



ΤΕΙ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

***Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΣΤΟ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟ
ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ***

ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ ΒΑΣΙΛΙΚΗ

ΑΜ: 2011045

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΟΠΟΥΛΟΥ ΑΘΑΝΑΣΙΑ

Καλαμάτα, 2018

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα	2
Περιεχόμενα Πινάκων	4
Εισαγωγή	6
1 Μετανάστευση και προσφυγιά.....	8
1.1 Λειτουργικοί ορισμοί	8
1.1.1 Πρόσφυγας	8
1.1.2 Μετανάστης.....	8
1.1.3 Παράτυπος μετανάστης.....	9
1.2 Τα φαινόμενα της μετανάστευσης και της προσφυγιάς	9
1.3 Πολιτική για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες	10
1.4 Μοντέλα διαχείρισης των ομάδων με διαφορετική πολιτισμική καταγωγή	12
1.4.1 Αφομοιωτικό μοντέλο.....	12
1.4.2 Το μοντέλο της κοινωνικής ένταξης	13
1.4.3 Το μοντέλο της ενσωμάτωσης	13
1.4.4 Το αντιρατσιστικό μοντέλο	14
1.4.5 Το πολυπολιτισμικό μοντέλο	14
1.4.6 Το διαπολιτισμικό μοντέλο	15
2 Το φαινόμενο της προσφυγιάς στην Ελλάδα	16
2.1 Ξένοι πληθυσμοί στην Ελλάδα – Ιστορική αναδρομή	16
2.2 Το προσφυγικό ζήτημα του 21 ^{ου} αιώνα	20
2.3 Η αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα	22
2.4 Η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης από την Ευρωπαϊκή Ένωση	23
2.4.1 Στρατηγική και μηχανισμοί, μέτρα και αποφάσεις	23
2.4.2 Κριτική αποτίμηση της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ.....	25

2.4.3	Κριτική προσέγγιση της διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης στην Ελλάδα	34
2.5	Θεσμικό πλαίσιο	38
2.5.1	Θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση του προσφυγικού ρεύματος στην Ελλάδα	38
2.5.2	Ο νόμος 4310/1929 για τη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος του 20 ^{ου} αιώνα	39
2.4.2.	Η Διεθνής Σύμβαση της Γενεύης του 1951	39
2.4.3.	Νόμος 3536 του 2007 για την βελτίωση του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου	40
2.4.4.	Τα Προεδρικά Διατάγματα του 2011 και 2013 για το προσφυγικό άσυλο	41
2.6	Δομές υποδοχής, φιλοξενίας και ένταξης μεταναστών και προσφύγων	42
2.7	Δικαιώματα των προσφύγων στην Ελλάδα	44
3	Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος	48
3.1	Μετανάστευση και Τοπική Αυτοδιοίκηση	48
3.2	Τοπική Αυτοδιοίκηση και διαχείριση ζητημάτων πολιτικής ένταξης	49
3.2.1	Άδειες διαμονής κι εργασίας	49
3.2.2	Προβλήματα και προοπτικές	50
3.3	Τοπική Αυτοδιοίκηση και κοινωνική ενσωμάτωση	52
3.4	Τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών	53
4	Μεθοδολογία της έρευνας	55
4.1	Εισαγωγή στην έρευνα	55
4.2	Παρουσίαση των ερευνητικών εργαλείων	55
4.3	Παρουσίαση και ανάλυση των αποτελεσμάτων της συνέντευξης	56
4.4	Ανάλυση ερωτηματολογίου πολιτών	57
4.5	Συμπεράσματα	61
4.6	Προτάσεις	62

Βιβλιογραφία	64
Πάραρτημα 1.....	70
Παράρτημα 2.....	72

Περιεχόμενα Πινάκων

Πίνακας 2 Αριθμός προσφύγων που εισήλθαν στην Ευρώπη το 2014 ανά χώρα προέλευσης	21
Διάγραμμα 1 Φύλο	59
Διάγραμμα 2 Ηλικιακή ομάδα	59
Διάγραμμα 3 Αντιμετώπιση προσφύγων ως κοινωνία.....	60
Διάγραμμα 4 Βασικές διακρίσεις μεταξύ προσφύγων	60
Διάγραμμα 5 Ευαισθητοποίηση όλων διαπολιτισμικά.....	61
Διάγραμμα 6 Τροχοπέδες στην ένταξη των προσφύγων.....	61

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εργασία αυτή έχει ως στόχο να περιγράψει και να αναλύσει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο Δήμος Ελευσίνας ως προς τη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύεται τόσο ο ορισμός της μετανάστευσης όσο και ο ορισμός του πρόσφυγα καθώς βέβαια ορίζεται και ο παράτυπος μετανάστης, προκειμένου να γίνουν αντιληπτές οι διαφορές τους. Στην συνέχεια, αναλύεται ο τρόπος με τον οποίο κάθε χώρα υποδοχής αντιμετωπίζει το ζήτημα αυτό καθώς γίνεται αναφορά στα μοντέλα διαχείρισης ομάδων. Στο δεύτερο κεφάλαιο, αρχικά γίνεται ιστορική αναδρομή τόσο στην Ελλάδα του 20^{ου} αιώνα όσο και του 21^{ου} αιώνα. Επιπλέον, περιγράφεται το πώς αναγνωρίζεται κάποιος ως πρόσφυγας, οι νόμοι που έχουν δημιουργηθεί έτσι ώστε να αντιμετωπιστεί το ζήτημα γενικά ενώ στην πορεία γίνεται αναφορά συγκεκριμένα για τα μέσα που έχει δημιουργήσει η Ελλάδα για να το αντιμετωπίσει καθώς και τα δικαιώματα που κατέχει ο πρόσφυγας σύμφωνα με την Σύμβαση της Γενεύης. Στο τρίτο κεφάλαιο περιγράφεται ο ρόλος της Τ.Α. αλλά και τα προβλήματα που αντιμετωπίζει, τα οποία κάνουν τον ρόλο της πιο δύσκολο. Τέλος, στο τέταρτο κεφάλαιο μέσω συνεντεύξεων και ερωτηματολογίων ερευνάται το έργο της Τ.Α. και των Μ.Κ.Ο στον Δήμο Ελευσίνας το οποίο έχει σαν αποτέλεσμα την ολοκλήρωση αυτής της εργασίας μέσω συμπερασμάτων που έχουν δημιουργηθεί από όλα τα προηγούμενα.

Εισαγωγή

Το μεταναστευτικό ζήτημα αποτελεί θέμα τόσο πολιτικό όσο και οικονομικό, και καταλαμβάνει έναν από τους κυρίαρχους λόγους δημόσιας συζήτησης. Η μετανάστευση ορίζεται ως η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή ομάδας ή κοινωνικού συνόλου (Υπουργείο Εσωτερικών, 2013). Ωστόσο σήμερα η Ελλάδα έχει να αντιμετωπίσει το κύμα προσφύγων, οι οποίοι εγκαταλείπουν τη χώρα τους εκούσια λόγω φόβου δίωξης, λόγω θρησκείας, φυλής, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων και δεν δύναται να απολάβει την προστασία της χώρας αυτής (Βλ. Σύμβαση της Γενεύης, 1951 και Οδηγία 2011/95/ΕΕ).

Σύμφωνα με πρόσφατες εκτιμήσεις τρία εκατομμύρια άτομα (3.000.000), εγκαταλείπουν την Συρία για να αποφύγουν την εκεί βία (έκθεση Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ). Από το 2014 μέχρι σήμερα έχουν καταφέρει να διαπλεύσουν την Μεσόγειο 432.761 μετανάστες (Διεθνής Οργανισμός Μεταναστευτικής από τη Γενεύη). Είναι επίσης σημαντικό να αναφερθεί ότι είναι δύσκολο να υπολογιστεί ο ακριβής αριθμός είτε μεταναστών είτε προσφύγων στην Ελλάδα αφού η κάθε ομάδα διαφοροποιείται. Υπάρχει μια ιδιαίτερη διαφορά ανάμεσα στους πρόσφυγες και τους μετανάστες. Οι πρόσφυγες έχουν το δικαίωμα ζήτησης ασύλου ενώ οι μετανάστες όχι. Λόγω της έλλειψης διαδικαστικών και ουσιαστικών εγγυήσεων, η διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου είναι δύσκολη και αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι πραγματικοί πρόσφυγες να μην μπορούν να ζητήσουν άσυλο (Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες-Γραφείο Ελλάδας).

Στην Ελλάδα και πιο συγκεκριμένα στο Δήμο Ελευσίνας δεν έχει πραγματοποιηθεί έρευνα σχετικά με το πώς αντιμετωπίζεται το ζήτημα της μετανάστευσης είτε αυτό αφορά τον τρόπο με τον οποίο εντάσσονται στην κοινωνία οι μετανάστες και οι πρόσφυγες είτε με το πώς διαμορφώνονται οι σχέσεις των πολιτών του δήμου αυτού και τον μεταναστών/προσφύγων.

Επειδή όπως προαναφέρθηκε δεν έχει υπάρξει τέτοια έρευνα, σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να περιγράψει και να αναλύσει μέσω συνεντεύξεων και

ερωτηματολογίων τα παρακάτω. Αρχικά, περιγράφει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο Δήμος προκειμένου να ανταπεξέλθει στη διαχείριση του ζητήματος αυτού, Δεύτερον, αναφέρεται στη σχέση μεταξύ των υπαλλήλων του Δήμου και των προσφύγων αλλά και στην σχέση μεταξύ της κοινωνίας που τους φιλοξενεί και των προσφύγων. Έπειτα, αναδεικνύει την άποψη αλλά και την συμβολή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ως προς τα μέτρα επίλυσης του φαινομένου αυτού. Ταυτόχρονα, γίνεται αναφορά (με βάση την άποψη των Μ.Κ.Ο) στους λόγους που έχουν σαν αποτέλεσμα την δύσκολη ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής. Τέλος, ακολουθούν συμπεράσματα τα οποία έχουν προκληθεί από την ολοκληρωμένη παρούσα εργασία.

1 Μετανάστευση και προσφυγιά

1.1 Λειτουργικοί ορισμοί

Τα τελευταία έτη έχει παρατηρηθεί σημαντική αύξηση των μεταναστευτικών ρευμάτων κυρίως προς τις ευρωπαϊκές, αλλά και προς άλλες χώρες. Στο πλαίσιο του παραπάνω φαινομένου, έχει προκύψει ανάγκη ορισμού και διάκρισης μεταξύ των απόδημων πληθυσμών που μετεγκαθίστανται σε μια ξένη χώρα, ανάλογα με την βασική αιτία και τον τρόπο εισόδου τους στη χώρα υποδοχής. Έτσι, οι όροι «*πρόσφυγας*», «*μετανάστης*» και «*παράτυπος μετανάστης*» χρησιμοποιούνται συνήθως προκειμένου να περιγράψουν άτομα που είτε με τη θέλησή τους, είτε δια της βίας, μετακινούνται και αλλάζουν τον τόπο διαμονής τους από μια χώρα σε μια άλλη (Πάτρα, 2010).

1.1.1 Πρόσφυγας

Ο όρος του «*πρόσφυγα*» είναι εκείνος που ίσως συναντάται συνηθέστερα στη σχετική αρθρογραφία. Παρά την συστηματική χρήση του, η σημασία του σπάνια γίνεται αντιληπτή με ακρίβεια, ενώ συχνά παρατηρείται σύγχυση ανάμεσα στους διαφορετικούς όρους «*πρόσφυγας*» και «*μετανάστης*», που αρκετές φορές παρουσιάζονται ως ταυτόσημοι. Έτσι, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι *πρόσφυγας* θεωρείται το άτομο εκείνο που αναγκάζεται να εγκαταλείψει την πατρίδα του κάτω από βίαιες συνθήκες και για λόγους οι οποίοι θέτουν σε σοβαρό κίνδυνο την ζωή, την ασφάλεια, την ελευθερία ή τα δικαιώματά του. Συχνά οι πρόσφυγες είναι θύματα πολέμου ή κοινωνικού ρατσισμού κι άλλοτε πρόσωπα που διώκονται για πολιτικούς λόγους. Σε γενικές γραμμές, οι πρόσφυγες «*δραπετεύουν*» εσπευσμένα από τον τόπο τους προκειμένου να αναζητήσουν άσυλο στις γειτονικές χώρες και να επιβιώσουν (INE-ΓΣΕΕ, 2006, Κοντής και Ζωγραφάκης, 2009).

1.1.2 Μετανάστης

Ο όρος «*μετανάστης*» αφορά το άτομο που εισέρχεται και εγκαθίσταται σε χώρα διαφορετική από τον τόπο προέλευσής του για λόγους που, σε αντίθεση με ότι ισχύει για τους πρόσφυγες, δεν σχετίζονται με κίνδυνο ή την προσωπική του ασφάλεια, αλλά αφορούν κυρίως την ποιότητα ζωής του. Έτσι, οι λόγοι που οδηγούν ένα άτομο στην μετανάστευση συνήθως είναι οικονομικοί. Τα υψηλά ποσοστά

ανεργίας σε ορισμένες χώρες, η αδυναμία πρόσβασης σε δομές εκπαίδευσης ή η επανένωση της οικογένειας με μέλη που έχουν ήδη μεταναστεύσει για να εργαστούν αποτελούν τις βασικότερες αιτίες μετανάστευσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι ένας μετανάστης, προκειμένου να εισέλθει και να εργαστεί νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους, οφείλει να ακολουθήσει μια τυπική διαδικασία έκδοσης άδειας παραμονής κι εργασίας, όπως αυτή ορίζεται από την εκάστοτε χώρα υποδοχής (Κοντιάδης και Παπαθεοδώρου, 2007, Sarris και Zografakis, 1999).

1.1.3 Παράτυπος μετανάστης

Ένας ακόμη όρος που είναι ανάγκη να αποσαφηνιστεί είναι εκείνος του «*παράτυπου μετανάστη*» ή «*λαθρομετανάστη*». Λόγω της σύγχυσης γύρω από τους όρους «μετανάστης» και «παράτυπος μετανάστης», συχνά στην κοινή συνείδηση οι μετανάστες ταυτίζονται με τους παράτυπους μετανάστες με αποτέλεσμα η μετανάστευση να αποτελεί μια λέξη συχνά αρνητικά φορτισμένη, γεγονός που έχει συντελέσει στην αύξηση των κρουσμάτων ρατσιστικής βίας που παρατηρείται παγκοσμίως. Έτσι, αξίζει να αποσαφηνιστεί ότι σε αντίθεση με τον κοινό μετανάστη, ο παράτυπος μετανάστης εισέρχεται στην χώρα υποδοχής χωρίς την απαραίτητη άδεια εισόδου. Κατά κανόνα, οι άνθρωποι αυτοί επιχειρούν να περάσουν τα σύνορα μιας χώρας χρησιμοποιώντας την είτε ως χώρα υποδοχής ή ως ενδιάμεση διαβατική χώρα, στην προσπάθεια τους να φθάσουν σε κάποιο τόπο που τους περιμένουν συγγενείς ή ομοεθνείς τους. Η βασικότερη μέθοδος αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης είναι η απέλαση, όπου το κράτος υποδοχής φροντίζει για την ασφαλή και αναγκαστική επιστροφή του μετανάστη στην χώρα προέλευσης (Μουτζούρη και Γαζωνάς, 2011, Τρουμπέτα, 2001, Τσαούσης, 1991).

1.2 Τα φαινόμενα της μετανάστευσης και της προσφυγιάς

Η μετανάστευση αποτελεί ένα σύνθετο κοινωνικό και οικονομικό φαινόμενο. Σύμφωνα με τον Τσαούση (1991, σελ. 238), η μετανάστευση ως όρος αφορά «*τη μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μιας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου. Ως συνεχής ροή προσώπων από και προς μια περιοχή η μετανάστευση είναι μια από τις τρεις βασικές δημογραφικές διαδικασίες. Είναι η διαδικασία εκείνη που συνεπάγεται τη μηχανική ή τεχνική ανανέωση και φθορά*

ενός πληθυσμού». Επίσης, είναι γνωστό ότι ο ευρωπαϊκός χώρος γενικά αποτελεί τον κατεξοχήν τόπο υποδοχής μεταναστών απ' όλο τον κόσμο. Η ραγδαία βιομηχανική ανάπτυξη των ευρωπαϊκών κρατών και ο εκσυγχρονισμός των θεσμών σ' αυτά, τα καθιστούν ως πρώτη επιλογή για τους πολίτες των ασθενέστερων οικονομικών χωρών, που αποφασίζουν να μεταναστεύσουν. Έτσι, στην Ευρώπη εισέρχονται καθημερινά αρκετές χιλιάδες μεταναστών, με τον ακριβή αριθμό τους να είναι αδύνατο να προσδιοριστεί, λόγω του μεγάλου όγκου της παράτυπης μετανάστευσης, δηλαδή της λαθραίας διάβασης των συνόρων ενός κράτους.

Επιπλέον, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η μετανάστευση προς μια ξένη χώρα αποτελεί σε κάθε περίπτωση μια επιλογή που εγκυμονεί κινδύνους, ειδικά για τους ανθρώπους που διαθέτουν κουλτούρα ή σωματικά χαρακτηριστικά που τους διαφοροποιούν σημαντικά από τους μόνιμους κατοίκους του τόπου προορισμού. Οι κίνδυνοι αυτοί σχετίζονται με την αναβίωση ρατσιστικών συμπεριφορών, διακρίσεων και στερεοτύπων, που συχνά εκφράζονται με βίαιο τρόπο εις βάρος των ατόμων αυτών και που η οικονομική κρίση και οι κοινωνικές μεταβολές έχουν επαναφέρει στο προσκήνιο (Ζωγραφάκης και συν., 2009).

1.3 Πολιτική για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες

Γενικά, οι επιπτώσεις της εισροής πληθυσμιακών ομάδων διαφορετικής πολιτισμικής καταγωγής – θετικές ή αρνητικές – είναι αποτέλεσμα όχι μόνο του ίδιου του γεγονότος, αλλά και των στρατηγικών που μια κοινωνία κινητοποιεί ή δεν κινητοποιεί απέναντί του, δηλαδή των στρατηγικών ένταξής τους στο κοινωνικό γίγνεσθαι. Οι στρατηγικές αυτές και η διαχείριση του φαινομένου της μετανάστευσης και των συνεπειών του, πραγματοποιείται μέσω της μεταναστευτικής πολιτικής που ασκείται κατά καιρούς, της οποίας κύριος στόχος είναι ο έλεγχος και η οργάνωση του μεταναστευτικού φαινομένου. Επιγραμματικά, στόχοι της είναι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, η διαχείριση της μεταναστευτικής εισροής, η υιοθέτηση των κατάλληλων μεθόδων ενσωμάτωσης των αλλοεθνών και τους οι λοιποί προβληματισμοί, που εγείρονται από την προοδευτική διαπολιτισμικότητα της κοινωνίας. Αναπόφευκτα, η αντίληψη που επικρατεί σε μια χώρα για τους αλλοδαπούς πληθυσμούς αντικατοπτρίζεται στην μεταναστευτική της πολιτική και η προτιμώμενη στάση της αποτυπώνεται στο αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο (Καψάλης, 2007).

Αναλυτικότερα, ως μεταναστευτική πολιτική, αφορά τόσο τους μετανάστες, όσο και τους πρόσφυγες και σύμφωνα με την Schnapper (2008), περιγράφει 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 και για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης.
- Αντιμετωπίζουν τους ήδη εγκατεστημένους μεταναστευτικούς ή προσφυγικούς πληθυσμούς στο εθνικό έδαφος. Ο δεύτερος άξονας, δηλαδή, αποτελεί τον άξονα της καθαρής κοινωνικής πολιτικής που διακρίνεται στις επιμέρους εθνικές πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών, είτε αυτές αφορούν την εκπαιδευτική πολιτική, είτε τη στεγαστική πολιτική, είτε τις πολιτικές της κοινωνικής ασφάλισης, υγείας και πρόνοιας, είτε τις πολιτικές απασχόλησης που εφαρμόζονται στους νόμιμους πληθυσμούς οι οποίοι δεν διαθέτουν την εθνικότητα της χώρας στην οποία είναι εγκατεστημένοι.

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

1.4 Μοντέλα διαχείρισης των ομάδων με διαφορετική πολιτισμική καταγωγή

Όπως σημειώθηκε παραπάνω, η αντιμετώπιση των μεταναστών και προσφύγων από μια χώρα υποδοχής διαφοροποιείται, ανάλογα με την μεταναστευτική πολιτική που υιοθετεί το κάθε κράτος, η οποία διαμορφώνεται κατά βάση ανάλογα με την επικρατέστερη πολιτική και κοινωνική ιδεολογία μιας χώρας. Γενικά, οι βασικότερες μορφές αντιμετώπισης των μεταναστών είναι η αφομοίωση, η ένταξη και η ενσωμάτωση. Ιστορικά, το πρώτο μοντέλο μεταναστευτικής πολιτικής που εφαρμόστηκε είναι εκείνο της αφομοίωσης από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής (Green, 2004).

1.4.1 Αφομοιωτικό μοντέλο

Η «αφομοίωση» ως όρος χρησιμοποιήθηκε σε πρώτο στάδιο για να περιγράψει τη διαδικασία απορρόφησης των αλλοδαπών στον κυρίαρχο πολιτισμό των λευκών των Η.Π.Α.. Πιο συγκεκριμένα, το αφομοιωτικό μοντέλο αφορά μια σύνθετη διαδικασία, που έχει ως αποτέλεσμα την οικειοποίηση του πολιτισμικού μοντέλου της κοινωνίας υποδοχής από την ομάδα των μεταναστών. Ως ιδέα και ως πρακτική είναι ιδιαίτερα δημοφιλής καθώς είναι πιο εύκολα διαχειρίσιμη, ακόμη κι αν σημαίνει τελικά την ισοπέδωση της διαφορετικότητας (Κοντιάδης και Παπαθεοδώρου, 2007).

Το μοντέλο αφομοίωσης έχει αποτελέσει στόχο κριτικής, καθώς θεωρείται ότι αποτελεί μια μονοδιάστατη διαδικασία, αφού με τρόπους άμεσους ή έμμεσους επιβάλλονται στους μετανάστες τα πολιτισμικά στοιχεία του πολιτισμού των ημεδαπών και οι μετανάστες καλούνται τελικά να απαρνηθούν τα στοιχεία της δικής τους ιδιαίτερης κουλτούρας. Έτσι, ο μετανάστης παροτρύνεται να εγκαταλείψει τη διαφορετικότητά του και να υιοθετήσει τα χαρακτηριστικά της κυρίαρχης κοινωνικής και πολιτισμικής ομάδας της χώρας υποδοχής. Εξαιτίας αυτής της αρνητικής αντιμετώπισης της διαφορετικότητας, το αφομοιωτικό μοντέλο έχει συχνά συνδεθεί με τον εθνικισμό, την αποικιοκρατία και τον ιμπεριαλισμό, αλλά και με πολλαπλές ψυχικές συνέπειες στους αλλοδαπούς πληθυσμούς (Schnapper, 2008).

