

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

η.μ.σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο
Πελοποννήσου**

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

**ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟΥ.
ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Σταμούλη Αθηνά

Κόρινθος, Μάρτιος 2018



**Department of Political Studies and International Relations - University of
Peloponnese**

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

**REFUGEE MANAGEMENT. EUROPEAN
POLICIES AND THE ROLE OF LOCAL
GOVERNMENT IN GREECE**

Stamouli Athina

Corinth, March 2018

Περίληψη

Σκοπός της παρούσης εργασίας αποτελεί η διερεύνηση της διαχείρισης του προσφυγικού ζητήματος, τόσο στην Ευρώπη όσο και στην Ελλάδα. Η εργασία εστιάζει στο ρόλο της Τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και συγκεκριμένα στους δήμους Λειβαδιάς και Ηρακλείου Κρήτης. Η μεθοδολογία της εργασίας στηρίζεται στη συλλογή δευτερογενών δεδομένων, τα οποία συλλέχθηκαν μέσα από βιβλία άρθρα σε περιοδικά αλλά και μέσα από επίσημους διαδικτυακούς τόπους. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της εργασίας τόσο ο δήμος Λειβαδιάς, όσο και ο δήμος Ηρακλείου Κρήτης έχουν προβεί σε δράσεις και προγράμματα για την ομαλή κοινωνική ένταξη των προσφύγων. Και οι δύο δήμοι θεωρούν ότι τα αποτελέσματα των δράσεων αναμένονται να είναι θετικά και οι πρόσφυγες να ζήσουν αξιοπρεπώς. Σε ότι αφορά τις θετικές επιπτώσεις όσον αφορά την τοπική κοινωνία, οι δράσεις θεωρούν και οι δύο δήμοι ότι θα έχουν πάρα πολύ θετικές επιπτώσεις και σε θέματα διαπολιτισμικότητας γιατί δίνεται η ευκαιρία να αλληλεπιδράσουν άνθρωποι από διαφορετικό πολιτιστικό περιβάλλον. Παρόλα αυτά το σύνολο της μελέτης ανέδειξε την ανεπάρκεια της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα όσον αφορά στην κοινωνική στήριξη προς αυτούς, παρά τις προσπάθειες κάποιων μεμονωμένων δήμων, όπως της Λειβαδιάς και του Ηρακλείου.

Λέξεις Κλειδιά: πρόσφυγας, Τοπική αυτοδιοίκηση, διαχείριση, κοινωνική ένταξη

Abstract

The purpose of this paper is to investigate the management of the refugee issue both in Europe and in Greece. The study focuses on the role of the Local Government in Greece and specifically in the Municipalities of Leivadia and Heraklion, Crete. The methodology of the study is based on the collection of secondary data, which was collected through books and articles in journals as well as through official web sites. According to the conclusions of the study, both the Municipality of Leivadia and the Municipality of Heraklion have undertaken actions and implemented programs for the smooth integration of the refugees. Both municipalities expect that the results of the actions will be positive and the refugees will be able to live with dignity. As far as the positive impact on the local community is concerned, both municipalities believe that they will have a very positive impact on intercultural issues as well, because they have the opportunity to interact with people from different cultural backgrounds. Nevertheless, the study as a whole highlighted the inadequacy of the immigration policy in Greece in terms of social support for them, despite the efforts of some individual municipalities, such as Leivadia and Heraklion.

Keywords: refugee, Local Government, management, social inclusion

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Για την διεκπεραίωση της ακόλουθης πτυχιακής εργασίας, θα ήθελα να ευχαριστήσω, αφενός τον επιβλέποντα καθηγητή μου για την πολύτιμη βοήθεια του και αφετέρου, την οικογένεια μου για την ηθική και ψυχολογική τους υποστήριξη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Εισαγωγή.....	7
Κεφάλαιο 1. Εννοιολογικές Αποσαφηνίσεις	8
1.1 Ορισμός πρόσφυγα	8
1.2 Ορισμός μετανάστη	12
1.3 Διαφορές πρόσφυγα και μετανάστη	13
1.4 Προσφυγική κρίση	14
Κεφάλαιο 2. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική για τους πρόσφυγες.....	16
2.1 Το ζήτημα του Ασύλου	16
2.2 Ασφάλεια στα σύνορα	23
2.3 Νόμιμοι τρόποι εισόδου.....	28
Κεφάλαιο 3. Η πολιτική της Ελλάδας για τους πρόσφυγες	30
3.1 Στατιστικά στοιχεία για του πρόσφυγες στην Ελλάδα	30
3.2 Νομοθεσία και αντιμετώπιση του προσφυγικού	30
3.2.1 <i>Ιθαγένεια</i>	32
3.3 Προβλήματα προσφύγων	33
3.4 Μελέτη ΙΤΑ και ΚΕΔΕ για το προσφυγικό.....	38
3.5 Τοπική Αυτοδιοίκηση και αντιμετώπιση του προσφυγικού	39
3.6 Συντονισμός των πολιτών και δράσεις δικτύωσης.....	40
3.7 Ενσωμάτωση προσφύγων στην τοπική κοινωνία	42
Κεφάλαιο 4. Τοπική Αυτοδιοίκηση και προσφυγικό. Μελέτη Περίπτωσης των Δήμων Λειβαδιάς και Ηρακλείου Κρήτης	45
4.1 Οι πρακτικές του Δήμου Λειβαδιάς για το προσφυγικό.....	45
4.2 Οι πρακτικές του Δήμου Ηρακλείου Κρήτης για το προσφυγικό	47
4.3 Κοινές πρακτικές του Δήμου Λειβαδιάς και Ηρακλείου Κρήτης για το προσφυγικό	51
Συμπεράσματα	52
Βιβλιογραφία	53

Εισαγωγή

Η σταδιακή μετατροπή όλων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε χώρες υποδοχής μεταναστών καθιστά τη μεταναστευτική εισροή ως ένα κοινό χαρακτηριστικό των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τον στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την προοπτική διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδυάζεται όλο και πιο στενά με την αναγκαιότητα χάραξης μιας ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής (Ανδριώτης κ.α, 2010).

Η μετανάστευση, τις επόμενες δεκαετίες, θα εξακολουθήσει να αποτελεί ένα βασικό παράγοντα των δημογραφικών εξελίξεων, ο οποίος θα συμβάλλει στην αποφυγή μείωσης του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας αλλά και των άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βέβαια μια τέτοια προοπτική συνδέεται με την ανάπτυξη των πολιτικών κοινωνικο-οικονομικής ένταξης των μεταναστών (Καβουνίδη κ.α, 2008).

Ένα μεγάλο μέρος της ακαδημαϊκής διαφωνίας που υπάρχει αναφορικά με την αποτελεσματικότητα των μεταναστευτικών πολιτικών προέρχεται από την εννοιολογική σύγχυση που επικρατεί αναφορικά με έννοιες που συνδέονται με την αποτελεσματικότητα και την μεταναστευτική πολιτική. Η σύγχυση αυτή καθιστά απαραίτητη την αποσαφήνιση του όρου μεταναστευτική πολιτική (Κοντιάδης & Παπαθεοδώρου, 2007).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η μετανάστευση επηρεάζεται από μία σειρά πολιτικών όπως αυτή της εργασίας, της οικονομίας, του εμπορίου καθώς και της εξωτερικής πολιτικής. Λόγω της οικονομικής διάστασης που εμπεριέχει η μετανάστευση, οι επιρροές των παραπάνω πολιτικών μπορούν όντως να είναι πιο ισχυρές από συγκεκριμένες μεταναστευτικές πολιτικές (Czaika & De Hass, 2011).

Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να υπάρχει διαχωρισμός ανάμεσα στις μεταναστευτικές και τις μη μεταναστευτικές πολιτικές. Σε κάποιες περιπτώσεις όπως αυτή της εξωτερικής πολιτικής αυτό μπορεί να γίνει εύκολα. Σε κάποιες άλλες όμως πολιτικές όπως αυτή της αγοράς εργασίας ή την ανάπτυξης της εκπαίδευσης, υπάρχει το ενδεχόμενο να επηρεάζονται από την ανησυχία για τους μετανάστες και να υπάρχουν αλλαγές που επηρεάζουν τις μεταναστευτικές τάσεις. Ο διαχωρισμός αυτός είναι ακόμα πιο ασαφής σε πολιτικές ένταξης και ιθαγένειας (Τριανταφυλλίδου & Μαρούκης, 2010).

Κεφάλαιο 1. Εννοιολογικές Αποσαφηνίσεις

1.1 Ορισμός πρόσφυγα

Κατά κανόνα καμιά χώρα δεν υποχρεούται να επιτρέψει στους αλλοδαπούς να εισέρχονται στο έδαφός της. Ένα από τα στοιχεία της εθνικής κυριαρχίας συνίσταται στην εξουσία κάθε χώρας να αποφασίζει τον τρόπο και τις προϋποθέσεις εισόδου των αλλοδαπών στο έδαφός της (Jastram & Achiron, 2004).

Σε αντίθεση, με τους μετανάστες, οι πρόσφυγες δεν επιλέγουν να εγκαταλείψουν τις χώρες τους. αναγκάζονται να φύγουν. Οι οικονομικοί μετανάστες είναι άνθρωποι που αναχωρούν από τις πατρίδες τους για οικονομικούς λόγους, για να βελτιώσουν τις συνθήκες της ζωής τους. η καθοριστική διαφορά οικονομικών μεταναστών και προσφύγων είναι ότι οι οικονομικοί μετανάστες απολαμβάνουν την προστασία των αρχών της χώρας τους ενώ οι πρόσφυγες όχι. Οι οικονομικοί μετανάστες δεν εμπίπτουν στα κριτήρια εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα και κατά συνέπεια δεν δικαιούνται να απολαμβάνουν τη διεθνή προστασία όπως οι πρόσφυγες (James, 2014).

Την προστασία από τη μη επαναπροώθηση δεν μπορεί να επικαλεστεί ο πρόσφυγας του οποίου η παρουσία συνιστά απειλή για την ασφάλεια της χώρας ή της ασύλου.

Από την προαναφερόμενη αρχή της μη επαναπροώθησης, δηλαδή της προστασίας που παρέχει η Σύμβαση, εξαιρούνται και άλλες συγκεκριμένες κατηγορίες προσφύγων: για παράδειγμα όσοι για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι είναι εγκληματίες ή έχουν διαπράξει σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα.

Κατά τα οριζόμενα για τη μη επαναπροώθηση στις διατάξεις της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων καθώς και άλλων νομικών κειμένων προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν υπάρχει κατηγορία αλλοδαπών η οποία να αποκλείεται από την προστασία από την αναγκαστική επιτροπή σε εδάφη όπου υπάρχει κίνδυνος βασανιστηρίων.

Για να προστατεύσει ένα κράτος τους πρόσφυγες πρέπει να γνωρίζει ποιοι είναι. Τα κράτη πρέπει να είναι σε θέση να διακρίνουν όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία από άλλους αλλοδαπούς που επιδιώκουν να εισέλθουν στο έδαφός τους. Ο τρόπος που το κάθε κράτος αντιμετωπίζει αυτήν τη διάκριση εξαρτάται κυρίως από τον τρόπο εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, η οποία μπορεί να είναι εξατομικευμένη

ή να στηρίζεται στον ομαδικό καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα, που αποτελεί πρακτικότερη λύση στις μαζικές αφίξεις αιτούντων άσυλο (Weiss, 1999).

Ο πρόσφυγας είναι πολίτης. Δεν μπορεί να αναγνωριστεί πρόσφυγας όποιος από τη χώρα του ασύλου συνεχίζει την ένοπλη δράση του κατά της χώρας καταγωγής τους.

Κάθε χώρα δικαιούται να καλεί τους πολίτες της να φέρουν όπλα σε περιόδους έκτακτης ανάγκης. Όμως, οι πολίτες πρέπει να έχουν εξίσου δικαίωμα να είναι αντιρρησίες συνείδησης. Μπορεί να δικαιούνται την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα οι ανυπότακτοι που εκφράζουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης όταν η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει το θεσμό των αντιρρησιών συνείδησης ή η ένοπλη σύγκρουση παραβιάζει καταφανώς τους διεθνείς κανόνες (Jastram & Achiron, 2004).

Όποιος διαφεύγει την ποινική δίωξη επειδή διέπραξε έγκλημα του κοινού ποινικού δικαίου δεν διαφεύγει τη δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Όμως, δεν αποκλείεται κατ' ανάγκη από το καθεστώς του πρόσφυγα όποιος κατηγορείται για τα προαναφερόμενα εγκλήματα ή για άλλα μη πολιτικά εγκλήματα, γιατί - ανεξάρτητα από την αθωότητα ή την ενοχή του - μπορεί να διώκεται για πολιτικούς ή άλλους λόγους. Πρόσφυγες μπορεί να είναι ακόμα και όσοι καταδικάζονται για το «έγκλημα» της πολιτικής δραστηριοποίησης.

Αποκλείονται ρητά από την προστασία και τη βοήθεια που παρέχεται στους πρόσφυγες όσοι έχουν διαπράξει εγκλήματα πολέμου και άλλες μαζικές παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων - συμπεριλαμβανομένου του εγκλήματος της γενοκτονίας. Δεν δικαιούται να απολαμβάνει την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα όποιος για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι έχει διαπράξει παρόμοια εγκλήματα. Όμως, στους πολυπληθείς προσφυγικούς καταυλισμούς όπου οι συνθήκες ασφάλειας είναι αντίξοες, παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσκολίες ο εντοπισμός και η εξακρίβωση των αυτουργών των προαναφερόμενων εγκλημάτων.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες δεν έχει δικαστικές ούτε αστυνομικές εξουσίες. Στην πράξη, λαμβάνοντας υπόψη την κλίμακα αυτού του προβλήματος, η πλέον βιώσιμη προσέγγιση συνίσταται στη μέγιστη δυνατή υποστήριξη των διεθνών πρωτοβουλιών που έχουν ως στόχο την παραπομπή των αυτουργών ενώπιον της δικαιοσύνης. Η Ύπατη Αρμοστεία υποχρεούται να συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές και τα ενδιαφερόμενα όργανα του ΟΗΕ και να

τους ενημερώνει για κάθε σχετική πληροφορία που διαθέτει (λαμβάνοντας όμως ταυτόχρονα υπόψη την ανάγκη προστασίας των ευαίσθητων δεδομένων που οι πρόσφυγες αποκαλύπτουν) εμπιστευτικά στο προσωπικό των τοπικών γραφείων της). Το έργο των διεθνών δικαστηρίων που κρίνουν τα εγκλήματα του πολέμου και τις γενοκτονίες, που διαπράχθηκαν στη Ρουάντα και στην πρώην Γιουγκοσλαβία είναι καίριας σημασίας αφού μόνον η απονομή ταχείας και δίκαιης δικαιοσύνης μπορεί να αποκαταστήσει την πραγματική ειρήνη και συμφιλίωση - και άρα να διασφαλίσει τη βιωσιμότητα του επαναπατρισμού (Jastram & Achiron, 2004).

Οι γυναίκες μπορεί να διώκονται για πολιτικούς, εθνοτικούς ή θρησκευτικούς λόγους, λόγω της φυλής τους ή της συμμετοχής τους σε διάφορων ειδών κοινωνικές ομάδες. Επίσης, η Ύπατη Αρμοστεία θεωρεί ότι βάσιμα ζητά την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όποιος διαφεύγει ιδιαίτερα διακριτική ή άλλη απάνθρωπη μεταχείριση - που αγγίζει τα όρια της δίωξης- η οποία οφείλεται στην παράλειψή του να συμμορφωθεί με αυστηρούς κοινωνικούς κώδικες. Αυτή η δίωξη μπορεί να προέρχεται από τις κυβερνητικές αρχές ή –ελλείψει της κατάλληλης κυβερνητικής προστασίας– από μη κρατικά όργανα δίωξης. Η σεξουαλική βία, όπως ο βιασμός, μπορεί να αποτελεί δίωξη.

Μπορεί επίσης να είναι πρόσφυγας μια γυναίκα που φοβάται ότι θα υποστεί επιθέσεις επειδή αρνείται να φορέσει συγκεκριμένα ενδύματα ή επιθυμεί να επιλέξει μόνη της το σύζυγό της και να ζήσει ανεξάρτητα. Το 1984 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε ότι στα πλαίσια καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα αποτελούν ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα οι γυναίκες που αντιμετωπίζουν σκληρή ή απάνθρωπη μεταχείριση επειδή φαίνεται ότι παραβιάζουν τα κοινωνικά ήθη. Η Αυστραλία, ο Καναδάς, το Ηνωμένο Βασίλειο και οι ΗΠΑ εφαρμόζουν εξαντλητικές κατευθυντήριες οδηγίες για τη δίωξη που οφείλεται στο γένος. Παρόμοια πρόοδος παρατηρείται στη Γερμανία, στις Κάτω Χώρες και στην Ελβετία. Η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει και άλλες χώρες να υιοθετήσουν επίσημα αυτή τη θέση.

Η Γαλλία, ο Καναδάς και οι ΗΠΑ αναγνωρίζουν επίσημα ότι η κλειτοριδεκτομή αποτελεί μορφή δίωξης και ότι βάσιμα ζητά την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα η γυναίκα που φοβάται ότι θα την υποστεί στη χώρα καταγωγής της. Σε μια πρόσφατη υπόθεση, αναγνωρίστηκε πρόσφυγας μια γυναίκα που φοβόταν τη δίωξη στην πατρίδα της λόγω της άρνησής της να υποστεί κλειτοριδεκτομή η κόρη της. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες

ενθαρρύνει και άλλες χώρες να υιοθετήσουν αυτήν τη θέση (Jastram & Achiron, 2004).

