκριμένη ομάδα όμως που είχε φτάσει μαζί, τα υπηρεσιακά έγγραφα που θα τους επέτρεπαν να φύγουν από το Κέντρο, καθυστέρουσαν να έρθουν λόγω κάποιας ασυνεννοησίας των εμπλεκόμενων φορέων. Το αποτέλεσμα ήταν έντονες διαμαρτυρίες των νεαρών που οξύνθηκαν μάλιστα, όταν έγινε αντιληπτό ότι κάποιοι που είχαν φτάσει

αργότερα από αυτούς, είχαν αποχωρήσει ήδη από το Κέντρο. Ως εκτελών χρέη Διοικητή της Μονάδας αποφάσισα ότι έπρεπε να επικοινωνήσω άμεσα με όλους τους φορείς και να συντονίσω τις προσπάθειες, ώστε τα πολυπόθητα έγγραφα να φτάσουν. Όπως και έγινε την άλλη μέρα. Η έκπληξή μου ήταν μεγάλη όταν οι νεαροί μετανάστες, πριν αποχωρήσουν από το Κέντρο, ήρθαν όλοι στο γραφείο μου και ξεσπώντας σε χειροκροτήματα με ευχαρίστησαν κάποιοι μάλιστα κλαίγοντας. Η συγκίνησή μου ήταν μεγάλη που κατάφερα με τις ενέργειές μου να βοηθήσω αυτούς τους ανθρώπους να συνεχίσουν το μεγάλο ταξίδι προς μια νέα ζωή.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Θα αναφερθώ στη διαχείριση των ατόμων που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη και πλήττονται στο μέγιστο βαθμό από τις αντιξοότητες του ταξιδιού και τις προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν από το αβέβαιο μέλλον που τους περιμένει. Μιλάω για τα ευάλωτα άτομα, ανήλικα παιδιά, μονογονεϊκές οικογένειες, ηλικιωμένοι άνθρωποι, θύματα βασανιστηρίων και εμπορίας ανθρώπων, ασθενείς και ανάπηροι. Η διαχείρισή τους είναι το μεγαλύτερο στοίχημα που καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε και ιδιαίτερα ο εντοπισμός της ευαλωτότητάς τους που αποτελεί προϋπόθεση για το μετέπειτα χειρισμό τους.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Η μεγαλύτερη αδυναμία θα έλεγα ότι είναι η διάθεση κριτικής που ανακύπτει από πλευράς διαφόρων φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών προς το Δημόσιο λόγω γραφειοκρατικών αγκυλώσεων που καθυστερούν την εξυπηρέτηση του κοινού σκοπού. Για το λόγο αυτό η ανάγκη οικοδόμησης εμπιστοσύνης είναι ο ακρογωνιαίος λίθος αυτής της συνεργασίας και απαιτεί πολλή δουλειά και από τις δύο πλευρές.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Από τα δυνατά σημεία θα έλεγα ότι είναι οι διαδικασίες που έχουμε αναπτύξει για την εξακρίβωση της ανηλικότητας, δηλ. τα εγχειρίδια και τα εργαλεία που πλέον είναι ο οδηγός μας για την εξακρίβωση της ηλικίας νεαρών ατόμων, όπως επίσης και το ανθρώπινο δυναμικό που διαθέτουμε που πλέον είναι έμπειρο και ιδιαίτερα καταρτισμένο. Από τα αδύναμα στοιχεία θα διάλεγα ως πολύ σημαντικό την έλλειψη επαρκών θέσεων για φιλοξενία των ασυνόδευτων ανηλίκων σε ανάλογες δομές και ως συνέπεια την παρατεταμένη παραμονή τους στα Κέντρα.

4^η Συνέντευξη από Αναπληρώτρια Προϊσταμένη της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με καθήκοντα συντονισμού των Κινητών Μονάδων που επιχειρούν σε νησιά του Ανατολικού Αιγαίου