1.4.2 Το μοντέλο της κοινωνικής ένταξης

Σε γενικές γραμμές, η κοινωνική ένταξη αναφέρεται στη διαδικασία κατά την οποία μια κοινωνία επιτρέπει στα μέλη της να είναι κάτοχοι θέσεων και φορείς ρόλων της κοινωνικής οργάνωσης, ανεξάρτητα από την εθνική καταγωγή τους. Στόχος είναι να συμβάλλουν όλα τα μέλη της κοινωνίας εξίσου στη λειτουργία του κοινωνικού συστήματος. Στο πλαίσιο της ένταξης των μειονοτικών ομάδων, τα μέλη της κοινωνίας διατηρούν τη συνοχή τους, ενώ αναπτύσσουν στενές κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές σχέσεις. Σε κάθε περίπτωση, η κοινωνική ένταξη δεν σημαίνει τη μεταπήδηση από μια ομοιογενή μονάδα σε μια άλλη, αλλά την μετάβαση σ' έναν άλλο τύπο ετερογένειας, από μια κατανομή ιδιοτήτων προς μια άλλη που συγκλίνει περισσότερο προς την κυρίαρχη κατανομή σε έναν πληθυσμό αναφορά (Κοντιάδης και Παπαθεοδώρου, 2007). Ειδικότερα, ως κύριοι παράγοντες από τους οποίους εξαρτάται ο βαθμός και ο χρόνος ένταξης του ατόμου, θεωρούνται μεταξύ άλλων το μορφωτικό του επίπεδο, η απασχόληση του και η στέγασή του. Επιπλέον, η ένταξη σε μια κοινωνία σχετίζεται στενά με τους όρους που διέπουν την είσοδό του ατόμου σ' αυτή, καθώς και με την ισότητα πρόσβασης στις δημόσιες και κοινωνικές υπηρεσίες συγκριτικά με τον γηγενή πληθυσμό (Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου, 2006).

1.4.3 Το μοντέλο της ενσωμάτωσης

Η έννοια της «ενσωμάτωσης» περιγράφει τη συνένωση διαφόρων μερών ενός κοινωνικού συνόλου σε ένα ενιαίο σύνολο, ενώ σε πολλές περιπτώσεις χρησιμοποιείται ως ταυτόσημος ο όρος «ένταξη». Έτσι, για να θεωρηθεί μια ομάδα ανθρώπων κοινωνικά ενσωματωμένη, χρειάζεται τα άτομα που την αποτελούν να διαθέτουν κοινωνική συνείδηση, να μοιράζονται παρόμοιες πεποιθήσεις, πρακτικές και συναισθήματα με την κυρίαρχη κοινωνική ομάδα, να αλληλεπιδρούν τακτικά και να έχουν την αίσθηση κοινών στόχων. (Schnapper, 2008).

Το μοντέλο της ενσωμάτωσης εμφανίστηκε ως εξέλιξη του αφομοιωτικού μοντέλου, στη διάρκεια του δεύτερου μισού της δεκαετίας του 1960. Ωστόσο, στο μοντέλο αυτό αναγνωρίζεται η πολιτισμική ετερότητα, ενώ σημαντικό ρόλο κατέχουν ο σεβασμός και η ανεκτικότητα των «άλλων» όσον αφορά διαστάσεις που

δεν είναι ουσιαστικές στη διαμόρφωση της κοινωνίας, όπως είναι η θρησκεία, τα ήθη και έθιμα και οι παραδόσεις.

Το μοντέλο της κοινωνικής ενσωμάτωσης υλοποιείται μέσω του σχεδιασμού και εφαρμογής επαρκώς δομημένων κοινωνικών προγραμμάτων, χωρίς να υπάρχει απαραίτητα κάποια ουσιαστική αλλαγή στη στάση και νοοτροπία της μεταναστευτικής πολιτικής. Εξάλλου στο μοντέλο αυτό γίνεται λόγος για «ανοχή» και όχι για «αποδοχή» της διαφορετικότητας (Ζάχος, 2014).

Πιο αναλυτικά, όπως επισημαίνει ο Κόντης (2001), η ενσωμάτωση αφορά τη συμμετοχή των ατόμων στις κοινωνικές και οικονομικές δομές της χώρας υποδοχής, αλλά και τη λήψη μέτρων για τον περιορισμό των διακρίσεων ανάμεσα στις ομάδες ημεδαπών και αλλοδαπών στη χώρα υποδοχής.

Ειδικότερα, στον ελληνικό χώρο, η «ενσωμάτωση» αναφέρεται κυρίως στα παιδιά της δεύτερης γενιάς μεταναστών και αποτελεί μια αμφίδρομη διαδικασία που αφορά το σύνολο των πολιτών και όχι μόνο τους μετανάστες (Κόντης, 2001, Πουλοπούλου, 2007).

1.4.4 Το αντιρατσιστικό μοντέλο

Το αντιρατσιστικό μοντέλο προέκυψε στις ΗΠΑ και την Ευρώπη, περί τα τέλη της δεκαετίας των 1980. Βασίστηκε στην ιδέα του «θεσμικού ρατσισμού», που ως έννοια απασχολούσε την κοινωνιολογική μελέτη της εποχής σε μεγάλο βαθμό. Ο «θεσμικός ρατσισμός» αφορά ουσιαστικά την διαφορετική και συχνά άνιση μεταχείριση των μελών των ομάδων μέσα από τους κρατικούς θεσμούς. Έτσι, το αντιρατσιστικό μοντέλο στοχεύει στην εξάλειψη του ρατσισμού μέσω της αλλαγής των θεσμών και των δομών του κράτους και της ευρύτερης κοινωνίας (Μακρυδημήτρης, 2002).

1.4.5 Το πολυπολιτισμικό μοντέλο

Βασική αρχή του πολυπολιτισμικού μοντέλου αυτού είναι η ιδέα ότι η ενίσχυση της γνώσης για τους πολιτισμούς των «άλλων» μπορεί να περιορίσει την

άγνοια, την ξενοφοβία και τις προκαταλήψεις που οδηγούν σε ρατσιστικές αντιλήψεις. Ταυτόχρονα είναι σε θέση να ενισχύσει τις σχέσεις του κοινωνικού ιστού με την αρμονική συνύπαρξη και αλληλεπίδραση ανάμεσα στα μέλη της μειονότητας και της κυρίαρχης κοινωνικής ομάδας (Χρυσόχοου, 2005).

1.4.6 Το διαπολιτισμικό μοντέλο

Το διαπολιτισμικό μοντέλο θεωρείται ως η σημαντικότερη εξέλιξη του πολυπολιτισμικού μοντέλου, με το οποίο παρουσιάζουν σημαντικές ομοιότητες και διαφορές. Το διαπολιτισμικό μοντέλο απευθύνεται στο σύνολο του πληθυσμού μιας χώρας, ανεξάρτητα από την εθνική του καταγωγή, την ηλικία του, την κουλτούρα και τα πολιτισμικά του χαρακτηριστικά (Χρυσόχοου, 2005, Ζάχος 2014).

Ως προς την πρακτική του εφαρμογή, το διαπολιτισμικό μοντέλο χρησιμοποιεί μια σειρά από κοινωνικά μέτρα και προγράμματα, των οποίων στόχος είναι να αντισταθμίσουν την πολιτισμική διαφορετικότητα των αλλοδαπών πολιτών και να τους βοηθήσουν να γνωρίσουν γρηγορότερα και καλύτερα την κουλτούρα της χώρας υποδοχής (Ευαγγέλου, 2008).

2 Το φαινόμενο της προσφυγιάς στην Ελλάδα

2.1 Ξένοι πληθυσμοί στην Ελλάδα – Ιστορική αναδρομή

Στη σύγχρονη ιστορία της η Ελλάδα υπήρξε για μακρά διαστήματα μία από τις βασικότερες χώρες εξαγωγής φθηνού εργατικού δυναμικού τροφοδοτώντας έτσι το μεγάλο μεταναστευτικό ρεύμα προς την Αυστραλία, τον Καναδά, την Δυτική Ευρώπη και τις ΗΠΑ. Αναλυτικότερα, η πρώτη φάση του μεταναστευτικού ρεύματος εκτυλίσσεται κατά τις πρώτες δεκαετίες του 20ου αιώνα, με περίπου μισό εκατομμύριο Ελλήνων να οδηγούνται σε άλλες ηπείρους, κυρίως τις ΗΠΑ. Για τον λόγο αυτό, η μετανάστευση των ελληνικών πληθυσμών χαρακτηρίστηκε ως κατά βάση υπερπόντια. Η δεύτερη φάση της μετανάστευσης από την Ελλάδα προς τρίτα κράτη εντοπίζεται στα μεταπολεμικά χρόνια και ιδιαίτερα μετά το 1955, με τους Έλληνες μετανάστες να κινούνται κυρίως σε δυτικά και ευρωπαϊκά κράτη και δευτερευόντως στις ΗΠΑ, τον Καναδά και την Αυστραλία (ΕΚΚΕ, 2005). Ακολούθως, η τρίτη φάση της μετανάστευσης λαμβάνει χώρα στις αρχές της δεκαετίας του 1970, όταν το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ελλάδα σταματά να περιλαμβάνει αποκλειστικά ομάδες Ελλήνων που μεταναστεύουν, αλλά εμφανίζονται και ομάδες ανθρώπων που κατευθύνονται προς την χώρα. Η τάση αυτή εξηγήθηκε αργότερα ως αποτέλεσμα της εντατικής παλιννόστησης, δηλαδή της μαζικής επιστροφής Ελλήνων μεταναστών στην πατρίδα τους (Καβουνίδης, 2002). Στα χρόνια αυτά παρατηρείται κάποια μικρή μεταναστευτική κίνηση από μετανάστες με προέλευση από διάφορα ευρωπαϊκά κράτη, καθώς και από την Ασία, κυρίως από το Πακιστάν, τις Φιλιππίνες, την Αίγυπτο και την ευρύτερη Αφρική προς την Ελλάδα. Παρόλα αυτά, στα χρόνια αυτά η μετανάστευση προς την Ελλάδα παραμένει περιορισμένη και αφορά κυρίως παλιννοστούντες (Cavounidis, 2004).

Το 1989 σημειώνεται η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και η Ελλάδα υποδέχεται περισσότερους μετανάστες από ποτέ. Ειδικότερα, η κατάρρευση των σοσιαλιστικών καθεστώτων της ανατολικής Ευρώπης οδήγησε έναν τεράστιο αριθμό ατόμων στη μετανάστευση, που αναζητούν μια καλύτερη τύχη και επαγγελματική αποκατάσταση στην Ελλάδα μεταξύ άλλων κρατών. Στα χρόνια αυτά η παράτυπη

μετανάστευση γίνεται πιο έντονη με την Ελλάδα να αποτελεί την πιο δημοφιλή δίοδο των μεταναστών προς την Ευρώπη. Η κατάσταση αυτή ονομάστηκε συνοπτικά ως το «ελληνικό μεταναστευτικό ζήτημα». Εξαιτίας αυτής της εξέλιξης, αλλά και λόγω της ραγδαίας οικονομικής ανάπτυξης της χώρας, από το 1990 κι εξής, η Ελλάδα μετατράπηκε από χώρα αποστολής μεταναστών σε υποδοχέα. Ωστόσο, όπως επισημαίνεται από τη βιβλιογραφία, η χώρα δεν ήταν προετοιμασμένη να διαχειριστεί τις νέες συνθήκες αποτελεσματικά με αποτέλεσμα το μεταναστευτικό ζήτημα να παραμένει άλυτο ακόμη και σήμερα (Ρομπόλης, 2007, ΥΠΕΚΑΠ, 2011).

Αξίζει να σημειωθεί, πάντως, ότι η Ελλάδα στη σύγχρονη ιστορία της έχει συστηματικά βρεθεί αντιμέτωπη με τη μετανάστευση, ανεξάρτητα από το αν εισάγει ή εξάγει πληθυσμούς. Ιστορικά φαίνεται ότι η εμφάνιση προσφυγικών πληθυσμών στην ελληνική επικράτεια αρχίζει ήδη από το 1923 με τη Συνθήκη της Λωζάννης και την ανταλλαγή των πληθυσμών ύστερα από τη Μικρασιατική καταστροφή, γεγονός το οποίο, όμως, συχνά παραβλέπεται λόγω της κοινής καταγωγής των ελληνόφωνων μεταναστευτικών πληθυσμών της Μικράς Ασίας. Υπό αυτή την οπτική η Ελλάδα είχε ουσιαστικά πάρει χώρα υποδοχής ήδη από το 1923 και όχι από το 1970 όπως χαρακτηρίζεται από τους περισσότερους επιστήμονες ως χρονολογία της μεταβολής της χώρας από χώρα αποστολής μεταναστών σε χώρα υποδοχής (KEMO, 2004).

Το μεγάλο μεταναστευτικό ρεύμα, που εμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 υπήρξε ιδιαίτερα ετερόκλητο και πολυπληθές. Πράγματι, ολόκληρες μάζες εθνικοτήτων εισέρχονται στη Νότια Ευρώπη και οδηγούν στην μεγάλη διαφοροποίηση της γεωγραφικής και κοινωνικής προέλευσης των μεταναστών, την ενίσχυση της ανεργίας και την υποαπασχόληση των μεταναστών στις χώρες υποδοχής λόγω υπερπροσφοράς εργατικών χεριών (Κοντιάδης και Παπαθεοδώρου, 2007).

Στην πρώτη απογραφή του μεταναστευτικού ρεύματος στην Ελλάδα, το 2001, υπολογίζεται ότι πάνω από 1,5 εκατομμύριο μετανάστες διαμένουν στην Ελλάδα (Χριστόπουλος, 2004). Ωστόσο, τα στοιχεία της απογραφής αυτής παραμένουν ελλιπή, αφού αφορούν μονάχα τους νόμιμους μετανάστες. Στα χρόνια αυτά, πάντως, οι νόμιμοι μετανάστες αποτελούν περίπου το 7,3% του ελληνικού πληθυσμού (ΙΜΕΠΟ, 2007, Κάτσικας και Πολίτου, 2005).

Όσον αφορά στην κατανομή τους κατά προέλευση, υπολογίζεται ότι στην πλειοψηφία τους οι μετανάστες που μένουν στην Ελλάδα κατάγονται από χώρες των Βαλκανίων αποτελούμενη κατά την πλειοψηφία τους από μετανάστες αλβανικής καταγωγής που αποτελούν περίπου το ½ του συνολικού μεταναστευτικού πληθυσμού στην Ελλάδα (Cavounidis, 2004), ποσοστό που παρά την οικονομική ύφεση του 2008 ελάχιστα διαφοροποιήθηκε, γεγονός που αποδίδεται στη συνεχή προσπάθεια μεταναστευτικών πληθυσμών να χρησιμοποιήσουν την Ελλάδα ως διαβατική χώρα (Eurostat, 2014). Αξίζει, ωστόσο να σημειωθεί ότι η σύγχρονη Ελλάδα είναι ένα από τα ελάχιστα ευρωπαϊκά κράτη που παρουσιάζουν σήμερα περισσότερους εξερχόμενους μετανάστες παρά εισερχόμενους (Eurostat, 2014). Ακολουθούν σε αριθμό οι πολίτες των διαφόρων χωρών της Βαλκανικής και της Ανατολικής Ευρώπης. Ακόμη, όσον αφορά το φύλο των μεταναστών, οι άντρες αντιπροσωπεύουν το 54,5%, ενώ οι γυναίκες το 45,5% επί του συνόλου των μεταναστών στη χώρα (Ρομπόλης, 2005), με ελάχιστες διακυμάνσεις μέχρι το 2014, οπότε οι άνδρες μετανάστες κάλυπταν το 53% και οι γυναίκες το 47% του μεταναστευτικού πληθυσμού (Eurostat, 2014).

Σύμφωνα με σχετικές έρευνες ο βασικότερος λόγος μετανάστευσης προς την Ελλάδα είναι οι διωγμοί λόγω βίαιων ή πολεμικών συνθηκών στη χώρα προέλευσης, η αναζήτηση εργασίας, αλλά και η οικογενειακή επανένωση, η παλιννόστηση και οι σπουδές (ΕΚΚΕ, 2005, Eurostat, 2014). Η εργασία, ως κύριος λόγος μετακίνησης, αφορά κατά βάση για τους μετανάστες από τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, το Πακιστάν, το Μπαγκλαντές, το Ιράν, ενώ οι μετανάστες αλβανικής καταγωγής και οι πολίτες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης αναφέρουν ποικίλους λόγους μετανάστευσης.

Λαμβάνοντας υπόψη τα εργασιακά και οικονομικά κίνητρα μετανάστευσης, είναι εύλογο ότι οι μετανάστες στην Ελλάδα ανήκουν στις «παραγωγικές ηλικίες». Πράγματι, οι εργαζόμενοι μετανάστες αποτελούν περίπου το 10% των εργαζομένων του συνολικού πληθυσμού της χώρας. Αναφορικά με την κατανομή του φύλου τους, παρατηρείται περίπου το 70% του εργαζόμενου μεταναστευτικού πληθυσμού αποτελείται από άντρες και το 30% από γυναίκες. Οι μετανάστες στην Ελλάδα εργάζονται κυρίως στον κλάδο των κατασκευών, στον αγροτικό και κτηνοτροφικό τομέα και ύστερα στην εστίαση και τις υπηρεσίες. Παραδοσιακά, οι κλάδοι στους οποίους απασχολούνται είναι κυρίως οι κατασκευές και οι υπηρεσίες και ακολουθούν η γεωργία, το εμπόριο, τα ξενοδοχεία ή τα εστιατόρια. Στη συντριπτική τους

πλειοψηφία οι εργαζόμενοι μετανάστες στην Ελλάδα δηλώνουν μισθωτοί, και σπανιότερα αναφέρονται ως αυτοαπασχολούμενοι ή εργοδότες (ΕΚΚΕ, 2005).

Αν και το πρώτο μαζικό κύμα μεταναστών προς την Ελλάδα αποδίδεται σε οικονομικούς λόγους και συνδέεται στενά με τη φτωχοποίηση που υπέστησαν οι χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης μετά τη διάλυσή της, το τοπίο δεν φαίνεται να έχει αλλάξει σημαντικά από τα τέλη του 20^{ου} αιώνα. Αντιθέτως αξίζει να σημειωθεί ότι από τη πρώτη δεκαετία του 2000 έως σήμερα, τα στοιχεία που έχουν συλλεχθεί μαρτυρούν τη σημαντική αύξηση του αριθμού νόμιμης και παράτυπης μετανάστευσης στην χώρα έτσι ώστε η Ελλάδα αναφέρεται πια ως «ευρωπαϊκή πύλη μεταναστών». Από την άλλη μεριά, η ευρωπαϊκή νομοθεσία, που προβλέπει ότι ο παράτυπος μετανάστης πρέπει κατ' αρχάς να οδηγείται πίσω στην χώρα από την οποία εισήλθε στον τόπο, όπου συνελήφθη, οδηγεί στον συνωστισμό μιας τεράστιας μάζας ανθρώπων που χρησιμοποιούν κάθε χρόνο την Ελλάδα ως «διαβατική χώρα» (Διεθνής Αμνηστία, 2013, ΕΚΚΕ, 2005, ΙΜΕΠΟ, 2007, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, 2006).

Παρά την εντατικοποίηση των μέτρων φύλαξης των συνόρων, η παράτυπη μετανάστευση προς την Ελλάδα φαίνεται να βρίσκεται ακόμη σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα. Συγκεκριμένα, όπως επισημαίνεται από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR, 2014), αν και ο αριθμός των παράτυπων μεταναστών που συλλαμβάνονται ετησίως στα χερσαία και στα θαλάσσια σύνορα της χώρας έχει μειωθεί, εξακολουθεί να είναι αυξημένος σε σχέση με εκείνον των λοιπών ευρωπαϊκών κρατών.

Επιπλέον, η ελληνική οικονομική ύφεση δεν φαίνεται να έχει μειώσει την εισροή μεταναστών. Αυτό συμβαίνει επειδή κατά βάση οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί δεν σκοπεύουν να εγκατασταθούν μόνιμα στην Ελλάδα, αλλά επιδιώκουν είτε να την διασχίσουν για να φθάσουν στον τελικό τους γεωγραφικό προορισμό, είτε να εργαστούν στο εσωτερικό της για περιορισμένο χρονικό διάστημα έως ότου να κατορθώσουν να εξασφαλίσουν τον τρόπο μετάβασης στην χώρα του τελικού τους προορισμού. Ειδικότερα, η υπερβολική συγκέντρωση μεταναστών στην ελληνική επικράτεια δεν είναι παρά η συνέπεια του ευρωπαϊκού κανονισμού 343/2003 με την ονομασία «*Δουβλίνο II*» κατά τον οποίο ένας μετανάστης μπορεί να αιτηθεί ασύλου μόνο στην πρώτη ευρωπαϊκή χώρα στην οποία εισήλθε. Δεδομένης, λοιπόν, της γεωγραφικής της θέσης ως πύλης προς την

Ευρώπη, η Ελλάδα συγκεντρώνει υψηλότερο ποσοστό μεταναστών από κάθε άλλη χώρα της Ευρώπης και αντίστοιχο αριθμό μεταναστών με την γειτονική Ιταλία (Διεθνής Αμνηστία, 2013, ΕΚΚΕ, 2005, Μουτζούρη και Γαζωνάς, 2011).

2.2 Το προσφυγικό ζήτημα του 21^{ου} αιώνα

Το κύμα μετανάστευσης έχει διογκωθεί τα τελευταία χρόνια. Το φαινόμενο έχουν συνδράμει κατά πολύ οι τελευταίες πολιτικές εξελίξεις στην Συρία, την Αίγυπτο και την Λιβύη, οι οποίες έχουν οδηγήσει στα νοτιοανατολικά σύνορα της χώρας πολλούς πρόσφυγες που κάνουν αίτηση για τη χορήγηση ασύλου. Κατά συνέπεια, το κύμα μετανάστευσης προς την Ελλάδα παρουσιάζεται να κορυφώνεται κατά τις αρχές του 2011, με την κορύφωση των πολεμικών εξελίξεων στη Συρία και την Frontex να ισχυρίζεται ότι περίπου 113.000 μετανάστες πέρασαν τα σύνορα της Ελλάδας είτε για να κατοικήσουν μόνιμα σε αυτήν, είτε για να την διασχίσουν έχοντας άλλο προορισμό. Στις μέρες μας ο αριθμός αυτός φαίνεται, ωστόσο, να έχει αυξηθεί δραματικά εξαιτίας των τραγικών πολεμικών εξελίξεων στη Μέση Ανατολή και τις συγκρούσεις στην Αφρική. Υπολογίζεται ότι μόνο κατά το πρώτο εξάμηνο του 2015 περίπου 430.000 πρόσφυγες και μετανάστες πέρασαν τα ελληνικά σύνορα προκειμένου να εγκατασταθούν στην Ευρώπη (ΔΟΜ, 2015). Ήδη στη διάρκεια του 2014 υπολογίζεται ότι οι ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης δέχθηκαν περίπου 866.000 νέες αιτήσεις ασύλου εκ των οποίων το 25% προερχόταν από πρόσφυγες με καταγωγή από τη Συρία και το Ιράκ (Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 2014). Ο αριθμός αυτός φαίνεται σταδιακά να αυξάνεται λόγω της κορύφωσης και της διεύρυνσης των πολεμικών συρράξεων με το πλήθος των προσφύγων που διέβησαν την Ελλάδα να φθάνει τις 856.723 μόνο για το 2015. Αξίζει μάλιστα να σημειωθεί ότι το 57% των προσφύγων προερχόταν από τη Συρία, το 24% από το Αφγανιστάν και το 9% από το Ιράν (Καραμαγκάλης, 2016).