Οι ομοφυλόφιλοι μπορούν βάσιμα να ζητήσουν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα λόγω δίωξης που φοβούνται επειδή ανήκουν σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα. Σύμφωνα με την πολιτική της Ύπατης Αρμοστείας πρέπει να αναγνωρίζονται πρόσφυγες, όσοι αντιμετωπίζουν επιθέσεις, απάνθρωπη μεταχείριση ή σοβαρές διακρίσεις λόγω της ομοφυλοφιλίας τους και οι κυβερνήσεις τους αρνούνται ή αδυνατούν να τους προστατεύσουν.

Δεν υπάρχει δεσμευτική διεθνής σύμβαση για τους λαθρεπιβάτες αιτούντες άσυλο και η πρακτική ποικίλει σημαντικά από κράτος σε κράτος. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συμβουλεύει τα κράτη, εφόσον είναι εφικτό, να επιτρέπουν την αποβίβαση των λαθρεπιβατών στο πρώτο λιμάνι προορισμού, προκειμένου να εξετάσουν οι τοπικές αρχές το αίτημα ασύλου και να καθορίσουν εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Παραβιάζει κατ' ουσία την αρχή της μη επαναπροώθησης το κράτος που απαγορεύει την αποβίβαση του λαθρεπιβάτη αιτούντα άσυλο όταν το επόμενο λιμάνι προορισμού του πλοίου βρίσκεται σε κράτος όπου απειλείται η ασφάλεια της ζωής του. Σε αυτές τις περιπτώσεις ακολουθώντας τις σχετικές κατευθυντήριες οδηγίες οι αξιωματούχοι της Ύπατης Αρμοστείας προσπαθούν να διεξάγουν συνέντευξη για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα επί του πλοίου και εάν διαπιστώσουν ότι ο αιτών άσυλο είναι πρόσφυγας παρέχουν κάθε δυνατή βοήθεια ώστε να βρεθεί μια διαρκής βιώσιμη λύση-συνήθως μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα (Jastram & Achiron, 2004).

Τα κράτη φέρουν την ευθύνη προστασίας των πολιτών τους. Όταν οι κυβερνήσεις δεν θέλουν ή δεν μπορούν να προστατεύσουν τους πολίτες τους, τότε οι άνθρωποι υποφέρουν από τις σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους και αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους και συχνά τις οικογένειές τους, αναζητώντας ασφάλεια σε μια άλλη χώρα. Αφού εξ ορισμού οι κυβερνήσεις των χωρών καταγωγής δεν προστατεύουν τα βασικά δικαιώματα των προσφύγων, η διεθνής κοινότητα αναλαμβάνει την ευθύνη να διασφαλίσει το σεβασμό αυτών των δικαιωμάτων τους.

Την επαύριον του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, η Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών ίδρυσε το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ

για τους Πρόσφυγες, το οποίο εντέλλεται να προστατεύει και να αναζητά βιώσιμες λύσεις για τους πρόσφυγες. Οι δραστηριότητές του στηρίζονται στο διεθνές δίκαιο και στα διεθνή κριτήρια που περιλαμβάνονται στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948) και στις τέσσερις Συμβάσεις της Γενεύης (1949) για το ανθρωπιστικό δίκαιο καθώς και σε μια σειρά διεθνών και περιφερειακών συνθηκών και διακηρύξεων, τόσο δεσμευτικών όσο και μη δεσμευτικών, που αντιμετωπίζουν ειδικότερα τις ανάγκες των προσφύγων.

Η σύμφωνη με τα διεθνή κριτήρια υιοθέτηση εθνικής νομοθεσίας για την προστασία των προσφύγων αποτελεί στοιχείο κλειδί για την ενίσχυση του θεσμού του ασύλου, αφού καθιστά την προστασία αποτελεσματικότερη και παρέχει η βάση για την αναζήτηση λύσεων στα προβλήματα των προσφύγων. Η ενσωμάτωση του διεθνούς δικαίου στην εθνική νομοθεσία είναι ιδιαίτερα σημαντική για τους τομείς που δεν ρυθμίζει η Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, όπως είναι για παράδειγμα οι διαδικασίες για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Τα κοινοβούλια και τα μέλη τους παίζουν καίριο ρόλο στη διασφάλιση της προστασίας των προσφύγων, τόσο στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας, όσο και της πράξης. Στοιχεία κλειδιά για την αποτελεσματικότητα του ρόλου τους είναι οι ακόλουθες πρωτοβουλίες (Jastram & Achiron, 2004):

Ενσωμάτωση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η αρχή της μη επαναπροώθησης πρέπει να ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία. Σε αυτό το πλαίσιο, οι νόμοι, που ρυθμίζουν την είσοδο των αλλοδαπών και τις προϋποθέσεις των συνοριακών ελέγχων πρέπει να διακρίνουν τους αιτούντες άσυλο από τους αλλοδαπούς που επιθυμούν να εισέλθουν στη χώρα για άλλους λόγους. Για το σκοπό αυτό ενδέχεται να είναι αναγκαία η αναθεώρηση της εθνικής μεταναστευτικής νομοθεσίας. Οι ισχυρισμοί φόβου δίωξης των αιτούντων άσυλο πρέπει να εξετάζονται στα πλαίσια δίκαιων και αποτελεσματικών διαδικασιών καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

1.2 Ορισμός μετανάστη

Ο άνθρωπος κινούνται και μετακινούνταν από την πρώτη στιγμή της ύπαρξης του, με κύριο σκοπό την εύρεση τροφής (Κασιμάτη, 2003). Αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως μία πρώιμη μορφή μετανάστευσης υπό την έννοια ότι τα κίνητρα και οι αιτίες μετακίνησης παραμένουν όμοια σε μεγάλο βαθμό με το πέρασμα των αιώνων.

Με την πάροδο του χρόνου, άλλοι παράγοντες όπως η αύξηση του πληθυσμού, η φτώχεια, η καταπίεση, κ.ά., οδήγησαν τους ανθρώπους για χιλιάδες χρόνια να μετακινούνται από το ένα μέρος στο άλλο σε μία προσπάθεια βελτίωσης της ζωής τους (Ψημμένος, 1995).

Η ελληνική λέξη μετανάστευση έχει ετυμολογική προέλευση από το αρχαίο ναίω (κατοικώ) και την πρόθεση μετά. Σημαίνει δηλαδή η αλλαγή της κατοικίας. Σήμερα με τον όρο μετανάστευση νοείται η αλλαγή της χώρας που διαμένει κάποιος (Καψάλης, 2007).

Η προέλευση τους από φτωχότερες χώρες δε σημαίνει ότι όλοι οι μετανάστες προέρχονται από τα φτωχότερα οικονομικά στρώματα. Από τη προβιομηχανική εποχή και μετά, στους μετανάστες εντάχθηκαν και έμποροι, λόγιοι, φοιτητές, τεχνοκράτες, επιχειρηματίες, και άτομα άλλων κοινωνικών, πνευματικών και οικονομικών ελίτ (Βεντούρα, 2006).

Κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα σημειώθηκαν οι σημαντικότερες μεταναστευτικές μετακινήσεις και αλλαγές (βίαιες ή ειρηνικές) όσον αφορά τη σύνθεση του πληθυσμού και γι' αυτό και ονομάστηκε «αιώνας της μετανάστευσης» (Kymlicka, 1995:193).

1.3 Διαφορές πρόσφυγα και μετανάστη

Συχνά, ταυτίζονται οι πρόσφυγες με τους μετανάστες, ωστόσο, πρόκειται για δύο διαφορετικές έννοιες. Ως μετανάστης (νόμιμος ή μη), νοείται το άτομο το οποίο εγκαταλείπει εθελοντικά τη χώρα του για οικονομικούς λόγους, προς αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης (Παπαθανασοπούλου, 2001).

Ο όρος μετανάστης επίσης εμπεριέχει επίσης όλα τα χαρακτηριστικά διάκρισης του από το γηγενή. Για την ελληνική γλώσσα ο μετανάστης είναι ο *μετοικούντας*, αυτός που εγκαταλείπει την εστία ή το σπίτι του πηγαίνοντας σε άλλη χώρα αλλά και ο ξένος, αυτός που περιπλανείται και ο ατίμητος που δεν έχει δικαιώματα .

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης περί της νομικής κατάστασης των προσφύγων του 1951, πρόσφυγας είναι κάθε άτομο το οποίο εγκαταλείπει τη χώρα της οποίας έχει την ιθαγένεια, *εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων* και η

επιστροφή του σε αυτήν εγκυμονεί κινδύνους. Οι πρόσφυγες κατέχουν άδεια αορίστου χρόνου παραμονής στη χώρα υποδοχής με πλήρη εργασιακά δικαιώματα (ΙΜΕΠΟ, 2005:9).

1.4 Προσφυγική κρίση

Στις αρχές του 2001 οι προσφυγικοί πληθυσμοί που υπάγονταν στην προστασία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ανέρχονταν σε 21.800.000 από τους οποίους 12.000.000 ήταν πρόσφυγες (55%), 900.000 αιτούντες άσυλο (4%), 800.000 επαναπατριζόμενοι πρόσφυγες (4%), 6.000.000 εσωτερικά εκτοπισμένοι στη χώρα καταγωγής τους (27%), 400.000 επαναπατρισθέντες εκτοπισμένοι (2%) και 1.700.000 (8%) άλλες κατηγορίες πληθυσμιακών ομάδων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της οργάνωσης.

Ο παγκόσμιος προσφυγικός πληθυσμός αυξήθηκε το 2000 κατά 4% σε 12.000.000 (Jastram & Achiron, 2004).

Στα τέλη του 1000 η Ασία φιλοξενούσε τις πολυπληθέστερες προσφυγικές ομάδες (44,6%) και ακολουθούσαν η Αφρική (30%), η Ευρώπη (19,3%), η Βόρειος Αμερική (5,2%), η Ωκεανία (0,6%), η Λατινική Αμερική και η Καραϊβική (0,3%).

Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των πληθυσμών που υπάγονται στην προστασία της Ύπατης Αρμοστείας η Ασία φιλοξενεί 38%, η Αφρική 27,9%, η Ευρώπη 25,6%, η Βόρειος Αμερική 4,8%, η Λατινική Αμερική και η Καραϊβική 2,6%, και η Ωκεανία 0,3% του παγκόσμιου προσφυγικού πληθυσμού (Beiser et al., 2014).

Στη διάρκεια του 2000 επαναπατρίστηκαν περίπου 800.000 πρόσφυγες, κατά 50% λιγότεροι από το 1999, οπότε 1.600.000 πρόσφυγες συμπεριλαμβανομένων 800.000 Κοσοβάρων επέστρεψαν στις πατρίδες τους. Το 2000 μετεγκαταστάθηκαν από τις πρώτες χώρες ασύλου περίπου 91.200 πρόσφυγες, συμπεριλαμβανομένων περίπου 40.000 προσφύγων τους οποίους συνέδραμε η Ύπατη Αρμοστεία. Πρόκειται για αύξηση ποσοστού 32% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο αριθμό του 1999.

Το ήμισυ του προσφυγικού πληθυσμού που προστατεύει η Ύπατη Αρμοστεία είναι γυναίκες. Αντιπροσωπεύοντας το υψηλό επίπεδο μακροζωίας τους στην ηλικιακή κατηγορία άνω των 60 ετών οι γυναίκες αποτελούν το 55% του προσφυγικού πληθυσμού.

Ποσοστό περίπου 50% του προσφυγικού πληθυσμού για τον οποίο υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία είναι έφηβοι και παιδιά κάτω των 18 ετών και 15% κάτω των πέντε ετών. Περίπου 8% του προσφυγικού πληθυσμού είναι ηλικιωμένοι άνω των 60 ετών.

Το 2000 υποβλήθηκαν στις 39 πλουσιότερες βιομηχανικές χώρες του κόσμου 629.800 αιτήματα ασύλου. Ο αντίστοιχος αριθμός του 1999 ανερχόταν σε 648.300. Κατά συνέπεια το 2000 οι αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν μειώθηκαν κατά 3%. Δεκαοκτώ τοις εκατό των αποφάσεων ασύλου που εκδόθηκαν το 2000 αναγνώρισαν το καθεστώς του πρόσφυγα ενώ 15% επέτρεψαν την παραμονή στις χώρες ασύλου για ανθρωπιστικούς λόγους.

Σε σύγκριση με το μέγεθος του εθνικού πληθυσμού οι κυριότερες χώρες φιλοξενίας προσφύγων το 2000 ήταν η Αρμενία (με 80 πρόσφυγες ανά 1.000 κατοίκους) και ακολουθούσαν η Γουϊνέα (με 59 πρόσφυγες ανά 1.000 κατοίκους), η Γιουγκοσλαβία (46 πρόσφυγες ανά 1.000 κατοίκους) και το Κονγκό (43 πρόσφυγες ανά 1.000 κατοίκους) (Crisp, 1999).

Κεφάλαιο 2. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική για τους πρόσφυγες

2.1 Το ζήτημα του Ασύλου

Από την αρχή της Παγκόσμιας ιστορίας ερχόμαστε σε επαφή με περιστατικά ανθρώπινων μετακινήσεων, περιστατικά ατόμων που αναγκάστηκαν να αφήσουν τη χώρα τους λόγω βίαιων-ένοπλων συρράξεων, πολιτικών δρώμενων και άλλων ειδών διώξεων. Αυτοί οι πληθυσμοί αναζήτησαν την ασφάλεια και την προστασία εντός των συνόρων άλλων χωρών. Άρχισε, λοιπόν, από πάρα πολύ παλιά να αναπτύσσεται άτυπα ο θεσμός του ασύλου και άλλων μορφών προστασίας των ατόμων που την είχαν ανάγκη από χώρες που βρίσκονταν σε ευνοϊκότερη θέση κυρίως σε εποχές κρίσεων και πολέμων. Ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος άφησε πίσω του εκατομμύρια νεκρούς και τραυματίες και δημιούργησε εκατοντάδες χιλιάδες πρόσφυγες. Αρκετές δυτικοευρωπαϊκές χώρες ήταν μεταξύ των υποστηρικτών μιας φιλελεύθερης προσέγγισης του ζητήματος της παροχής προστασίας στους πρόσφυγες βασισμένη στα δικαιώματα τους (Boswell, 2003). Η Σύμβαση για τους Πρόσφυγες κωδικοποίησε, για πρώτη φορά, αυτή την προσέγγιση σε διεθνές δίκαιο. Έως το 1950 δεν υπήρχε κανένα νομικό πλαίσιο και θεσμός σχετικά με τις μετακινήσεις αυτές, σχετικά με το προσφυγικό δηλαδή ζήτημα σε παγκόσμιο επίπεδο. Το διεθνές προσφυγικό δίκαιο θεμελιώνεται εκείνη τη χρονιά (1950-1951) με την ίδρυση της Ύπατης Αρμοστείας και τη Σύμβαση του ΟΗΕ για το Καθεστώς των Προσφύγων. (Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, 2000) Πιο συγκεκριμένα, η Σύμβαση του 1951 περιλαμβάνει τον ορισμό του πρόσφυγα και κάποια κριτήρια μεταχείρισης αυτού, αφού αναγνωριστεί ως πρόσφυγας. Σύμφωνα με τη Σύμβαση, πρόσφυγας είναι όποιος α) φοβάται βάσιμα και δικαιολογημένα ότι θα εκδιωχθεί λόγω φυλετικής, θρησκευτικής, πολιτικής και εθνικής του ταυτότητας ή επειδή συμμετέχει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα, β) επειδή κατοικεί σε χώρα που δεν είναι η χώρα από την οποία κατάγεται και γ) επειδή δεν δύναται ή δεν επιθυμεί να προστατευτεί από τη χώρα αυτή ή δεν μπορεί να γυρίσει στη χώρα αυτή επειδή θα εκδιωχθεί.

Το 1967 υιοθετείται το Πρωτόκολλο για το Καθεστώς των Προσφύγων το οποίο λειτουργεί συμπληρωματικά με τη Σύμβαση του 1951 και ουσιαστικά θεσπίζουν μαζί τον ορισμό του πρόσφυγα, το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του, την αρχή της μη επαναπροώθησης και τέλος τις

υποχρεώσεις των κρατών στις οποίες υπάγεται και τη συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ.(Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες) Η ανθρωπιστική προσέγγιση υπήρξε η κατευθυντήρια γραμμή της πολιτικής για παροχή ασύλου στη Δυτική Ευρώπη για τις ακόλουθες τέσσερις δεκαετίες. (Teitgen-Colly, 2006)

Κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, η υποδοχή προσφύγων προερχόμενων από κομμουνιστικά κράτη από τις δυτικοευρωπαϊκές χώρες υποκινούνταν από ισχυρά πολιτικά κίνητρα. Άσυλο ζητούσαν κυρίως άτομα ευρωπαϊκής εθνικότητας (Boswell, 2003). Οι δυτικοευρωπαϊκές χώρες, κατά τη δεκαετία του '50 και του '60 σημείωσαν έντονη οικονομική ανάπτυξη και για να μπορέσουν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους για εργατικό δυναμικό ενθάρρυναν την μετανάστευση (Huysmans, 2006). Η πετρελαϊκή κρίση στη δεκαετία του '70 ανέκοψε απότομα αυτήν την οικονομική άνθηση και οδήγησε τη Δυτική Ευρώπη βυθίζεται στην ύφεση. Οι χώρες της Ευρώπης έπαψαν τότε να δέχονται τους πληθυσμούς σαν εργατικά χέρια και από τη στιγμή που δεν υπήρχε πιά ανάγκη για «εργασιακή μετανάστευση», τα άτομα προσπαθούσαν να γίνουν αποδεκτοί από τις χώρες διεκδικώντας πολιτικό άσυλο. Οι ευρωπαϊκές χώρες είχαν συμφωνήσει να ελέγχουν ατομικά την κάθε αίτηση για άσυλο και να παρέχουν συγκεκριμένες κοινωνικές υπηρεσίες στους πρόσφυγες πράγμα που απαιτούσε μεγάλα χρηματικά ποσά που τα κράτη δεν ήταν τόσο πρόθυμα να παρέχουν. Η αύξηση της ανεργίας και του αριθμού των ατόμων που λάμβαναν επιδόματα από την κοινωνική πρόνοια ανάγκασαν τα δυτικοευρωπαϊκά κράτη να ψηφίσουν νόμους για την αναχαίτιση της μετανάστευσης. (Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες) Αν και τα κράτη μέλη εισήγαγαν νομοθετικές ρυθμίσεις για τους μετανάστες την ίδια περίοδο δεν υπήρξε επίσημος συντονισμός των πολιτικών που αποφάσισαν να εφαρμόσουν (Lavenex & Uçarer, 2002). Η ζήτηση ασύλου αποτελούσε πλέον την μόνη επιλογή για πρόσβαση στην Ευρώπη. Οι υποψήφιοι μετανάστες έκαναν αίτηση για άσυλο αντί να ζητούν να αντιμετωπίζονται ως πρόσφυγες.