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Όσον αφορά στην εφαρμογή των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, με τη βοήθεια των οποίων υλοποιούμε τις δράσεις μας από κοινού με τις Μ.Κ.Ο., είναι γνωστό ότι οι τελευταίες δεν έχουν τις ίδιες αυστηρές διαδικασίες με έναν δημόσιο φορέα αλλά σίγουρα ακολουθούν πιο χαλαρές μεθόδους. Βέβαια κάποιες Μ.Κ.Ο. τείνουν να μοιάζουν με δημόσιους φορείς όσον αφορά στις συνάψεις συμβάσεων και στην πραγματοποίηση προμηθειών, γιατί οφείλουν να έχουν πιστοποίηση προκειμένου να χρηματοδοτηθούν. Άλλη σημαντική διαφορά έγκειται στην κουλτούρα και στη συνολική θεώρηση των πραγμάτων, καθώς η νοοτροπία που έχουν τους αποτρέπει από την αυστηρή τήρηση των διαδικασιών, τις οποίες ούτε απορρίπτουν βέβαια. Απλώς τις θεωρούν δευτερεύον κομμάτι, γιατί νιώθουν ότι αλλιώς ‘χάνουν τον άνθρωπο’.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Τη δεύτερη και την τρίτη ερώτηση θα τις απαντήσω μαζί, καθώς η εμπειρία που θα περιγράψω φανερώνει έκδηλα τα κοινά σημεία συνεργασίας κρατικών λειτουργών και εθελοντών/ακτιβιστών της Κοινωνίας των Πολιτών. Έχει να κάνει με τη δημιουργία της Δομής φιλοξενίας προσφύγων σε νησί του Ανατολικού Αιγαίου. Εκεί λοιπόν πρωτοβουλία πήρε μία καθαρά εθελοντική οργάνωση, το Δίκτυο Αλληλεγγύης, το οποίο στην ουσία δεν έχει νομική μορφή, αλλά πρόκειται για έναν σύλλογο εθελοντών με σκοπό την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας στους πρόσφυγες που καταφθάνουν στο νησί τους (σίτιση, ρουχισμό, φάρμακα, είδη πρώτης ανάγκης για παιδιά κ.α.) . Όταν λοιπόν στην Υπηρεσία μας παραχωρήθηκε ένα δημόσιο ακίνητο τον Σεπτέμβριο του 2015 για τις ανάγκες της στέγασης των προσφύγων, αλλά οι πηγές χρηματοδότησης ήταν πολύ περιορισμένες για να ξεκινήσουν οι εργασίες ανακαίνισης και επέκτασης, ανέλαβε το

Δίκτυο πρωτοβουλία να ξεκινήσει τις εργασίες και έφτασε μάλιστα στο αξιοθαύμαστο σημείο να συγκεντρώσει 70.000 ευρώ. Αυτό το αξιόλογο ποσό μαζί με συμπληρωματική χρηματοδότηση από την υπηρεσία, ήταν αρκετό για να ολοκληρωθούν οι εργασίες και να είναι ετοιμοπαράδοτο το κτίριο. Η συγκεκριμένη εθελοντική οργάνωση λοιπόν που συνεργάζεται με το εθνικό και παγκόσμιο Δίκτυο Αλληλεγγύης, χρησιμοποίησε τα χρήματα των δωρητών της για να επιτελέσει ανθρωπιστικό έργο που φάνηκε ιδιαίτερο χρήσιμο τόσο για το νησί τους όσο και για τους ανθρώπους που είχαν άμεση ανάγκη. Η συνεργασία μαζί τους ήταν καθ' όλα υποδειγματική σε όλα τα στάδια και αποτελεί παράδειγμα ευέλικτης και αποτελεσματικής διαχείρισης καταστάσεων από δημόσιο τομέα και φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Η σημαντικότερη πρόκληση κατά τη γνώμη μου είναι το γεγονός ότι δεν έχουμε την αποκλειστική αρμοδιότητα στο κομμάτι της υποδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών, αλλά τη μοιραζόμαστε με όλους τους άλλους εμπλεκόμενους φορείς, όπως Μ.Κ.Ο. , διεθνείς οργανισμούς (βλ. Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης), ΕΛ.ΑΣ., συνεπώς πρέπει να βρούμε το ρόλο και την ισορροπία μας λαμβάνοντας υπόψη κιόλας το γεγονός ότι είμαστε και σχετικά καινούρια υπηρεσία (έτος ίδρυσης 2011).