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η εξέταση του χώρου προέλευσης αυτών των ανθρώπων. Στα 59,5 εκατομμύρια ανέρχεται ο αριθμός των προσφύγων που πέρασαν στην Ευρώπη το 2014. Ο αριθμός τους έχει αυξηθεί κατά 32% από το 2012. (Καραμαγκάλης, 2016)

Ειδικότερα, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία, στη διάρκεια του 2014, με την κορύφωση της προσφυγικής κίνησης, η Γερμανία σημείωσε τον μεγαλύτερο αριθμό εισερχόμενων μεταναστών και προσφύγων στην ιστορία της,

που έφθασαν τις 884.900. Ιδιαίτερα υψηλός αριθμός εισερχόμενων μεταναστών και προσφύγων παρατηρήθηκε ακόμη στο Ηνωμένο Βασίλειο (632.000), τη Γαλλία (339.900), την Ισπανία (305.500) και την Ιταλία (277.600). Αν και συνολικά τα περισσότερα από τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατέγραψαν περισσότερους εισερχόμενους μεταναστευτικούς πληθυσμούς απ' ότι εξερχόμενους, η εικόνα στην Ελλάδα διαφέρει αισθητά, αφού η μετανάστευση αφορούσε κυρίως εξερχόμενους πληθυσμούς, γεγονός που επιβεβαιώνει και πάλι το ρόλο της Ελλάδας ως διαβατικής χώρας, αλλά και ως κράτους «εξαγωγής» εργατικών χεριών λόγω της βαθιάς οικονομικής ύφεσης (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, 2015, Eurostat, 2014).

Πίνακας 1 Αριθμός προσφύγων που εισήλθαν στην Ευρώπη το 2014 ανά χώρα προέλευσης

Χώρα προέλευσης	Αριθμός προσφύγων
Συρία	3,9 εκατομμύρια
Αφγανιστάν	2,6 εκατομμύρια
Σομαλία	1,11 εκατομμύρια
Σουδάν	666.000
Νότιο Σουδάν	616.000
Δημοκρατία του Κονγκό	516.800
Μιανμάρ	479.000
Κεντρική Αφρική	412.000
Ιράκ	369.900
Ερυθραία	363.100

Πηγή: United Nations High Commission for Refugees: 2015 report

Ο κοινός παράγοντας σε αυτές τις χώρες είναι ο πόλεμος. Εξαιτίας των πολεμικών συρράξεων και της δράσης του ISIS μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού εγκαταλείπει τις χώρες εξαιτίας του κινδύνου για τη ζωή τους.

2.3 Η αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα

Το θέμα της αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα έχει απασχολήσει συστηματικά τα ευρωπαϊκά κράτη. Συνολικά, το σύγχρονο διεθνές δίκαιο που εφαρμόζεται για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας απορρέει από τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων της 28ης Ιουλίου 1951, τη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλο για το Καθεστώς των Προσφύγων της 31ης Ιανουαρίου 1967.

Γενικά, οι διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης, που καθορίζουν ποιος είναι πρόσφυγας μπορούν να διακριθούν σε τρία μέρη:

1. Ρήτρες υπαγωγής
2. Ρήτρες παύσης
3. Ρήτρες αποκλεισμού

Οι ρήτρες υπαγωγής ορίζουν τις προϋποθέσεις, που πρέπει να πληροί ένα άτομο, έτσι ώστε να χαρακτηριστεί πρόσφυγας και αποτελούν τη θετική βάση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Οι ρήτρες παύσης ορίζουν τις περιπτώσεις, κατά τις οποίες μπορεί να γίνει παύση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Τέτοιες περιπτώσεις είναι οι εξής:

- Εκούσια εκ νέου χρήση της εθνικής προστασίας
- Εκούσια επανάκτηση της ιθαγένειας
- Απόκτηση νέας ιθαγένειας και προστασίας
- Εκούσια επανεγκατάσταση στη χώρα, όπου υπήρχε φόβος δίωξης
- Πολίτες, ως προς τους οποίους έπαυσαν να υπάρχουν οι προϋποθέσεις για τις οποίες αναγνωρίστηκαν πρόσφυγες
- Ανιθαγενείς ως προς τους οποίους έπαυσαν να υπάρχουν οι λόγοι για τους οποίους αναγνωρίστηκαν πρόσφυγες

Αντίστοιχα, οι ρήτρες αποκλεισμού προσδιορίζουν τους παράγοντες που μπορεί να επιφέρουν τον αποκλεισμό ενός ατόμου από την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Τα άτομα αυτά μπορεί να συγκεντρώνουν τα εξής χαρακτηριστικά:

- Να απολαύουν ήδη της προστασίας ή της αρωγής των Ηνωμένων Εθνών
- Να μην έχουν ανάγκη από διεθνή προστασία
- Να θεωρείται ότι δεν αξίζουν να τύχουν διεθνούς προστασίας, όπως είναι οι τρομοκράτες

Οι διαδικασίες για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας διαφέρουν ελαφρώς από χώρα σε χώρα. Στο ελληνικό κράτος, υπεύθυνη για την εξέταση του αιτήματος απόδοσης προσφυγικού ασύλου είναι η Υπηρεσία Ασύλου που υπάγεται στο Υπουργείο Δημοσίας Τάξης.

2.4 Η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης από την Ευρωπαϊκή Ένωση

2.4.1 Στρατηγική και μηχανισμοί, μέτρα και αποφάσεις

Στον απόηχο του μεγαλύτερου προσφυγικού ρεύματος που εμφανίστηκε μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται να συνδυάσει την υπεράσπιση των αξιών της με τη διατήρηση της συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των μελών της.

Η ΕΕ διαθέτει μηχανισμούς και οργάνωση για τη διαχείριση κρίσεων, οι οποίοι όπως θα δούμε στη συνέχεια κρίθηκαν από τους μελετητές είτε ότι καθυστέρησαν να τεθούν σε εφαρμογή είτε ότι λειτούργησαν με κύριο σκοπό να αποτρέψουν τις ροές των μεταναστών και προσφύγων να φθάσουν στον επιθυμητό προορισμό τους και όχι για να δώσουν λύση στην προσφυγική κρίση.

Η ΕΕ διαθέτει στρατηγική για τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης που, όπως, επίσης, και μέσα για να στηρίξει τα κράτη μέλη που δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν στην προσφυγική κρίση, όπως η Ελλάδα, με σχέδιο διορθωτικού προϋπολογισμού για το 2016.

Η αρχή της αλληλεγγύης κλονίζεται με την πίεση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών παρά τις συστάσεις σε συνδιασκέψεις και Διασκέψεις για ενίσχυση της αλληλεγγύης και τη διασφάλιση της εύρυθμης διαχείρισης των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών.

Τον Οκτώβριο του 2015 αποφασίζεται η επιτάχυνση στην ανταλλαγή πληροφοριών, και η ενεργοποίηση των ολοκληρωμένων ρυθμίσεων για την πολιτική αντιμετώπιση των κρίσεων (IPCR).

Τα μέτρα ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και οι θαλάσσιες επιχειρήσεις κατά των διακινητών ανθρώπων αποτελούν προτεραιότητα. Η Ελλάδα δέχεται σύσταση για ελλείψεις στην εφαρμογή της Συνθήκης του Σένγκεν στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων δύο εβδομάδες πριν κλείσει η λεγόμενη “Βαλκανική οδός”. Επαναφέρουν εσωτερικούς συνοριακούς ελέγχους, για έξι μήνες από τον Μάιο του 2016, η Αυστρία, η Γερμανία, η Δανία, η Σουηδία και η Νορβηγία σε συγκεκριμένα σημεία των συνόρων τους.

Η οργάνωση του μηχανισμού διαχείρισης κρίσης περιλαμβάνει:

- Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας, η οποία εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2010
- τη Γενική Διεύθυνση (DG) Εσωτερικών Υποθέσεων η οποία είναι η κορυφαία υπηρεσία της Επιτροπής για την αξιολόγηση των εκ προθέσεως ανθρωπογενών κινδύνων,
- τη ρήτρα αλληλεγγύης στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο. 222), η οποία εισάγει μια νομική υποχρέωση για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της να βοηθήσει ο ένας τον άλλον,
- τις συμφωνίες συντονισμού της ΕΕ έκτακτης ανάγκης και κρίσεων (EE-CCA)
- που καθορίζουν τους κανόνες για τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών.
- το ARGUS, ένα γενικό σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης με σύνδεση όλων των εξειδικευμένων συστημάτων για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.
- ένα Συντονιστική Επιτροπή Κρίσεων(CCC), το οποίο θα συγκεντρώνει εκπροσώπους όλων των σχετικών υπηρεσιών της Επιτροπής
- "Οι ρυθμίσεις της ΕΕ για το συντονισμό κρίσεων» (EUCCA)
- «Ολοκληρωμένη διαχείριση κρίσεων της ΕΕ Ρυθμίσεις Διαχείρισης» (EUICMA)
- Ο βελτιωμένος συντονισμός σε πολιτικό επίπεδο θα επιτρέψει στην Ένωση να επωφεληθεί τα μέγιστα από τη διαθέσιμη τεχνογνωσία και υποδομή,

συμπεριλαμβανομένων των εξειδικευμένων συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης (ΣΕΠ στη συνέχεια) που διαχειρίζεται η Επιτροπή

- το ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων European Border Surveillance system (EUROSUR)
- τη Frontex συλλέγει πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση στα σύνορα της Ευρώπης και την προ των συνόρων περιοχή.

2.4.2 Κριτική αποτίμηση της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ

Η πολιτική ασύλου αποτέλεσε αιτία εντάσεων και διχογνωμιών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ κατά τη διάρκεια της προσφυγικής κρίσης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση άρχισε να αναπτύσσει μια κοινή πολιτική ασύλου το 1999, κατά κοινή ομολογία, οι κανόνες δεν είναι σχεδιασμένοι για να αντιμετωπιστεί μια μαζική έλευση ανθρώπων σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, όπως το προσφυγικό ρεύμα που εντάθηκε το φθινόπωρο του 2015.

Παρά το γεγονός ότι ο εμφύλιος πόλεμος στη Συρία μαίνεται από το 2011 και 4,5 εκατομμύρια πληθυσμού αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα, μόνο μετά το τραγικό ναυάγιο ανοιχτά της Λαμπεντούζα, στις 19/4/2015, κινητοποιείται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και μέσα στους ακόλουθους τρεις μήνες παίρνει σημαντικές αποφάσεις.

Η συρροή προσφύγων στην Ευρώπη, αν και ξαφνική, ήταν απολύτως προβλέψιμη η Ροντιέ επισημαίνει ότι ακόμη κι όταν με την «αραβική άνοιξη», από το 2011, οι πρόσφυγες βρίσκονταν στην άλλη όχθη της Μεσογείου το σύστημα ασύλου και μετανάστευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προσαρμόστηκε σε μια κρίση προσφύγων που έφθναν στις πύλες της. Όποιες κι αν είναι οι δικαιολογίες που δίνονται γι' αυτήν την έλλειψη προσαρμογής – η Ευρώπη είναι ένας πολυσύνθετος χώρος, γερνάει, βρίσκεται σε οικονομική κρίση, οι δυνατότητες της για υποδοχή είναι περιορισμένες, κλπ.- ο κύριος λόγος είναι ότι οι ευρωπαϊκές χώρες δεν στοχάστηκαν ποτέ σε βάθος τα νέα γνωρίσματα του μεταναστευτικού φαινομένου. Έμειναν καθηλωμένες σε ένα σχήμα της δεκαετίας του 1990, με οικονομικές μέριμνες σχετισμένες με την εφαρμογή ενός κοινού νομίσματος και μιας κοινής αγοράς, μια διαχείριση της μετανάστευσης αποκλειστικά σχεδόν από τη σκοπιά της πίεσης πάνω στην εθνική απασχόληση, με την έγνοια τέλος να κρατηθούν μακριά

άνθρωποι που χρειάζονται προστασία αλλά βαφτίζονται με υπερβολική ευκολία ψευδοπρόσφυγες». (Ροντιέ, 2016:33-34)

Ανάμεσα στο 2011 και το 2014, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έκανε άλλο παρά να παρακολουθεί παθητικά την Τουρκία και το Λίβανο να υποδέχονται Σύριους μέχρι κορεσμού (στο Λίβανο 1 εκατομμύριο Σύριοι πρόσφυγες για 4 εκατομμύρια κατοίκους) και η πολιτική της ήταν να εξασφαλίσει ότι θα κρατηθούν έξω από την Ευρώπη όσοι μπορούσαν να διεκδικήσουν νόμιμα προστασία (Ροντιέ, 2016:35)

Αυτό το προστατευτικό κιγκλίδωμα παραβιάστηκε μετά το 2011 και οι πρόσφυγες άρχισαν να περνούν μέσα από τη Μεσόγειο, όλο και περισσότεροι, στο μέτρο που ο πόλεμος στη Συρία οξυνόταν, ασκώντας άμεσα αφόρητη πίεση στις χώρες της νότιας Ευρώπης, που υποτίθεται ότι θα έπρεπε να μείνουν αδιαπέραστες απέναντι στη μετανάστευση: στην Ελλάδα και στην Ιταλία κυρίως, στην Κύπρο σε μικρότερο βαθμό, όπως είχε συμβεί στη Μάλτα πριν μερικά χρόνια. Αυτό το σύστημα που δεν λειτουργούσε πια, προκάλεσε συμφόρηση και οδήγησε στη μεταναστευτική κρίση του 2015. (Ροντιέ, 2016:35)

Χωρίς αυτή τη συλλογική τύφλωση μπροστά σε ένα προβλέψιμο κι αναπόφευκτο φαινόμενο, επιπλέον μη αναστρέψιμο κι οπωσδήποτε διαρκείας, η άφιξη των μεταναστών στην Ευρώπη θα είχε θέσει και πάλι προβλήματα αλλά δεν θα είχε πάρει αυτή τη δραματική τροπή. Αντί να αντλήσουν διδάγματα από αυτήν την τύφλωση, οι κυβερνήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης βιάστηκαν να ανατρέξουν, για την αντιμετώπιση της κρίσης στις ίδιες συνταγές που την έχουν προκαλέσει: στην ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα, κυρίως με τη δημιουργία των Hotspots, και την ανάθεση με οικονομικά και διπλωματικά ανταλλάγματα, της διαχείρισης των προσφύγων στους γείτονές της. (Ροντιέ, 2016:36)

Η δραματική πίεση προσφύγων στα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και ο διπλασιασμός των αιτήσεων ασύλου προς τα κράτη -μέλη κατά τη διάρκεια του 2015, οδήγησαν στην ανάγκη διαμόρφωσης ενός νέου σχεδίου διαχείρισης των προσφυγικών ροών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε να ψηφισθεί ενιαίος κατάλογος "ασφαλών" χωρών καταγωγής.

Η απόφαση αυτή (Φίλης :19) προκάλεσε έντονες αντιδράσεις από διάφορους διεθνείς οργανισμούς για τα δικαιώματα των προσφύγων. Αρχικά, η επίσημη καθιέρωση ορισμένων κρατών ως ασφαλών ενδέχεται να οδηγήσει στην ανεπίσημη παγίωση αρνητικών προκαταλήψεων προς συγκεκριμένες περιπτώσεις αιτήσεων ασύλου. Επιπροσθέτως, επειδή τα προτεινόμενα κριτήρια αναγωγής ενός τρίτου κράτους σε ασφαλές θεωρούνται μέχρι στιγμής ασαφή, ελλοχεύει ο κίνδυνος παράβλεψης σοβαρότατων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων εντός των συνόρων τους. Εξάλλου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει πως και στις χώρες που χαρακτηρίζει ασφαλείς σημειώνονται συνεχιζόμενες παραβιάσεις βασικών δικαιωμάτων, παρά το γεγονός ότι είναι μεμονωμένες.

Η απουσία βούλησης αρκετών κυβερνήσεων να συμμορφωθούν με τις προβλέψεις του προσωρινού προγράμματος μετεγκατάστασης και η παραδοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πως η αλληλεγγύη δεν μπορεί να επιβληθεί, πιθανότατα θα εγκλωβίσει αρκετές χιλιάδες σε Ελλάδα και Ιταλία για απροσδιόριστο διάστημα. (Φίλης, 2016 :19)

Το σταδιακό κλείσιμο του "Βαλκανικού διαδρόμου" ο οποίος μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 2015, έδωσε τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος ασύλου ανεξαρτήτως εθνικότητας σε όσους κατάφεραν με παράνομο τρόπο να φτάσουν (κυρίως) σε χώρες στην Κεντρική Ευρώπη, στη συνέχεια η πρόσβαση επιτρεπόταν πρωτίστως, και εν συνεχεία αποκλειστικά, σε Σύριους, Ιρακινούς και Αφγανούς, σταδιακά περιόρισαν τον αριθμό και αυτών των εθνικοτήτων (π.χ.150 Σύριοι, 50 Ιρακινοί τη μέρα) μέχρι τη σφράγιση, από την πλευρά της ΠΓΔΜ ,των συνόρων με την Ελλάδα για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες στις 8 Μαρτίου (απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που την επισημοποιούσε, καθώς ουσιαστικά τα σύνορα έκλεισαν στις 26 Εεβρουαρίου), αφού πρώτα είχε προηγηθεί η απόφαση Σλοβενίας, Κροατίας και Σερβίας να επιβάλλουν ακόμα αυστηρότερους ελέγχους στα σύνορά τους. Ουσιαστικά, μετά την εκτόξευση των ροών μέσω Αιγαίου από τις 51 χιλ. τον Ιούλιο του 2015, στις 156 χιλ. το Σεπτέμβρη και τις 213 χιλ τον Οκτώβρη του ίδιου έτους, οι χώρες πλην Ελλάδας που μεσολαβούσαν μέχρι την Αυστρία και τη Γερμανία άρχισαν να λειτουργούν ως μαξιλάρι ασφαλείας για τις δύο τελευταίες, αφού είτε περιόριζαν την είσοδο με βάση την εθνικότητα είτε την επέτρεπαν στη μαζικότητα των περασμένων μηνών. (Φίλης, 2016:19)

Όπως αναφέρει η μελέτη της Ροντιέ μετά τα πολύνεκρα ναυάγια στη Μεσόγειο, τον Απρίλη του 2015 η Κομισιόν προτείνει μια «ευρωπαϊκή ατζέντα σχετικά με τις μεταναστεύσεις» για να αντιμετωπισθεί το φαινόμενο που ήδη είχε ονομαστεί «μεταναστευτική κρίση». Στηρίζεται σε τρεις πυλώνες: ένα μηχανισμό κατανομής της υποδοχής των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο που φθάνουν στην Ελλάδα και την Ιταλία, μεταξύ των υπολοίπων κρατών- μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης – κάτι που ονομάστηκε «ποσοστώσεις» και στη συνέχεια «μετεγκατάσταση». Δεύτερο, για την εφαρμογή του προηγούμενου, την οργάνωση της διαλογής μεταξύ μεταναστών και πιθανών προσφύγων στα θαλάσσια σύνορα των δύο αυτών χωρών, στα λεγόμενα hotspots, και τρίτο, τη διπλωματική και οικονομική πίεση στις χώρες προέλευσης ή στις χώρες διέλευσης των μεταναστών, κυρίως της ανατολικής Αφρικής, καθώς και σε χώρες – αναχώματα (όπως η Τουρκία, ο Λίβανος και η Ιορδανία) ώστε να τους κρατήσουν αντί να τους αφήνουν να περνάνε. Επομένως: υποδοχή, έλεγχος και συγκράτηση.

Στην πραγματικότητα, ο έλεγχος και η συγκράτηση υπήρχαν ήδη και μάλιστα αποτελούσαν τον ακρογωνιαίο λίθο της ευρωπαϊκής πολιτικής στο ζήτημα της διαχείρισης της μετανάστευσης. (Ροντιέ, 2016:42)

Από 2004 ο έλεγχος των συνόρων στηρίζεται κυρίως στον ευρωπαϊκό οργανισμό Frontex, η συγκράτηση σημαίνει ότι ανατίθεται σε μη ευρωπαϊκές χώρες ένα μέρος της διαχείρισης των μεταναστών και των προσφύγων, τους οποίους η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θέλει να δει να φθάνουν στο έδαφός της-η ανάθεση αυτή γίνεται μέσα από διαπραγματεύσεις και συμφωνίες κατά τις οποίες προσφέρονται οικονομικά αντισταθμίσεις ή διευκόλυνση για την έκδοση βίζας για τους υπηκόους τους. (Ροντιέ, 2016:42-43)

Η υποδοχή των εκπατρισμένων δεν είναι μέσα στις συνηθισμένες πρακτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το 2001, υπάρχει ένας μηχανισμός που μπορεί να ενεργοποιηθεί για να προσφέρει «προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής συρροής μετακινούμενων προσώπων» στα σύνορα της Ευρώπης. Όμως δε χρησιμοποιήθηκε ποτέ και η ύπαρξή του ούτε καν αναφέρθηκε το 2015, παρότι υπήρξε εμφανώς «μαζική συρροή» προσφύγων. Στη θέση του προτάθηκε ένας ad hoc μηχανισμός για την κατανομή των αιτούντων άσυλο.(Ροντιέ, 2016:43)

Η Ιταλία και η Ελλάδα δέχθηκαν τη μεγαλύτερη πίεση από την άφιξη αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη εξαιτίας ενός ευρωπαϊκού κανονισμού, κοινώς γνωστού με την ονομασία «Δουβλίνο III», που θεωρεί υπεύθυνη για μια αίτηση άσυλου τη χώρα μέσω της οποίας εισχώρησε ο αιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όποια κι αν είναι η χώρα στην οποία την καταθέτει. Η πρόταση για αλληλέγγυα κατανομή αυτού του βάρους, με βάση καθορισμένες ποσοτώσεις για κάθε χώρα – μέλος έγινε ώστε να μπει ένα τέλος στην χαοτική κατάσταση που επικρατούσε στην Ιταλία και την Ελλάδα λόγω των καθημερινών αφίξεων των «boat people» στις ακτές τους. (Ροντιέ, 2016:44). Η πρόταση αυτή προκάλεσε ένα οικτρό θέαμα, σχολιάζει η Ροντιέ, με υπεκφυγές και παζαρέματα, καθώς οι περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης επικαλούνταν, η μία τα οικονομικά της προβλήματα, η άλλη τον αριθμό των ξένων που ήδη βρίσκονταν στο έδαφός της, η τρίτη τους δισταγμούς της κοινής γνώμης, για να αμφισβητήσουν τις ποσοτώσεις που της είχαν αποδοθεί. Τελικά μόνο για τον απίστευτα χαμηλό αριθμό των 60.000 προσφύγων και αιτούντων άσυλο στάθηκε δυνατό να γίνει συμφωνία μετά από δυο μήνες σκληρών διαπραγματεύσεων, τη στιγμή που η Τουρκία φιλοξενούσε ήδη 2 εκατομμύρια- (Ροντιέ, 2016:45-46)

Η δήλωση της καγκελαρίου Μέρκελ, τον Αύγουστο του 2015, ότι η Γερμανία θα υποδεχθεί ένα εκατομμύριο πρόσφυγες μέσα σε δύο χρόνια σκόπευε να αναθερμάνει τις διαπραγματεύσεις με μια νέα πρόταση βασισμένη σε κριτήρια κατανομής που έπαιρναν υπόψη τον αριθμό των κατοίκων της χώρας υποδοχής, το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν, το ποσοστό ανεργίας και τον αριθμό των αιτήσεων άσυλου που είχε δεχθεί κάθε χώρα – μια εξίσωση που θεωρήθηκε ότι ανταποκρίνεται σε μια ακριβοδίκαιη λογική. Πάνω σ' αυτή τη βάση εγκαταλείφθηκε η αναφορά σε «υποχρεωτικές ποσοτώσεις» και επικυρώθηκε το Σεπτέμβρη η αρχή της «μετεγκατάστασης».