Η πτώση του Σιδηρού Παραπετάσματος το 1989 διευκόλυνε την πρόσβαση από τις Κεντρικές και Ανατολικές Ευρωπαϊκές Χώρες, επιδεινώνοντας ταυτόχρονα τους φόβους των δυτικοευρωπαίων για αύξηση του αριθμού των ατόμων που θα ζητούν άσυλο (Noll, 2000). Ακολούθως, τα δυτικοευρωπαϊκά κράτη προχώρησαν στην υιοθέτηση ακόμα πιο προστατευτικών πολιτικών (Lahav, 2004). Το τέλος του

Ψυχρού Πολέμου σηματοδότησε επίσης μια αλλαγή στην ιδεολογική αξία των προσφύγων. Οι αιτούντες άσυλο δεν θεωρούνταν πλέον ως θύματα των κομμουνιστικών κρατών αλλά αντιμετωπιζόνταν υποτιμητικά ως οικονομικοί μετανάστες. Τα μέτρα που λήφθηκαν δεν κατάφεραν πάντως να ανακόψουν τον αριθμό των αιτούντων άσυλο. Στις αρχές της δεκαετίας του 1980 οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης μιλούσαν πλέον «κρίση του ασύλου» και ήταν πολέμιοι όσον αιτούνταν άσυλο (Zetter, 2007). Υπήρχε αδυναμία διαχώρισης μεταξύ των μεταναστών και των αιτούντων προστασία, και αυτό τροφοδότησε την πολιτικοποίηση του ασύλου (Huysmans, 2006). Τα μέσα ενημέρωσης και οι πολιτικοί άρχισαν να αμφισβητούν τις υποχρεώσεις προς τους αιτούντες άσυλο και να εκφράζουν ανησυχίες για «ψευδομετανάστες» (Boswell, 2003).

Υπό αυτές τις συνθήκες, υιοθετήθηκε το καθεστώς της προσωρινής προστασίας των προσφύγων και μέτρα όπως η αρχή της ισότιμης κατανομής βαρών που προτάθηκε από τη Γερμανία που είχε δεχθεί δυσανάλογο με τις άλλες χώρες αριθμό προσφύγων. Ακολούθησαν νέα μέτρα το 1993 για τον περιορισμό του προσφυγικού καθεστώτος και την πιο εύκολη επιστροφή των ατόμων στις χώρες προέλευσης. Αυτές οι εξελίξεις οδήγησαν πολλούς πρόσφυγες να στραφούν στην παράνομη μετανάστευση χρησιμοποιώντας πλαστά έγγραφα ή καταστρέφοντας τα ταξιδιωτικά τους έγγραφα. Οι άνθρωποι που ήθελαν να μετακινηθούν στρέφονταν στους δουλεμπόρους και στο σύστημα παράνομης διακίνησης ατόμων πράγμα που με τη σειρά του δημιούργησε αμφιβολίες για τα κίνητρα των αιτούντων άσυλο στους πληθυσμούς των χωρών υποδοχής και αύξησε την τάση ρατσισμού και ξενοφοβίας. (Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες)

Η μετανάστευση άρχισε να αντιμετωπίζεται ως απειλή της ευημερίας των πολιτών της χώρας υποδοχής. Η αλλαγή της δημόσιας αντίληψης έπαιξε σημαντικό ρόλο στην πρόωση νέων πολιτικών. Οι αλλοδαποί θεωρούνταν ότι απειλούν τη σταθερότητα και την ασφάλεια της χώρας (Lavenex, 2001). Οι πολιτικές για τους πρόσφυγες δεν στηρίζονταν πλέον στα δικαιώματά τους με βάση την υποδοχή και την ένταξη, αλλά εφαρμόζονταν πολιτικές ασύλου προσανατολισμένες στον αποκλεισμό.

Σε όλη τη Δυτική Ευρώπη, οι εγχώριες πολιτικές για το άσυλο έγιναν πιο εχθρικές, καθώς οι χώρες άρχισαν να αποθαρρύνουν όσους ζητούσαν άσυλο, επιδιώκοντας να τους περιορίσουν στη χώρα τους. Στην αρχή δεν υπήρχε καμία προσπάθεια για επίσημο συντονισμό της πολιτικής που εφαρμόζονταν από τις

δυτικοευρωπαϊκές χώρες, αν και όλες την ίδια περίοδο άρχισαν να αποφεύγουν την παροχή ασύλου σε άτομα που άφηναν τις γειτονικές χώρες που εφάρμοζαν περιοριστική πολιτική (Emek & Uçarer, 2002).

Κοινό στοιχείο των πολιτικών αυτών ήταν ο προσδιορισμός της προστασίας και της δίωξης σε ένα περιοριστικό, νομικίστικο πλαίσιο. Οι αιτούντες άσυλο αντιμετώπιζαν περιορισμένη πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες καθώς τα κράτη υποδοχής προσπαθούσαν να ελαχιστοποιήσουν τον «παράγοντα έλξης» μειώνοντας το δικαίωμά τους για κοινωνική πρόνοια (Geddes, 2002).

Οι αποτρεπτικές αυτές πολιτικές εφαρμόζονταν σε όλους τους μετανάστες που προέρχονταν από τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ μεταναστών και ατόμων που αναγκάστηκαν να γίνουν μετανάστες (Hathaway, 2003).

Ενάντια σε αυτήν την περιοριστική πολιτική άρχισαν τα κράτη μέλη να δημιουργούν μια κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση για το Άσυλο.

Πριν από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 ο όρος «ευρωπαϊκή πολιτική για θέματα μετανάστευσης και ασύλου» δεν υπήρχε, αφού καμία τέτοιου είδους πολιτική δεν ασκούσαν σε κοινοτικό επίπεδο. Αντίθετα, η πολιτική αυτή ήταν αντικείμενο της αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών. Είναι ευνόητο ότι οι διαφορές των χωρών υπήρχαν σημαντικές, αφού σημαντικά διαφορετικοί ήταν και οι εκάστοτε εσωτερικοί παράγοντες που ρύθμιζαν και υπαγόρευαν τις πολιτικές τους (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003).

Πιο νωρίς, κατά τη δεκαετία του 1970, τα ευρωπαϊκά κράτη σε ότι μεν αφορά το θέμα της υποδοχής μεταναστών δεν αντιμετώπιζαν ιδιαίτερο πρόβλημα, δεδομένου ότι το φαινόμενο αυτό εξαντλείτο κυρίως σε ενδοευρωπαϊκά πλαίσια και ρυθμιζόταν με προσδιορισμένους και νομοθετημένους κανόνες (περισσότερο τα απασχολούσε η εξωτερική μετανάστευση), σε ότι δε αφορά το θέμα του ασύλου ακολουθούσαν την πρακτική των «ανοιχτών θυρών». Η πρακτική αυτή είχε ως αποτέλεσμα την ελεύθερη αντιμετώπιση των ατόμων που ζητούσαν άσυλο, στο πλαίσιο εφαρμογής των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες, την οποία έχουν επικυρώσει τα περισσότερα από τα ευρωπαϊκά κράτη. Είναι δε χαρακτηριστικό ότι σε ορισμένες περιπτώσεις δεν υπήρχαν καν μηχανισμοί εξέτασης των αιτήσεων ασύλου (European Migration Network, 2009).

Την περίοδο του Ψυχρού Πολέμου η αναγνώριση και αποδοχή προσφύγων από την Ανατολική Ευρώπη γινόταν σχεδόν αυτόματα, ενώ αργότερα, με την υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου του 1967 (πρόσθετο στη Σύμβαση της Γενεύης), δόθηκε η δυνατότητα χορήγησης ασύλου και σε μη ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι κατέφθαναν στην Ευρώπη κατά μικρές ομάδες, με εξαίρεση κάποια μεγάλα ρεύματα προσφύγων (όπως για παράδειγμα πολλοί Χιλιανοί το 1973, μετά τη δικτατορία του Πινοσέτ, άλλοι Λατινοαμερικάνοι καθόσον τα δικτατορικά καθεστώτα εγκαθιδρύονταν στην περιοχή εκείνη το ένα μετά το άλλο, Ανατολικοαφρικανοί, Ασιάτες, κυρίως μετά την αποπομπή των Ασιατών από την Ουγκάντα από τον Ιντι Αμίν το 1972, καθώς και ρεύματα Βιετναμέζων από το 1975 και μετά).

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 η κατάσταση στην Ευρώπη αρχίζει να αλλάζει ως απόρροια των δυσχερών οικονομικών συνθηκών που προέκυψαν μετά την αύξηση της τιμής του πετρελαίου τη δεκαετία του 1970, του υπεραυξανόμενου αριθμού αιτήσεων ασύλου που συνέπεσε με το ξέσπασμα συρράξεων και της γενικότερης αποτυχίας των εθνικών πολιτικών για τον έλεγχο της κατάστασης. Έτσι, ως προς το θέμα του ασύλου, η μέχρι τότε φιλελεύθερη πολιτική δίνει σιγά-σιγά τη θέση της σε περιοριστικές τάσεις κι αρχίζει να δίνεται έμφαση στο συντονισμό των επιμέρους εθνικών πολιτικών των κρατών μελών της Κοινότητας. Μάλιστα, το πρώτο σημαντικό βήμα για την ανάληψη κοινής δράσης και το σχεδιασμό κοινής πολιτικής γίνεται το 1985, με την υπογραφή των Συνθήκης Schengen. Αν και οι εν λόγω Συμφωνίες δεν υπογράφηκαν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εντούτοις ξεκίνησαν με πρωτοβουλία κρατών μελών της Ε.Ε. και κατέληξαν σήμερα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, να ενσωματωθούν στο κοινοτικό κεκτημένο.

Οι εξελίξεις αυτές δημιούργησαν ένα νέο Τρίτο κόσμο, ενδογενή - ενδοευρωπαϊκό, η ύπαρξη του οποίου αποτέλεσε ζήτημα αρκούντως σοβαρό για την Ε.Κ. και τις εθνικές κυβερνήσεις των κρατών μελών (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003).

Στη συνέχεια αναφέρονται οι σημαντικότεροι σταθμοί ως προς τη δημιουργία θεσμικού πλαισίου για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την αντιμετώπιση των θεμάτων ασύλου και μετανάστευσης κατά την εξεταζόμενη περίοδο (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, 2004).

Η Συνθήκη της Ρώμης

Με τη Συνθήκη της Ρώμης της 25^{ης} Μαρτίου 1957 ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η Σ.Ε.Ο.Κ. προέβλεψε την απελευθέρωση της μετακίνησης των εργαζομένων στο έδαφος της Κοινότητας. Η ρητή αναφορά του άρθρου 48 (2) στους «εργαζόμενους των κρατών μελών» καθιστά φανερή την πρόθεση των συντακτών της Σ.Ε.Ο.Κ. να μην παραχωρήσουν δικαιώματα μετανάστευσης σε μη υπηκόους των κοινοτικών χωρών. Σε γενικές γραμμές τα άτομα αυτά δεν απασχολούν το κοινοτικό δίκαιο, εκτός από τις εξαιρέσεις που αφορούν (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003):

τις οικογένειες των υπηκόων κρατών μελών,

τους πρόσφυγες, απάτριδες και

τους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν εγκατασταθεί στην Κοινότητα.

Η Σύμβαση της Γενεύης

Το άρθρο 1Α της Σύμβασης της Γενεύης για τη νομική κατάσταση των προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, παρέχει τον ορισμό του κατέχοντος δικαίωμα αναγνώρισης προσφυγικής ιδιότητας. Σύμφωνα με το άρθρο 31 δεν επιτρέπεται η δίωξη πρόσφυγα ο οποίος εισήλθε παράνομα σε τρίτη χώρα, ενώ το άρθρο 33 καθιερώνει την αρχή της μη επαναπροώθησης πρόσφυγα σε χώρα όπου απειλείται η ζωή ή η ελευθερία του (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003).

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Fontainebleau, 1984

Μέχρι τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχτ, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν είχε αρμοδιότητα σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου, που αποτελούσαν, κατά συνέπεια, αντικείμενα κρατικής αρμοδιότητας, εκτός του κοινοτικού πλαισίου. Η ανάγκη εναρμόνισής τους άρχισε να συνειδητοποιείται κατά τη διάρκεια των συζητήσεων για τη κατάργηση των συνόρων μεταξύ των κρατών μελών στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Fontainebleau, τον Ιούνιο του 1984, όπου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την υιοθέτηση οδηγίας σχετικά με την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα (Penninx, 2006).

Σύνοδος Συμβουλίου Υπουργών, Μιλάνο, 1985

Ο ορατός κίνδυνος που θα δημιουργούσε η κατάργηση των συνόρων μεταξύ κ-μ, η οποία με τον ένα ή άλλο τρόπο θα διευκόλυνε και την κυκλοφορία ατόμων που δεν είχαν την υπηκοότητα χωρών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, έπρεπε να αντισταθμιστεί με τη λήψη μέτρων, τα οποία θα διασφάλιζαν, στον όποιο δυνατό βαθμό, τη «διαβλητότητα» των συνόρων.

Έτσι, ένα χρόνο αργότερα, το Συμβούλιο Υπουργών, στη σύνοδό του στο Μιλάνο (Ιούνιος 1985), και μετά την υιοθέτηση της Λευκής Βίβλου αναφορικά με την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, υιοθέτησε ένα ψήφισμα που περιλάμβανε τις κατευθυντήριες γραμμές που είχε θέσει η Επιτροπή ως προς την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Ωστόσο, η Επιτροπή, επηρεασμένη προφανώς από τη δημιουργία θετικού κλίματος για την ενιαία αγορά, αποφάσισε την καθιέρωση διαδικασίας προηγούμενης επικοινωνίας και διαβούλευσης μεταξύ των κρατών μελών, στοχεύοντας στην έγκαιρη πληροφόρηση της Επιτροπής αναφορικά με τα σχεδιαζόμενα από πλευράς τους μέτρα ως προς τους εργαζόμενους υπηκόους τρίτων χωρών και των μελών των οικογενειών τους (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003).

Στην απόφαση, όμως, αυτή της Επιτροπής αντέδρασαν, προσφεύγοντας στο ΔΕΚ (Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), η Γαλλία, η Γερμανία, η Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ολλανδία; προκειμένου να εμποδίσουν την καθιέρωση μιας τέτοιας διαδικασίας. Σύμφωνα με την απόφαση Του Δικαστηρίου, η οποία ικανοποίησε και τις δύο πλευρές, η Επιτροπή θα είχε τη δυνατότητα καθιέρωσης της προβλεπόμενης διαδικασίας, χωρίς όμως να έχει και την αρμοδιότητα καθορισμού του αποτελέσματος ή τη δυνατότητα παρεμπόδισης της σύναψης συμφωνιών και της καθιέρωσης οποιωνδήποτε σχετικών μέτρων από τα κράτη μέλη.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Ήταν, λοιπόν, εμφανής η αλλαγή του πολιτικού κλίματος και η τάση αντίστασης έναντι των παρεμβάσεων των κοινοτικών θεσμών. Οι προβληματισμοί των κρατών, που έγιναν αντιληπτοί στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης (Ιούνιος 1985 - Φεβρουάριος 1986), η οποία οδήγησε στην υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (η Ε.Ε.Π). υιοθετήθηκε στις 14/28.2.86 και τέθηκε σε ισχύ την

1.7.87), αποτυπώθηκαν και στην ίδια την ΕΕΠ με δύο Δηλώσεις που προσαρτήθηκαν στο τελικό κείμενο. Σύμφωνα με αυτές, η Συνθήκη « ... δεν επηρεάζει το δικαίωμα των κρατών μελών να λαμβάνουν τα μέτρα εκείνα τα οποία θεωρούν απαραίτητα για το σκοπό ελέγχου της μετανάστευσης από τρίτες χώρες», ενώ «για το σκοπό της προαγωγής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, τα κράτη μέλη θα συνεργαστούν, χωρίς να παραβλέπουν την αρμοδιότητα της Κοινότητας, ιδίως σε ότι αφορά την είσοδο, κυκλοφορία και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών» (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003).

Το περιεχόμενο αυτών των δύο Δηλώσεων υπήρξε αντικείμενο νομικού προβληματισμού ως προς το ποιο τελικά θα ήταν το πεδίο της αρμοδιότητας της Κοινότητας. Ανεξάρτητα, όμως, από την αποδοχή της όποιας ερμηνείας, εύκολα γίνεται αντιληπτό πως η έλλειψη σαφούς διαχωριστικής γραμμής ανάμεσα στα δύο πεδία αρμοδιοτήτων συνιστά ένα εσκεμμένο νομικό κενό, που η πολιτική απόφαση δεν μπόρεσε ή δεν είχε τη βούληση να υπερπηδήσει (Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, 2003).