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Ένα ίσως από τα τρωτά σημεία που μου έρχεται στο νου είναι το 'μονοπώλιο' που αναπτύσσουν κάποιοι φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών στην παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών, οι οποίες δεν καλύπτονται καθόλου από το κράτος.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Χρειάζεται μεγάλη προσοχή και ειδικούς χειρισμούς η διαχείριση ευάλωτων ατόμων, διότι λάθος χειρισμοί μπορεί να βλάψουν ανεπανόρθωτα ανθρώπους. Η συνεργασία με

διεθνείς και υπερεθνικούς οργανισμούς, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο στον τομέα αυτόν με τη μορφή ανάπτυξης εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού στις δομές μας είναι ένα ατού, αφού λαμβάνουμε τεχνογνωσία και ενημέρωση για καλές πρακτικές. Από την άλλη οι τρομακτικές ροές που δεχόμαστε σαν χώρα δεν μας αφήνουν την πολυτέλεια ίσως να ασχοληθούμε διεξοδικά με πολύ ιδιαίτερες ομάδες ευάλωτων ατόμων, όπως θυμάτων παράνομης εμπορίας ανθρώπων (humantrafficking), καθώς επικεντρωνόμαστε κυρίως στη φροντίδα των ασυνόδευτων ανηλίκων.

5^η Συνέντευξη από υπάλληλο φορέα της Κοινωνίας των Πολιτών που συνεργάζεται με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Μία Μ.Κ.Ο. δρα αυτόνομα και γρήγορα και δεν λογοδοτεί στο βαθμό που λογοδοτεί μία δημόσια υπηρεσία στην ιεραρχικά ανώτερη πολιτική ηγεσία. Επιπλέον ο μηχανισμός πρόσληψης προσωπικού των Μ.Κ.Ο. είναι πολύ πιο ευέλικτος με αποτέλεσμα να στέλνουμε ανθρώπινο δυναμικό εκεί που χρειάζεται άμεσα χωρίς καθυστερήσεις. Από την άλλη ένας δημόσιος φορέας χρειάζεται να περάσει από κάποιες μακρές γραφειοκρατικές διαδικασίες για να προσλάβει ή να αποσπάσει/μετατάξει νέους υπαλλήλους που μπορεί και να μην έχουν καθόλου εμπειρία πάνω στο συγκεκριμένο αντικείμενο.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Όλες οι πλευρές θέλουν και μοχθούν πραγματικά να προσφέρουν σε αυτό το τόσο ευαίσθητο πεδίο όπως είναι η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στη χώρα μας. Πολλές φορές ξεπερνάμε εαυτόν χωρίς να υπολογίζουμε ωράρια, καιρικές συνθήκες ή έλλειψη πόρων και υπάλληλων. Και αυτό ισχύει για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Μία πολύ έντονη στιγμή που έχει μείνει χαραγμένη βαθιά στη μνήμη μου είναι όταν υποδεχθήκαμε μια μητέρα με το επτάχρονο κοριτσάκι της από τη Συρία πέρσι το χειμώνα. Από τη διαδικασία της συνέντευξης μάθαμε ότι ο πατέρας του παιδιού δυστυχώς είχε χάσει τη ζωή του κατά τη διάρκεια ένοπλης σύρραξης που είχε σημειωθεί έξω από το σπίτι τους στην πόλη όπου κατοικούσαν. Το περιστατικό αυτό δυστυχώς διαδραματίστηκε μπροστά στα μάτια του παιδιού, το οποίο από τότε κλείστηκε στον εαυτό του και μιλούσε σε ορισμένες εξαιρετικά σπάνια περιπτώσεις και αυτό μόνο στη μητέρα του και πολύ χαμηλόφωνα. Οι αρχικές προσπάθειες που κάναμε να ξεκινήσουμε

κουβέντα με το κορίτσι έπεσαν στο κενό, ούτε όμως και τα διαθέσιμα παιχνίδια που υπήρχαν στο Κέντρο στάθηκαν ικανά να τραβήξουν την προσοχή της. Η ψυχολόγος που την πλησίασε σκέφτηκε να προσπαθήσει μέσα από τη ζωγραφική να κατανοήσει τον ψυχισμό του παιδιού. Όταν βρέθηκε το κορίτσι μόνο με μαρκαδόρους και κόλλες ζωγραφικής άρχισε να σχεδιάζει σκηνές πολέμου με μία αντρική φιγούρα να πέφτει στο έδαφος χτυπημένος από σφαίρες και κάποιους άλλους να τον σημαδεύουν με όπλο. Φυσικά ήταν η σκηνή της δολοφονίας του πατέρα της που τη βίωνε ξανά και ξανά. Το μικρό κορίτσι για τις δέκα ημέρες που έμεινε στο Κέντρο, δεν ζωγράφιζε τίποτα άλλο και όταν της ζητήθηκε να σχεδιάσει ένα τοπίο, είπε ότι αυτό ήταν το μόνο που ήξερε να ζωγραφίζει. Ήθελε πολύ δουλειά ακόμα και υποστήριξη από ειδικούς για να αρχίσουν να επουλώνονται οι πληγές στην ψυχή αυτού του μικρού παιδιού.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Η σημαντικότερη πρόκληση, την οποία καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε είναι η αποτελεσματική κάλυψη των κενών που υπάρχουν από την έλλειψη κρατικής δραστηριότητας στο πεδίο. Εκεί όπου η Πολιτεία δεν έχει τους πόρους, κυρίως ανθρώπινους ή την ευελιξία να ανελιχθεί και να δράσει, οφείλουμε να το κάνουμε εμείς, ως εκπρόσωποι της Κοινωνίας των Πολιτών προκειμένου να δικαιολογήσουμε το ρόλο μας και το λόγο ύπαρξης μας.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλ.π.;