Ο μηχανισμός μετεγκατάστασης αποδείχθηκε πλήρης αποτυχία, αναφέρει η Ροντιέ,, η κακοπιστία ορισμένων χωρών να εφαρμόσουν μια απόφαση που συμφώνησαν με κρύα καρδιά, η υπαναχώρηση από αυτήν της Πολωνίας με αφορμή την τρομοκρατική επίθεση της 13/11 στο Παρίσι, η αλλαγή στις διαδρομές των μεταναστών ανάλογα με τα εμπόδια, έφερε συμπληρωματική πίεση σε ορισμένες χώρες, όπως η Σουηδία και η Αυστρία, που ζήτησαν αναστολή του μηχανισμού. Επίσης αν μην αγνοηθούν και οι δυσκολίες της εφαρμογής στην επιλογή των καλών

αιτούντων άσυλο. Ο μη συνυπολογισμός, μεταξύ των κριτηρίων μετεγκατάστασης, των επιθυμιών των ατόμων, ο αυταρχικός χαρακτήρας των μεταφορών και το φακέλωμα προκάλεσαν αντιδράσεις κυρίως στην Ιταλία. Σε τέσσερις μήνες εφαρμογής του μηχανισμού μετεγκατάστασης υπογραμμίζει η Ροντιέ, δηλαδή τον Εεβρουάριο του 2016 μόνο 218 άτομα από την Ελλάδα και 279 από την Ιταλία είχαν μετεγκατασταθεί. Συνολικά ούτε 500 από τα 160.000 προς υποδοχή (προβλεπόμενος αριθμός ως το Σεπτέμβρη του 2017).

Έντονες αντιδράσεις προκάλεσε η λειτουργία των hotspots, πρόκειται για μέτρο του σχεδίου που πρότεινε η Κομισιόν τον Μάιο του 2015 για να αντιμετωπίσει τη «μεταναστευτική κρίση». Συνδέονται με ένα άλλο στοιχείο του ίδιου σχεδίου, τη «μετεγκατάσταση» (που ονομάστηκε για κάποιο διάστημα «ανακατανομή βάσει ποσοστώσεων») των αιτούντων άσυλο που φθάνουν στην Ελλάδα και την Ιταλία. Η «προσέγγιση hotspot» είναι ένας μηχανισμός προορισμένος να κάνει το ξεδιάλεγμα, κάτι σαν σταθμός διαλογής εγκαταστημένος στο σημείο, κατά τη Ροντιέ, καθώς εκεί ορίζεται ποιος είναι υποψήφιος να λάβει προστασία σε εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης ή ποιος είναι παράτυπος μετανάστης. Οι υπάλληλοι του οργανισμού Frontex, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, μετά την ταυτοποίηση και την καταγραφή των βιομετρικών στοιχείων του υποψηφίου, «ξεδιαλέγουν»: είτε ποιοι πρόκειται να μετεγκατασταθούν σε κάποιο άλλο κράτος, είτε ποιοι γίνονται δεκτοί ως αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα ή την Ιταλία, είτε ποιοι πρόκειται να απελαθούν για παράτυπη είσοδο.

Η δημιουργία των Hotspots παρουσιάζεται επίσημα σαν μια αλληλέγγυα απόκριση των άλλων κρατών μελών προς την Ελλάδα και την Ιταλία, τις οποίες είχε επιβαρύνει η Ευρώπη για κάμποσα χρόνια, είναι όμως επίσης , για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ένας τρόπος να ξαναπάρει στα χέρια της αυτές τις επιχειρήσεις ελέγχου στα θαλασσινά σύνορα, μετά βίας κρύβοντας τις υποψίες της για αδράνεια ή ανικανότητα των τοπικών αστυνομιών, που θεωρείται ότι συχνά «αφήνουν να περάσουν» οι μετανάστες προς άλλες χώρες. Όταν ενεργοποιήθηκε ο μηχανισμός, οι μετανάστες που βρίσκονταν ήδη στην Ελλάδα ήταν τετραπλάσιοι του αριθμού των 160.000, που προβλέπεται να μετεγκατασταθούν, οι οποίοι, επισήμως, πρόκειται να ταυτοποιηθούν από τώρα και ως το 2017 σαν υποψήφιοι για το καθεστώς του πρόσφυγα και να μετεγκατασταθούν σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες, μέσω μιας διαδικασίας που φαίνεται να πάσχει, αφού μόλις λίγες εκατοντάδες έχουν

ευεργετηθεί από αυτήν από τις αρχές του 2016. Η Ροντιέ εκτός από την αμφιβολία για το αν λειτουργούν σωστά τα hotspots, δηλαδή με σεβασμό στα δικαιώματα των ατόμων, (χωρίς να υπονομεύουν το δικαίωμα του ασύλου) θέτει στο τραπέζι το ερώτημα αν αποτελούν απλά ένα ακόμη σύστημα με σκοπό τον περιορισμό των αφίξεων. (Ροντιέ, 2016:54-57)

Ο Φίλης στη μελέτη του για την προσφυγική κρίση διαπιστώνει ότι οι προσφυγομεταναστευτικές ροές το 2015 ανέδειξαν τις εγγενείς αδυναμίες της ΕΕ, δίχασαν τα κράτη -μέλη, ορισμένα εκ των οποίων σφυρηλάτησαν ευρύτερο μέτωπο με παρονομαστή τον "προσφυγικό κίνδυνο", και τροποποίησαν τους συσχετισμούς στο εσωτερικό αρκετών χωρών. Μια Ένωση που στερείται κοινής εξωτερικής πολιτικής, δυνατής φωνής και ενεργητικότητας στις διεθνείς σχέσεις, που αδυνατεί να επηρεάσει προς όφελός της τα δρώμενα ακόμη και στον περίγυρό της και δεν καταφέρνει να διαφυλάξει αποτελεσματικά τα σύνορά της, δεν μπορεί να ελέγξει καταστάσεις που πλήττουν τα συμφέροντά της. Όταν ξεκίνησε το κύμα των προσφύγων και μεταναστών, η ΕΕ έδειξε για μια ακόμη φορά απροετοίμαστη.

Ενδεικτικό της στάσης των κρατών μελών είναι τα «17 σημεία» που υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 25 Οκτωβρίου 2015 (Leaders' Meeting on refugee flows - along the Western Balkans Route. Leaders' Statement) σύμφωνα με τους Γ. Σπυροπούλου και Δ. Χριστόπουλο «δείχνουν σαφώς ότι η ΕΕ υιοθετεί μια λογική της ασφάλειας ως «ελέγχου», και όχι ως προστασίας. Οι συνεχείς αναφορές στην ασφάλεια των συνόρων έχουν ως ουσιαστική και ρητή πλέον στόχευση την αποτροπή της προσφυγικής μετακίνησης.»

Αρχικά η ΕΕ ολιγόρησε, αγνοώντας τις εκκλήσεις των χωρών πρώτης επαφής που ζητούσαν να ληφθούν άμεσα μέτρα. Η ενεργοποίηση της Frontex δεν απέδωσε τα αναμενόμενα, με επακόλουθο να ζητηθεί η αρωγή του NATO , τέλος αναγνωρίστηκε όψιμα πως η Τουρκία είχε αποκτήσει κομβικό ρόλο στη συγκράτηση των ρευμάτων (και ενώ βρίσκονταν στο έδαφός της σχεδόν 3 εκατ. Σύριοι).

Για την ΕΕ η προσφυγική κρίση αναφέρει ο Φίλης μετατράπηκε σε πολλαπλές και άρρηκτα συνδεδεμένες κρίσεις:

- προστασίας των εξωτερικών της συνόρων

- αμφισβήτησης της λειτουργίας ενός βασικού πυλώνα της υπόστασής της, όπως η ελεύθερη μετακίνηση στη ζώνη Σένγκεν
- συνοχής, αφού οι ενδοευρωπαϊκές τριβές εξελίχθηκαν σε ρήξη και αφύπνιση του εθνικισμού ως "τάση επιστροφής στην ψευδαίσθηση ασφάλειας των κλειστών συνόρων"
- ανθρωπιστικής, τόσο στις χώρες υποδοχής (ειδικότερα στην Ελλάδα) όσο και στις ενδιάμεσες, όπου η μεταχείριση που επιφυλάχθηκε στους πρόσφυγες και όσους βρίσκόντουσαν και βρίσκονται προσωρινά στο έδαφος τους αποσκοπεί στην αποσόβηση εισόδου μεγαλύτερων αριθμών
- ασφάλειας, με ευρύτατες προεκτάσεις: δημογραφική, οικονομική, εργασιακή, ακόμη και ζωής (σωματικής ακεραιότητας). Η πτυχή της ασφάλειας, εξάλλου, αποτελεί το δομικό υπόβαθρο της κρίσης, απόρροια του πυκνού χρόνου και της δυναμικής των αριθμών, συνδυαστικά με την τρομοκρατική απειλή που μεταφέρθηκε στους κόλπους της Ευρώπης και τη συσσώρευση αποσταθεροποιητικών καταστάσεων περιμετρικά της Γηραιάς Ηπείρου.

Πρωταρχικό θέμα γίνεται το ζητούμενο της ασφάλειας υπό ένα εξάγωνο (πρόσληψης) φόβου που συνίσταται κατά τον Φίλη στα εξής:

- (α) τον σημαντικό βαθμό έκθεσης της Γηραιάς Ηπείρου στην τρομοκρατία
- (β) τη διασύνδεση τρομοκρατίας - προσφυγομεταναστευτικών ροών
- (γ) την ταύτιση τρομοκρατίας - Ισλάμ
- (δ) την αίσθηση πως οι αριθμοί δεν είναι διαχειρίσιμοι και πως η ενσωμάτωσή τους στην οικονομική δραστηριότητα θα γίνει σε βάρος των γηγενών
- (ε) την ανησυχία για την απροσδιόριστη κατάληξη που μπορεί να έχει η ένταξή τους στο κοινωνικό σύνολο, κάτι που ενδεχομένως να τους οδηγήσει στη γκετοποίηση και εν συνεχεία στη ριζοσπαστικοποίηση, και
- (στ) την αγωνία για τυχόν δημογραφική αλλοίωση της Ευρώπης, λόγω γερασμένου πληθυσμού και υπογεννητικότητας.

Συμπερασματικά η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης από την ΕΕ σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, όπως αναπτύχθηκε διεξοδικά παραπάνω κρίνεται απροετοίμαστη και αναποτελεσματική για τους ακόλουθους λόγους:

- Η πολιτική ασύλου δεν επικαιροποιήθηκε εγκαίρως ώστε να μπορεί να αντιμετωπίσει μαζική έλευση ανθρώπων σε σύντομο χρονικό διάστημα
- Η μεταναστευτική πολιτική σχεδιάστηκε από τη σκοπιά της εθνικής απασχόλησης
- Άργησε να κινητοποιηθεί και να πάρει μέτρα (Απρίλιο του 2015), ολιγόρησε στις εκκλήσεις για βοήθεια των χωρών πρώτης υποδοχής
- Δεν αξιολόγησε, ως προειδοποιητικά σημάδια, το μεταναστευτικό ρεύμα που προήλθε από την «αραβική άνοιξη» το 2011
- Δεν αξιολόγησε, ως προειδοποιητικά σημάδια, μεταξύ 2011-2014, λόγω του εμφυλίου πολέμου, τη μαζική εκτόπιση Σύριων στο Λίβανο (1 εκατ.) και την Τουρκία (4 εκατ.)
- Το σχέδιο διαχείρισης κινήθηκε στο τρίπτυχο υποδοχή, έλεγχος και συγκράτηση που δεν προσφέρει βιώσιμη λύση
- Τα «17 σημεία» που υιοθετεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αφορούν όλα τον έλεγχο και την ασφάλεια
- Ένας νέος, αμφιλεγόμενος, κατάλογος «ασφαλών χωρών καταγωγής» προτείνεται ως λύση στην αύξηση του αριθμού των αιτούντων άσυλο
- Η Frontex δεν αρκεί για τον έλεγχο των συνόρων και ζητούν τη συνδρομή του NATO, όψιμα αναγνωρίζεται ο κομβικός ρόλος της Τουρκίας στη συγκράτηση και προχωρούν σε συμφωνία με ανταλλάγματα
- Αναλαμβάνουν ναυτικές επιχειρήσεις στη Μεσόγειο, με την υποψία ότι οι τοπικές Αστυνομίες, στην Ελλάδα και την Ιταλία, αδρανούν ή είναι ανίκανες να περιορίσουν τη διέλευση των προσφύγων και μεταναστών σε άλλες χώρες
- Το πρόγραμμα προσωρινής μετεγκατάστασης αποτυγχάνει γιατί βρίσκει εμπόδια στην εφαρμογή του τη βούληση των κρατών μελών, επί δυο μήνες, εν μέσω κρίσης διαπραγματεύονται τους όρους και τις προϋποθέσεις και στο τέλος μειώνουν διαρκώς τους αριθμούς και κάποιοι αποχωρούν
- Η ΕΕ δεν έχει μέσα για να επιβάλλει στα κράτη μέλη την αρχή της αλληλεγγύης καθώς στη βάση της είναι μια κοινή αγορά με ενιαίο νόμισμα, χωρίς κοινή εξωτερική πολιτική, ούτε δυνατότητα να παρέμβει ουσιαστικά

στις διεθνείς εξελίξεις, δεν έχει την ισχύ να επηρεάσει προς όφελος της τα δρώμενα, ούτε μπορεί να διαφυλάξει ουσιαστικά τα σύνορά της .

- Τα hotspots ήταν άλλο ένα μέτρο ελέγχου και συγκράτησης στα εξωτερικά σύνορα, με σκοπό να γίνεται εκεί παράλληλα με την ταυτοποίηση και καταγραφή η επιλογή των καλών αιτούντων άσυλο. Σ' αυτά τα κέντρα πρώτης υποδοχής γίνεται η επιλογή όσων πρόκειται να μετεγκατασταθούν, όσοι θα ζητήσουν άσυλο από την Ελλάδα ή την Ιταλία και όσοι θα απελαθούν για παράτυπη είσοδο

2.4.3 Κριτική προσέγγιση της διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης στην Ελλάδα

Η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης από τις διαδοχικές ελληνικές Κυβερνήσεις την περίοδο 2015-2016 υπήρξε αντικείμενο μελέτης και κριτικής στην ελληνική βιβλιογραφία.

Ανατρέχοντας την πρόσφατη πολιτική ιστορία οι Γ. Σπυροπούλου και Δ. Χριστόπουλος διαπιστώνουν ότι «το 2014 η Ελλάδα εφάρμοσε σκληρά μέτρα αναχαίτισης και αντικίνητρα , όπως η κράτηση και οι επαναπροωθήσεις, ωστόσο ο αριθμός των ροών από τη θάλασσα τριπλασιάστηκε σε σχέση με το 2013. Αν η νέα κυβέρνηση ακολουθούσε μια πολιτική συστηματικών επαναπροωθήσεων, συμπεραίνουν, και πάλι η χώρα θα βρισκόταν , λίγο ως πολύ, στο σημείο που είναι σήμερα. Με πιθανώς ελαφρώς λιγότερους πρόσφυγες να έχουν διέλθει από τη χώρα (αφού κάποιος μπορεί να πέρναγαν από τη Βουλγαρία), αλλά με βαριές αμαρτίες στα σύνορά της, και μάλιστα έναντι ευπαθών πληθυσμών» Σύμφωνα με τους συγγραφείς ο όρος «προσφυγική κρίση» ως κοινωνική και ανθρωπιστική κρίση, αρχίζει να γίνεται πραγματικότητα στην Ελλάδα από τον Μάρτιο του 2016, όταν κλείνει η βαλκανική οδός.

Το νέο καθεστώς είναι τρομακτικά αδιάγνωστο επισημαίνουν οι Γ. Σπυροπούλου και Δ. Χριστόπουλος (2016: 17-18) στη μελέτη τους για το προσφυγικό αναφερόμενοι στην αλλαγή που συντελέστηκε με το κλείσιμο των συνόρων «η κρίση υποδοχής και διέλευσης έχει αποκτήσει μια δυναμική- υπό την έννοια της κρίσης κοινωνικής συνοχής σ' ένα ούτως ή άλλως εξόχως εύθραυστο κοινωνικό περιβάλλον.»

Στις αιτιάσεις ότι η εκτόξευση των ροών οφείλεται στην αλλαγή της κυβέρνησης στην Ελλάδα τον Ιανουάριο του 2015. Ο πρώην γενικός γραμματέας

Μεταναστευτικής Πολιτικής, Άγγελος Συρίγος, ως εξής στην ερώτηση αν «η αύξηση οφείλεται στη νέα κυβερνητική πολιτική για το μεταναστευτικό»: «Δεν υπήρξε άλλο μείζον γεγονός τους τελευταίους μήνες που να δικαιολογεί τον πενταπλασιασμό των ροών προς την Ελλάδα. Χωρίς να μπορεί να λεχθεί με απόλυτο τρόπο, φαίνεται ότι όσοι σκέφτονται να εισέλθουν παρανόμως στην Ελλάδα πιστεύουν ότι θα αντιμετωπισθούν φιλικά από τις ελληνικές αρχές».

Κατά τους Γ. Σπυροπούλου και Δ. Χριστόπουλο «η ελληνική κυβέρνηση- θεωρεί πως η μοναδική ηθική και νομική υποχρέωση που είχε η χώρα απέναντι στους ανθρώπους που έφταναν εδώ ήταν να τους εξασφαλίσει ότι θα εισέλθουν και θα εξέλθουν ασφαλώς από την επικράτεια, με βασικά επιχειρήματα ότι αυτό επιθυμούσαν οι ίδιοι αλλά και ότι η χώρα αδυνατεί να ανταπεξέλθει σε οποιαδήποτε άλλη ευθύνη, Σε μια συνθήκη συστηματικής υποβάθμισης των επιχειρησιακών δυνατοτήτων της δημόσιας διοίκησης, η χώρα βρίσκεται αντιμέτωπη με ένα προσφυγικό ρεύμα, μια επαρκής διαχείριση του οποίου θα υπερέβαινε ακόμη και πολύ ικανότερες διοικήσεις, σε σχέση με την ελληνική του 2015.

Οι μελετητές που κρίνουν ως αποτυχημένο τον τρόπο που η ελληνική Κυβέρνηση διαχειρίστηκε την προσφυγική κρίση αποδίδουν αυτήν τη διοικητική αποτυχία σε βαθύτερες από τις δεδομένες ανεπάρκειες και στο ξεχαρβάλωμά της στην εποχή της κρίσης. Μεγάλα τμήματα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης – τόσο της κεντρικής όσο και της αυτοδιοίκησης – είναι εμποτισμένα με την αντίληψη ότι, εφόσον οι άνθρωποι αυτοί ήρθαν εδώ για να φύγουν, η υποχρέωσή μας απέναντί τους περιορίζεται σε τούτο μόνο: να μην πνιγούν καθώς έρχονται, και κατόπιν να τους διευκολύνουμε να φύγουν.»

Σύμφωνα με τους Γ. Σπυροπούλου και Δ. Χριστόπουλο «Η πικρή αλήθεια για την Ελλάδα είναι ότι, πορευόμενη μεταξύ άγνοιας κινδύνου, αδυναμίας και επανάπαυσης, δεν έδινε τη σημασία που όφειλε να δώσει στα δυσάρεστα μηνύματα που έρχονταν από τα βόρειά της. Η χώρα υποτίμησε, στον κεντρικό της πολιτικό σχεδιασμό – όποιον, τέλος πάντων, είχε -, το γεγονός ότι η πολιτική ρητορική του δικού της «ανθρωπισμού» έναντι της «υποκρισίας» των άλλων, δεν βοηθούσε. Αντιθέτως, ενέτεινε ένα ήδη αρνητικά διαμορφωμένο κλίμα σε μια ξενόφοβη – Κεντρική κυρίως – Ευρώπη.»

Σύμφωνα με τους Γ. Σπυροπούλου και Δ. Χριστόπουλο (σελ36) «Αν η Ελλάδα είχε δρομολογήσει εγκαίρως εξελίξεις όπως η δημιουργία των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης, κέντρων προσωρινής φιλοξενίας, αρτιότερη καταγραφή των ροών – συμπεριλαμβανομένης της δακτυλοσκόπησης -, η κατάσταση μπορούσε να είναι πολιτικά και επικοινωνιακά διαχειρίσιμη στο πεδίο των ευρωπαϊκών συσχετισμών.

Τη στιγμή που η αλληλεγγύη της κοινωνίας κορυφωνόταν, το κράτος πιστοποιούσε ότι υπάρχει δια της απουσίας του. Κάπως έτσι, σφυρηλατήθηκε de facto ένα μοντέλο συνολικής αυτορύθμισης, υπό την ανοχή ενός «κράτους – νυχτοφύλακα», που απλώς άφηνε μείζονες περιοχές της δικής του ευθύνης στην αρμοδιότητα των ΜΚΟ και των αλληλέγγυων. Το γεγονός πως από την αρχή δεν υπήρξε καμία στοιχειώδης οργάνωση και πιστοποίηση όλων των εμπλεκόμενων φορέων ενέτεινε την εικόνα ενός άναρχου καθεστώτος.

Για τους δύο μελετητές η ελληνική κυβέρνηση έστειλε λάθος μήνυμα, μεταξύ Ιανουαρίου και Αυγούστου, 2015, που επαναλαμβάνουν την παρατήρηση του καθηγητή Άγγελου Συρίγου ότι: «Δηλώσεις στελεχών, σύμφωνα με τις οποίες η Ελλάδα δεν ξεχωρίζει πρόσφυγες και οικονομικούς μετανάστες και ότι θα προωθούνται με τον ίδιο τρόπο στην Ευρώπη, έβλαψαν πολύ.»

Επίσης, ο προβληματικός έλεγχος των εξωτερικών της συνόρων, υπό την έννοια ότι δεν γινόταν ορθή καταγραφή, δακτυλοσκόπηση και διαβίβαση των δακτυλικών αποτυπωμάτων στην ευρωπαϊκή βάση δεδομένων EURODAC, συνδυαστικά με την πολιτική "τροχονόμου", όπου επιτρεπόταν η απρόσκοπτη διέλευση μέσω της ελληνικής επικράτειας των παρανόμως εισερχομένων προσφύγων και μεταναστών, δημιούργησαν μία νέα διαδρομή προσέγγισης της Βόρειας και Κεντρικής Ευρώπης, τον λεγόμενο "Βαλκανικό Διάδρομο", από τον οποίο διήλθε η συντριπτική πλειοψηφία των προσφυγομεταναστευτικών ρευμάτων. Παράλληλα η ΕΕ το πρώτο εξάμηνο του 2015 εξακολουθούσε να ασχολείται σχεδόν αποκλειστικά με τις ροές προς την Ιταλία, ενώ είχε επέλθει διαφοροποίηση των οδών.