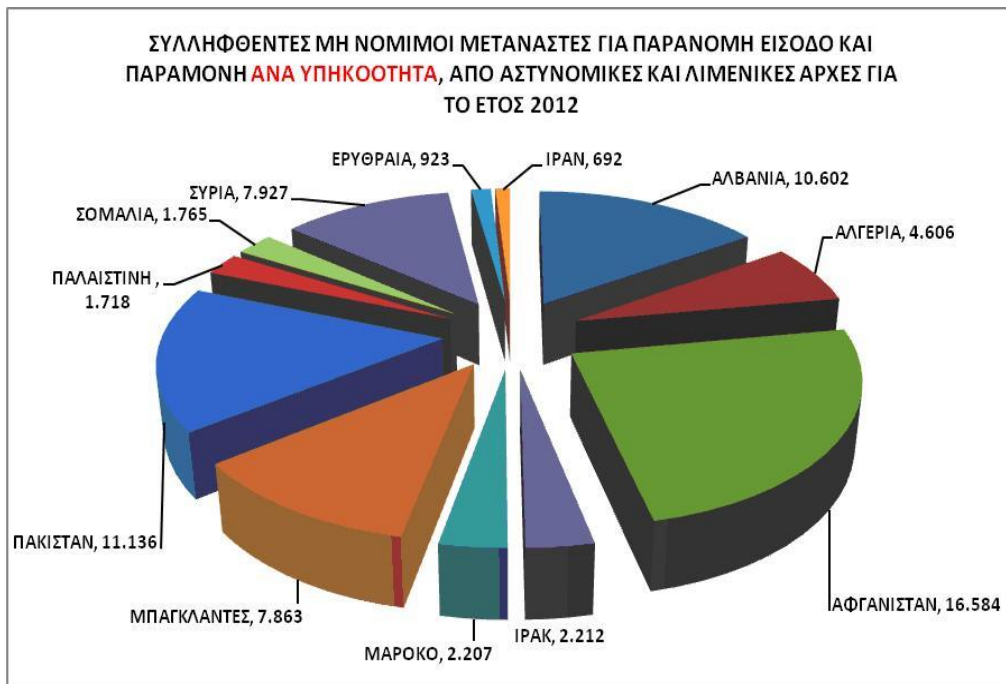
Ωστόσο, πέρα από τα όποια προβλήματα, η υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, που προέβλεπε την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων, αποτέλεσε και τον καθοριστικό παράγοντα επιτάχυνσης της συνειδητοποίησης της ανάγκης ρύθμισης των θεμάτων ασύλου και μετανάστευσης, συνολικά σε κοινοτικό επίπεδο.

2.2 Ασφάλεια στα σύνορα

Το ζήτημα της αύξησης της παράνομης μετανάστευσης έχει εγείρει στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το ζήτημα της αύξησης της ασφάλειας των συνόρων τόσο των κρατών- μελών όσο και της ίδιας της Ε.Ε.

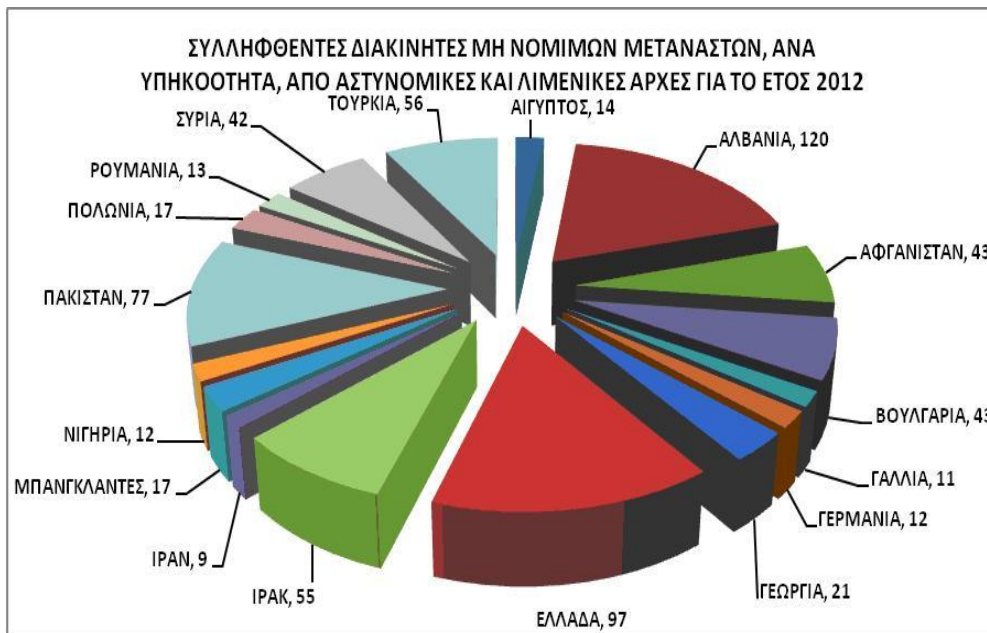
Αυτό διαφαίνεται και από τα ποσοστά των παράνομων μεταναστών που εντοπίζονται στην περίπτωση της Ελλάδος για το 2012 σύμφωνα με την Ελληνική Αστυνομία όπως διαφαίνεται στα παρακάτω γραφήματα:

Γράφημα 1. Παράτυποι μετανάστες που έχουν συλληφθεί για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά υπηκοότητα, 2012



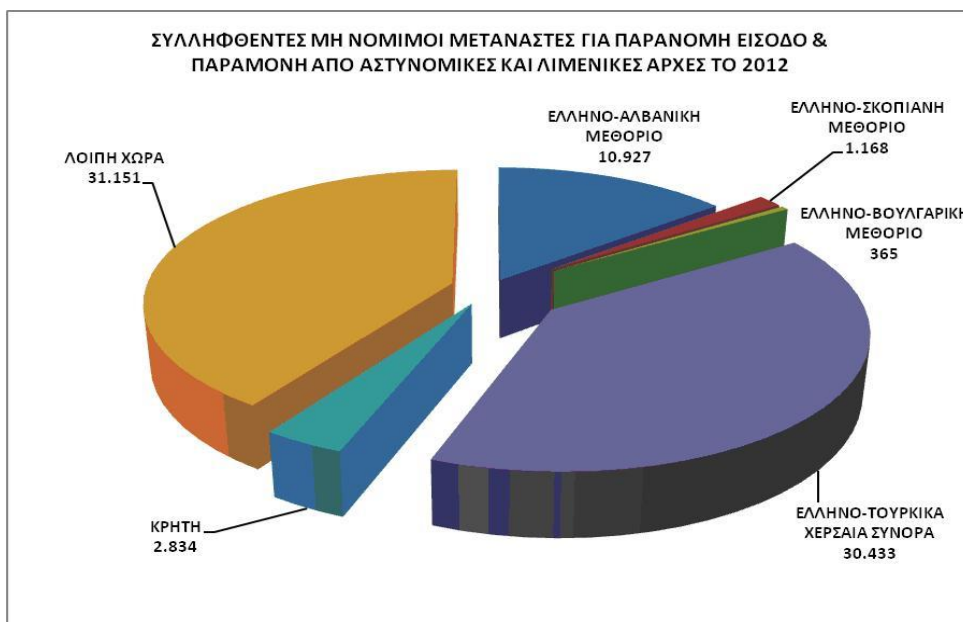
(Πηγή: Ελληνική Αστυνομία, 2012).

Γράφημα 2. Συλληφθέντες διακινητές μη νόμιμων μεταναστών ανά υπηκοότητα, 2012



(Πηγή: Ελληνική Αστυνομία, 2012).

Γράφημα 3. Παράτυποι μετανάστες που έχουν συλληφθεί για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά μεθόριο, 2012



Γράφημα 4. Συλληφθέντες μη νόμιμοι μετανάστες & διακινητές, 2006-2012



(Πηγή: Ελληνική Αστυνομία, 2012).

Στο πλαίσιο αυτό δημιουργήθηκε η FRONTEX, ένας ευρωπαϊκός οργανισμός προκειμένου να διαχειριστεί την επιχειρησιακή συνεργασία στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Η έναρξη του οργανισμού έγινε τον Μάιο του 2005 αλλά στην ουσία η δράση του ξεκίνησε πέντε μήνες αργότερα. Ο οργανισμός εγκαταστάθηκε στη Βαρσοβία της Πολωνίας.

Η δημιουργία του οργανισμού βασίστηκε στη συμφωνία Σένγκεν του 1985 που κατέργησε τον έλεγχο των κοινών συνόρων των κρατών- μελών της Ε.Ε. Η FRONTEX αποτελεί την αντίδραση της Ε.Ε. στο φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης αλλά επιπλέον έχει και μία οικονομική διάσταση αφού είναι η αρμόδια για να κατανέμει τις δαπάνες που απαιτούνται σε κάθε χώρα για τη διαχείριση των κρατικών συνόρων (Léonard , 2010).

Η FRONTEX δεν δημιουργήθηκε για να ελέγχει και να επιτηρεί τα σύνορα των κρατών αφού αυτό είναι δική τους αρμοδιότητα. Ρόλος της είναι να βοηθήσει τα κράτη ώστε να εφαρμόσουν με αποτελεσματικό τρόπο τα μέτρα που λαμβάνει η Ε.Ε. για τη καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης (Ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων — Léonard , 2010).

Τα καθήκοντα της Frontex είναι:

- «ο σχεδιασμός και συντονισμός κοινών επιχειρήσεων και ταχέων επεμβάσεων στα σύνορα που πραγματοποιούνται από τον οργανισμό με το προσωπικό και τον εξοπλισμό των χωρών της ΕΕ στα θαλάσσια, χερσαία και εναέρια εξωτερικά σύνορα·
- ο συντονισμός κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στις χώρες της ΕΕ και στις χώρες Σένγκεν και αρνούνται να αποχωρήσουν εθελοντικά·
- η κατάρτιση κοινών προδιαγραφών και εργαλείων εκπαίδευσης για τους συνοριοφύλακες·
- η διενέργεια αναλύσεων κινδύνων (με σκοπό να βελτιωθεί η ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ)·
- η παροχή βοήθειας προς τις χώρες Σένγκεν οι οποίες χρειάζονται επιπρόσθετες τεχνικές και επιχειρησιακές συνδρομές στα εξωτερικά σύνορα (π.χ. έκτακτες ανάγκες ανθρωπιστικού χαρακτήρα για να διασωθούν άτομα στη θάλασσα ή όταν πρέπει να αντιμετωπίσουν υπερβολική πίεση στα σύνορά τους)·
- ανάπτυξη ικανότητας ταχείας ανταπόκρισης με τη συμμετοχή ομάδων συνοριοφυλάκων της ΕΕ, (Ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων).

Τέλος, αναφορικά με τα επιχειρησιακά σχέδια της και τις ομάδες συνοριοφυλάκων, ο κανονισμός της Frontex προβλέπει:

Το επιχειρησιακό σχέδιο (το οποίο καταρτίζεται πριν από τις κοινές επιχειρήσεις, τις ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα και τα πιλοτικά σχέδια) πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις πτυχές της συγκεκριμένης δραστηριότητας, όπως:

- τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες,
- τη σύνθεση των ομάδων,
- ρυθμίσεις περί διοίκησης και ελέγχου (π.χ. ονόματα και βαθμοί των συνοριοφυλάκων της χώρας υποδοχής που είναι αρμόδιοι για τη συνεργασία με τον Frontex και με τους προσκεκλημένους υπαλλήλους από άλλες χώρες της ΕΕ που συμμετέχουν στις κοινές επιχειρήσεις),

- αξιολόγηση και αναφορά συμβάντων , καθώς και την εφαρμοστέα δικαιοδοσία (π.χ. σε περίπτωση θαλάσσιων επιχειρήσεων), κ.λπ.

Οι ευρωπαϊκές ομάδες συνοριοφυλάκων αναπτύσσονται σε κοινές επιχειρήσεις, ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα και πιλοτικά σχέδια υπό τον συντονισμό του Frontex.

Συγκροτούνται από συνοριοφύλακες από τις χώρες της ΕΕ, εμπειρογνώμονες σε διαφορετικούς τομείς διαχείρισης των συνόρων, όπως:

- στους ελέγχους στα σύνορα·
- στην επιτήρηση των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων·
- στην ταυτοποίηση πλαστών εγγράφων· και
- στον προσδιορισμό των εθνικοτήτων των παράνομων μεταναστών» (Ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων — Léonard , 2010).

2.3 Νόμιμοι τρόποι εισόδου

Η οικογενειακή επανένωση, αφορά στην είσοδο και τη διαμονή στην Ελλάδα, των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στη χώρα, προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του διαμένοντος στην Ελλάδα (Οδηγία 2003/86/ΕΚ: www.ypes.gr/UserFiles/a5ebf6c0-bd0d-4086.../eggr29054_01102012.doc).

Οι Ξηρουχάκης και Κουρλιούρος (2011), πραγματοποίησαν έρευνα στο Ηράκλειο Κρήτης, με σκοπό να διερευνήσουν την ένταξη των μεταναστών στην τοπική αγορά εργασίας. Σημαντικό εύρημα της έρευνας είναι ότι με την οικογενειακή επανένωση, οι μετανάστες δε στέλνουν πλέον χρήματα στις οικογένειές τους στην Αλβανία, αφού βρίσκονται και αυτές στην Ελλάδα, με αποτέλεσμα την άνθιση της τοπικής οικονομίας. Ωστόσο δυσκολίες παρουσίασε η διαδικασία νομιμοποίησης των Αλβανών μεταναστών. Οι ίδιοι εξέφρασαν την αγανάκτηση τους για την διαδικασία νομιμοποίησης, για τους κρατικούς λειτουργούς και γενικότερα για την αδυναμία του κράτους να τους προστατεύσει. Οι μόνοι από τους Αλβανούς πολίτες που έτυχαν ευνοϊκής μεταχείρισης ήταν οι βορειοηπειρώτες.

Η ελληνική νομοθεσία είναι αυστηρότερη από την ισχύουσα στην Ε.Ε. Κατά κανόνα, η Ελλάδα θα πρέπει να προσαρμοστεί στο μέλλον προς ηπιότερους νομοθετικούς κανόνες (Μουσούρου, 2003)

Για τους μετανάστες η οικογενειακή συνένωση, ενισχύει την κοινωνική τους ένταξη ή μπορεί να την ενισχύσει. Παρόλα αυτά όμως τα θέματα ρατσισμού που υφίστανται από την πλευρά των ντόπιων ανεξάρτητα εάν ο μετανάστης είναι έγγαμος με παιδιά ή άγαμος μπορεί να δημιουργούν περισσότερες δυσκολίες στην οικογένεια για να το αντιμετωπίσει.

Κεφάλαιο 3. Η πολιτική της Ελλάδας για τους πρόσφυγες

3.1 Στατιστικά στοιχεία για του πρόσφυγες στην Ελλάδα

Τα ποσοστά των προσφύγων που εισέρχονται τους τελευταίους μήνες στην Ελλάδα είναι πολύ μεγάλα. Σύμφωνα με άρθρο της εφημερίδας Καθημερινή (2015), το καλοκαίρι του 2015 φτάνουν με βάρκες στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου ένας πολύ μεγάλος αριθμός ανθρώπων. Είναι χαρακτηριστικό ότι μόνο τον Ιούλιο του 2014 από τα υδάτινα σύνορα της Ελλάδος μπήκαν στη χώρα πάνω από 54.000 άνθρωποι, περισσότεροι από ότι εισήλθαν στην Ελλάδα συνολικά όλο το έτος 2014.

Αναφορικά με τη θαλάσσια είσοδο μεταναστών και προσφύγων τον Ιούλιο του 2015 εκτός από τη μεγάλη αύξηση ιδιαίτερο στοιχείο αποτελεί και η εθνικότητα των μεταναστών με τους 63% από αυτούς να είναι πρόσφυγες από τη Συρία. Μεγάλος είναι επίσης και ο αριθμός των θαλάσσιων διασώσεων των μεταναστών στο Αιγαίο που το 2014 έφτασαν τους 43.518 ενώ το 2013 ήταν μόλις 11.500. Τα νησιά που δέχονται τους περισσότερους από αυτούς είναι η Λέσβος, η Χίος, η Κως και η Λέρος.

3.2 Νομοθεσία και αντιμετώπιση του προσφυγικού

Είναι δεδομένο ότι το νομικό και θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης δεν είναι ίδιο σε όλες τις χώρες της Ευρώπης. Εντούτοις, στην Ελλάδα, όπως και σε άλλες χώρες υπάρχουν σημεία σύγκλισης και ομοιότητας ανάμεσα στις μεταναστευτικές τους πολιτικές, καθώς ως επί το πλείστον η Ελλάδα ακολουθεί το παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ένα βασικό στοιχείο από το οποίο προκύπτουν οι ομοιότητες είναι η διάκριση που γίνεται στους μετανάστες. Γι' αυτούς που χαρακτηρίζονται ως οικονομικοί, κάθε χώρα μπορεί να ρυθμίσει το νομικό και θεσμικό της πλαίσιο με τον τρόπο που αυτή επιθυμεί να εφαρμόσει την μεταναστευτική της πολιτική και σύμφωνα με τους στόχους που έχει θέσει. Για τους πρόσφυγες όμως και αυτούς που έχουν κάνει αίτηση ασύλου, οι χώρες δέχονται περιορισμούς και κατευθύνσεις που προκύπτουν από το διεθνές δίκαιο καθιστώντας τις κινήσεις ενιαίες αλλά και υπό έλεγχο (ECOTEC-European Commission, 2000).