Ίσως η αδυναμία ενός δημόσιου οργανισμού να δράσει γρήγορα και ανεξάρτητα προκαλεί ενίοτε κάποιες προστριβές. Από την άλλη υπάρχει και η τάση να ‘μιμούμαστε’ τέτοιες πρακτικές και εμείς από την μεριά μας και να δίνουμε σαφή δικαιολογία για αυστηρή κριτική εις βάρος μας.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Η διαχείριση των ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες ανατίθεται σε εξειδικευμένους επιστήμονες, τους οποίους στην πλειοψηφία των περιπτώσεων καλύπτει η Κοινωνία των Πολιτών σε συνεργασία και υπό την εποπτεία βέβαια του δημόσιου φορέα. Απαιτεί μεγάλη αίσθηση ευθύνης και αρκετή δουλειά για να φέρουμε εις πέρας αυτό το δύσκολο έργο. Θέληση υπάρχει από όλες τις πλευρές και αρχίζει και αναπτύσσεται μία τεχνογνωσία γύρω από το θέμα που μόνο μέσω της συνεργασίας και της ανταλλαγής απόψεων και εμπειριών θα μπορούσε να είχε δημιουργηθεί. Ωστόσο, αδυναμίες υπάρχουν πολλές, όπως ελλειπείς εγκαταστάσεις και κενά στη νομοθεσία σε κάποια εξειδικευμένα κομμάτια που αφορούν αυτούς τους ανθρώπους.

6^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής με μεγάλη εμπειρία στη διαχείριση μεταναστευτικών ροών στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής και στις Κινητές Μονάδες.

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Είναι αυτονόητο ότι το Δημόσιο το διέπουν ισχυροί κανόνες που πηγάζουν από την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Ο κρατικός λειτουργός κάνει αυτό που οφείλει να κάνει μέσα σε ένα περιγεγραμμένο πλαίσιο δράσεων με βάση τις αρμοδιότητες του. Η έννοια του εθελοντισμού δεν συνάδει με την κουλτούρα και το σκοπό του δημοσίου. Από την άλλη μεριά, οι κανόνες που διέπουν τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών είναι πιο ελαστικοί, άρα τους διέπει ένα είδος οργανωσιακής ευελιξίας. Η αίσθηση ευθύνης διαχέεται στο σύνολο της οργάνωσης και δεν προσωποποιείται. Οι εθελοντικές πρωτοβουλίες των δρώντων είναι το κυρίαρχο χαρακτηριστικό, οι οποίες ενίοτε περιβάλλονται με ένα πλέγμα επαγγελματισμού, ώστε να εξασφαλίζεται η δέσμευση και όχι απλώς η υπόσχεση του εθελοντή.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Εφάπτεται κυρίως στις διαδικασίες που αφορούν στη φροντίδα του πρόσφυγα ως ανθρώπου που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης, δηλ. στην παροχή ιατρικής μέριμνας, ψυχολογικής υποστήριξης, στη συμβολή για φιλοξενία και σίτιση, γενικά οτιδήποτε δεν αφορά ξεκάθαρα άσκηση δημόσιας εξουσίας, όπως είναι π.χ. η καταγραφή των στοιχείων των μεταναστών. Επίσης η συλλογή ειδών πρώτης ανάγκης, όπου οι Μ.Κ.Ο. έχουν μεγαλύτερη ευελιξία και συνήθως οι τοπικές κοινωνίες ανταποκρίνονται ευκολότερα στο κάλεσμα των φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών.