Τέλος, το προσκλητήριο της γερμανικής κυβέρνησης με την υπόσχεση απορρόφησης έως και 800 χιλιάδων Σύριων εντός του 2015, οι εικόνες της καγκελαρίου Μέρκελ να υποδέχεται με χαμόγελο πρόσφυγες σε σιδηροδρομικούς σταθμούς, δημιούργησαν εύλογη προσδοκία σε αυτούς που ήλπιζαν σε παροχή ασύλου ότι θα μπορούσαν σχετικά εύκολα - έστω και παράνομα- να φτάσουν στην εύπορη και γεμάτη

ευκαιρίες Γερμανία. Πάνω από 740 χιλ. μετακινήθηκαν μεταξύ Αυγούστου και Δεκεμβρίου 2015. Άλλωστε το ίδιο παράθυρο ευκαιρίας θέλησαν να αξιοποιήσουν και οικονομικοί μετανάστες - εξού και στις δέκα πρώτες θέσεις αιτημάτων ασύλου εντοπίζουμε Κοσοβάρους, Αλβανούς, Πακιστανούς και Ουκρανούς. (Φίλης:2016)

Συμπερασματικά σύμφωνα με τους μελετητές που προαναφέρθηκαν :

- Καμιά πολιτική δεν μπορούσε να ελέγξει τη δυναμική της προσφυγικής ροής, ακόμη και αν η νέα κυβέρνηση ακολουθούσε μέτρα αναπροώθησης και πάλι στο ίδιο σημείο θα έφθανε η χώρα.
- Ο πενταπλασιασμός των αφίξεων μετά τον Ιανουάριο του 2015 και την κυβερνητική αλλαγή οφείλεται στο ότι δόθηκε το μήνυμα στους πρόσφυγες και στους μετανάστες ότι θα τύχουν φιλικής αντιμετώπισης.
- Η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης από την ελληνική Κυβέρνηση απέτυχε γιατί η δημόσια διοίκηση αδυνατούσε να αντιμετωπίσει το προσφυγικό ρεύμα καθώς είχαν την αντίληψη ότι αυτοί οι άνθρωποι ήρθαν για να φύγουν και η υποχρέωσή μας περιορίζεται στο να μην πνιγούν και να διευκολυνθούν να φύγουν.
- Αν είχαν δημιουργηθεί εγκαίρως κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης, κέντρα προσωρινής φιλοξενίας, αρτιότερη καταγραφή των ροών – δακτυλοσκόπηση- σύνδεση με το Ευρωπαϊκό κέντρο πληροφόρησης EURODAC οι ευρωπαϊκοί συσχετισμοί θα ήταν διαφορετικοί.
- Το Κράτος απουσίαζε, η αλληλεγγύη της κοινωνίας κορυφωνόταν. Ένα μοντέλο αυτορύθμισης λειτούργησε σε όλη την πρώτη φάση στα νησιά που προσέγγισε το προσφυγικό ρεύμα, στο λιμάνι του Πειραιά και στο Πεδίον του Άρεως και αλλού. Το Κράτος άφηνε περιοχές δικής του ευθύνης και αρμοδιότητας στις ΜκΟ και σε αλληλέγγυους πολίτες.
- Η κατάσταση εξέπεμπε την εικόνα ενός άναρχου καθεστώτος
- Το διάστημα Ιανουάριος – Αύγουστος 2015 δηλώσεις ότι δεν ξεχωρίζουμε τους πρόσφυγες από τους οικονομικούς μετανάστες έστειλαν λάθος μήνυμα

- Η πολιτική “τροχονόμου” και η απρόσκοπτη διέλευση μέσω της ελληνικής επικράτειας και του Βαλκανικού διαδρόμου προς την Βόρεια και Κεντρική Ευρώπη προκάλεσε τους εταίρους
- Προβλήματα ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα
- Επίσης η νέα Κυβέρνηση δε έδωσε σημασία σε δυσάρεστα μηνύματα και αντιδράσεις που εκδηλώνονταν από διάφορες χώρες της Ευρώπης
- Η πολιτική ρητορική του δικού της «ανθρωπισμού» έναντι της «υποκρισίας» των άλλων δεν βοηθούσε
- Ο όρος «προσφυγική κρίση» ως κοινωνική και ανθρωπιστική κρίση αρχίζει να γίνεται πραγματικότητα στην Ελλάδα όταν κλείνει η βαλκανική οδός

2.5 Θεσμικό πλαίσιο

2.5.1 Θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση του προσφυγικού ρεύματος στην Ελλάδα

Η ανάγκη για καλύτερο έλεγχο της μεταναστευτικής ροής έχει οδηγήσει σε αργές, αλλά σημαντικές μεταρρυθμίσεις της ελληνικής νομοθεσίας. Η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και η είσοδος οικονομικών μεταναστών από τις χώρες του ανατολικού μπλοκ στην Ελλάδα κατά τις αρχές της δεκαετίας του 1990 κατέστησαν επιτακτική την έναρξη της διαδικασίας για τη σύνταξη νόμων και θεσμών για την καλύτερη αντιμετώπιση του μεταναστευτικού προβλήματος, τον έλεγχο της μεταναστευτικής ροής, την κοινωνική κι επαγγελματική τους ένταξη, τα πολιτικά δικαιώματα και την καταγραφή τους. Σήμερα, ιδιαίτερα με τις πολεμικές εξελίξεις στη Συρία, το Ιράκ και το Αφγανιστάν, η Ελλάδα φαίνεται να βιώνει τώρα μια πρωτόγνωρη κατάσταση, που χαρακτηρίζεται από αυξημένες ροές προσφύγων, οι οποίοι καταφθάνουν στη χώρα μέσα σε ιδιαίτερα επικίνδυνες συνθήκες. Έτσι, αναμένεται να παρουσιαστούν σημαντικές εξελίξεις στη νομοθεσία αναφορικά με τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις χορήγησης ασύλου, αλλά και την εκπαίδευση, την περίθαλψη και την κοινωνική ένταξη των προσφύγων. Παρακάτω αναφέρονται οι σημαντικότεροι νόμοι-σταθμοί στην προσπάθεια της Ελλάδας να διαχειριστεί το μεταναστευτικό ζήτημα.

2.5.2 Ο νόμος 4310/1929 για τη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος του 20^{ου} αιώνα

Το προσφυγικό κύμα προς την Ελλάδα μετά την ανταλλαγή πληθυσμών του 1929 αποτελούσε την πρώτη, και για πολλά χρόνια τη μόνη, εμπειρία μαζικής μετανάστευσης προς την χώρα για την ελληνική πολιτική. Έτσι, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική περιοριζόταν μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1990 στη διαχείριση της άφιξης και της κοινωνικής ένταξης των προσφύγων της Μικρασιατικής Καταστροφής με το Νόμο 4310/1929 (INE / ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ, 2003) με τον τίτλο «Εγκατάσταση και κινητικότητα των αλλοδαπών στην Ελλάδα, αστυνομικός έλεγχος διαβατηρίων, απελάσεις και μετακινήσεις - μεταθέσεις». Ως τότε μονάχα ένας μικρός αριθμός μεταναστών διαφορετικής πολιτισμικής καταγωγής ζούσε στην Ελλάδα κι έτσι δεν καταστεί επιτακτική η ανάγκη για τον έλεγχο των συνθηκών παραμονής τους (Τρουμπέτα, 2001).

Η μαζική εισροή μεταναστών στη χώρα μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης έκανε αναγκαία τη θέσπιση νομοθεσίας για τη μετανάστευση. ΟΝ.4310/1929 αδυνατούσε τώρα να ρυθμίσει τις σύνθετες απαιτήσεις των νέων εξελίξεων. Στα χρόνια αυτά, οι προηγούμενες πολιτικές παλιννόστησης αποτέλεσαν τη βάση για το σχεδιασμό μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας ως κράτους υποδοχής μεταναστών (Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου, 2003).

2.4.2. Η Διεθνής Σύμβαση της Γενεύης του 1951

Η Διεθνής Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, η οποία εμπλουτίστηκε από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, νομικά κείμενα που έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα και άλλα 139 κράτη, ορίζει ως «πρόσφυγα» κάθε πρόσωπο που *«συνεπεία γεγονότων επελθόντων προ της 1ης Ιανουαρίου 1951 και δικαιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να απολαύη της προστασίας της χώρας ταύτης, ή εάν μη έχουν υπηκοότητα τινά και ευρισκόμενον συνεπεία τοιούτων γεγονότων εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους αυτού διαμονής, δεν δύναται, ή λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να επιστρέφει εις ταύτην»*

2.4.3. Νόμος 3536 του 2007 για την βελτίωση του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου

Ο νόμος 3563/2007 με τίτλο «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης» επεδίωκε να αντιμετωπίσει οριστικά τα ζητήματα που συνεπαγόταν η προηγούμενη νομοθεσία.

Με τον νόμο αυτό οι μετανάστες είχαν τη δυνατότητα να καταθέσουν εκ νέου αίτηση νομιμοποίησης μέσα από ένα πιο ευέλικτο σύστημα για τη χορήγηση της απαραίτητης κάρτας διαμονής. Η νέα νομοθεσία επέτρεψε τη μείωση των γραφειοκρατικών προβλημάτων που είχαν διαπιστωθεί κατά την προσπάθεια εφαρμογής των προηγούμενων νόμων (Σαρρής, 2008). Σημαντικό στοιχείο του νόμου αυτού αποτελεί η προσθήκη της πρόβλεψης για τη σύσταση της Εθνικής Επιτροπής για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.). Έργο της Επιτροπής είναι: α) η εισήγηση προτάσεων και δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στη Διυπουργική Επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α'), β) η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών για τη διαμόρφωση πολιτικών που προάγουν την ένταξη των μεταναστών σε όλους τους τομείς, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και το ευρωπαϊκό κεκτημένο και γ) η κατάρτιση και παρακολούθηση επιχειρησιακών προγραμμάτων, σχετικών με την εφαρμογή της πολιτικής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και προσφύγων, ιδίως στο πλαίσιο του Ολοκληρωμένου Προγράμματος Κοινωνικής Ένταξης, εφόσον το έργο αυτό ανατέθηκε από τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Επίσης, έργο της Επιτροπής είναι η σύνταξη ετήσιας έκθεσης, στην οποία θα καταγράφεται οι εξελίξεις ως προς τα ζητήματα κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών πληθυσμών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, καθώς και προτάσεις της για να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα (Ν.3536/2007 – ΦΕΚ42/Α'/23.2.2007).

2.4.4. Τα Προεδρικά Διατάγματα του 2011 και 2013 για το προσφυγικό άσυλο

Γύρω στα μέσα του 2010, το ελληνικό κράτος κατέθεσε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή μια πρόταση με τίτλο «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ροών», η οποία επικαιροποιήθηκε περαιτέρω τον Ιανουάριο του 2013. Στο σχέδιο αυτό περιλαμβάνεται η περιγραφή των προγραμματισμένων δράσεων της ελληνικής κυβέρνησης για τα θέματα πρώτης υποδοχής, το νέο σύστημα ασύλου, την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, των ευάλωτων ομάδων και των ασυνόδευτων ανηλίκων, τα προ-αναχωρησιακά (pre-removal) κέντρα κράτησης, τις επιστροφές και τον έλεγχο συνόρων (Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 2016).

Αρχικά, το Εθνικό Σχέδιο Δράσης όρισε τις απαραίτητες αλλαγές που έπρεπε να γίνουν τόσο στη νομοθεσία όσο και στους τρόπους που η Ελλάδα αντιμετωπίζει τα ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης. Έτσι, το Νοέμβριο του 2010, υιοθετήθηκε το Π.Δ. 114/2010, μέσω του οποίου ρυθμίστηκε η μεταβατική διαδικασία ασύλου στην Ελλάδα.

Με το ΠΔ 114/2010 άνοιξε ο δρόμος για την επανασύσταση και τη βελτίωση της λειτουργίας των Επιτροπών Προσφυγών, καθώς και για την αποκέντρωση των οργάνων εξέτασης σε πρώτο βαθμό των αιτημάτων ασύλου σε 14 Αστυνομικές Διευθύνσεις της χώρας.

Ένας νέος νόμος, ο Ν. 3907 του 2011 θεσπίστηκε για την αναμόρφωση του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα. Με αυτόν προβλέφθηκε η ίδρυση αυτοτελούς Υπηρεσίας Ασύλου και ενός συστήματος υποδοχής και διαπίστωσης των αναγκών και του κοινωνικού προφίλ των ατόμων που εισέρχονται στην Ελλάδα χωρίς τις νόμιμες διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένων και ατόμων που επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο.

Με το Π.Δ. 113/2013 ορίστηκε η λειτουργία του Περιφερειακού Γραφείου Προσφυγικού Ασύλου Αττικής. Αξίζει να σημειωθεί ότι η έναρξη λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου και το νέο νομοθετικό πλαίσιο για τη διαδικασία ασύλου σηματοδοτούν μια ιδιαίτερα θετική εξέλιξη και την ολοκλήρωση της μετάβασης σε

ένα δίκαιο και αποτελεσματικό σύστημα ασύλου στην Ελλάδα (Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 2016).

2.6 Δομές υποδοχής, φιλοξενίας και ένταξης μεταναστών και προσφύγων

Η ελληνική νομοθεσία για τους πρόσφυγες αναθεωρήθηκε το 1996 έτσι ώστε να ταυτιστεί με τις σχετικές νομοθεσίες των λοιπών κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με το Ν. 2452/96, προβλέπονται η προστασία και η στήριξη των προσφύγων από το κράτος, καθώς «...αλλοδαπός που βρίσκεται καθ' οποιονδήποτε τρόπο στο ελληνικό έδαφος, αναγνωρίζεται ύστερα από αίτησή του, ως πρόσφυγας και του παρέχεται άσυλο...». Κατά συνέπεια, προσδιορίζεται νομικά η διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού ως πρόσφυγα, η έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του, η ίδρυση και λειτουργία κέντρων περίθαλψης προσφύγων, αλλά και η παροχή άδειας εργασίας ή άλλης βοήθειας για επαγγελματική αποκατάσταση των προσφύγων, καθώς και η ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή τους περίθαλψη.

Καθώς ένας αλλοδαπός καταφθάνει στην Ελλάδα, θα πρέπει να μπορεί εύκολα να αποκτήσει πρόσβαση στις υπηρεσίες για υποβολή αίτησης ασύλου στο ελληνικό κράτος. Σύμφωνα με το Π.Δ. 61/1999 ο αλλοδαπός ο οποίος δηλώνει προφορικώς ή εγγράφως ενώπιον οποιοσδήποτε ελληνικής αρχής στα σημεία εισόδου στην ελληνική επικράτεια ή εντός αυτής, ότι αιτείται ασύλου στη χώρα μας ή με οποιονδήποτε τρόπο ζητεί να μην απελαθεί σε κάποια χώρα εκ φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων, θεωρείται ως αιτών άσυλο και μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματος του δεν επιτρέπεται η καθ' οποιονδήποτε τρόπο απομάκρυνσή του από τη χώρα.

Το αίτημα παροχής ασύλου υποβάλλεται αυτοπροσώπως από τον αλλοδαπό και περιλαμβάνει και τα προστατευόμενα μέλη της οικογένειάς του που βρίσκονται μαζί του.

Το 2011 θεσπίστηκε ο ελληνικός νόμος 3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη - μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων

υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις». Σκοπός του εγχειρήματος ήταν η αναδιάρθρωση των κρατικών λειτουργιών απονομής ασύλου για την καλύτερη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος.

Ειδικότερα, η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠ.Υ.Τ.) συστάθηκε με τον νόμο 3907 του 2011, υπάγεται στην Γενική Γραμματεία Υποδοχής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και αποσκοπεί στην αποτελεσματική διαχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται παράτυπα στην χώρα, σε συνθήκες σεβασμού της αξιοπρέπειάς τους, με την υπαγωγή τους σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής (Αμίτσης και Λαζαρίδης, 2011).

Κατά την πρώτη υποδοχή διασφαλίζονται οιάμεσες ανάγκες των αλλοδαπών, ενώ διεξάγονται διαδικασίες όπως η εξακρίβωση της ταυτότητάς τους, η καταγραφή τους, ο ιατρικός έλεγχος και η ψυχοκοινωνική στήριξη, η ενημέρωσή τους για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Ιδιαίτερη φροντίδα λαμβάνουν άτομα που ανήκουν σε ευαίσθητες κοινωνικές ομάδες, όπως τα ασυνόδευτα παιδιά και τα θύματα βασανιστηρίων. Στην υπηρεσία πρώτης υποδοχής, εφόσον υποβάλλεται αίτηση για χορήγηση ασύλου ή άλλης μορφής διεθνούς προστασίας, οι ενδιαφερόμενοι υπήκοοι τρίτων χωρών παραπέμπονται στην Υπηρεσία Ασύλου, που είναι υπεύθυνη για την εξέταση και την αποδοχή του αιτήματός τους. Αλλοδαποί που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις να παραμείνουν νόμιμα στη χώρα, παραπέμπονται στην Ελληνική Αστυνομία και ενεργοποιούνται οι διαδικασίες της απέλασής τους (Αμίτσης και Λαζαρίδης, 2011).

Μετά την υπηρεσία πρώτης υποδοχής, γίνεται η διάκριση των αλλοδαπών σε αιτούντες ασύλου και σε μετανάστες που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις παραμονής στη χώρα ή απόδοσης ασύλου. Οι μετανάστες της δεύτερης κατηγορίας οδηγούνται στα κλειστά Προαναχωρησιακά Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών στα οποία δρομολογείται η επαναπροώθησή τους στη χώρα από την οποία εισήλθαν στην Ελλάδα (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, 2015).

Όσοι λαμβάνουν προσφυγικό άσυλο οδηγούνται στα ανοικτού τύπου Κέντρα Φιλοξενίας Προσφύγων. Πρόκειται για χώρους που έχουν επιταχθεί και ανακαινιστεί προκειμένου να καλύψουν τις άμεσες ανάγκες στέγασης των προσφύγων και των οικογενειών τους, όπως παλιές βιομηχανικές μονάδες, δημόσια κτίρια και ξενοδοχεία. Αντίστοιχη δομή αποτελούν και τα Κέντρα Φιλοξενίας Ασυνόδευτων

Ανηλίκων που προσφέρουν στέγη, φροντίδα και προστασία σε ανήλικα παιδιά που καταφθάνουν ασυνόδευτα στη χώρα (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, 2015).

Αξίζει να σημειωθεί ότι δομές που εμπίπτουν στις παραπάνω κατηγορίες λειτουργούν σήμερα σε ολόκληρη την Ελλάδα με την προοπτική της αύξησής του αριθμού τους στην ελληνική περιφέρεια. Ιδιαίτερη έμφαση έχει δοθεί στη δημιουργία και τη στελέχωση των σχετικών δομών στις περιοχές που έρχονται αντιμέτωπες με μεγάλα πλήθη προσφύγων και μεταναστών.

Για την καλύτερη ένταξη των προσφύγων και των μεταναστών έχουν δημιουργηθεί δομές και θεσμοί που αφορούν στην εκπαίδευσή τους στην ελληνική γλώσσα και τον ελληνικό πολιτισμό. Ειδικότερα, τα ανήλικα παιδιά μπορούν να λαμβάνουν υπηρεσίες πρώτης εκπαίδευσης στην ελληνική γλώσσα μέσα από ειδικά φροντιστηριακά τμήματα που λειτουργούν είτε αυτοτελώς στις σχολικές ομάδες, είτε μέσα στο χώρο των ιδίων των Κέντρων Φιλοξενίας. Σταδιακά τα παιδιά αυτά εντάσσονται στο τυπικό σύστημα εκπαίδευσης λαμβάνοντας επιπλέον εκπαιδευτική υποστήριξη μέσα από τα τμήματα ένταξης και τα διαπολιτισμικά σχολεία, που προσφέρουν αντισταθμιστική εκπαίδευση. Οι διάφορες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις έχουν αναλάβει την εκπαίδευση των μεταναστών και προσφύγων στην ελληνική γλώσσα μέσα από προγράμματα άτυπης κι εντατικής εκπαίδευσης. Παράλληλα, προγράμματα εκπαίδευσης στην ελληνική γλώσσα παρέχονται σε ενήλικες μετανάστες και πρόσφυγες σε όλη την Ελλάδα από το Ινστιτούτο Νεολαίας και Δια Βίου Μάθησης μέσα από το πρόγραμμα «Οδυσσέας» (Καραμαγκάλης, 2016).

2.7 Δικαιώματα των προσφύγων στην Ελλάδα

Η αναγνώριση και η απόδοση της ιδιότητας του πρόσφυγα από τις κρατικές αρχές αποτελεί πράξη διαπιστωτικού χαρακτήρα. (Καραμαγκάλης, 2016) Ο πρόσφυγας που φεύγει έξω από τα γεωγραφικά όρια της χώρας του εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης αναγόμενος σε λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή της ιδιότητας τους ως μέλος συγκεκριμένης ομάδας, αποτελεί υποκείμενο διεθνούς προστασίας. Με βάση τη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης του 1951 τίθενται οι γενικές αρχές που χαρακτηρίζουν το καθεστώς του πρόσφυγα, κατοχυρώνονται ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα εντός της επικράτειας του κράτους ασύλου και ρυθμίζεται η σχέση του με τις διοικητικές αρχές

του, ενώ εκφράζεται ρητά η προσδοκία για την ένταξη του στο πλαίσιο της χώρας ασύλου με την πολιτογράφηση. Στο πλαίσιο της ελληνικής νομοθεσίας, η χορήγηση πολιτικού ασύλου αναφέρεται σαφώς από το Ν. 2452/1996 ως φυσική συνέπεια της αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα.

Στη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης του 1951 προβλέπεται ότι ο πρόσφυγας θα χαίρει ίσης μεταχείρισης *«άνευ διακρίσεως ως προς την φυλήν, την θρησκείαν και την χώρα της καταγωγής»*. Η προστασία από κάθε είδους διακρίσεις είναι θεσμικά κατοχυρωμένη στην Ελλάδα, βάσει διατάξεων Διεθνών Συμβάσεων, που έχουν υπερνομοθετική ισχύ στη χώρα μας, όπως η Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Άτομο το οποίο έχει λάβει την προσφυγική ιδιότητα, μπορεί, κατ' εφαρμογή της διατάξεως της παρ.1 εδάφ.γ' του άρθρου 1 του Ν.2452/1996,18 να την έλευση και εγκατάσταση κοντά του των μελών της οικογένειας του ζητήσει στο πλαίσιο της οικογενειακής συνένωσης. Για την εφαρμογή των διατάξεων της παρ.1 του άρθρου 7 του Π.Δ.61/199919 ως μέλη της οικογένειας του πρόσφυγα, θεωρούνται ο / η σύζυγος αυτού, τα ανήλικα άγαμα τέκνα του , καθώς επίσης και οι γονείς τους, εφόσον τα πρόσωπα αυτά σύμφωνα με υπεύθυνη δήλωση του πρόσφυγα συγκατοικούσαν και συντηρούνταν από αυτόν πριν την άφιξή τους στη χώρα μας.