Για τους οικονομικούς μετανάστες, ένα κοινό στοιχείο που εντοπίζεται στις μεταναστευτικές πολιτικές είναι ότι υπάρχει σύνδεση ανάμεσα στην είσοδο των

μεταναστών και την αγορά εργασίας. Κοινό χαρακτηριστικό είναι επίσης το γεγονός ότι η εργασία των μεταναστών διακρίνεται σε εξαρτημένη και ανεξάρτητη. Τα νομικά πλαίσια των χωρών της Ευρώπης επίσης παρουσιάζουν μία τάση να περιοριστεί το μέγεθος της οικονομικής μετανάστευσης αφήνοντας όμως ανοιχτό το ενδεχόμενο ευελιξίας και αλλαγής πολιτικής στην περίπτωση που έχουν ανάγκη εργατικού δυναμικού. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η θέσπιση της εποχιακής εργασίας σε όλες τις χώρες της Ευρώπης καθώς και η διευκόλυνση στην είσοδο εργατικού δυναμικού με εξειδίκευση. Παράλληλα, κάποιες επαγγελματικές κατηγορίες είτε τους παρέχονται απλές διαδικασίες για την άδεια έκδοσης εργασίας, είτε δεν απαιτείται καθόλου. Τέτοιου είδους επαγγέλματα είναι αυτό του δημοσιογράφου του καλλιτέχνη, του ερευνητή, κ.ά. (ECOTEC- European Commission, 2000).

Θα πρέπει παράλληλα να σημειωθεί ότι στην περίπτωση διμερών συμφωνιών ανάμεσα σε χώρες της Ευρώπης, οι όροι τους είναι πιο ισχυροί από το ήδη υπάρχον νομικό πλαίσιο. Μία τέτοια συμφωνία έχει γίνει ανάμεσα στην Ελλάδα και στην Ελβετία. Σύμφωνα με τη συμφωνία αυτή, οι υπήκοοι της Ελβετίας που μπορούν να αποδείξουν ότι διαμένουν πέντε συνεχόμενα χρόνια στην Ελλάδα αποκτούν το δικαίωμα διαμονής, χωρίς όρους, για όσο διάστημα θέλουν. Επιπλέον, έχουν το δικαίωμα να αλλάζουν εργασιακό καθεστώς. Οι υπήκοοι αυτοί έχουν την μοναδική υποχρέωση να κάνουν μία απλή αίτηση η οποία τους παρέχει αρχικώς άδεια διαμονής για δέκα χρόνια η οποία όμως όταν λήξει ανανεώνεται αυτόματα για άλλα δέκα και αυτό ισχύει για όσες φορές λήξει (Βρέλλης, 1999).

Σε όλα τα κράτη της Ευρώπης ισχύουν οι άδειες παραμονής και εργασίας. Αυτό που διαφέρει από χώρα σε χώρα, είναι η αρχή που την εκδίδει αν και κοινός είναι και ο τύπος της, δηλαδή προσωρινή και μόνιμη. Σε γενικές γραμμές, για να χορηγηθεί μία τέτοια άδεια, βασικό κριτήριο αποτελεί η εκτίμηση που υπάρχει για το χρονικό διάστημα που θα απαιτηθεί προκειμένου ο μετανάστης να μπορέσει να βρει εργασία και να καλύπτει οικονομικά τις ανάγκες του. Οι προσωρινές άδειες εργασίας δεν είναι όλες ίδιες και η διάρκεια τους εξαρτάται από την εργασία του μετανάστη, δηλαδή το είδος της και το χρόνο διάρκειας της. Γενικότερα συνηθίζεται η διάρκεια της άδειας εργασίας να μην είναι μεγαλύτερη από αυτή της άδειας διαμονής.

Η αύξηση της παράνομης μετανάστευσης άσκησε καταλυτική επιρροή στη διαμόρφωση του νομικού πλαισίου των χωρών της Ευρώπης με επίκεντρο την επιβολή ποινικών κυρώσεων στους διακινητές παράνομων μεταναστών. Αυτό έγινε σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες σχεδόν όπως για παράδειγμα στην Ελλάδα, στη

Σουηδία, στην Ισπανία και στο Βέλγιο όπου υπήρξαν αλλαγές συγκεκριμένα για τη διακίνηση ανθρώπων (OECD, 2001).

Τέλος, στον αγώνα για την πάταξη της παράνομης μετανάστευσης αναπτύχθηκαν μέτρα εντατικού ελέγχου και μαζικών απελάσεων των παραβατών για να αντιμετωπιστεί ένα πρόβλημα το οποίο αντιμετώπισαν πολύ γρήγορα οι χώρες της Ευρώπης. Είναι χαρακτηριστικό ότι όξυνση του προβλήματος αυτού παρατηρήθηκε ήδη από τη δεκαετία του 1990 αφού στην Ελλάδα για παράδειγμα, το 1998 λευκή κάρτα προκειμένου να μπορούν να εργαστούν νόμιμα έλαβαν 371.000 παράνομοι μετανάστες που βρίσκονταν ήδη στη χώρα ενώ απελάθηκαν 12.000 άτομα. Φαίνεται όμως ότι το ενδεχόμενο της απέλασης δεν ανέκοψε καθόλου το φαινόμενο αφού ένα χρόνο μετά, το 1999, απελάθηκαν από την Ελλάδα 20.000 παράνομοι μετανάστες ενώ μέχρι το 2004 απελάθηκαν πάνω από ένα εκατομμύριο παράνομοι μετανάστες προερχόμενοι από την Αλβανία. Αν σε αυτό προστεθεί και το γεγονός ότι η συντριπτική πλειοψηφία των παράνομων μεταναστών που απελάθηκαν προέρχονται από βαλκανικές χώρες, είναι φανερό ότι η απέλαση δεν μπόρεσε να αποτελέσει αποτρεπτικό μέτρο της παράνομης εισόδου στη χώρα αφού πολύ εύκολα οι παράνομοι μετανάστες, λόγω της κοντινής γεωγραφικής απόστασης, επιχειρούσαν νέα είσοδο. Θα πρέπει τέλος να σημειωθεί ότι οι απελάσεις δεν γίνονταν αδιακρίτως σε όλους όσους εντοπίζονταν να βρίσκονται παράνομα σε μία χώρα. Δύο βασικοί παράγοντες που απέτρεπαν το ενδεχόμενο απέλασης ήταν αν ο παράνομος μετανάστης έχει κάποιο κατάλυμα ή αν βρίσκονταν στη χώρα μόνιμα τα μέλη της οικογένειας του (OECD, 2001).

3.2.1 Ιθαγένεια

Η πολιτογράφηση αφορά στον τρόπο με τον οποίο ένα κράτος απονέμει την ιδιότητα του πολίτη (ιθαγένεια ή υπηκοότητα) σε κάποιον που έως τότε ήταν πολίτης άλλου κράτους. Η πολιτογράφηση ουσιαστικά εξομοιώνει το άτομο με τα υπόλοιπα μέλη της χώρας στην οποία ζουν. Η πολιτογράφηση γίνεται μόνο εάν το επιθυμήσει το ίδιο το άτομο και μόνο εάν εγκριθεί από την αρμόδια δημόσια αρχή.

Κάθε κράτος έχει τους δικούς του κανόνες για την πολιτογράφηση των πολιτών του. Τα πιο συνηθισμένα κριτήρια είναι το άτομο να έχει γεννηθεί στη χώρα, ή να διαμένει πολλά χρόνια, να κατάγεται από κάτοχο της ιθαγένειας. Κρίσιμο θέμα στην πολιτογράφηση αποτελεί το τι συμβαίνει με την προηγούμενη ιθαγένεια.

Κάποια κράτη επιτρέπουν την διπλή ιθαγένεια, ενώ άλλα ζητούν από το άτομο να την αποποιηθεί.

Μέχρι και το 2010 ο Ελληνικός Κώδικας Ιθαγένειας, συντηρούσε την βασική επιλογή του δικαίου του αίματος ως βασικό κριτήριο για την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας. Αρχικά ο Ν. 2130/1993 όριζε ότι οι μετανάστες που επιθυμούσαν να πολιτογραφηθούν Έλληνες πολίτες έπρεπε να είχαν συμπληρώσει 10 χρόνια νόμιμης παραμονής την τελευταία δωδεκαετία, χρόνος που ήταν ο μεγαλύτερος σε όλη την Ευρώπη (μαζί με την Ελβετία). Επιπλέον, απαιτείται πολύ υψηλό παράβολο ενώ η Διοίκηση δεν δεσμεύεται να απαντήσει εντός ορισμένου χρόνου ούτε να αιτιολογήσει την απόφαση της.

Στη συνέχεια, με τον κώδικα ελληνικής ιθαγένειας, η πολιτογράφηση έγινε (θεωρητικά) δυνατή επιλογή για ενήλικους αλλοδαπούς που (μεταξύ άλλων προϋποθέσεων) διέμεναν τουλάχιστον 7 χρόνια νόμιμα στη χώρα (ενώ οι πρόσφυγες 3 χρόνια), μιλούσαν την ελληνική γλώσσα και ήταν ομαλά ενταγμένοι στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας. Στην πραγματικότητα η επιλογή αυτή τελούσε υπό την απόλυτη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, ενώ υπέρμετρες καθυστερήσεις (ακόμη και 15 ετών) χαρακτήριζαν τη διαδικασία σε βαθμό άρνησης εξέτασης του αιτήματος και ακύρωσης του σχετικού δικαιώματος.

Το 2010, ο ν. 3838/2010 σηματοδοτεί μια τομή για το ελληνικό δίκαιο της ιθαγένειας, υπό την έννοια ότι για πρώτη φορά προβλέπεται η δυνατότητα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας στην δεύτερη γενιά μεταναστών λόγω γέννησης ή φοίτησης στην Ελλάδα.

3.3 Προβλήματα προσφύγων

Τα προβλήματα στέγασης που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες είναι ότι μερικοί Έλληνες δεν θέλουν να νοικιάζουν τα διαμερίσματα τους σε μετανάστες και σε ομογενείς και όταν παρουσιαστεί αλλοδαπός υπονήπιος ενοικιαστής, οι ιδιοκτήτες ισχυρίζονται ότι το διαμέρισμα ενοικιάστηκε. Η ξеноφοβία των ιδιοκτητών οφείλεται στην ανασφάλεια και το φόβο που νιώθουν. Νομίζουν ότι εξαιτίας της επαγγελματικής τους αστάθειας οι μετανάστες δεν θα μπορούν να πληρώνουν το ενοίκιο ή ότι δεν θα διατηρούν το κτίριο σε καλή κατάσταση και θα κάνουν φθορές στο ακίνητο. Συχνά ο ιδιοκτήτης αντιμετωπίζει τις αντιρρήσεις των άλλων ενοίκων ή ιδιοκτητών της πολυκατοικίας. Μερικοί ιδιοκτήτες για λόγους ρατσιστικούς δεν

νοικιάζουν τα διαμερίσματά τους σε Αλβανούς και έγχρωμους. Επομένως, η άρνηση μπορεί να υποκρύπτει ρατσισμό, αλλά μπορεί να προέρχεται και από την αμφιβολία καταβολής του μισθώματος που αποτελεί το απαραίτητο συμπλήρωμα για τη διαβίωση του ιδιοκτήτη, ιδιαίτερα των μικροσυνταξιούχων. Άλλο πρόβλημα είναι τα ακριβά ενοίκια. Ένα υπόγειο δωάρι ή γκαρσονιέρα μπορεί να έχει διπλάσιο ενοίκιο για το μετανάστη από άλλο παρόμοιο με Έλληνα ενοικιαστή. Μερικοί Αλβανοί μετανάστες είναι ιδιοκτήτες σπιτιών στην Ελλάδα. Οι μετανάστριες που εργάζονται ως εσωτερικές σε σπίτια δεν πληρώνουν ενοίκιο και έχουν τη δυνατότητα να αποταμιεύουν περισσότερα χρήματα: μερικές δεν έχουν δικό τους δωμάτιο και αποδέχονται να κοιμούνται στον ίδιο χώρο με το ηλικιωμένο άτομο, το οποίο φροντίζουν, με αποτέλεσμα να εμφανίζουν δυσμενείς ψυχολογικές επιπτώσεις (Ρήγα, 2007).

Η απασχόληση των μεταναστών στην Ελλάδα, παρουσιάζει μία έντονη κινητικότητα προς τα κάτω. Η κινητικότητα αυτή οδηγεί τους μετανάστες στο να εργάζονται σε θέσεις που δεν έχουν κοινωνικό κύρος στην Ελλάδα, που είναι ανειδίκευτες και που οικονομικά τους περιθωριοποιούν (Τριανταφυλλίδου & Μαρούκης, 2010). Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο της απασχόλησης των μεταναστών στην Ελλάδα είναι ότι η πλειοψηφία τους εργάζεται σε προσωρινές εργασίες που πολλές φορές δεν κρατούν περισσότερο από μία ημέρα (Καβουνίδη κ.α., 2008).

Ένα σημαντικό ποσοστό των μεταναστών εργαζόμενων στην Ελλάδα αμείβεται πιο χαμηλά από τους Έλληνες συναδέλφους τους. Πιο συγκεκριμένα, αμείβεται περίπου με το μισό ημερομίσθιο από τους Έλληνες εργάτες. Πέρα από το ότι αυτό το γεγονός τους οδηγεί στην οικονομική εξαθλίωση και περιθωριοποίηση, δημιουργεί μία ιδιαίτερη εργασιακή κατάσταση η οποία προσφέρει σημαντικά κέρδη στους Έλληνες που προσλαμβάνουν μετανάστες (Κοντιάδης & Παπθεοδώρου, 2007).

Οι εργασίες που κάνουν οι μετανάστες στην Ελλάδα δεν έχουν καμία σχέση με την εκπαίδευση που τυχόν έχουν ή τις εργασίες που έκαναν στις χώρες από τις οποίες προέρχονται. Τις διαφορές αυτές εντοπίζουν οι Τριανταφυλλίδου & Μαρούκης, (2010) σύμφωνα με τις οποίες, κάποιος που εργάζονταν ως οικονομολόγος στην πατρίδα του στην Ελλάδα εργάζεται ως ελαιοχρωματιστής ενώ κάποιος άλλος που ήταν καθηγητής χημείας εργάζεται ως κηπουρός.

Οι «λαθρομετανάστες» για μια δεκαετία αποτελούσαν αντικείμενο συστηματικής εκμετάλλευσης, ιδιαίτερα εκ μέρους των μικρών και μεσαίων επιχειρηματιών. Ένα μεγάλο ποσοστό των αστικών και μικροαστικών στρωμάτων,

που αποτελείται από εργολάβους και υπεργολάβους των δημόσιων και ιδιωτικών έργων, από μικρούς και μεγάλους αγρότες, από καταστηματάρχες κάθε είδους, αλλά ακόμη και από ιδιοκτήτες σπιτιών, αντιμετώπισαν τους μετανάστες ως μια νέα πηγή πλουτισμού. Το ίδιο συνέβη και στην Ελλάδα.

Με δυσκολία αντιμετωπίζουν μετανάστες και πρόσφυγες και των δύο φύλων τα προβλήματα υγείας. Οι πιο συχνές ασθένειες είναι σωματικές και ψυχοσωματικές. Ο μεγάλος αριθμός μεταναστών από χώρες με υψηλή επίπτωση μολυσματικών ασθενειών και ο μεγάλος αριθμός των ασθενών που δεν καταφεύγουν σε γιατρό συμβάλλει στην αύξηση των κρουσμάτων φυματίωσης, ηπατίτιδας, μηνιγγίτιδας και AIDS, με δραματικές επιπτώσεις στη ζωή των μεταναστών, που παρουσιάζουν υποτροπές ακόμη και θανάτους, αλλά και στη δημόσια υγεία. Οι νόμιμα ασφαλισμένοι μετανάστες δικαιούνται ιατρική και νοσοκομειακή περίθαλψη. Οι μη νόμιμοι μετανάστες και των δύο φύλων αντιμετωπίζονται ως επείγοντα περιστατικά από τα νοσοκομεία του ΕΣΥ. Συγκεκριμένα οι μετανάστες, μπορούν να συμμετάσχουν δωρεάν στα επείγοντα περιστατικά των δημοσίων νοσοκομείων, αν και η διοίκηση των νοσοκομείων πρέπει να τα αναφέρει στην αστυνομία. Η κανονική χρήση των υπηρεσιών υγείας του δημοσίου προϋποθέτει κάλυψη κοινωνικής ασφάλισης μέσω ταμείων όπως το ΙΚΑ, ο ΟΓΑ, το ΤΕΒΕ, κλπ. Σύμφωνα με την έρευνα της ΕΛΙΑΜΕΠ στην Αθήνα, οι Αλβανοί δεν αντιμετωπίζουν μεγάλα προβλήματα όταν απευθύνονται στα δημόσια νοσοκομεία, ενώ ορισμένοι προτιμούν ιδιώτες γιατρούς (Ιωακείμογλου,2004).

Η υγεία πολλών γυναικών προσφύγων παρουσιάζει προβλήματα, ενώ η πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας συχνά είναι δύσκολη και το ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό ανεπαρκές ή ανύπαρκτο. Πρόσθετες δυσχέρειες εμφανίζονται όταν οι πολιτιστικές αξίες δεν επιτρέπουν στις γυναίκες επισκέψεις σε άνδρα γιατρό, οι υπηρεσίες υγείας βρίσκονται μακριά και δεν υπάρχει γυναικείο νοσηλευτικό προσωπικό. Η έλλειψη υπηρεσιών για γυναικολογικά προβλήματα, για οικογενειακό προγραμματισμό, συχνά αποτελεί σοβαρό παράγοντα που συντελεί στην κακή υγεία των γυναικών προσφύγων (Ρήγα, 2007).