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Ένα χαρακτηριστικό περιστατικό που θα μου μείνει ανεξίτηλο στη μνήμη μου είναι η «διάσωση» δύο κοριτσιών από το Μαρόκο από κύκλωμα παράνομης εμπορίας ανθρώπων. Ο εντοπισμός του κυκλώματος είχε γίνει από το Λιμενικό κατά την αποβίβαση της ομάδας των μεταναστών στο νησί. Αμέσως ειδοποιήθηκαν η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες και ο Διοικητής της Κινητής Μονάδας της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής. Υπήρξε ταυτόχρονη εγρήγορση και άψογη συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, ο οποίος εξασφάλισε την προσωρινή φιλοξενία τους σε κατάλυμα εκτός Κέντρου, το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, το οποίο ανταποκρίθηκε άμεσα στην εύρεση κατάλληλης μονάδας φιλοξενίας για περιπτώσεις σωματεμπορίας και την Μ.Κ.Ο. Μετάδραση που πραγματοποίησε τη συνοδεία των νεαρών κοριτσιών στη δομή φιλοξενίας αεροπορικώς για να αποφευχθεί τυχόν επαφή τους με τους παράνομους διακινητές μέσα στο καράβι. Παράλληλα μία άλλη Μ.Κ.Ο., η Ιατρική Παρέμβαση παρείχε ψυχολογική υποστήριξη και φυσικά δεν μπορούμε να παραλείψουμε να αναφέρουμε τη συνδρομή της Διεύθυνσης Ασφαλείας της ΕΛ.ΑΣ. του νησιού. Αυτός ο επιτυχής συντονισμός ενεργειών είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί μία «γέφυρα σωτηρίας» των δύο νεαρών κοριτσιών από το νησί στην ενδοχώρα με όλες τις προϋποθέσεις για την ασφάλειά τους.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Η σημαντικότερη πρόκληση πηγάζει από την ολοένα και αυξανόμενη ένταση των μεταναστευτικών ροών προς τη χώρα μας, οι οποίες έρχονται σε αντιδιαστολή με τις πάγιες οργανωτικές αδυναμίες και τα περιορισμένα μέσα και υποδομές που έχουμε για τη διαχείριση τους. Το μεγάλο στοίχημα είναι κατά πόσο είναι εφικτό να τηρηθούν απαρέγκλιτα οι κανόνες εφαρμογής σε σχέση με τα δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών, τα οποία πρέπει να τηρούνται εντός συγκεκριμένου διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Ως προς τις διαφορές κουλτούρας, η βασική διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι ως κρατικός λειτουργός δεν μπορείς να απευθύνεις εντολή σε εθελοντή παρά μόνο με τη μορφή παράκλησης στο πλαίσιο συμφωνίας μεταξύ δημόσιου φορέα και φορέα της ΚτΠ. Επίσης δεν είναι εύκολος ο έλεγχος και η πιστοποίηση της δράσης και των κινήτρων των φορέων αυτών λόγω νομικών κενών και απουσίας ενός μηχανισμού πιστοποίησης και ελέγχου. Πολλές φορές η επιχειρησιακή τους δράση λαμβάνει επαγγελματικά χαρακτηριστικά όπου υπεισέρχονται στοιχεία της αγοράς. Το θεσμικό τους πλαίσιο και η λειτουργία λαμβάνει στοιχεία ιδιωτικής επιχείρησης και αυτό προκαλεί μικροσυγκρούσεις και ανταγωνισμούς μεταξύ των Μ.Κ.Ο. , κατά τους οποίους το δημόσιο καλείται να αναλάβει ρόλο διαμεσολαβητή/διαιτητή. Στην ουσία όμως λείπουν τα θεσμικά μέσα για να επιτελέσει έναν τέτοιο ρόλο. Το αποτέλεσμα είναι οι φορείς της ΚτΠ να χάνουν τον πρωταρχικό τους ρόλο που είναι αυτός της συμπληρωματικότητας και της διαμεσολάβησης μεταξύ της κρατικής δράσης και της κοινωνίας. Σε αυτό το πλαίσιο, για έναν δημόσιο φορέα δεν υπάρχει το περιθώριο αποστασιοποίησης προκειμένου τα προβλήματα να επαναξιολογηθούν και να αναδειχθούν, έτσι ώστε οι στόχοι να γίνουν ξεκάθαροι.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Ο εντοπισμός των ευάλωτων, η διαχείρισή τους στο πεδίο και η παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές προϋποθέτει αगाστή συνεργασία της δημόσιας αρχής και των Μ.Κ.Ο. Ειδικά τώρα που αυξάνονται οι μεταναστευτικές ροές και είναι ξεκάθαρο ότι η κρατική κοινωνική πρόνοια αδυνατεί να τους εξυπηρετήσει όλους πλήρως. Κύριος ρόλος της δημόσιας αρχής είναι η επίβλεψη των φορέων, ώστε να τηρούνται οι βασικοί κανόνες. Ενδεικτικά αναφέρουμε τις ελλείψεις στην πιστοποίηση των θυμάτων βασανιστηρίων, όπου δεν υπάρχει ένας δημόσιος φορέας και το κενό το έχουν αναλάβει φορείς της ΚτΠ. Όσον αφορά στα ασυνόδευτα ανήλικα, μεγάλο αγκάθι παραμένει το γεγονός ότι κατά τη διαχείριση του ελεύθερου χρόνου τους και μέχρι να μεταφερθούν με ασφάλεια στις δομές φιλοξενίας, παραμένουν σε συνθήκες περιορισμού της ελευθερίας τους καθαρά για λόγους ασφαλείας όμως.