Η είσοδος και η εγκατάσταση των μελών οικογένειας πρόσφυγα στην ελληνική επικράτεια επιτρέπεται, εφόσον ισχύουν οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- Τα προς έλευση μέλη της οικογένειας πρόκειται να διαμείνουν μαζί με τον πρόσφυγα,
- Ο πρόσφυγας αποδεικνύει από επίσημα στοιχεία ότι έχει πραγματοποιήσει εισόδημα ανειδίκευτου εργάτη που αντιστοιχεί στο ήμισυ τουλάχιστον των εργάσιμων ημερών για χρονικό διάστημα ενός έτους πριν από την υποβολή της αίτησης επανένωσης,
- Τα προς έλευση μέλη της οικογένειας να κατέχουν κανονικό και ισχύον ταξιδιωτικό έγγραφο ως και ισχύουσα για το σκοπό αυτό Ελληνική Προξενική Θεώρηση εισόδου,
- Η παρουσία των προς έλευση προσώπων στο Ελληνικό έδαφος να μη κρίνεται επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια της χώρας,

- Η συγγενική σχέση να προκύπτει από επίσημα έγγραφα

Τα μέλη οικογένειας του πρόσφυγα, που εισήλθαν κανονικά στο ελληνικό έδαφος στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης, εξομοιώνονται ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους με τον ίδιο πρόσφυγα. Τα άτομα αυτά είναι υποχρεωμένα, ωστόσο, να υποβάλουν αυτοπροσώπως ή σε περίπτωση που πρόκειται για ανηλίκους, μέσω των κηδεμόνων την έλευση τους αίτηση στην Υπηρεσία Αλλοδαπών του τόπου διαμονής τους για χορήγηση ατελώς αδειάς παραμονής μέσα σε διάστημα ενός μήνα από την άφιξή τους.

Το δικαίωμα του πρόσφυγα στην εργασία έχει κατοχυρωθεί από το Π.Δ. 204/1994 και αργότερα ρυθμίστηκε επιπλέον από το Π.Δ. 189/1998, όπου κατοχυρώνεται και το δικαίωμα εργασίας των ατόμων που έχουν υποβάλλει αίτηση για άσυλο, η οποία εξετάζεται. Με το Π.Δ. 189/1998 ρυθμίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία χορήγησης άδειας εργασίας ή άλλης βοήθειας για επαγγελματική αποκατάσταση των αναγνωρισμένων από την πολιτεία προσφύγων, αιτούντων άσυλο και των προσωρινά διαμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους.

Όσον αφορά τη στέγαση τους, η Σύμβαση του 1951 δεν ορίζει συγκεκριμένες υποχρεώσεις του κράτους. Η Σύμβαση της Γενεύης αναφέρεται, ωστόσο, στη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης του πρόσφυγα στο πλαίσιο των εθνικών ρυθμίσεων που αφορούν την άσκηση του ως άνω δικαιώματος. Με το Π.Δ. 266/1999 ρυθμίζεται η διοικητική υπαγωγή και λειτουργία των Κέντρων Προσφύγων και η κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων προσφύγων, αιτούντων άσυλο και παραμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους. Σκοπός των κέντρων αυτών είναι η παροχή φιλοξενίας στους αιτούντες άσυλο.

Στο ίδιο διάταγμα, το Π.Δ.266/1999 ορίζεται η κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των παραμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους. Συγκεκριμένα, η ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη παρέχεται δωρεάν σε αλλοδαπούς που ζουν στην ελληνική επικράτεια υπό την προϋπόθεση ότι είναι ανασφάλιστοι και οικονομικά αδύναμοι και ανήκουν σε μία από τις παρακάτω κατηγορίες:

1. Έχουν αναγνωρισθεί από τις αρμόδιες αρχές ως πρόσφυγες.

2. Έχουν υποβάλει αίτηση για αναγνώριση προσφυγικής ιδιότητας η οποία βρίσκεται στο στάδιο της εξέτασης από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης.

3. Έχει εγκριθεί η παραμονή τους για ανθρωπιστικούς λόγους ή έχει ταχθεί προθεσμία η οποία δεν έχει εκπνεύσει

3 Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος

3.1 Μετανάστευση και Τοπική Αυτοδιοίκηση

Σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης η τοπική αυτοδιοίκηση εμπλέκεται ενεργά στην διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου, ενώ η συγκεκριμένη πρακτική είναι διαδεδομένη και προωθείται από τους θεσμούς και τα όργανα της Ένωσης. Σε αρκετές περιπτώσεις, όπως συμβαίνει και Ελλάδα, οι αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης διαθέτουν αρμοδιότητες στο πλαίσιο των διοικητικών διαδικασιών που αφορούν τη χορήγηση των αδειών διαμονής (Niessen & Schibel, 2007)

Η πολιτική ένταξης μεταναστών, όπως αυτή εφαρμόζεται από τις τοπικές αρχές, συνίσταται σε πρώτη ανάλυση στην τακτοποίηση του καθεστώτος της διαμονής και εργασίας τους. Άλλωστε, δεν μπορεί να νοηθεί οποιαδήποτε συζήτηση περί ένταξης και δικαιωμάτων, χωρίς προηγούμενη διασφάλιση του ελάχιστου προαπαιτούμενου για την αποτελεσματικότητα των όποιων περαιτέρω δράσεων, δηλαδή τη νόμιμη διαμονή των μεταναστών στην χώρα υποδοχής (Κολοβός, 2011).

Οι διοικητικές φύσης αρμοδιότητες των Δήμων ως προς τα ζητήματα που σχετίζονται με την μετανάστευση, όπως αυτές που αφορούν την διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης των αδειών παραμονής, κατοχυρώθηκαν αρχικά με τον νόμο 2910/2001 και ενισχύθηκαν στην συνέχεια με τον 3386/2005. Βέβαια, ο ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν περιορίζεται αποκλειστικά στην διεκπεραίωση καθηκόντων διοικητικής φύσης, αλλά, όπως αναγνωρίζεται πλέον και στο νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, επεκτείνεται και στον τομέα της κοινωνικής ένταξης (Σταυρουλάκη, 2016).

Άλλωστε, η ομαλή κοινωνική ένταξη των μεταναστών στον τόπο που επιφέρει πολλαπλά και αμφίδρομα θετικά αποτελέσματα τόσο για τους ίδιους, όσο και για την κοινωνία υποδοχής, τα οποία δεν εξαντλούνται στη στενή οικονομική συνεισφορά των εργαζόμενων μεταναστών, αλλά επεκτείνονται τόσο στον πολιτιστικό πλούτο που αυτοί κουβαλούν από τις χώρες καταγωγής τους όσο και στην εξομάλυνση των δυσλειτουργιών που απορρέουν από την περιθωριοποίηση και τον αποκλεισμό τους, όπως η μικρο-εγκληματικότητα, η παραοικονομία και η αδήλωτη εργασία. Ούτως ή

άλλως, η βιώσιμη τοπική ανάπτυξη μπορεί να επιτευχθεί μόνο με τη συμβολή και τη συμμετοχή όλων των πολιτών μιας τοπικής κοινωνίας. Έτσι, η αποτροπή του κοινωνικού αποκλεισμού και της περιθωριοποίησης οποιασδήποτε μερίδας των πολιτών, όπως οι μετανάστες στην προκειμένη περίπτωση, οφείλει να αποτελεί στόχο κάθε δημοτικής αρχής (Κολοβός, 2011, Παπαδοπούλου και συν., 2011).

3.2 Τοπική Αυτοδιοίκηση και διαχείριση ζητημάτων πολιτικής ένταξης

Όπως σημειώθηκε και πιο πάνω, η εμπλοκή των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σε ζητήματα που αφορούν την πολιτική ένταξης μεταναστών δεν αποτελεί κάτι το καινούργιο. Ειδικότερα, οι Δήμοι είχαν ρόλο και πριν το νόμο 2910/2001 σε θέματα που αφορούν πολίτες ξένων χωρών, αλλά περιοριζόταν στην διαδικασία πολιτογράφησης. Η σχετική αρμοδιότητα ασκείται και σήμερα από τους Δήμους, όπου υποβάλλονται οι αντίστοιχες αιτήσεις, ενώ αφορά το σύνολο των αλλοδαπών, περιλαμβανομένων των ευρωπαϊών πολιτών, των ομογενών και των προσφύγων (Σταυρουλάκη, 2016).

3.2.1 Άδειες διαμονής κι εργασίας

Μέχρι πρότινος οι δήμοι και οι κοινότητες της χώρας είχαν την αποκλειστική ευθύνη της παραλαβής των αιτήσεων έκδοσης αδειών διαμονής των μεταναστών που κατοικούν στην περιοχή ευθύνης τους, τον έλεγχο πληρότητας των απαιτούμενων δικαιολογητικών, τη διαβίβαση στην οικεία Περιφέρεια και την επίδοση στο μετανάστη της άδειας διαμονής μετά την έκδοσή της (Τάκης, 2010).

Ωστόσο, από το 2012 ξεκίνησε η λειτουργία των «Υπηρεσιών Μίας Στάσης» (OneStopShops) οι οποίες υποδέχονται τις αιτήσεις των πολιτών τρίτων χωρών για τη χορήγηση ή ανανέωση των αδειών διαμονής και παρέχουν κάθε απαραίτητη πληροφορία αναφορικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, ώστε να διασφαλίζεται η νομιμότητα της διαμονής τους (ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης»)

Με τη λειτουργία των Υπηρεσιών Μίας Στάσης, στο πλαίσιο αναδιάρθρωσης της διοικητικής οργάνωσης της χώρας μειώνεται σταδιακά η συμμετοχή των Δήμων στην διαδικασία, η οποία πλέον θα ξεκινά και θα ολοκληρώνεται στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Στόχος είναι να μειωθεί σταδιακά η διαμεσολάβηση

των Δήμων στη διαδικασία έκδοσης των αδειών διαμονής, ώστε να μειωθεί ο χρόνος που απαιτείται για την έκδοση και ανανέωση των αδειών των πολιτών τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα (Παπαστεργίου & Τάκου, 2015).

3.2.2 Προβλήματα και προοπτικές

Όπως συχνά συμβαίνει στον χώρο της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, η κακοδιοίκηση και ένας συνδυασμός ειδικότερων λόγων έχουν προκαλέσει κατά καιρούς σοβαρές δυσλειτουργίες στη διαδικασία νομιμοποίησης της παραμονής μεταναστών στη χώρα. Σε μια πρώτη εξέταση, πρέπει να σημειωθεί ο επιβαρυντικός χαρακτήρας του ανεπαρκούς εφοδιασμού της σχετικής διοικητικής λειτουργίας με τους απαραίτητους πόρους. Η παραπάνω συνθήκη έχει συντελέσει στην εμφάνιση σημαντικών καθυστερήσεων εξέτασης των αιτημάτων για άδεια παραμονής, καθώς και την ελλιπή ενημέρωση των ενδιαφερομένων σχετικά με την τύχη των αιτημάτων τους. Αναλυτικότερα, οι ελλείψεις πόρων αφορούν το μικρό πλήθος του προσωπικού, την ανεπαρκή κτιριακή και υλικοτεχνική υποδομή, η ελλιπής χρηματοδότηση και η ανυπαρξία μηχανογραφικού συστήματος. Ειδικά ο αριθμός των απασχολούμενων υπαλλήλων, κυρίως στις υπηρεσίες των Περιφερειών, υπολείπεται σημαντικότερα του ελάχιστου απαιτούμενου για τη διεκπεραίωση του έργου, ενώ το προσωπικό σε αρκετές περιπτώσεις δεν είναι κατάλληλο από πλευράς ειδίκευσης και κατάρτισης προκειμένου να διαχειριστεί εύρυθμα τη σχετική διοικητική διαδικασία (Γεωργούλας, 2001, Πουλοπούλου, 2007).

Στα παραπάνω πρέπει να προστεθεί και ο ανεπαρκής συντονισμός των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, που σε τελική ανάλυση επιδεινώνει τα ήδη υπάρχοντα προβλήματα. Με δεδομένο ότι στον σχεδιασμό της μεταναστευτικής πολιτικής εμπλέκονται άμεσα τέσσερα Υπουργεία (Εσωτερικών, Εργασίας, Εξωτερικών και Δημόσιας Τάξης), ενώ η εφαρμογή της αφορά δύο υπηρεσίες (Δήμος, Περιφέρεια), η ανάγκη του συντονισμού και της συνεργασίας όλων των εμπλεκόμενων φορέων έχει βαρύνουσα σημασία, προκειμένου οι διοίκηση να είναι σε θέση να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στα θέματα και τις ανάγκες που προκύπτουν (Καρβουνίδης και συν., 2008).

Επιπλέον, τα προβλήματα που αναφέρθηκαν πιο πάνω και η κακοδιοίκηση που χαρακτηρίζει τη διαδικασία νομιμοποίησης παραμονής μεταναστών στην Ελλάδα, δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη κυκλωμάτων ή και

δραστηριοτήτων έμμισθων «μεσολαβητών», τα οποία εκμεταλλεύονται την ανάγκη του μετανάστη για τακτοποίηση της παραμονής του στην Ελλάδα, αποκομίζοντας σημαντικές αμοιβές, που κατά κανόνα κινούνται στον τομέα της παραοικονομίας. Οι δραστηριότητες αυτές επιβαρύνουν επιπρόσθετα οικονομικό κόστος που επωμίζονται οι μετανάστες για την παραμονή τους στη χώρα, ενώ επίσης αποτελούν ένα παράγοντα που τελικά συμβάλει στην ανάπτυξη κυκλωμάτων διαφθοράς στην ίδια την διοίκηση (Μαρούκης, 2010).

Τα παραπάνω προβλήματα θα μπορούσαν ενδεχομένως να αντιμετωπιστούν, εν μέρει ή και στο σύνολό τους, από τις προτάσεις που ακολουθούν. Κύριος στόχος αποτελεί η αντιμετώπιση των οργανωτικών κυρίως προβλημάτων που θέτει η ανάγκη παροχής ποιοτικών υπηρεσιών διοικητικής φύσης στους μετανάστες, αλλά και η ανάγκη ανάπτυξης δράσεων κοινωνικής ένταξης. Σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή μπορεί και πρέπει να αναλάβει η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.), αναπτύσσοντας ορισμένες πρωτοβουλίες, των οποίων το περιεχόμενο θα μπορούσε να αρχικά να αφορά την προώθηση και βελτίωση της συνεργασίας για τα ζητήματα μετανάστευσης μεταξύ των Δήμων, των περιφερειών και των αρμόδιων υπηρεσιών του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. και των Περιφερειών, όπως επίσης και τον συντονισμό και τη διευκόλυνση της συλλογής και ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειρίας μεταξύ των Δήμων. Επίσης, η Κ.Ε.Δ.Ε. θα μπορούσε να προβεί σε παρεμβάσεις ενώπιον του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., αλλά και των Δήμων, με σκοπό την προώθηση της εγκατάστασης ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης αιτήσεων αλλοδαπών και την προμήθεια κατάλληλων ηλεκτρονικών υπολογιστών, αλλά και την επαρκή κατάρτιση των υπαλλήλων. Φυσικά, όλα τα παραπάνω προϋποθέτουν την διεκδίκηση τόσο των προβλεπόμενων, όσο και επιπλέον, όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο, κονδυλίων για την κάλυψη των αναγκών που προκύπτουν σε υποδομές, προσωπικό και δράσεις ένταξης (Καρβουνίδης και συν., 2008).

Τέλος, θα μπορούσε να είναι ιδιαίτερα χρήσιμη η διενέργεια ερευνών και η καταγραφή στοιχείων από τους ίδιους τους Δήμους, σχετικά με τον αριθμό και τα χαρακτηριστικά του αλλοδαπού πληθυσμού που διαμένει στην περιοχή αρμοδιότητάς τους. Η γνώση των δεδομένων αυτών είναι αναγκαία προκειμένου να σχεδιαστεί και αναληφθεί οποιαδήποτε πρωτοβουλία υλοποίησης των συγκεκριμένων οργανωτικών και λειτουργικών προτάσεων που αναφέρθηκαν παραπάνω (Πουλοπούλου, 2007, Τάκης, 2010).

3.3 Τοπική Αυτοδιοίκηση και κοινωνική ενσωμάτωση

Σε γενικές γραμμές η κοινωνική ενσωμάτωση προσδιορίζεται ως η συμμετοχή των μεταναστών στα τοπικά και το εθνικό κοινωνικό δίκτυο, στην διαδραστική, διαλεκτική συνύπαρξή τους με τους πολίτες της πλειονότητας του αυτόχθονος λαού(Παπαδοπούλου και συν., 2011). Οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν τον πρώτο και κύριο ρόλο στο να διαμορφώσουν ένα κοινωνικό περιβάλλον ανοχής απέναντι στο διαφορετικό, το οποίο προάγει την συνύπαρξη διαφορετικών πολιτισμικών στοιχείων και την του αλληλεγγύη. Έτσι, συχνά οργανώνονται ενέργειες και δράσεις με κοινή συμμετοχή μεταναστών και γηγενών που συμβάλλουν στην μεταξύ τους εξοικείωση, ενώ ταυτόχρονα αποσκοπούν στην άρση των στερεοτύπων που τροφοδοτούν το ρατσισμό και την ξενοφοβία. Τέτοιες δράσεις αφορούν για παράδειγμα μουσικές και λογοτεχνικές εκδηλώσεις, εκδηλώσεις εθνικών και τοπικών γεύσεων, καθώς και αθλητικές δραστηριότητες (Κοντής, 2002)

Βέβαια, πρέπει να σημειωθεί και ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζουν διάφορες ενώσεις που εντάσσονται στην κοινωνία των πολιτών, οι οποίες αν και δεν υπάγονται στους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, συχνά δέχονται υποστήριξη από αυτούς. Για παράδειγμα, αρκετές από τις παραπάνω εκδηλώσεις συχνά διοργανώνονται από τέτοιες συλλογικότητες, με την βοήθεια των Δήμων. Επίσης, σε αρκετές περιπτώσεις, ομάδες πολιτών προβαίνουν σε ακόμα πιο σύνθετες δράσεις, όπως η συγκρότηση και λειτουργία Σχολείων διδασκαλίας της Ελληνικής γλώσσας στους αλλοδαπούς κατοίκους. Είναι γνωστό ότι η γνώση της ομιλούμενης γλώσσας είναι βασική προϋπόθεση για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής. Έτσι, στα Σχολεία διδασκαλίας της Ελληνικής γλώσσας σε αλλοδαπούς κατοίκους, τόσο οι μετανάστες που κατοικούν στον κάθε δήμο όσο και αυτοί των όμορων δήμων έχουν τη δυνατότητα να διδαχθούν την ελληνική γλώσσα από εθελοντές δασκάλους. Οι Δήμοι, σε αρκετές περιπτώσεις, βοηθούν πρωτοβουλίες όπως οι παραπάνω μέσω της παραχώρησης δημοτικών εγκαταστάσεων για την διενέργεια των μαθημάτων.

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η κοινωνική στήριξη των μεταναστών είναι θεσμικά κατοχυρωμένη αρμοδιότητα των Δήμων και των Κοινοτήτων της Ελλάδας σύμφωνα με τον κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. Δυστυχώς όμως έως σήμερα δεν

είναι έχει εξασφαλιστεί σταθερή χρηματοδότηση της άσκησης αυτών των αρμοδιοτήτων από την ελληνική κυβέρνηση με αποτέλεσμα αυτές οι αρμοδιότητες να ασκούνται ευκαιριακά και σε συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών, η οποία καλύπτει τα κενά που αφήνει το επίσημο κράτος (Παπαστεργίου & Τάκου, 2015).

3.4 Τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών

Τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών αποτελούν συμβουλευτικά όργανα, που λειτουργούν στο επίπεδο του Δήμου. Στην Ελλάδα ιδρύονται βάσει του άρθρου 78 του Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης». Η σύνθεση τους περιλαμβάνει εκπρόσωπους των τοπικών μεταναστευτικών φορέων, αλλοδαπούς εκλεγμένους δημοτικούς συμβούλους και εκπρόσωπους φορέων της τοπικής κοινωνίας. Συγκροτούνται προκειμένου να αποτελέσουν ένα αντιπροσωπευτικά σώματα σε τοπικό επίπεδο, διασφαλίζοντας την αλληλεπίδραση μεταξύ τοπικής κοινωνίας και μεταναστευτικών πληθυσμών, παρέχοντας ένα θεσμοποιημένο βήμα συμβουλευτικής τόσο για τους εκλεγμένους εκπροσώπους όσο και για τους μετανάστες (Παπαδοπούλου και συν., 2011).

Αναλυτικότερα, οι γενικοί στόχοι των ΣΕΜ είναι:

- Η συμβολή στην προστασία των δικαιωμάτων, της εκπαίδευσης, της υγείας, της εργασίας, της στέγασης και της ενσωμάτωσης των μεταναστών
- Η προώθηση της εργασιακής ενσωμάτωσης των μεταναστών
- Η προώθηση της χρήσης κοινωνικών υπηρεσιών από τα μέλη των μεταναστευτικών πληθυσμών
- Η διευκόλυνση των σχέσεων και της επικοινωνίας μεταξύ της τοπικής Αρχής και των μεταναστών
- Η ενθάρρυνση των μεταναστών, προκειμένου να λάβουν μέρος και να συμμετέχουν στην τοπική δημόσια ζωή
- Η βελτίωση των σχέσεων μεταξύ αλλοδαπών και γηγενών κατοίκων
- Η καταπολέμηση όλων των μορφών ρατσισμού
- Η προώθηση, η προβολή και η διευκόλυνση ως προς την αποδοχή της διαφορετικότητας των πολιτισμών της πόλης

Έτσι, ο ρόλος των ΣΕΜ είναι συμβουλευτικός και αφορά την καταγραφή και την διερεύνηση των τοπικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες και η συνακόλουθη διατύπωση συστάσεων και προτάσεων επίλυση τους μέσω της ανάπτυξης τοπικών δράσεων. Τα εξεταζόμενα ζητήματα μπορούν να σχετίζονται με την ένταξή τους στην τοπική κοινωνία, την επαφή τους με δημόσιες αρχές ή τη δημοτική αρχή. Οι υποβαλλόμενες προτάσεις προς το δημοτικό συμβούλιο είναι δυνατόν να αφορούν την ανάπτυξη τοπικών δράσεων προώθησης της ομαλής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, τη διοργάνωση εκδηλώσεων ευαισθητοποίησης και ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής του τοπικού πληθυσμού ή ακόμα και την οργάνωση συμβουλευτικών υπηρεσιών από τις δημοτικές υπηρεσίες (Φούσκας, 2012).

4 Μεθοδολογία της έρευνας

4.1 Εισαγωγή στην έρευνα

Η έρευνα η οποία διεξήχθη έχει τα ερείσματά της σε πρωτογενή δεδομένα τα οποία αντλήθηκαν μέσω των συνεντεύξεων στις οποίες προέβην σε εργαζομένους του δήμου αλλά και στα αποτελέσματα τα οποία εξαγάγονται από τα ερωτηματολόγια που διανεμήθηκαν προς απάντηση σε άτομα, ανεξαρτήτου φύλου, ηλικίας και μορφωτικού επιπέδου. Αξίζει μάλιστα να σημειωθεί πως οι ερωτήσεις των συνεντεύξεων και των ερωτηματολογίων είναι ισάριθμες, διαφέρουν ωστόσο όσον αφορά στο τι ερωτάται μιας και οι εργαζόμενοι είναι περισσότερο καταρτισμένοι σε ζητήματα μεταναστευτικής διαχείρισης.