Γενικά, οι αλλοδαποί μετανάστες αντιμετωπίζουν αρκετά προβλήματα σήμερα και σε σχέση με την υγεία τους. Συγκεκριμένα, η πρώτη βασική πεποίθηση σε σχέση με την υγεία και τη διαπολιτισμικότητα είναι ότι οι πληθυσμοί οι οποίοι προέρχονται από χώρες χαμηλού κοινωνικού και οικονομικού υπόβαθρου έχουν συνήθως περισσότερες ασθένειες καθώς δεν έχουν προβεί σε προληπτικό έλεγχο της

υγείας τους, μιας που δεν είναι εύκολη η πρόσβασή τους σε υπηρεσίες υγείας. Σε δεύτερο επίπεδο υπάρχει η διαφορετική αντίληψη του ξένου σε σχέση με την υγεία όσον αφορά τη πρόληψη, τη διαδικασία φροντίδας, ακόμα και θέματα που σχετίζονται με τη θρησκεία κάθε λαού και μπορεί να τον εμποδίζει να κάνει κάποια πράγματα (Betancourt & Khan, 2008).

Οι πεποιθήσεις και οι στάσεις ατόμων με διαφορετικό πολιτισμικό υπόβαθρο σε σχέση με την υγεία, τα αποθαρρύνει να αναζητήσουν συμβατική ιατρική βοήθεια. Η αναζήτηση γίνεται συνήθως σε ασθένειες με οξεία συμπτώματα και απειλητικές για την ανθρώπινη ζωή. Συγχρόνως το πρόβλημα της γλώσσας και τη επικοινωνίας ή πιθανές αρνητικές εμπειρίες μη εξυπηρέτησης τους στις υπηρεσίες υγείας των ίδιων ή άλλων ατόμων από την ίδια χώρα, τους καθιστά αποκλεισμένους από τα συστήματα υγείας των χωρών υποδοχής, με αποτέλεσμα να βιώνουν αντίξοες συνθήκες και γενικά πρόβλημα επιβίωσης (Betancourt & Khan, 2008).

Σήμερα στην υγεία είναι απαραίτητη η αναγνώριση της διαφορετικότητας του ασθενούς, η αναγνώριση και αποδοχή της κουλτούρας του, η αναγνώριση της εθνικότητας και φυλής του. Αυτό θα βοηθήσει στην αποτελεσματικότερη και αμεσότερη φροντίδα του, στη παροχή των υπηρεσιών που του ταιριάζουν, στην αύξηση της ικανοποίησης του και ευρύτερα στην ένταξη του καλύτερα στην κοινωνία. Το βασικό σήμερα είναι ο μετανάστης ο οποίος έρχεται στην Ελλάδα και θα χρειαστεί κάποια στιγμή το σύστημα υγείας της χώρας, να νοιώσει ισότιμος ασθενής με τον Έλληνα, με τον ασθενή από τη χώρα υποδοχής.

Οι μετανάστες κατοικούν και εργάζονται στην Ελλάδα, χωρίς όμως να απολαμβάνουν κανενός είδους ασφάλισης, νόμιμους τίτλους ή κοινωνική και υγειονομική προστασία, μένοντας ακάλυπτοι σε οποιοδήποτε πρόβλημα υγείας και έχοντας ταυτόχρονα να αντιμετωπίσουν την διαρκώς διευρυνόμενη δυσπιστία, επιφύλαξη (Ιωακείμογλου,2004).

Η παροχή ικανοποιητικών υπηρεσιών υγείας και η αποδοχή της πολιτισμικής ταυτότητας τους ως ασθενής είναι σημαίνον παράγον για την ένταξη τους στην Ελληνική κοινωνία και ευρύτερα σημαίνον θέμα ένταξης τους σε κάθε κοινωνία. Σήμερα είναι δεδομένο ότι σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης υπάρχει η αρχή αποδοχής του διαφορετικού, του καθορισμού της πολιτισμικής ταυτότητας τους ασθενούς και η κατεύθυνση ώστε σήμερα σε επίπεδο κρατών μελών ο ασθενής να νοιώθει στη χώρα υποδοχής αποδεκτός (Gabaglio,2003).

Οι καλές πρακτικές στον τομέα της υγείας έγκειται στην επιμόρφωση των επαγγελματιών υγείας σε θέματα διαπολιτισμικής επικοινωνίας. Για να μπορεί η σχέση ανάμεσα στο νοσηλευτή και τον ασθενή να έχει θεραπευτική διάσταση θα πρέπει ο νοσηλευτής να έχει τις διαπροσωπικές ικανότητες που χρειάζονται, δηλαδή να έχει τις ικανότητες οι οποίες θα οδηγήσουν στη δημιουργία θετικών σχέσεων ανάμεσα τους. Οι ικανότητες αυτές είναι (Taylor et al., 2010):

Η θαλπωρή και η φιλικότητα. Για να ξεκινήσει σωστά η θεραπευτική σχέση θα πρέπει ο νοσηλευτής να υποδεχτεί τον ασθενή ευχάριστα και χαμογελαστά ώστε να του δημιουργήσει συναισθήματα άνεσης που θα συμβάλουν στη χαλάρωση του ασθενή χωρίς να ενοχλείται από την παρουσία του νοσηλευτή. Η διατήρηση της θαλπωρής και της φιλικότητας στη θεραπευτική σχέση θα συμβάλλει ώστε ο ασθενής να καταλαβαίνει ότι ο νοσηλευτής τον αποδέχεται και ότι ενδιαφέρεται συνεχώς για τα αισθήματα που βιώνει καθώς και για τις ανησυχίες που έχει.

Η εξωστρέφεια. Ο άνθρωπος που είναι ανοιχτός προς τους άλλους, τους δημιουργεί την αίσθηση της ειλικρίνειας αλλά και την πεποίθηση ότι θα τους αποδεχτεί χωρίς να ασκήσει κριτική. Ένας νοσηλευτής λοιπόν που είναι ανοιχτός προς τον ασθενή του, του δίνει να καταλάβει ότι είναι αποδεκτός χωρίς καμία διάθεση άσκηση κριτικής και έτσι ο ασθενής νιώθει άνετα και παρέχει πληροφορίες που σε άλλη περίπτωση θα απόκρυπτε, ακόμα και αν ήταν εξαιρετικά σοβαρές.

Η ενσυναίσθηση. Η ενσυναίσθηση είναι ο τρόπος με τον οποίο ένας άνθρωπος αισθάνεται τον άλλο. Η ικανότητα αυτή κάνει τον νοσηλευτή να αντιμετωπίζει με ευαισθησία τον ασθενή αλλά παράλληλα να διατηρεί και την αντικειμενικότητα του ώστε να μη δημιουργεί προβλήματα στη θεραπεία του ασθενή. Με αυτό τον τρόπο ο νοσηλευτής θα μπορεί να βοηθήσει αποτελεσματικά τον ασθενή, χωρίς όμως να είναι απόμακρος.

Η δεξιότητα. Οι ικανοί νοσηλευτές που μπορούν να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στις ανάγκες της εργασίας τους, παρέχουν στους ασθενείς την καλύτερη φροντίδα που μπορούν να έχουν.

Σεβασμός και δέσμευση. Οι δύο αυτές παράμετροι είναι σημαντικές για την αλληλεπίδραση που υπάρχει ανάμεσα στο νοσηλευτή και τον ασθενή και ενισχύουν τη θεραπεία (Taylor et al. 2010).

3.4 Μελέτη ΙΤΑ και ΚΕΔΕ για το προσφυγικό

Το Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2016) πραγματοποίησε μελέτη στην οποία καταγράφηκε η στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και τον επιχειρησιακό σχεδιασμό για τη χρηματοδότηση των δράσεων. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της μελέτης από το 2014 μέχρι και το 2016 εισήλθαν στην Ελλάδα 850.000 πρόσφυγες και μετανάστες διά μέσου των συνοριακών θαλασσών με την Τουρκία. Το 2016 στην Ελλάδα εισήλθαν περίπου 156.150 πρόσφυγες, όπου παραπάνω από τους μισούς βρίσκονται στη Λέσβο. Όσον αφορά στις δομές και στους χώρους φιλοξενίας των προσφύγων, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ αναφέρει ότι στη χώρα μας υπάρχουν 54 δομές και χώροι φιλοξενίας προσφύγων και μεταναστών. Εκεί μένουν περίπου 53.293 άτομα. Οι περισσότερες δομές και χώροι βρίσκονται στην ηπειρωτική Ελλάδα και οι λιγότερες στα νησιά Σάμο, Λέρο και Κω. Ωστόσο τόσο οι δομές όσο και οι χώροι δεν είναι επαρκώς εξοπλισμένοι για να καλύψουν τις βασικές ανάγκες των προσφύγων και των μεταναστών. Στην Ελλάδα έχουν δοθεί πόροι χρηματοδότησης, οι οποίοι αξιοποιούνται από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης και ΜΚΟ.

Σύμφωνα με την ΚΕΔΕ, οι πρόσφυγες και οι μετανάστες που αναμένεται να έλθουν στην Ελλάδα μελλοντικά θα κυμαίνονται στα ίδια επίπεδα αριθμών. Πρέπει να τηρηθεί η συμφωνία μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκία και πρέπει να τηρηθεί η διαδικασία να μετεγκατασταθούν οι πρόσφυγες σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και να επαναπροωθηθούν.

Σημαντικό ρόλο στην διαχείριση του προσφυγικού έχουν οι ΟΤΑ, οι οποίοι αναλαμβάνουν δράσεις προκειμένου να ενσωματωθούν οι πρόσφυγες. Για να επιτευχθεί αυτό αποτελεσματικά θα πρέπει οι ΟΤΑ να αποτελούν βασικά όργανα που θα λαμβάνουν αποφάσεις διαχείρισης του προσφυγικού. Η ΚΕΔΕ προτείνει την τροποποίηση του Κανονισμού 2016/369 ώστε οι προσφυγικές δράσεις να υλοποιούνται και από ΜΚΟ. Επίσης προτείνει ότι πρέπει να αναθεωρηθεί ο Κανονισμός του Δουβλίνου, ώστε να υπάρξει ένας καλύτερος μηχανισμός που θα επιμερίζει τις ευθύνες για να στηρίξει τα κράτη μέλη στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης σύμφωνα με την ΚΕΔΕ, παρά την οικονομική κρίση που βιώνει η Ελλάδα, θα πρέπει να δοθούν περισσότεροι πόροι για η διαχείριση του

προσφυγικού. Τέλος η τοπική κοινωνία οφείλει να ευαισθητοποιήσει την κοινή γνώμη απέναντι στο θέμα διαχείρισης του προσφυγικού (ΙΓΑ, 2016).

3.5 Τοπική Αυτοδιοίκηση και αντιμετώπιση του προσφυγικού

Πολλά προβλήματα, κοινωνικά και πολιτικά, έχουν δημιουργηθεί με τα μεταναστευτικά κύματα, τα οποία βιώνονται και οξύνονται από διάφορες κοινωνικές ομάδες που η κάθε μία από αυτές έχει τη δική της οπτική επί του θέματος. Το πρόβλημα όμως το οποίο απασχολεί τον μέσο πολίτη και τις κρατικές διοικήσεις, είναι ο τρόπος συμβίωσης των διάφορων πολιτισμικό-κοινωνικών ομάδων, είτε αυτές είναι εθνικές και θρησκευτικές, είτε κοινωνικές υποκοινοότητες. Διάφοροι διεθνείς οργανισμοί έχουν προβεί σε διακηρύξεις αρχών υπέρ των γλωσσικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων αλλά και υπέρ βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων τα οποία σε πολλές περιπτώσεις καταπατούνται (Κανακίδου & Παπαγιάννη, 1998).

Παρ' όλη την ασάφεια που επικρατεί γενικότερα, πρακτικά, ένας ορισμός της μεταναστευτικής πολιτικής είναι ότι αποτελείται από *νόμους, κανόνες, μέτρα και πρακτικές που εφαρμόζονται από εθνικά κράτη που έχουν ως δεδηλωμένο στόχο να επηρεάσουν τον όγκο, την καταγωγή και την εσωτερική σύνθεση των μεταναστευτικών εισροών* (Czaika & De Hass, 2011).

Η έννοια όγκος αναφέρεται στους στόχους της μείωσης ή της αύξησης των μεταναστευτικών εισροών ή της διατήρησής τους σε παρόμοια επίπεδα. Η έννοια καταγωγή αναφέρεται σε πολιτικές που σκοπεύουν να αλλάξουν τη σύνθεση των μεταναστευτικών εισροών σε όρους χωρών καταγωγής. Η έννοια εσωτερική σύνθεση σχετίζεται με τον στόχο της αύξησης ή της μείωσης συγκεκριμένων κατηγοριών των μεταναστών σύμφωνα με τα κριτήρια της χώρας υποδοχής όπως για παράδειγμα την αύξηση εισροής μεταναστών που είναι φοιτητές ή έχουν υψηλές εργασιακές δεξιότητες. Τέτοιου είδους «επιλεκτικές» πολιτικές συνήθως στοχεύουν στο να επηρεάσουν τη σύνθεση των δεξιοτήτων, του εισοδήματος και της κοινωνικής τάξης των μεταναστευτικών εισροών (Czaika & De Hass, 2011).

3.6 Συντονισμός των πολιτών και δράσεις δικτύωσης.

Για τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) δεν υπάρχει ένας ευρέως αποδεκτός ορισμός λόγω του ότι ο όρος χρησιμοποιείται ευρέως και λόγω του ότι οι ΜΚΟ που υπάρχουν είναι τόσο ανομοιογενείς που δεν είναι εύκολο να υπάρξει ένας ορισμός που να τις περιλαμβάνει όλες. Στον όρο ΜΚΟ συμπεριλαμβάνονται διάφοροι φορείς με διαφορετικό αντικείμενο, εθελοντικές ενώσεις, φιλανθρωπικά σωματεία, οργανισμοί ανάπτυξης ακόμα και κινήματα που ασχολούνται με διάφορα θέματα όπως η προστασία της ειρήνης μέχρι τον αφοπλισμό, κα. Υπό αυτή την οπτική λοιπόν, μια ΜΚΟ μπορεί να είναι κάποια οργάνωση που δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα, είναι εθελοντική και στόχος της είναι να προσφέρει υπηρεσίες σε ανθρώπους ασχέτως αν αυτά είναι μέλη της ή όχι. Επίσης, μία ΜΚΟ μπορεί να είναι κάποια οργάνωση που προσπαθεί να αντιμετωπίσει προβλήματα με ριζικό τρόπο προκειμένου να βελτιώσει τη ζωή μειονοτικών ομάδων. Τέλος, μία ΜΚΟ μπορεί να είναι κάποια οργάνωση ή ομάδα ανθρώπων η οποία εργάζεται με στόχο την επίτευξη αλλαγών σε κάποια περιοχή ή σε κάποια κατάσταση που επικρατεί (Βρανάς, 2011).

Ο ορισμός που δίνει η Παγκόσμια Τράπεζα για τις ΜΚΟ είναι ότι πρόκειται για «ιδιωτικές οργανώσεις» που αναλαμβάνουν δράση για να προσφέρουν ανακούφιση, να προωθήσουν τα συμφέροντα των φτωχών, να προστατέψουν το περιβάλλον, να παράσχουν βασικές κοινωνικές υπηρεσίες και να συμβάλουν στην ανάπτυξη των κοινοτήτων τις οποίες υπηρετούν. Συγκεκριμένα, διαφοροποιεί τις μη κυβερνητικές οργανώσεις σύμφωνα με τις εξής δραστηριότητες (Βρανάς, 2011):

- Εκπροσώπηση (οργανώσεις που εκφράζουν τις ανησυχίες των πολιτών)
- Υπεράσπιση (οργανώσεις που ασκούν πίεση για συγκεκριμένα ζητήματα)
- Στήριξη (οργανώσεις που στηρίζουν το έργο άλλων μη κυβερνητικών οργάνωσεων σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο)
- Παροχή υπηρεσιών (οργανώσεις που υλοποιούν αναπτυξιακά και ανθρωπιστικά προγράμματα).

Ο Στραβοσκούφης (2006) ορίζει τις ΜΚΟ μέσω κάποιων συγκεκριμένων χαρακτηριστικών τους: προσανατολισμένες στην εργασία και οδηγημένες από ανθρώπους με ένα κοινό ενδιαφέρον, αυτές οι ποικίλες οργανώσεις αποτελούν τη νέα μορφή της οργανωμένης δράσης της κοινωνίας πολιτών. Εκτελούν υπηρεσίες και

ανθρωπιστικές λειτουργίες, μεταφέρουν τις ανησυχίες των πολιτών στις κυβερνήσεις ελέγχοντας τις πολιτικές του, ενώ ενθαρρύνουν την πολιτική συμμετοχή στο κοινοτικό επίπεδο. Μέσα από τις αναλύσεις και την πείρα τους λειτουργούν ως μηχανισμοί προειδοποίησης και αντιμετώπισης των εθνικών και διεθνών προβλημάτων, ενώ βοηθούν στην εφαρμογή των διεθνών συμφωνιών. Οι δραστηριότητες τους κατευθύνονται στην εφαρμογή των όρων της κοινωνικής ανάπτυξης, στην ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος, στη μεταφορά καινοτομιών και τεχνολογιών από τις προηγμένες οικονομίες αγοράς στις χώρες του αναπτυσσόμενου κόσμου.

Οι πολίτες όμως εκφράζουν πλέον έντονα τη δυσαρέσκεια τους και σε αυτές θεωρώντας ότι έχουν στενή σχέση και σε πολλές περιπτώσεις, σχέση εξάρτησης με τις εκάστοτε κυβερνήσεις. Η δυσαρέσκεια αυτή δεν είναι τυχαία. Η αντίδραση προς τις ΜΚΟ προκλήθηκε λόγω της δράσης τους αλλά και τις επιλογές των στελεχών της αφού τα προγράμματα τους σε πολλές περιπτώσεις χρηματοδοτούνται από τις ίδιες τις κυβερνήσεις ενώ παράλληλα μέλη ισχυρών Μ.Κ.Ο. όπως οι «Ιατροί του Κόσμου» έγιναν υπουργοί της γαλλικής κυβέρνησης, γερουσιαστές στη βελγική κυβέρνηση, κ.ά.