7^η Συνέντευξη από υπάλληλο της Κεντρικής Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής υπεύθυνο για θέματα επικοινωνιακής πολιτικής.

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Αναφορικά με θέματα οργανωσιακής κουλτούρας του δημόσιου τομέα και δη του Ελληνικού υποδείγματος θα πρέπει να λάβουμε υπόψη τα κοινωνικοιστορικά δεδομένα εντός των οποίων διαμορφώθηκε. Θα πρέπει επίσης να συνεκτιμηθεί η αξιοδότηση της εισόδου στο δημόσιο τομέα ως κοινωνικό asset και ως απόλυτη διασφάλιση μιας προστατευμένης οικογενειακής, προσωπικής και οιονεί επαγγελματικής ζωής. Το ήθος του ελληνικού δημοσίου τομέα στην καλύτερη και υγιέστερη εκδοχή του αντλεί στοιχεία από την κοιτίδα του βεμπεριανού μοντέλου και ουδέποτε μέχρι σήμερα δεν έχει δημιουργηθεί η ώριμη εκείνη συνθήκη που θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι έχει εμπλουτιστεί με στοιχεία της ύστερης νεωτερικότητας για το διοικητικό consensus όπως η διαθεματική, διαυπηρεσιακή συνεργασία, η μη αναγκαία υπαγωγή στην ιεραρχία για την επεξεργασία ζητημάτων, η υπέρβαση των ενδοσυστημικών στρεβλώσεων που δημιουργούν στο σύστημα καθυστερήσεις χωρίς κατασπατάληση ανθρώπινων πόρων από πλευράς αναγκαίας προσαρμογής adhoc του κανονιστικού πλαισίου. Εν αντιθέσει με τον δημόσιο τομέα, οι φορείς της ΚΤΠ υπήρξαν πιο ευέλικτοι , πιο ανοιχτοί σε νέες φόρμες και διοικητικά -διαχειριστικά μοντέλα γι' αυτό κι άλλωστε ήταν οι πρώτοι που έφεραν στην Ελληνική διοικητική κουλτούρα τα focusgroups, την ομαδική εργασία εκτός ιεραρχίας, την αναγκαία επικέντρωση του ενδιαφέροντος στην ειδίκευση και όχι στο βαθμολόγιο ή την περιγραφή εργασίας κλπ

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Οι εθελοντές όλων των ειδών και οι αλληλέγγυες συλλογικότητες μπορούν αποτελεσματικά να συνδράμουν μια λειτουργική και συνεκτική στρατηγική παροχής βοήθειας σε εύλωτους πληθυσμούς όπως είναι οι μικτές μεταναστευτικές ροές, ωστόσο το κράτος είναι ο κύριος φορέας ευθύνης για την συστηματική παροχή βοήθειας και την

αντιμετώπιση οξέων προβλημάτων όπως ο εκτοπισμός των προσφύγων από τις χώρες προέλευσης, η πρόκληση της οικογενειακής επανένωσης κλπ.