4.2 Παρουσίαση των ερευνητικών εργαλείων

Όπως προαναφέρθηκε τα ερευνητικά εργαλεία τα οποία χρησιμοποιήθηκαν ως αρωγοί της εν λόγω έρευνας είναι οι συνεντεύξεις σε εργαζομένους που γνωρίζουν αρκετά καλά τα προβλήματα και τις δυσκολίες που υφίστανται στην προσπάθεια διαχείρισης του μεταναστευτικού ρεύματος.

Η συνέντευξη αποτελεί μια ευρύτατα διαδεδομένη μέθοδο άντλησης ερευνητικών δεδομένων στις κοινωνικές επιστήμες. Η συνέντευξη επιτρέπει την άντληση πληροφοριών σε μεγαλύτερο βάθος απότι άλλες μέθοδοι συλλογής στοιχείων, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για τη διερεύνηση πολύπλοκων κοινωνικών διαδικασιών και συμπεριφορών, κινήτρων, συναισθημάτων, στάσεων, αξιών και αντιλήψεων. Αφορά στην συλλογή στοιχείων μέσω της άμεσης λεκτικής επικοινωνίας και αλληλεπίδρασης του ερευνητή με το υποκείμενο.

Επιπλέον, παρέχει στον ερευνητή τη δυνατότητα να αξιοποιήσει πλήρως τις απαντήσεις του υποκειμένου, να θέσει διευκρινιστικές ερωτήσεις και να ανασύρει επιπρόσθετες απαντήσεις, να διερευνήσει θέματα που δεν είχαν εκ των προτέρων καθοριστεί αλλά προέκυψαν ως σημαντικά από τις απαντήσεις του υποκειμένου - ενισχύοντας έτσι τη σαφήνεια αλλά και το εύρος των δεδομένων που προκύπτουν. (Breakwell 1990, Hitchcock and Hughes 1989, Maycut and Morehouse 1994, Powney and Watts 1987, Altrichter et al 2001).

Από την άλλη ένα σημαντικό μειονέκτημά της είναι ότι επηρεάζεται εύκολα μέσω της υποκειμενικότητας και από τον άνθρωπο που παίρνει την συνέντευξη (Cohen & Manion, 1997, Ιωσηφίδης 2003). Η συνέντευξη μπορεί να είναι ατομική ή ομαδική. Η ομαδική συνέντευξη που σε πολλές περιπτώσεις είναι ιδιαίτερα κατάλληλη για μαθητές είναι οικονομική ως προς τον απαιτούμενο χρόνο, ενώ παράλληλα παρέχει ένα ευρύ φάσμα απαντήσεων – διευκολύνοντας την ανάπτυξη συζήτησης, καθώς τα παιδιά προκαλούν και διευρύνουν το ένα τις ιδέες του άλλου (Fontana and Frey 1994, Hedges 1985, Lewis)

Το ερωτηματολόγιο από την άλλη είναι ένα έντυπο ή ηλεκτρονικό αρχείο, που περιλαμβάνει μια σειρά δομημένων ερωτήσεων, στις οποίες ο ερωτώμενος καλείται να απαντήσει γραπτά και με μία συγκεκριμένη σειρά. Με τα ερωτηματολόγια συλλέγονται δεδομένα ζητώντας από ανθρώπους να απαντήσουν στο ίδιο ακριβώς σύνολο ερωτήσεων. Χρησιμοποιούνται συνήθως στα πλαίσια μιας ερευνητικής στρατηγικής, προκειμένου να συλλεχθούν περιγραφικά και επεξηγηματικά, δεδομένα για απόψεις, συμπεριφορές, χαρακτηριστικά, στάσεις κ.λπ. Μολονότι υπάρχουν διάφοροι ορισμοί, χρησιμοποιούμε το ερωτηματολόγιο ως ένα γενικό όρο που περιλαμβάνει τεχνικές συλλογής δεδομένων, όπου κάθε ερωτώμενος απαντά στο ίδιο σύνολο ερωτήσεων, με προκαθορισμένη σειρά.

Το ερωτηματολόγιο αποτελεί το μέσο επικοινωνίας μεταξύ ερευνητή και ερωτώμενων, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, ανάλογα με τη μέθοδο συλλογής των δεδομένων. Η δομή του ερωτηματολογίου, λόγω των ιδιοτήτων που έχει, αποτελεί την πλέον κρίσιμη και λεπτή εργασία, καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία μιας στατιστικής έρευνας. Σε μια έρευνα, αν εφαρμοστεί αποτελεσματικό σχέδιο δειγματοληψίας ή ακόμη και η πλέον ενδεδειγμένη ανάλυση των στοιχείων, δεν είναι δυνατόν να εξάγουμε σωστά συμπεράσματα, αν λάβαμε μη συγκρίσιμες απαντήσεις από ένα ακατάλληλο ερωτηματολόγιο με ασαφείς ερωτήσεις.

4.3 Παρουσίαση και ανάλυση των αποτελεσμάτων της συνέντευξης

Στην πορεία της έρευνάς μου, τέθηκε αναγκαία αρχή να πάρω συνέντευξη από 30 εργαζομένους, ΜΚΟ και άλλους φορείς οι οποίοι απάντησαν σε έντυπο ερωτηματολόγιο.

Πριν την έναρξη της ανασκόπησης όσων διενεργήθηκαν κατά την διάρκεια του πρώτου σκέλους της έρευνας την οποία η ίδια διεξήγα, αξίζει να σημειώσω πως στις συνεντεύξεις έλαβαν μέρος δέκα δημοτικοί υπάλληλοι του Δήμου Ελευσίνας, και είκοσι απο άλλους φορείς και ΜΚΟ, οι οποίοι δέχθηκαν μετά χαράς να με βοηθήσουν και να απαντήσουν με εξαιρετική προσοχή σε όσα τους έθετα σαν ερωτήσεις αλλά και σαν πιθανές απαντήσεις.

Ηλικία συνεντευξιαζόμενων: Οι 12 στους 30 βρίσκονται μεταξύ των ηλικιών 23-28, οι 6 στους 30 είναι 29-34, οι 9 στους 30 35-40 και 3 στην ηλικία των 46+.

Φύλλο: Οι μισοί ακριβώς είναι άντρες και οι άλλοι μισοί ερωτηθέντες είναι γυναίκες.

1^η ερώτηση: Οι συνεντευξιαζόμενοι κλίθηκαν να απαντήσουν σχετικά με την σχέση που έχουν με τους πρόσφυγες. Οι 15 στους 30 δήλωσαν πως έχουν φιλική σχέση, οι 9 στου 30 μία επαγγελματική σχέση και οι μόλις 6 στους 30 στέκονται αδιάφοροι απέναντι στους πρόσφυγες.

2^η ερώτηση: Στην δεύτερη ερώτηση οι εργαζόμενοι απάντησαν για το πώς η κοινωνία αντιμετωπίζει τους πρόσφυγες. Οι 9 στους 30 δήλωσαν πως η κοινωνία είναι εχθρική προς αυτούς, οι 12 στους 30 δηλώνουν πως η κοινωνία διάκειται φιλικά προς τους πρόσφυγες και οι υπόλοιποι 9 δηλώνουν πως η κοινωνία είναι αδιάφορη.

3^η ερώτηση: Στο σημείο αυτό είναι ανάγκη να αναζητηθούν οι βασικές διακρίσεις, οι 12 στους 30 δηλώνουν πως εκπαίδευση και κοινωνική συμμετοχή είναι μία βασική διάκριση αλλά και το μεγαλύτερο ποσοστό της τάξεως του 18 στους 30 αναφέρεται στην εργασία και την κοινωνική ασφάλεια.

4^η ερώτηση: Οι 9 στους 30 δηλώνουν πως η ενίσχυση στην εκπαίδευση είναι ένας τρόπος ευαισθητοποίησης όλων διαπολιτισμικά ενώ οι προβολή της συμβολής των πολιτισμών φαίνεται να κερδίζει την εύνοια του υπόλοιπου ποσοστού των 18 στους 30

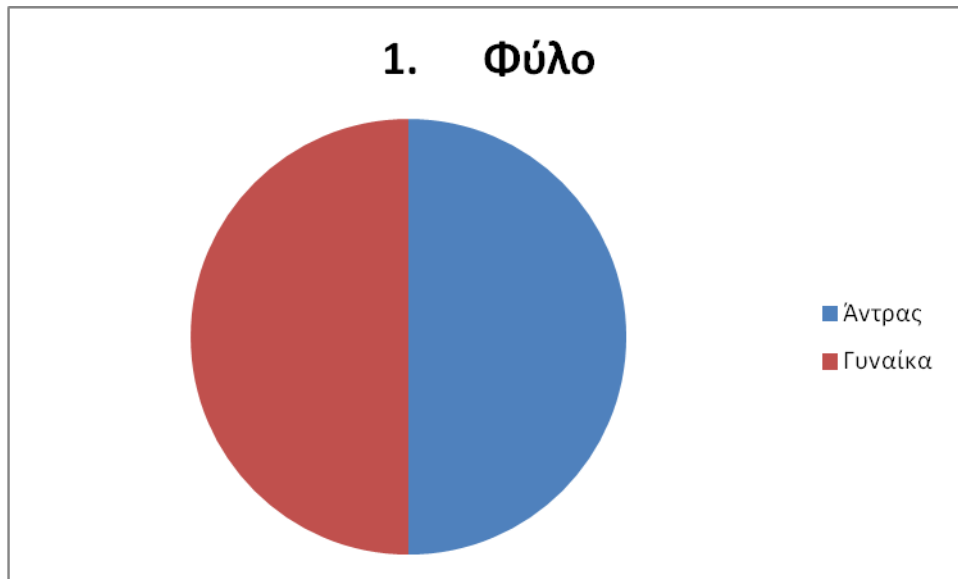
4.4 Ανάλυση ερωτηματολογίου πολιτών

Στην συνέχεια της έρευνάς μου, τέθηκε αναγκαία αρχή να πάρω μοιράσω παρόμοιο ερωτηματολόγιο σε 100 πολίτες οι οποίοι απάντησαν με διαφορετικές ερωτήσεις από αυτές που αναφέρθηκαν στις εκάστοτε συνεντεύξεις.

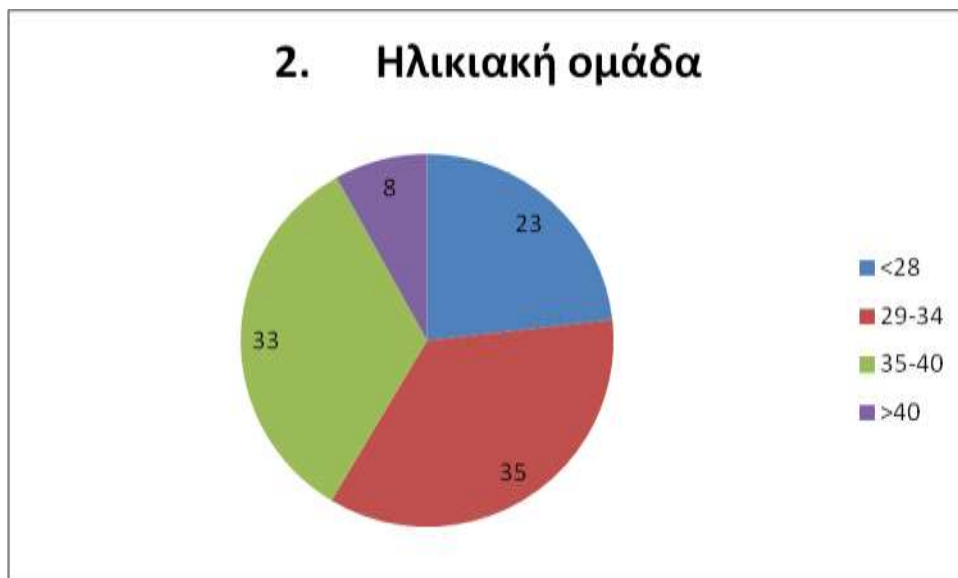
Τα αποτελέσματα είναι τα εξής:

1. Φύλο	Απαντήσεις
<input type="checkbox"/> Άντρας	50
<input type="checkbox"/> Γυναίκα	50
2. Ηλικιακή ομάδα	
<input type="checkbox"/> <28	23
<input type="checkbox"/> 29-34	35
<input type="checkbox"/> 35-40	33
<input type="checkbox"/> >40	8
3. Πώς αντιμετωπίζετε τους πρόσφυγες, ως κοινωνία	
<input type="checkbox"/> Φιλική σχέση	36
<input type="checkbox"/> Εχθρική σχέση	34
<input type="checkbox"/> Αδιάφοροι	30
4. Ποιες είναι οι βασικές διακρίσεις μεταξύ των προσφύγων	
<input type="checkbox"/> Έχουν έρθει για Εκπαίδευση και κοινωνική συμμετοχή	35
<input type="checkbox"/> Έχουν έρθει για Εργασία και την κοινωνική ασφάλεια	60
<input type="checkbox"/> ΔΞ / ΔΑ	5
5. Πώς πιστεύεται ότι ευαισθητοποιούνται όλοι διαπολιτισμικά ;	
<input type="checkbox"/> Με ενίσχυση στην εκπαίδευση	27
<input type="checkbox"/> Με προβολή της συμβολής των πολιτισμών	33
<input type="checkbox"/> ΔΞ / ΔΑ	40
6. Ποια θεωρείται τα τροχοπέδη ως προς την ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία της φιλόξενης χώρας;	
<input type="checkbox"/> Οι προκαταλήψεις και συγκεκριμένα στερεότυπα	40
<input type="checkbox"/> Η ανεργία	33
<input type="checkbox"/> Η στέγαση	15
<input type="checkbox"/> Η μη γνώση της γλώσσας	12

Αναλυτικά:

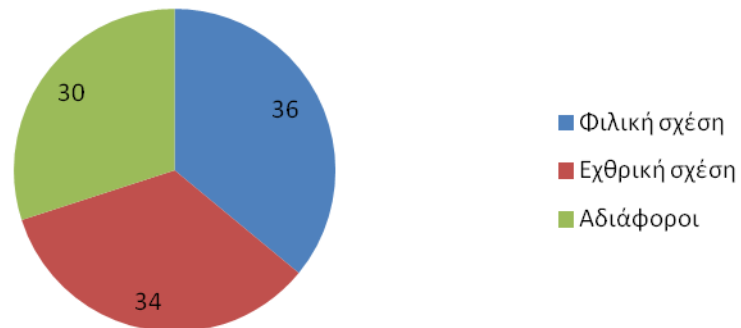


Διάγραμμα 1 Φύλο



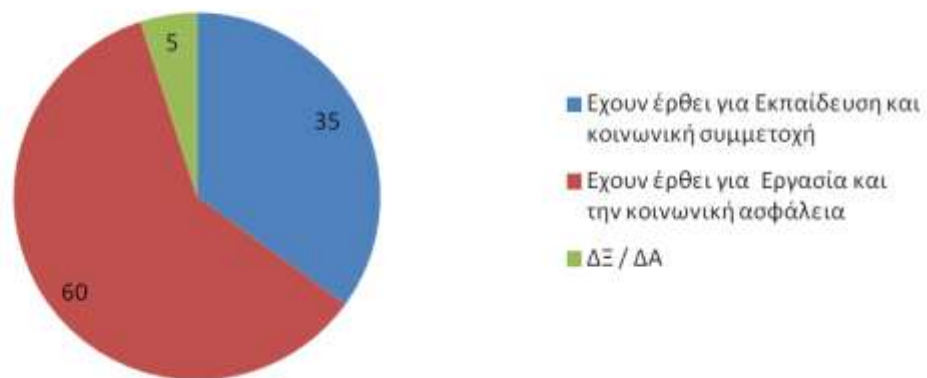
Διάγραμμα 2 Ηλικιακή ομάδα

3. Πώς αντιμετωπίζετε τους πρόσφυγες, ως κοινωνία



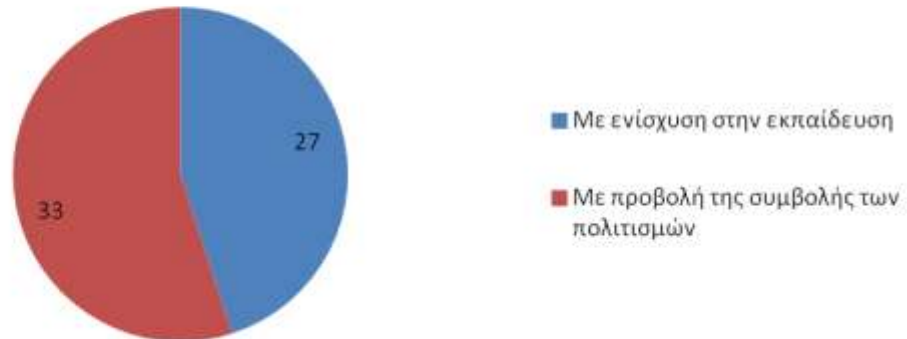
Διάγραμμα 3 Αντιμετώπιση προσφύγων ως κοινωνία

4. Ποιες είναι οι βασικές διακρίσεις μεταξύ των προσφύγων



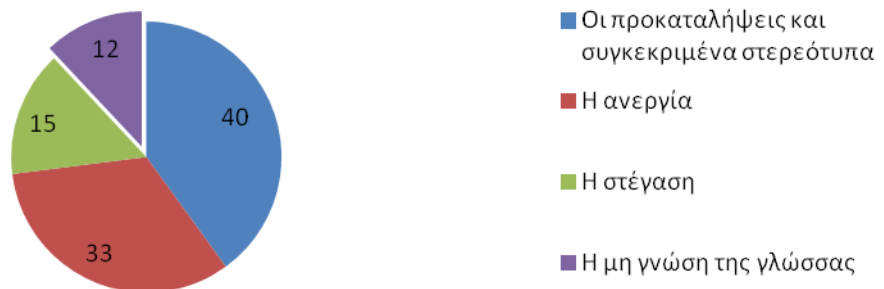
Διάγραμμα 4 Βασικές διακρίσεις μεταξύ προσφύγων

5. Πως πιστεύεται ότι ευαισθητοποιούνται όλοι διαπολιτισμικά ;



Διάγραμμα 5 Ευαισθητοποίηση όλων διαπολιτισμικά

6. Ποια θεωρείται τα τροχοπέδη ως προς την ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία της φιλόξενης χώρας;



Διάγραμμα 6 Τροχοπέδες στην ένταξη των προσφύγων

4.5 Συμπεράσματα

Αντικείμενο μελέτης της εν λόγω πτυχιακής εργασίας, αποτελεί το μεταναστευτικό φαινόμενο γενικότερα και κατά πόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση με τις υποδομές που διαθέτει και τα μέτρα που λαμβάνει ανταποκρίνεται όσο το δυνατόν καλύτερα στις ανάγκες τους. Εκ παραλλήλου έλαβε χώρα μία έρευνα στον Δήμο Ελευσίνας αλλά και σε Μη Κυβερνητικούς οργανισμούς, που είχε ως σκοπό τη διερεύνηση των απόψεων των δημοτικών υπαλλήλων και των εργαζομένων των οργανώσεων για το μεταναστευτικό φαινόμενο και την αντιμετώπισή του. Οι πρόσφυγες από την πλευρά τους τίθενται σε μία δυσχερή θέση προσπαθώντας να αντιμετωπίσουν μια κοινωνία

σχετικά αδιάφορη, με ποικίλα προβλήματα όπως είναι η σχετικά μηδενική συμμετοχή των μελών των εκάστοτε κοινωνικών συνόλων, στερεότυπα και αρνητικές προκαταλήψεις και έντονη γραφειοκρατία.

Καταρχήν, το νομοθετικό μεταναστευτικό πλαίσιο φορτωμένο με πολλά προβλήματα έφερε σε εξαιρετικά δύσκολη θέση το έργο της διοίκησης. Από την πλευρά της η Τοπική Αυτοδιοίκηση αντιμετωπίζει έλλειψη μέσων και δομών στο να σχεδιάσει και να εκτελέσει εκτεταμένα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής. Προχωρώντας, η εκδήλωση ενός συνδυασμού ειδικότερων λόγων και αιτιών κακοδιοίκησης έχει προκαλέσει οξεία δυσλειτουργία στη διαδικασία νομιμοποίησης της παραμονής μεταναστών στη χώρα.

4.6 Προτάσεις

Ενδεικτικά θα μπορούσαν οι Δήμοι να εστιάσουν το ενδιαφέρον και την προσοχή τους σε θέματα, όπως:

1. Την απαίτηση κατάρτισης νέου εθνικού επιχειρησιακού σχεδίου διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης με βασική προϋπόθεση την ένταξη των Δήμων στα εθνικά όργανα και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για τη διαχείριση και ένταξη των προσφυγικών πληθυσμών.
2. Τη σύνταξη, προώθηση και έγκριση από την Περιφέρεια και τους Δήμους του νησιού, μετά απο διαβούλευση και εξαντλητικό διάλογο, ενός ολοκληρωμένου σχεδίου διαχείρισης των προσφυγικών ροών σε επίπεδο περιφέρειας.
3. Την τροποποίηση των επιχειρησιακών σχεδίων των δήμων 2015-2019 , τα οποία έχουν συνταχθεί κατ' επιταγή του Ν 3852/2010 και πρόβλεψη σ' αυτά μέτρων και δράσεων για το προσφυγικό ζήτημα, όπως διαμόρφωση χώρων φιλοξενίας για τους πρόσφυγες, αλλά και για την τοπική κοινωνία. Πρόβλεψη στο Σχέδιο Αντιμετώπισης Καταστάσεων Έκτακτης Ανάγκης των Δήμων διαδικασιών και μέτρων , που συνδράμουν στην αντιμετώπιση καταστάσεων που προκύπτουν από τις προσφυγικές ροές.
4. Σχεδιασμός και βούληση για τολμηρές και Ρηξικέλευθες πολιτικές , που εκτός από την άμεση αποδοχή τους να απαντούν και στα φαινόμενα της ξеноφοβίας και του ρατσισμού, φαινόμενα που αν δεν αντιμετωπισθούν

αποτελεσματικά θα πλήξουν ιδανικά και αξίες του ανθρωπισμού και του πολιτισμού μας. Με ένα τέτοιο σχεδιασμό θα διασφαλιστεί και ο ευαίσθητος τομέας του τουρισμού και θα εξασφαλιστούν οι αναγκαίοι πόροι για την υλοποίησή του, με χρήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης . Για το σκοπό αυτό , με πρωτοβουλία της Περιφερειακής Ένωσης Δήμων(ΠΕΔ) μπορεί να πραγματοποιηθεί περιφερειακή συνδιάσκεψη με αντικείμενο την αποτελεσματική διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος, στην οποία θα προσκληθεί να συμμετάσχει ο αρμόδιος επίτροπος Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων Δ. Αβραμόπουλος .Στη συνάντηση αυτή θα αναδειχθεί η τουριστική φυσιογνωμία της περιοχής , ώστε στη συνέχεια να υπάρξει ο ενδεδειγμένος σχεδιασμός και η λήψη ειδικών μέτρων από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Ύπατη Αρμοστεία για τη Μετανάστευση του ΟΗΕ., που συνδέονται με τις πολιτικές διαχείρισης του προσφυγικού ζητήματος.