Ένα άλλο στοιχείο των σημερινών ΜΚΟ που σημειώνει ο Φραγκονικολόπουλος (2007) είναι ότι έχουν γίνει μεγάλη οικονομική δύναμη αποτελώντας ένα πολύ σημαντικό μερίδιο στην απασχόληση και στις εθνικές δαπάνες των χωρών. Ένα μεγάλο μέρος του μεταναστευτικού ζητήματος όντως έχει αποδοθεί στις ΜΚΟ. Αυτές είναι που διαχειρίζονται θέματα όπως αυτό των προσφύγων, της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών, της προφύλαξης των δικαιωμάτων τους, κ.ά.

Οι νέες συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί όμως έχουν αλλάξει και την οπτική στα ζητήματα των μεταναστών. Τουλάχιστον στην Ελλάδα, με το ζήτημα των μεταναστών ασχολούνταν κυρίως ΜΚΟ οι οποίες στην πλειοψηφία τους δρούσαν για θέματα ενημέρωσης και επιβίωσης των μεταναστών. Η προσέγγιση όμως που ακολουθούσαν στα θέματα επιβίωσης των μεταναστών είχαν περισσότερο φιλανθρωπική διάσταση (π.χ. συσσίτια), παρά κοινωνική αποκλίνοντας από τη δράση της κοινωνίας των πολιτών. Η δε δράση αυτή επιχορηγούνταν και από το κράτος αποτελώντας στην ουσία μία κρατική φιλανθρωπία.

Οι ΜΚΟ που ασχολούνται με τα ζητήματα των μεταναστών στην Ελλάδα έχουν αντίθετη δράση από την αναμενόμενη και σαφώς δεν μπορούν να σχετιστούν

με την κοινωνία των πολιτών όπως θα αναλυθεί και παρακάτω. Σαφώς η έναρξη της ενασχόλησης με τους μετανάστες μπορεί να ξεκίνησε με κριτήριο την ανθρωπιστική προσφορά στους χιλιάδες μετανάστες που έρχονταν στην Ελλάδα. Εντούτοις, σήμερα οι ΜΚΟ είναι αυτές που διαχειρίζονται μαζί με το κράτος, τα κονδύλια και τους πόρους που αφορούν τους μετανάστες, πολλές φορές με αδιαφανείς διαδικασίες και με έναν τρόπο που δημιουργεί σημαντικές αμφιβολίες και καχυποψία για τον τρόπο δράσης τους.

3.7 Ενσωμάτωση προσφύγων στην τοπική κοινωνία

Ο κοινωνικός αποκλεισμός που βιώνουν οι μετανάστες είναι αναμενόμενος λόγω των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν στην πλειοψηφία τους και για τα οποία δεν υπάρχει καμία κρατική μέριμνα. Η κατάσταση επιδεινώνεται όσον αφορά ομάδες που ζουν και εργάζονται παράνομα στην Ελλάδα, ενώ ο χαρακτήρας της παραμονής τους στη χώρα θεωρείται προσωρινός.

Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών, έχει την έννοια της κοινωνικής αποδοχής τους από την τοπική κοινωνία και κυρίως της αρμονικής και δημιουργικής συνύπαρξης των μεταναστών με τους γηγενείς. Δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί αν οι μετανάστες και οι μετανάστριες δεν αισθάνονται ότι αποτελούν μέρος της κοινωνίας της χώρας υποδοχής διατηρώντας τους δεσμούς τους με τη χώρα προέλευσης και το σεβασμό στον πολιτισμό και τη θρησκεία τους. Ο κοινωνικός αποκλεισμός αναφέρεται σε κατάσταση, κατά την οποία οι μετανάστες είναι ενσωματωμένοι σε ορισμένες περιοχές της κοινωνίας (κυρίως στην αγορά εργασίας) αλλά δεν έχουν πρόσβαση σε άλλες (όπως στην πρόνοια, την υπηκοότητα και την πολιτική συμμετοχή, την υγεία και τη στέγη) (Ρήγα, 2007).

Οι γυναίκες, τα παιδιά και οι ηλικιωμένοι έχουν κάποιες ειδικότερες ανάγκες εξαιτίας του φύλου και της ηλικίας τους. Οι γυναίκες έχουν ανάγκη από προστασία από σεξουαλική και σωματική κακοποίηση και εκμετάλλευση. Οι γυναίκες πρόσφυγες χρειάζονται προστασία ενάντια στη διάκριση λόγω φύλου και ηλικίας στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Πολλές έχουν υποστεί απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση λόγω του φύλου τους. Ο προσφυγικός πληθυσμός περιλαμβάνει πολλές ευάλωτες γυναίκες: αρχηγούς μονογονεϊκών οικογενειών, γυναίκες μόνες, νέες, ηλικιωμένες, άρρωστες, ανάπηρες. Η προσφυγιά απομακρύνει τις γυναίκες από τα κοινωνικά δίκτυα που βασίζονται στην οικογένεια και στους

φίλους. Χωρισμός από την οικογένεια, εκμετάλλευση, βία, απάτη, έκθεση σε υγειονομικούς κινδύνους, παιδική στράτευση, έλλειψη πρόσβασης στην παιδεία, ο ιός του AIDS είναι μερικά από τα σοβαρά προβλήματα που αντιμετωπίζουν (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007).

Η περιθωριοποίηση, που βιώνουν οι μετανάστες, υποθάλλει κοινωνικές εντάσεις, καλλιεργεί εθνικές αντιθέσεις και υπονομεύει δημοκρατικές παραδόσεις και ελευθερίες. Οι μετανάστες και οι μετανάστριες δεν μπορούν να ενταχθούν στον κοινωνικό ιστό, αλλά γκετοποιούνται και απομονώνονται από τα ζωντανά και δημιουργικά ρεύματα της ελληνικής κοινωνίας. Οι ξενοφοβικές συμπεριφορές μερικών Ελλήνων λόγω χρώματος ή θρησκείας στο χώρο της δουλειάς και στην καθημερινή ζωή συμβάλουν στην περιθωριοποίηση μεταναστών και μεταναστριών που προέρχονται κυρίως από την Αλβανία και κατά δεύτερο λόγο από την Αφρική και την Ασία. Ακόμη μεγαλύτερος είναι ο κίνδυνος περιθωριοποίησης για τις γυναίκες, ιδιαίτερα όσες είναι αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών, τις άνεργες, τις ηλικιωμένες, τις ασθενείς, τις ανάπηρες, τα θύματα της παράνομης διακίνησης και εμπορίας (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007).

Διάφορες ομάδες μεταναστών και των δύο φύλων, κυρίως μη κανονικοί αντιμετωπίζουν ακόμη πολύ δύσκολες συνθήκες. Όμως όλο και λιγότεροι παραμένουν περιθωριοποιημένοι. Οι παλαιότεροι που είναι κατά κανόνα νόμιμοι προσπαθούν ή έχουν ήδη οργανώσει τη ζωή τους. Επιζητούν και όλο και περισσότεροι πετυχαίνουν εργασίες με σταθερότητα απασχόλησης και ορισμένοι με κάποια ειδίκευση, ντύνονται καλά, νοικιάζουν ή αγοράζουν σπίτια, προσκαλούν μέλη των οικογενειών τους, στέλνουν τα παιδιά τους στο γυμνάσιο και το λύκειο, αγοράζουν μεταφορικό μέσο (αυτοκίνητο ή δίκυκλο) που τους εξυπηρετεί και στις επαγγελματικές τους μετακινήσεις, διατηρούν τραπεζικούς λογαριασμούς και πάνε διακοπές (Φακιολάς, 2002:49).

Αναφορικά με τα παιδιά των μεταναστών αυτά διακατέχονται από ποικίλα συναισθήματα. Πρώτα απ' όλα, νιώθουν το αίσθημα της απώλειας και του αποχωρισμού από την πατρίδα τους. Σε συνδυασμό με την προσπάθεια της ένταξης τους και τον κοινωνικό ρατσισμό που υφίστανται σε πολλές περιπτώσεις, είναι πάρα πολύ δύσκολο να αναπτύξουν την προσωπικότητά τους και τις δεξιότητές τους.

Αυτά τα παιδιά στην εφηβεία υπάρχει μεγάλη περίπτωση να δημιουργήσουν προβλήματα στη διαμόρφωση της προσωπικότητάς του λόγω μίας μεγάλης διαφοράς που έχουν με τους γονείς τους. Οι μετανάστες ασχέτως αν έχουν ενταχθεί στο χώρο

που επέλεξαν για να διαμένουν ή όχι διατηρούν την ταυτότητα της καταγωγής τους λόγω γλώσσας και μνήμης. Τα παιδιά τους, τα αποκαλούμενα μετανάστες δεύτερης γενιάς, αντιμετωπίζουν από την αρχή πρόβλημα ταυτότητας αφού θεωρούν ότι ουσιαστικά δεν ανήκουν πουθενά. Με τη χώρα καταγωγής τους δεν τους συνδέει τίποτα ουσιαστικά, αφού είναι πιθανό ούτε τη μητρική γλώσσα των γονιών τους να μην γνωρίζουν αφού η πρώτη γλώσσα που γνώρισαν είναι της χώρας στην οποία διαμένουν (Καπλάνι κ.α., 2007). Από την άλλη δεν είναι αποδεκτά ούτε από την κοινωνία στην οποία έχουν γεννηθεί λόγω των ρατσιστικών φαινομένων που παρατηρούνται (Παύλου & Χριστόπουλος, 2004).

Αν λοιπόν οι έφηβοι αυτοί περιθωριοποιηθούν, το πρόβλημα γι' αυτούς είναι ιδιαίτερα έντονο, αφού δεν έχουν ούτε την προστασία του να θεωρούν τους εαυτούς τους ξένους όπως οι γονείς τους. Αντιθέτως, θα δημιουργηθεί σύγχυση, χαμηλή αντίληψη για τον εαυτό τους και προβλήματα ψυχικής υγείας. Για παράδειγμα, υπάρχουν χαρακτηριστικές περιπτώσεις εφήβων μεταναστών δεύτερης γενιάς που νιώθουν ότι δεν ανήκουν σε κανένα τόπο, αφού για τους Έλληνες θεωρούνται Αλβανοί αλλά και για τους Αλβανούς θεωρούνται Έλληνες αφού αυτή τη γλώσσα και τη νοοτροπία έχουν διδαχθεί και γνωρίζουν σαν δικιά τους.

Κεφάλαιο 4. Τοπική Αυτοδιοίκηση και προσφυγικό. Μελέτη Περίπτωσης των Δήμων Λειβαδιάς και Ηρακλείου Κρήτης

4.1 Οι πρακτικές του Δήμου Λειβαδιάς για το προσφυγικό

Ο δήμος Λειβαδιάς αποτελεί έναν δήμο πρότυπο αναφορικά με τη διαχείριση του προσφυγικού. Ιδιαίτερη έμφαση δίνει στην εκπαίδευση των προσφύγων. Οι πρόσφυγες αντιμετωπίζουν καταρχάς, όπως είναι αναμενόμενο, γλωσσικά προβλήματα. Συχνά η γλώσσα είναι και ο παράγοντας που τους εμποδίζει να αξιοποιήσουν το γνωστικό και πολιτισμικό κεφάλαιο που φέρουν από το οικογενειακό περιβάλλον τους και από τις ευρύτερες εμπειρίες τους. Ο πρόσφυγας εάν γνωρίζει να κατανοεί και να χρησιμοποιεί τη γλώσσα της χώρας υποδοχής έχει περισσότερες πιθανότητες να ενταχθεί τόσο κοινωνικά όσο και οικονομικά. Επομένως το πρώτο βήμα για την ενσωμάτωση στην κοινωνία της χώρας υποδοχής είναι η εκμάθηση της γλώσσας και η εκπαίδευση. Το παραπάνω οφείλεται τόσο στο γεγονός ότι γνωρίζοντας τη γλώσσα της χώρας υποδοχής ο μετανάστης μπορεί εύκολα να αποκατασταθεί επαγγελματικά, όσο και στο ότι μιλώντας τη γλώσσα υποδοχής δεν περιθωριοποιείται κοινωνικά (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007).

Έρευνα σε ελληνικές επιχειρήσεις το 2004 (Equal – Τέκμωρ, 2005), έδειξε ότι οι μετανάστες γνωρίζουν ελληνικά σε ικανοποιητικό βαθμό και κάποιοι από αυτούς γνωρίζουν και αγγλικά. Η Ελληνική γλώσσα αποτελεί για πολλούς εργοδότες σημαντικό προσόν των αλλοδαπών ώστε να προσληφθούν στην επιχείρησή τους καθώς το αντικείμενο της εργασίας στηρίζεται στην επικοινωνία στην ελληνική γλώσσα. Ιδιαίτερη σημασία έχει για γυναίκες που ασχολούνται με τη φροντίδα παιδιών ή ηλικιωμένων, με τους οποίους πρέπει να επικοινωνούν π.χ. το ύψος του μισθού της εσωτερικής οικιακής βοηθού ηλικιωμένων εξαρτάται από τη γνώση της ελληνικής γλώσσας.

Αρκετά παιδιά μεταναστών και ιδιαίτερα προσφύγων ειδικότερα κορίτσια μένουν χωρίς εκπαίδευση. Στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση η τάση είναι από την τρίτη τάξη τα κορίτσια να εγκαταλείπουν το σχολείο. Ο αριθμός αυτός αυξάνει όσο ανεβαίνουν οι τάξεις. Στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση το 28% όσων έχουν υποτροφίες είναι κορίτσια, ο αριθμός δασκάλων, η έλλειψη κατάλληλου εκπαιδευτικού υλικού και οι πολιτιστικές αξίες που εμποδίζουν την πρόσβαση των γυναικών αυτών στην εκπαίδευση (Gualdi-Russo et al., 2014). Ο Δαμανάκης (1998) στο βιβλίο του Η

εκπαίδευση των παλιννοστούντων και αλλοδαπών μαθητών στην Ελλάδα. Διαπολιτισμική προσέγγιση, παρουσιάζει έρευνα, η οποία πραγματοποιήθηκε σε διαπολιτισμικά σχολεία της Ελλάδας, προκειμένου να εντοπίσει τις δυσκολίες των μεταναστών μαθητών στα ελληνικά σχολεία. Τα αποτελέσματα της έρευνας έδειξαν ότι οι περισσότερες δυσκολίες εστιάζονται κυρίως στο μαθησιακό τομέα και στις κοινωνικο-ψυχολογικές διεργασίες προσαρμογής τους. Περισσότερες δυσκολίες αντιμετωπίζουν οι αλλοδαποί μαθητές στα νέα ελληνικά, ακολουθούν οι κοινωνικές επιστήμες, οι θετικές επιστήμες και λιγότερες δυσκολίες αντιμετωπίζουν στα μαθηματικά. Δυστυχώς οι εκπαιδευτικοί αναγάγουν τα μαθησιακά προβλήματα των παιδιών στο ότι δε γνωρίζουν την ελληνική γλώσσα και εστιάζουν μόνο εκεί ενέχοντας τον κίνδυνο το πρόβλημα αυτό να θεωρηθεί αποκλειστικά και μόνο γλωσσικό. Η στάση επίσης των Ελλήνων μαθητών απέναντι στους συμμαθητές τους από διαφορετικές χώρες δεν είναι απολύτως θετικά αλλά μπορεί να χαρακτηριστεί ανεκτική. Οι περισσότεροι εκπαιδευτικοί θεωρούν ότι τα αλλόγλωσσα παιδιά πρέπει να διδάσκονται στο ελληνικό σχολείο και τη γλώσσα καταγωγής τους (Simos et al., 2014).

Μερικές μετανάστριες έχουν ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση και επαγγελματική ειδίκευση που τους επιτρέπει να ασκούν επαγγέλματα που απαιτούν γνώσεις και εμπειρία π.χ. στον τουρισμό. Οι δουλειές όμως, που προσφέρονται στους μετανάστες δεν δίνουν την ευκαιρία να αποκτήσουν ειδίκευση. Ελάχιστες μετανάστριες έχουν αποκτήσει ειδίκευση στην Ελλάδα. Οι περισσότερες δεν έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε εκπαιδευτικά και επιμορφωτικά προγράμματα, λόγω των εξαντλητικών ωραρίων εργασίας και της έλλειψης θέσεων για τα παιδιά τους σε παιδικούς σταθμούς (Ρήγα, 2007).

Ωστόσο το άγχος των παιδιών των μεταναστών να αντεπεξέλθουν στις απαιτήσεις του ελληνικού σχολείου αποτελεί βασική αιτία της σχολικής αποτυχίας. Το άγχος αφορά σε ένα αίσθημα υπερβολικής ανησυχίας σχετικά με έναν πιθανό κίνδυνο ή μια δυσάρεστη κατάσταση που είναι αρκετά έντονη και παρεμβαίνει στην ικανότητα του ατόμου να συγκεντρωθεί και να εστιάσει. Οι μαθητές μπορούν να έχουν πραγματικούς λόγους να ανησυχούν. Τα θύματα του σχολικού εκφοβισμού βιώνουν έντονο άγχος που έχει ως συνέπεια τη σχολική αποτυχία. Οικογενειακές συγκρούσεις ή άλλα οικογενειακά προβλήματα όπως διαζύγιο, αρρώστια, διακατέχουν το παιδί με άγχος με συνέπεια τη σχολική αποτυχία (Reynolds & Johnston, 2013).

Αναφορικά με τις δράσεις για την εκπαίδευση η κατάσταση που επικρατούσε στον τομέα της γλώσσας και της εκπαίδευσης για την δεύτερη γενιά μεταναστών, προεκτείνεται και στον επαγγελματικό τομέα της χώρας υποδοχής.