Σαφώς και υπάρχει σημείο επαφής που είναι η ανάδυση πραγματικοτήτων που μας υπερβαίνουν όπως αυτή που διαμορφώθηκε με την πρόσφατη ριζική προσφυγική κρίση του καλοκαιριού του 2015, αλλά δεν μπορεί αυτή η επαφή να είναι απλά περιπτωσιακή και ως εκ τούτου αποδοτική. Χρειάζεται μια διοικητική-διαχειριστική δεξιότητα που να κάνει όλες αυτές τις αναφερόμενες συλλογικότητες engage στο εγχείρημα του δημοσίου, να τις πείσει ότι μπορούν να δουλεύουν από κοινού και όχι απέναντι.

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Είναι δύσκολο να σβηστεί από τη μνήμη η υπερπροσπάθεια που είχε γίνει από το προσωπικό του Κέντρου και των συνεργαζόμενων φορέων, προκειμένου μία νεαρή γυναίκα που ήταν σε προχωρημένη κατάσταση εγκυμοσύνης να διακομιστεί στο τοπικό νοσοκομείο με σκοπό τη διαφύλαξη της δικής της υγείας και του εμβρύου. Από τις πολλές κακουχίες που είχε υποστεί κατά τη διάρκεια του εξαντλητικού ταξιδιού, υποχρεώθηκε να φέρει στον κόσμο το μωρό της πολύ νωρίτερα, αλλά με τη συνδρομή των ιατρών και του λοιπού προσωπικού της ΥΠΥ και των υπολοίπων φορέων, η περιπέτεια είχε αίσιο τέλος και το μωρό γεννήθηκε με ασφάλεια προς μεγάλη χαρά όλων.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Η πρωταρχική πρόκληση είναι να συντελείται απρόσκοπτα η διαδικασία υποδοχής των μεταναστευτικών ροών που εισέρχονται στη χώρα μας. Οι υφιστάμενες δομές, το ανθρώπινο δυναμικό και τα υλικοτεχνικά μέσα δεν επαρκούν για την αποτελεσματική διαχείριση του δραματικά αυξημένου αριθμού προσφύγων και μεταναστών. Πρόκειται για μια γιγαντιαία υποχρέωση, την οποία καλείται να διεκπεραιώσει η χώρα μας προς εκπλήρωση των διεθνών και ευρωπαϊκών δεσμεύσεών της.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Οι αδυναμίες εντοπίζονται στην ασυμμετρία συνεννόησης που ενδέχεται να προκύψει μέσα από τη διαφορετική κουλτούρα και γλώσσα που μιλούν οι μετέχοντες στις δυο αυτές κατηγορίες εργασιακού βίου και τεχνογνωσίας. Η πρόκληση της γεφύρωσης αυτού του χάσματος όπως αναφέρθηκε στην πρώτη απάντηση είναι αρκετά σοβαρή και αν γίνει επιτυχώς αντικείμενο διαχείρισης ενδέχεται να βρισκόμαστε ενώπιον μιας αρκετά αξιόπιστης και λειτουργικής πρότασης για τη διαχείριση κρίσεων.

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Όσον αφορά στα ασυνόδευτα ανήλικα που εισέρχονται στη χώρα μας, οι αριθμοί μας ξεπερνάνε και οι στατιστικές μοιάζουν χαοτικές. Η φροντίδα και η απομάκρυνση από ενδεχόμενους κινδύνους αυτών των παιδιών είναι το πρώτο μέλημα όλων. Η έλλειψη επαρκών δομών φιλοξενίας και προστασίας αυτών των ατόμων είναι το μεγαλύτερο πρόβλημα. Οι τραγικά αυξανόμενοι αριθμοί τους επιτάσσουν γρήγορες και ουσιαστικές δράσεις προς αποφυγή δυσάρεστων καταστάσεων που θέτουν σε κίνδυνο τη ζωή νεαρών ανθρώπων.