5. Εκπόνηση προγράμματος Κοινωνικής Πολιτικής από κάθε δήμο, σε εφαρμογή υποχρεωτικής αρμοδιότητας από το Δημοτικό Κώδικα. Η εκπόνηση αποτελεί προϋπόθεση για την ένταξη των δράσεων του δήμου στο χρηματοδοτικό πλαίσιο της ΕΕ. Συντονισμός και δικτύωση των υφιστάμενων, κατακερματισμένων υπηρεσιών και δράσεων των δήμων άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής.
6. Σύσταση και λειτουργία των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών (ΣΕΜ) των Δήμων, όπως ορίζει ο Ν 3852/2010 . Συμμετοχή των ΣΕΜ στο δίκτυο EUROCITIES.
7. Συνεργασία των δήμων με φορείς που ασχολούνται με μετανάστες. Αξιοποίηση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων και εκμετάλλευση της εμπειρίας και των πρωτοβουλιών διεθνών οργανισμών.

Το προσφυγικό είναι ένα σοβαρό και πολύπλοκο διεθνές ζήτημα. Η αντιμετώπισή του απαιτεί σχεδιασμό, συνεργασία και ρηξικέλευθες αποφάσεις από τη διεθνή κοινότητα και τα θεσμοθετημένα της όργανα. Στην προσπάθεια αυτή, παρουσιάστηκε , παραπάνω , ο ρόκος που μπορούν να διαδραματίσουν οι δήμοι της χώρας μας.

Βιβλιογραφία

- Αμίτσης, Γ. & Λαζαρίδης, Γ. (2011). Νομικές και κοινωνικό-πολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Βαρβιτσιώτης, Ι.Μ. & Καμπούρογλου, Γ. (2006). Η μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης. Έκδοση της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΕΛΚ-ΕΔ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
- Γεωργούλας, Σ. (2001). Η νέα μεταναστευτική κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα
- Γρόπα, Ρ. (2011). Ελληνική Οικονομία και Μετανάστευση: Μύθοι και Πραγματικότητες. Ηλεκτρονικό Έντυπο του Ελληνικού Ιδρύματος Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.
- Δοξαστάκης Ζαχαρίας, "Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης", Δημοσιευμένο στις 20/8/16 στο Cretalive.gr. Ανάκτημένο από: <https://www.cretalive.gr/opinions/o-rolos-ths-topikhshs-aytodioikhshs-sth-diacheirish-ths-prosfygikhshs-krishs>
- Διεθνής Αμνηστία (2013). Δελτίο τύπου: Η δολοφονία αλλοδαπού δείχνει την αποτυχία της Ελλάδας να αντιμετωπίσει τη ρατσιστική βία. **Ανακτήθηκε** από το URL: <http://www.amnesty.org.gr/>. **Ανασύρθηκε** στις 17.11.2015.
- Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (2015). Έκθεση για τη διέλευση προσφύγων στην Ευρώπη. Πρώτο εξάμηνο 2015. Αθήνα.
- ΕΚΚΕ (2005). Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδος 2003-2004. Αθήνα: ΕΚΚΕ-ΙΚΠ.
- Eurostat (2014). Στατιστικές για τη μετανάστευση και τον μεταναστευτικό πληθυσμό. Διατίθεται στο: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el

- Ευαγγέλου, Ο. (2008). Διαπολιτισμικά αναλυτικά προγράμματα. Αθήνα: Τυπωθήτω.
- Ζάχος, Δ. (2014). Επίκαιρα θέματα διαπολιτισμικής εκπαίδευσης. Θεσσαλονίκη: Σταμούλης Αντ.
- Ζάχος, Δ. (2013). Διδασκαλία για την Ισότητα. Στο: Ζ. Σμυρναίου & Α.Κουτσούκος (επ.). Σύγχρονη Παιδαγωγική και Ψυχολογία. Αθήνα: Ηρόδοτος.
- Ζωγραφάκης, Σ., Κόντης, Α. & Μητράκος, Θ. (2009). Τα βήματα των μεταναστών στην ελληνική οικονομία. Αθήνα: Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής.
- ΙΜΕΠΟ, (2007). Το ψυχοκοινωνικό προφίλ του μετανάστη και η ένταξή του. Αθήνα.
- ΙΝΕ-ΓΣΕΕ (2006). Μετανάστες και ένταξη στην αγορά εργασίας στην Ελλάδα. Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ.
- Καβουνίδης Τ., Κόντης Α., Λιανός Θ., Φακιάλας Ρ. (2008). Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες — Πολιτικές – Προοπτικές. Αθήνα : ΙΜΕΠΟ
- Καβουνίδης, Τ. (2002). Τα χαρακτηριστικά των μεταναστών: Το ελληνικό πρόγραμμα νομιμοποίησης του 1998. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Καραμαγκάλης, Γ. (2016). Το Προσφυγικό Πρόβλημα Το 2015. ΔιαΝΕΟσις: Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης. Διατίθεται στο: <http://www.dianeosisis.org/2016/02/to-profil-twn-prosfigikwn-row-n-pros-tin-ellada-to-2015/>
- Κάτσικας, Χ. & Πολίτου, Ε. (2005). Εκτός «τάξης» το «διαφορετικό». Αθήνα: Gutenberg.
- Καψάλης, Α. (2007). Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών. Αθήνα: ΙΝΕ.
- Κολοβός, Γ. (2011). Μεταναστευτική πολιτική και ενσωμάτωση μεταναστών. Αθήνα: Πελασγός

- Κοντής, Α. (επ.) (2002). Ζητήματα κοινωνικής ένταξης μεταναστών. Αθήνα: Εργαστήριο μελέτης της ένταξης και της διασποράς.
- Κόντης, Α. (2001). Οικονομική ενσωμάτωση μεταναστών στη χώρα. Αθήνα: Gutenberg.
- Κοντής, Α. & Ζωγραφάκης, Σ. (2009). Τα βήματα των μεταναστών στην ελληνική οικονομία. Αθήνα: Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής.
- Κοντιάδης, Ξ. & Παπαθεοδώρου, Θ. (2007). Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Κουζής, Γ., Γεωργιάδου, Π., Καψάλης, Α., Κούστα, Ε., Λαμπουσάκη, Σ. & Σταμάτη, Α. (2011). Εργασιακές σχέσεις και απασχόληση στην Ευρώπη και την Ελλάδα. Ετήσια έκθεση 2011. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας- Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων.
- Λιάκος, Κ. (1993). Εργασία και πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου. Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας και η ανάδυση των κοινωνικών θεσμών. Αθήνα: Ίδρυμα Έρευνας και Παιδείας της Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος.
- Ναξάκης, Χ. & Χλέτσος, Μ. (2003). Μετανάστες και μετανάστευση. Οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές πτυχές. Αθήνα: Πατάκη.
- Μακρυδημήτρης, Α. (2002). Κράτος και κοινωνία πολιτών. Ελευθερία και κοινωνική δικαιοσύνη. Αθήνα: Μεταμεσονύκτιες εκδόσεις.
- Μαρούκης, Θ. (2010). Οικονομική μετανάστευση στην Ελλάδα. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Μουτζούρη, Α. & Γαζωνάς, Θ. (2011). Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης. Διεθνής Πολιτική Οικονομία. **Ανακτήθηκε** από το URL: <http://www.economica.gr/files/migra/MigrationResults.pdf>. **Ανασύρθηκε στις 09.11.2015.**
- Μουρίκη, Α., Μπαλούρδος, Δ., Παπαλιού, Ο., Σπυροπούλου, Ν., Φαγαδάκη, Ε. & Φρονίμου, Ε. (2012). Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας: 2012. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

- Μουσούρου, Λ. (1991). Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη. Αθήνα: Gutenberg.
- Οικονόμου, Α. (2010). Διπλωματική εργασία.Ανεργία και Εγκληματικότητα στην Ελλάδα. Βόλος: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.
- Παπαδαδοπούλου, Δ. & Μπαγκαβός, Χ. (2003). Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Αθήνα: ΙΝΕ, ΓΣΣΕ- ΑΔΕΔΥ.
- Παπαδοπούλου, Δ., Καψάλης, Α., Αμίτσης, Γ., Σκλάβου, Κ., Πρόκου, Ε., Βέικου, Μ., Κοκκάλη, Ι. (2011). Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα. Αθήνα: Κριτική
- Παπαστεργίου, Β., Τάκου, Ε. (2015). Η μετανάστευση στην Ελλάδα. Έντεκα μύθοι και περισσότερες αλήθειες. Αθήνα: Ίδρυμα Ρόζα Λούξεμπουργκ - Παράρτημα Ελλάδας
- Πάτρα, Π. (2010). Διπλωματική εργασία.Οικονομικοί μετανάστες και βιώσιμη ανάπτυξη. Το παράδειγμα του Δήμου Ζωγράφου. Αθήνα: Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο.
- Πουλοπούλου, Δ. (2007). Η μεταναστευτική πρόκληση. Αθήνα: Παπαζήση.
- Ρομπόλης, Σ. (2007). Η μετανάστευση από και προς την Ελλάδα. Απολογισμοί και προοπτικές. Θεσσαλονίκη: Πεδίο.
- Σάρρας, Μ. (2005). Η μετανάστευση ως αναπτυξιακός παράγοντας. Αθήνα: ΕΚΕΜ.
- Σαρρής, Ν. (επ.) (2008). Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Αθήνα: ΕΚΚΕ.
- Σταυρουλάκη, Ε. (2016). Μεταναστευτικό δίκαιο και δίκαιο ιθαγένειας. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Τάκης, Α. (2010). Μετανάστευση, ετερότητα και θεσμοί υποδοχής στην Ελλάδα. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.

- Τρουμπέτα, Σ. (2001). Κατασκευάζοντας μειονότητες για τους μουσουλμάνους της Θράκης. Αθήνα: ΚΕΜΟ.
- Τσαούσης, Δ. (1991). Κοινωνική δημογραφία. Αθήνα: Gutenberg.
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (2016). Ο Νόμος στην Ελλάδα. Αθήνα. Διατίθεται στο: <http://www.unhcr.gr/prostasia/nomiki-prostasia/o-nomos-stin-ellada.html>
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (2014). Η Ελλάδα ως χώρα ασύλου. Αθήνα. Διατίθεται στο: <https://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/Extras/Greece/UNHCR-CoA-Greece-2014-EL.pdf>
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, (2011). Επιχειρησιακό Πρόγραμμα με θέμα την Ανάπτυξη του Ανθρωπίνου Δυναμικού. Διατίθεται στο: <http://www.epanad.gov.gr/>.
- Φούσκας, Θ. (επ.) (2012). Τα τοπικά συμβούλια ένταξης μεταναστών των ευρωπαϊκών χωρών. Αθήνα: ΔΙΑΣΤΑΣΗ Α.Ε.
- Χλέτσος, Μ., Κόλλιας, Χ., Συρακούλης, Κ., Παλαιολόγος, Σ., Θαλασσοχώρη, Χ., Μπορδούβαλη, Β. & Πούλιου, Α. (2005). Οικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον αγροτικό τομέα. Αθήνα: Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής.
- Χριστόπουλος, Δ. (επ.) (2004). Η Ελλάδα της μετανάστευσης. Αθήνα: ΚΕΜΟ.
- Χρυσόχου, Ξ. (2005). Πολυπολιτισμική πραγματικότητα. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Breakwell 1990, Hitchcock and Hughes 1989, Maycut and Morehouse 1994, Powney and Watts 1987, Altrichter et al 2001
- Cavounidis J., (2004). Migration to Greece from the Balkans. South Eastern Journal of Economics, 2(2), 35-59.

- Cohen, L. & Manion, L. (1994). Μεθοδολογία Εκπαιδευτικής Έρευνας (μτφρ. Χ. Μητροπούλου & Μ. Φιλοπούλου). Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Glytsos, N. (2005). Stepping from illegality to legality and advancing towards integration: The case of Greece, *IMR*, 39(4), 819-840.
- Green, N. (2004). Οι δρόμοι της μετανάστευσης. Αθήνα: Σαββάλας.
- Fontana, A. & Frey, J. H. (1994) 'Interviewing' Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (Eds) *Handbook of Qualitative Research*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Niessen, J. & Schibel, Y. (2007). Εγχειρίδιο σχετικά με την ένταξη για υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και ειδικούς επαγγελματίες. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- Sarris, A. & Zografakis, S. (1999). A computable general equilibrium assessment of the impact of illegal immigration on the Greek economy. *Journal of Population Economics*, 12.1., 127-139.
- Schwarz, A. (1973). Interpreting the effect of distance migration. *Journal of Political Economy*, 81, 1153-1168.

Πάραρτημα 1

ΤΕΙ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ : Παπαγεωργίου Βασιλική

ΘΕΜΑ:

Η Συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Προσφυγικό Ζήτημα στον Δήμο Ελευσίνας

Παρακαλούμε απαντήστε στις ερωτήσεις σημειώνοντας X στο αντίστοιχο τετράγωνο.

1. Φύλο

- Άντρας
- Γυναίκα

2. Ηλικιακή ομάδα

- <28
- 29-4
- 35-40
- >40

3. Πώς αντιμετωπίζετε τους πρόσφυγες, ως κοινωνία

- Φιλική σχέση
- Εχθρική σχέση
- Αδιάφοροι

4. Ποιες είναι οι βασικές διακρίσεις μεταξύ των προσφύγων

- Εχουν έρθει για Εκπαίδευση και κοινωνική συμμετοχή
- Εχουν έρθει για Εργασία και την κοινωνική ασφάλεια
- ΔΞ / ΔΑ

5. Πως πιστεύεται ότι ευαισθητοποιούνται όλοι διαπολιτισμικά ;

- Με ενίσχυση στην εκπαίδευση
- Με προβολή της συμβολής των πολιτισμών
- ΔΞ / ΔΑ

6. Ποια θεωρείται τα τροχοπέδη ως προς την ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία της φιλόξενης χώρας;

- Οι προκαταλήψεις και συγκεκριμένα στερεότυπα
- Η ανεργία
- Η στέγαση
- Η μη γνώση της γλώσσας

7. Πως μπορεί να γίνει η προώθηση της συμμετοχής των προσφύγων

- Με συμμετοχή όλων στη δημόσια ζωή
- Με αντίδραση των κρατικών αρχών.
- ΔΞ / ΔΑ

Παράρτημα 2

Παρακάτω παρουσιάζεται σχετικό άρθρο για την συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπιση και διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος. (Δοξαστάκης, 2016)

Τη συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπιση και διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος στην Ελλάδα, ανέλυσε ο Πρόεδρος της ΚΕΔΕ και Αντιπρόεδρος του Συμβουλίου Δήμων και Περιφερειών της Ευρώπης, Γιώργος Πατούλης, κατά την ομιλία του στη Διεθνή Σύνοδο, που διοργάνωσε η Ένωση Δήμων Τουρκίας στην Κωνσταντινούπολη.

Ο κ. Πατούλης εστίασε στην ανθρωπιστική διάσταση της προσφυγικής κρίσης. Ειδικότερα τόνισε πως, προτεραιότητα είναι η διασφάλιση συνθηκών ειρήνης, ισότητας και ισονομίας για όλους τους ανθρώπους ανεξάρτητα από την καταγωγή τους, ενώ υπογράμμισε πως, η λύση για το προσφυγικό ζήτημα θα έρθει μόνο αν εξαλειφθεί η ρίζα του προβλήματος που είναι ο πόλεμος.

Επικαλούμενος το «πλεόνασμα αλληλεγγύης και ευαισθησίας», που επέδειξαν οι απλοί πολίτες, ο Πρόεδρος της ΚΕΔΕ επισήμανε πως, οι τοπικές κοινωνίες έστειλαν ένα ισχυρό μήνυμα ανθρωπισμού και έδωσαν το τρανό παράδειγμα πως, αποτελεσματικές λύσεις μπορούν να βρεθούν μόνο μέσα από συμπράξεις των δήμων με την κεντρική κυβέρνηση. «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έδωσε με επιτυχία τις εξετάσεις για ανθρωπιστική προσέγγιση στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης. Το ίδιο οφείλουν να πράξουν και οι κυβερνήσεις» τόνισε χαρακτηριστικά.

Ωστόσο, ο κ. Πατούλης εστίασε και στα ελλείμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ότι αφορά τη διαχείριση του προσφυγικού προβλήματος, σε τομείς όπως η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Ασφάλεια, ο σεβασμός στους κανόνες του Διεθνούς Δικαίου, η Αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών - μελών, η ικανότητα των μελών της να πάρουν σε σύντομο χρόνο κοινές αποφάσεις που θα ξεπερνούν τα εθνικά συμφέροντα των κρατών μελών.

Επικαλούμενος την πρόσφατη δήλωση του Αναπληρωτή Υπουργού Μεταναστευτικής Πολιτικής, Γιάννη Μουζάλα, ότι έχουν εισέλθει στην Ελλάδα γύρω στους 450.000 πρόσφυγες, σημείωσε ότι, η Χώρα μας σηκώνει ήδη το μεγαλύτερο βάρος από όλες τις χώρες μέλη της Ε.Ε και επικεντρώθηκε στην

επιφόρτιση των δήμων με την ευθύνη της διαχείρισης, τονίζοντας πως, καλούνται να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα «χωρίς χρήματα, χωρίς προσωπικό και χωρίς μέσα».

Αναφερόμενος στη συνεισφορά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαχείριση του προβλήματος, έκανε λόγο για «πλεόνασμα ανθρωπιάς κι αλληλεγγύης» και σημείωσε χαρακτηριστικά: «Ως αυτοδιοίκηση έχουμε βρεθεί στην πρώτη γραμμή αντιμετώπισης του προσφυγικού ζητήματος, έχοντας από την πρώτη στιγμή αναλάβει πρωτοβουλίες ανθρωπιάς και αλληλεγγύης σε συνεργασία και με το υγειονομικό προσωπικό».

Ειδικότερα, τόνισε πως, η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος και το Ίδρυμα "Μαριάννα Β. Βαρδινογιάννη", με τη στήριξη του Ιατρικού Συλλόγου Αθηνών και του Νοσοκομείου Παιδών "Η Αγία Σοφία", υλοποιούν το πρωτοποριακό πρόγραμμα "we care", για παροχή ιατρικής βοήθειας σε παιδιά προσφύγων. «Ταυτόχρονα, από την πρώτη στιγμή, κινητοποιηθήκαμε σε Ευρωπαϊκό επίπεδο και ως Κ.Ε.Δ.Ε.», πρόσθεσε, για να συνεχίσει:

«Παράλληλα ήρθαμε σε επαφή με τον αρμόδιο Επίτροπο Δημήτρη Αβραμόπουλο, προκειμένου να ζητήσουμε την έκτακτη χρηματοδότηση των δήμων από Ευρωπαϊκούς πόρους, για να αντιμετωπίσουμε τις αυξημένες ανάγκες για τη φροντίδα των μεταναστών και των προσφύγων, που καταφθάνουν στη Χώρα».

Σχετικά με τις προτάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όσον αφορά στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών σε επίπεδο Εθνικό αλλά και Ευρωπαϊκό, τις συνόψισε ως εξής:

1. Παροχή Ευρωπαϊκής Οικονομικής Βοήθειας προς την Ελλάδα για την αντιμετώπιση του προβλήματος, ανάλογη των εισροών που δέχεται και στη βάση της ροής των αφίξεων που θα σημειώνονται και κατά το επόμενο διάστημα.
2. Άμεση δημιουργία χώρων υποδοχής στην Ελλάδα, σε συνεργασία και συνεννόηση με τους δήμους κι όχι ερήμην τους.
3. Δίκαιη και ισορροπημένη κατανομή του προσφυγικού κύματος σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση και σε όλες τις Χώρες - Μέλη. Χωρίς εξαιρέσεις. Με βάση το ΑΕΠ και τον πληθυσμό κάθε Χώρας.

4. Άσκηση διπλωματικών και κάθε άλλου είδους πιέσεων από την Ε.Ε. προς την Τουρκία, προκειμένου να υπάρξει αποτελεσματικότερος έλεγχος από πλευράς της γειτονικής μας Χώρας στην προώθηση προσφύγων και μεταναστών προς την Ευρώπη, που σήμερα διαβιούν σε καταυλισμούς εντός της Τουρκίας.
5. Αντίστοιχη ανάληψη πρωτοβουλιών από την Ε.Ε. και προς τις Μεσογειακές Χώρες της Αφρικής, που επίσης αποτελούν χώρους από τους οποίους προωθούνται πρόσφυγες και μετανάστες προς την Ευρώπη.
6. Αποτελεσματικότερη φύλαξη των εθνικών μας συνόρων από τις Ελληνικές αρχές με τη συνδρομή της FRONTEX, η οποία οφείλει να αναλάβει μεγαλύτερες ευθύνες και να διαθέσει περισσότερο προσωπικό για την γρήγορη καταγραφή και ταυτοποίηση των προσφύγων που καταφτάνουν στη Χώρα μας. «Χρειαζόμαστε έμπρακτη βοήθεια στην πρώτη γραμμή κι όχι εύκολη κριτική στις όποιες ελλείψεις και προβλήματα παρατηρούνται», σχολίασε.

Επιπρόσθετα, ο κ. Πατούλης υπογράμμισε την ανάγκη ενεργοποίησης του συνόλου των δήμων της Ευρώπης, προκειμένου να καταρτιστεί ένα πανευρωπαϊκό σχέδιο αντιμετώπισης του προσφυγικού προβλήματος. Ωστόσο, όπως ανέφερε, στο επίπεδο της πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης και προκειμένου να μπορέσουν οι δήμοι να ανταπεξέλθουν επιτυχώς στις αυξανόμενες ροές των μεταναστών και προσφύγων, χρειάζονται ακόμα να γίνουν πολλά όπως μεταξύ άλλων:

- Μόνιμες δομές για την ένταξη των μεταναστών στους δήμους, ιδιαίτερα σε αυτούς που αντιμετωπίζουν τις αυξημένες ροές των μεταναστών.
- Στελέχωση με το απαραίτητο προσωπικό των δομών αυτών.
- Ενεργοποίηση και αναβάθμιση των Τοπικών Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών.
- Σχεδιασμός ολοκληρωμένων πολιτικών από τις τοπικές Αρχές στο πλαίσιο δημιουργίας ισχυρών συνεργασιών μεταξύ όλων των φορέων που εμπλέκονται στη διαχείριση του Μεταναστευτικού προβλήματος. (Κράτος – Δήμοι – Μ.Κ.Ο. – Εθελοντικές οργανώσεις κ.α.).

- Αντιστροφή των «κακών στερεοτύπων» που επικρατούν πολλές φορές στις τοπικές κοινωνίες για τους μετανάστες και εμπέδωση ενός κλίματος, που θα διευκολύνει την κοινωνική συνοχή και την απάλειψη των διακρίσεων.

Καταλήγοντας, ο Πρόεδρος της ΚΕΔΕ υπογράμμισε πως, για να γίνει διαχειρίσιμο ένα τόσο πολύπλοκο ζήτημα με έντονες ανθρωπιστικές προεκτάσεις απαιτείται:

- Δίκαιη και ισότιμη εντός Ε. Ε κατανομή του βάρους για το μεταναστευτικό – προσφυγικό ζήτημα και τη στήριξη της Ελλάδας.

- Ισότιμη και δίκαιη Ευρωπαϊκή πολιτική διαχείρισης στο ζήτημα της προσφυγικής κρίσης και των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη και στήριξη της Ελλάδας από πλευράς Ε.Ε.

Σε ότι αφορά την Ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόνισε την ανάγκη «να καταστεί γνήσιος θεσμικός εκφραστής ενός νέου Κράτους κοινωνικής αλληλεγγύης και συνοχής, με την προϋπόθεση να γίνουν αλλαγές στην οργάνωση του Κράτους και στους θεσμούς του. (Δοξαστάκης, 2016)