8^η Συνέντευξη από υπάλληλο φορέα της Κοινωνίας των Πολιτών που συνεργάζεται με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής

1. Ποια είναι η σημαντικότερη διαφορά οργανωσιακής κουλτούρας μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και φορέων της ΚτΠ γενικότερα;

Μία Μ.Κ.Ο. δρα αυτόνομα και γρήγορα και δεν λογοδοτεί στο βαθμό που λογοδοτεί μία δημόσια υπηρεσία στην ιεραρχικά ανώτερη πολιτική ηγεσία. Το ανθρώπινο δυναμικό που υπάγεται στο προσωπικό των Μ.Κ.Ο. είναι περισσότερο ευέλικτο και κάθε φορά μπορεί να προσαρμόζεται στις ανάγκες που προκύπτουν. Συγκεκριμένα, μια Μ.Κ.Ο. μπορεί ανά πάσα στιγμή να προσλάβει υπαλλήλους που η ειδίκευση τους ανταποκρίνεται στις ανάγκες της υπηρεσίας που καλούνται να προσφέρουν, ενώ σε ένα δημόσιο φορέα αυτό δεν είναι τόσο ξεκάθαρο ή εύκολο.

2. Που εντοπίζεται (πού εφάπτεται) το πεδίο συνεργασίας εθελοντών/ακτιβιστών και κρατικών λειτουργών;

Όλες οι εμπλεκόμενοι φορείς έχουν το ίδιο στόχο, τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στη χώρα μας. Η συνεργασία μεταξύ τους ήταν πρέπει να είναι υποδειγματική σε όλα τα στάδια και αποτελεσματική στη διαχείριση καταστάσεων τόσο από δημόσιο τομέα, όσο και από τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών.

3. Περιγράψτε μία έντονη προσωπική εμπειρία από το πεδίο δράσης.

Μια έντονη προσωπική μου εμπειρία είναι όταν κλήθηκα να συντονίσω τις ενέργειες για την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των αιτούντων άσυλο στο κέντρο υποδοχής. Από τη μία συναντούσα πολλά διαδικαστικά εμπόδια, διότι εμπλέκονταν και το δημόσιο στις ενέργειες αυτές, και από την άλλη ανθρώπους εξαντλημένους που είχαν ανάγκη από ιατρική φροντίδα. Δεν θα ξεχάσω ποτέ ένα παλικάρι που είχε μια μόλυνση στο πόδι του και του είχε προκαλέσει μια τεράστια πληγή. Η νοσηλεύτρια αργότερα είπε ότι αυτός ο άνθρωπος πρέπει να υπέφερε από τον πόνο, όμως, εκείνος όλες τις μέρες δεν παραπονέθηκε ούτε στιγμή.

4. Οι σημαντικότερες προκλήσεις στη διαχείριση της υποδοχής των υτχ από τη σκοπιά του φορέα σας.

Η σημαντικότερη πρόκληση, την οποία καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε είναι η αποτελεσματική κάλυψη των κενών που υπάρχουν λόγω της ανεπάρκειας των κρατικών υπηρεσιών. Είναι πλέον αδιαμφισβήτητο ότι το κράτος δε μπορεί να υποστηρίξει τους ανθρώπινους πόρους για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, συνεπώς οφείλουμε να το κάνουμε εμείς, ως εκπρόσωποι της Κοινωνίας των Πολιτών.

5. Ποιες είναι οι αδυναμίες στο πεδίο συνεργασίας δημόσιου τομέα με Μ.Κ.Ο. κλπ.;

Νομίζω πως η κύρια αδυναμία είναι η ανάπτυξη μηχανισμών καλύτερης και αποτελεσματικότερης συνεργασίας με τους φορείς της ΚτΠ. Οι κρατικοί υπάλληλοι είναι πλήρως διατεθειμένοι να συνεργαστούν μαζί μας, δεδομένου ότι έχουμε κοινό στόχο, όμως το καθεστώς λειτουργίας τους λειτουργεί σε μεγάλο βαθμό ως τροχοπέδη και καθυστερεί τη συνεργασία μας. ,

6. Η ευαλωτότητα ως ένα ειδικότερο πεδίο συνεργασίας (σαν παράδειγμα η διαχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων – δυνατά και αδύναμα στοιχεία).

Η διαχείριση των ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες ανατίθεται σε εξειδικευμένους επιστήμονες, οι οποίοι καταφθάνουν στο πεδίο μέσω των φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών, αν και δεν λείπει η εποπτεία του δημόσιου φορέα. Οι αδυναμίες, όμως, είναι ακόμα αρκετές, για παράδειγμα δεν υπάρχουν κατάλληλες εγκαταστάσεις, ενώ η νομοθεσία η ίδια δυσχεράνει ή τέλος πάντων δεν είναι ιδιαίτερα ευέλικτοι σε θέματα που αφορούν αυτές τις κοινωνικές ομάδες.