Ο δήμος εφάρμοσε ειδικά προγράμματα, για τους ξένους, έχοντας ως στόχο την κοινωνική και επαγγελματική ενσωμάτωση, την εκμάθηση της γλώσσας και την απόκτηση τεχνικών γνώσεων των νέων μεταναστών. Καθώς φαίνεται, τα προγράμματα αυτά αύξησαν τις δυνατότητες εύρεσης κατάλληλης θέσης μαθητείας για όσους τα τελείωσαν με επιτυχία. Για όσους δεν κατάφεραν να τελειώσουν τα προγράμματα με επιτυχία, βρίσκονται θέσεις εργασίας.

Σαφώς τέτοιες προσπάθειες είναι θετικές αλλά όχι, πάντα, αρκετές. Η Ελλάδα (ως χώρα προέλευσης) στα πλαίσια συμβάσεων των δύο ημερών απ' το 1970, δίνει δυνατότητες για τα παιδιά της δεύτερης γενιάς μεταναστών να παρακολουθήσουν τις μέσες τεχνικές-επαγγελματικές σχολές του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού στην Ελλάδα.

4.2 Οι πρακτικές του Δήμου Ηρακλείου Κρήτης για το προσφυγικό

Η "Αναπτυξιακή Ηρακλείου Αναπτυξιακή Ανώνυμη Εταιρεία Ο.Τ.Α." (ΑΝ.Η.) είναι μία αναπτυξιακή εταιρεία που δραστηριοποιείται κύρια στο Νομό Ηρακλείου της Περιφέρειας Κρήτης. Διέπεται από τις διατάξεις του Κ.Ν. 2190/1920 - Π.Δ 409/86 - Ν2339/95 περί ΑΕ και από το άρθρο 46 παρ. 1β του Ν.1416/84 όπως αναφέρεται στο άρθρο 291 παρ. 1β της κωδικοποίησης του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα κατά το Π.Δ. 410/1995. Ιδρύθηκε το 1989 από το Δήμο Αρχάνων και τις Κοινότητες Κάτω Αρχανών, Βασιλειών και Σκαλανίου. Η εταιρία έχει πρωταρχικό στόχο την κάλυψη κοινά διαπιστωμένων αναγκών για (Αναπτυξιακή Ηρακλείου, 2017):

1. στήριξη των Ο.Τ.Α. στον αναπτυξιακό τους ρόλο
2. αναπτυξιακό σχεδιασμό της ευρύτερης περιοχής
3. αξιοποίηση στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό των διαθέσιμων εθνικών και κοινοτικών πόρων μέσα από τη διαχείριση σχετικών προγραμμάτων

4. τεχνική στήριξη των κατοίκων και των φορέων της περιοχής στους τομείς επιμόρφωσης, βελτίωσης ποιότητας ζωής και γενικότερα κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης
5. ανάληψη πρωτοβουλιών σε θέματα προστασίας περιβάλλοντος, διατήρησης πολιτιστικής κληρονομιάς και ανάπτυξης της εσωτερικής συνοχής της περιοχής

Η Αναπτυξιακή Ηρακλείου έχει αναλάβει το πρόγραμμα «Προσωρινής Στέγασης» αιτούντων άσυλο στην Κρήτη, το οποίο χρηματοδοτείται από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, που υπογράφηκε στις 25 Απριλίου 2017 και έχει διάρκεια μέχρι το τέλος αυτού του έτους. Τεχνικά, τα προγράμματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ είναι ετήσια, που σημαίνει ότι όποτε και να υπογράφανε εντός του 2017 θα είχε καταλήξει στο τέλος του χρόνου αλλά υπάρχει δυνατότητα παράτασης και την επόμενη χρονιά.

Η Αναπτυξιακή Ηρακλείου έχει υπογράψει για την εκμίσθωση 125 διαμερισμάτων σε όλη τη Κρήτη, το οποίο σημαίνει ότι υπάρχει η δυνατότητα σε αυτά τα διαμερίσματα να φιλοξενηθούν 700-750 πρόσφυγες. Η ομάδα-στόχος είναι άνθρωποι με μεσαία ή υψηλή ευαλοτότητα που η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ θεωρεί ότι συντρέχει σοβαρός λόγος να μεταφερθούν από κάποια δομής φιλοξενίας που αυτή τη στιγμή βρίσκονται, είτε στην ηπειρωτική χώρα, είτε στα νησιά γιατί αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα. Αυτά θα μπορούσε να είναι μία γυναίκα σε εγκυμοσύνη, ένας υπερήλικας, μία οικογένεια με πολλά παιδιά, θα μπορούσε να είναι κάποιος άνθρωπος με κινητικά προβλήματα, κάποιος άνθρωπος με χρόνια ή σοβαρά προβλήματα υγείας που δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί σε κάποια δομή και από εκεί και πέρα πάμε σε πιο σοβαρές περιπτώσεις που είναι άνθρωποι-θύματα βασανιστηρίων, θύματα trafiking, θύματα ναυαγίου ή άνθρωποι, οι οποίοι αντιμετωπίζουν κάποια ψυχιατρικά θέματα και πρέπει να μεταφερθούν σε ένα πιο ευνοϊκό περιβάλλον.

Παράλληλα με την Αναπτυξιακή Ηρακλείου λειτουργεί το Συντονιστικό Κρήτης. Η πρώτη δράση του φορέα ήταν να λύσουν κάποια πρακτικά ζητήματα των ανθρώπων που ασχολούνταν με το προσφυγικό. Ως εκ τούτου συγκέντρωσαν τρόφιμα, είδη υγιεινής και φάρμακα. Στην δράση αυτή συμμετείχαν οι δήμοι, ο οργανισμός Λιμένος Ηρακλείου, ο οποίος παραχώρησε ένα γραφείο και μια αποθήκη για τη συλλογή των πραγμάτων και εθελοντές (κάτοικοι του νησιού και εταιρίες). Συγκεκριμένα μια μεταφορική εταιρία ανέλαβε δωρεάν να μεταφέρει τα πράγματα,

που ήταν γύρω στους 8 τόνους, με φορτηγά τριαξονικά. Η δράση αυτή συνεχίζεται μέχρι και σήμερα.

Η δεύτερη δράση αφορούσε στην ευαισθητοποίηση των πολιτών να αποδεχτούν και να αγκαλιάσουν τους πρόσφυγες, οι οποίοι προέρχονται από εμπόλεμες ζώνες, και οφείλουν ως άνθρωποι να παραμείνουν στην χώρα με αξιοπρεπείς όρους. Όσον αφορά στις υπηρεσίες που θα προσφέρονται από το Συντονιστικό Κρήτης αυτές αφορούν στην φιλοξενία. Αρχικά την κατοικία και εν συνεχεία κάποιες κάρτες για τα προϊόντα του σούπερ μάρκετ.

Τέλος το τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής Καινοτόμων Δράσεων Δημόσιας Υγείας και Ισότητας Φύλων του δήμου Ηρακλείου έχει ως βασική του αρμοδιότητα την υποστήριξη του συμβουλίου ένταξης μεταναστών και προσφύγων, όπως αναμένεται να μετονομαστούν τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών. Το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών είναι ένα θεσμικό όργανο καθαρά συμβουλευτικό το οποίο συγκροτήθηκε τόσο στον δήμο Ηρακλείου όσο και σε άλλους δήμους της χώρας, μετά από τον νόμο Καλλικράτη από το 2011 και έπειτα. Πιο συγκεκριμένα στο Ηράκλειο ξεκίνησε η λειτουργία του το 2012. Είναι δηλαδή ένα θεσμικό πλαίσιο με αρμοδιότητες κυρίως στο κομμάτι των μεταναστών και όχι των προσφύγων μέχρι πρότινος, ο οποίος ρόλος του είναι κυρίως συμβουλευτικός ως προς τις αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου του δήμου Ηρακλείου σε σχέση με θέματα μετανάστευσης αλλά και το έργο της ενημέρωσης, της ευαισθητοποίησης, κινητοποίησης της τοπικής κοινότητας σε σχέση με θέματα μετανάστευσης και τώρα τελευταία σε θέματα προσφύγων.

Το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών, τον Δεκέμβριο του '14, με ένα ψήφισμά του προς το δημοτικό συμβούλιο Ηρακλείου, είχε καταθέσει τη θέση του για το προσφυγικό. Όλες οι δυνάμεις του Συμβουλίου Ένταξης Μεταναστών βρίσκονται σε θέση να βοηθήσουν για την ομαλή ένταξη και καλή παραμονή των προσφύγων. Βέβαια το πρόγραμμα της εγκατάστασης και της φιλοξενίας των προσφύγων στην Κρήτη δεν το χειρίζεται το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών. Επικουρικά μπορεί να συμβάλλει με τις δυνάμεις του μέσα από τα μέλη του ή μέσα από τον δικηγορικό σύλλογο που έχουν καταθέσει την πρόθεσή τους και τη διαθεσιμότητά τους στο να βοηθήσουν αφιλοκεδώς οποιοδήποτε πρόσφυγα και μέχρι και σήμερα βοηθούν ανθρώπους μετανάστες που έχουν οικονομική δυσκολία στο να αντιμετωπίσουν κάποια θέματα, είτε ιατρικής είτε δικαστικής φύσης, αλλά και όλα τα υπόλοιπα μέλη αλλά και οι εκπρόσωποι των υπόλοιπων φορέων είναι σε θέση να συνδράμουν.

Αναφορικά με τη συνεργασία μεταξύ των φορέων η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ συνεργάζεται με την Αναπτυξιακή Ηρακλείου, η οποία είναι μία πολυμετοχική αναπτυξιακή που στη μετοχική της σύνθεση έχει όλους τους δήμους του νομού Ηρακλείου, την Περιφέρεια, το Επιμελητήριο, τη Παγκρήτια Τράπεζα και άλλους αγροτικούς φορείς αλλά δεν υλοποιούν μόνο αυτό το πρόγραμμα, το κάνουν και σε συνεργασία και με άλλους τοπικούς εταίρους, έναν σε κάθε νομό. Η Αναπτυξιακή Ηρακλείου έχει τον συντονισμό του όλου προγράμματος. Και για τα Χανιά έχει γίνει μία σύμπραξη φορέων Χανίων για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Στο Ρέθυμνο με το Ακόν Ψηλορείτης που είναι μία αναπτυξιακή εταιρεία, στο Λασιθί με την αναπτυξιακή Λασιθίου και στο Ηράκλειο με τον Πλοηγό που είναι αναπτυξιακή εκπαιδευτική εταιρεία. Οπότε είναι όλοι φορείς της Αυτοδιοίκησης. Αυτό είναι ένα σχήμα το οποίο η Ύπατη Αρμοστεία τελευταία προτιμά. Ήδη το έχει δοκιμάσει η Αθήνα, η Θεσσαλονίκη και η Λειβαδιά και οι ίδιοι είναι οι τέταρτοι οι οποίοι δουλεύουν σε αυτό το σχήμα. Δεν είναι κάποια μη κυβερνητική οργάνωση που συνήθως αναλάμβανε αυτά τα προγράμματα και αυτό αρχίζει και επεκτείνεται σιγά σιγά και στους υπόλοιπους δήμους της χώρας καθώς τους παίρνουν τηλέφωνο και τους ζητάνε τη δική τους τεχνογνωσία για τα πως και αυτοί να «κατεβάσουν» ένα πρόγραμμα. Τι σηματοδοτεί αυτό το πρόγραμμα για τους ωφελούμενους, για τους πρόσφυγες; Πληρώνουν εξ ολοκλήρου τη μίσθωση των διαμερισμάτων, άρα το μισθωτήριο γίνεται με αυτούς ή με τους εταίρους και όχι στο όνομα του πρόσφυγα. Οι ίδιοι αναλαμβάνουν πλήρως την επίπλωσή του και τον εξοπλισμό του στο να γίνει λειτουργικό. Επίπλωση σημαίνει λευκές συσκευές, οικιακές συσκευές, κρεβάτια, τραπεζαρία, καρέκλες, καθιστικό και εξοπλισμός κουζίνας, κλινοσκεπάσματα. Όλα αυτά είναι δική τους αρμοδιότητα να εξοπλίσουν τα σπίτια και επίσης χρηματοδοτούνται οι λογαριασμοί του σπιτιού (ΔΕΗ, νερό, κοινόχρηστα) και παρέχεται κάλυψη και κοινωνική στήριξη στις οικογένειες που σημαίνει ότι κάποιοι κοινωνικοί επιστήμονες, είτε κοινωνικοί λειτουργοί είτε κοινωνιολόγοι είτε ψυχολόγοι, επισκέπτονται την οικογένεια πολύ τακτικά μαζί με κάποιο διερμηνέα για να μπορέσει να διευκολύνει την επικοινωνία στη γλώσσα του ωφελούμενου.

Για αυτό τον λόγο έχουν προσλάβει και αραβόφωνες για να μπορέσουν να τους βοηθήσουν σε ότι χρειαστούν, στη σύνδεσή τους με τα νοσοκομεία, στη σύνδεσή τους με τα σχολεία να έχουν παιδιά που θα μπορούσαν να ενταχθούν στο ελληνικό σύστημα παιδείας και στο πως θα αναζητήσουν τα χαρτιά τους, αν έχουν κάποιες εκκρεμότητες με το γραφείο Ασύλου, αν χρειάζεται μετά κάποια ανανέωση

του δελτίου τους ή οτιδήποτε μπορεί να εξυπηρετήσει το τοπικό γραφείο ασύλου το οποίο θα λειτουργήσει το αμέσως επόμενο διάστημα και στο Ηράκλειο, και να μπορέσουν να τους στηρίξουν με κάποιο τρόπο για να μπορέσουν να ξαναχτίσουν τη ζωή τους μακριά από την πατρίδα τους.

4.3 Κοινές πρακτικές του Δήμου Λειβαδιάς και Ηρακλείου Κρήτης για το προσφυγικό

Από την παραπάνω ανάλυση συμπεραίνεται ότι τόσο ο δήμος Λειβαδιάς, όσο και ο δήμος Ηρακλείου Κρήτης έχουν προβεί σε δράσεις και προγράμματα για την ομαλή κοινωνική ένταξη των προσφύγων. Και οι δύο δήμοι θεωρούν ότι τα αποτελέσματα των δράσεων αναμένονται να είναι θετικά και οι πρόσφυγες να ζήσουν αξιοπρεπώς. Αυτό που ενδιαφέρει και τους δύο δήμους, είναι οι άνθρωποι που θα φιλοξενηθούν, να μείνουν με συνθήκες αξιοπρέπειας και ασφάλειας. Αυτό είναι το πρώτο τους μέλημα είτε αυτοί οι άνθρωποι θα ολοκληρώσουν τη διαδικασία με τα χαρτιά τους, αν πρόκειται για οικογενειακή επανένωση και επιλογής να φύγουν από την Λειβαδιά ή την Κρήτη, είτε αιτούνται άσυλο οπότε θα μπορούσαν μετά την απόφαση του ασύλου να παραμείνουν στην Κρήτη ή στην Λειβαδιά ή όπου επιλέξουν οι ίδιοι.

Σε ότι αφορά τις θετικές επιπτώσεις όσον αφορά την τοπική κοινωνία, οι δράσεις θεωρούν και οι δύο δήμοι ότι θα έχουν πάρα πολύ θετικές επιπτώσεις και σε θέματα διαπολιτισμικότητας γιατί δίνεται η ευκαιρία να αλληλεπιδράσουν άνθρωποι από διαφορετικό πολιτιστικό περιβάλλον οπότε και οι κάτοικοι θα έχουν την ευκαιρία να δουν μια διαφορετική κουλτούρα, να δουν ανθρώπους που έχουν περάσει πάρα πολύ δύσκολα, να θυμηθούν δικές τους δυσκολίες, γιατί και οι Έλληνες είναι ένας προσφυγικός πληθυσμός. Ήδη υπάρχουν ευφάνταστες προτάσεις για το πώς μπορούν να βοηθήσουν διάφοροι φορείς, καλλιτέχνες, εκπαιδευτικοί, ομάδες εθελοντισμού που έχουν πολύ μεγάλη διάθεση να βοηθήσουν αυτούς τους ανθρώπους για να ξαναβρούν έναν ρυθμό καθημερινότητας.

Συμπεράσματα

Η ανεπάρκεια της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα διαφαίνεται έντονα στη περίπτωση της κοινωνικής στήριξης προς αυτούς, παρά τις προσπάθειες κάποιων μεμονωμένων δήμων, όπως της Λειβαδιάς και του Ηρακλείου. Οι άνθρωποι αυτοί αντιμετωπίζουν δύο δεδομένα. Το πρώτο είναι ότι πολλοί από αυτούς δεν γνωρίζουν καν ελληνικά, όπως ήδη αναφέρθηκε, κάτι που οδηγεί στο δεύτερο δεδομένο, δηλαδή ότι δεν αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού αλλά είναι εκ των προτέρων αποκλεισμένοι λόγω της αδυναμίας επικοινωνίας τους. Από αυτό είναι εύκολο να συμπεράνουμε ότι σε αυτούς τους ανθρώπους δεν είναι αρκετό να δίνονται οικονομική βοήθεια υπό την μορφή επιδομάτων αλλά να υπάρξουν οι κατάλληλες δράσεις οι οποίες θα μπορέσουν να τους ενσωματώσουν κοινωνικά και οικονομικά. Το μέγεθος αυτό τους προβλήματος είναι τεράστιο και δεν είναι μόνο επικοινωνιακό. Ακόμα και αν εκ μέρους τους γίνουν προσπάθειες η ανεπάρκεια της κρατικής υποδομής τους καθιστά και πάλι περιθωριοποιημένους. Ίσως το πιο εύγλωττο παράδειγμα αυτής της περίπτωσης είναι οι μετανάστες δεύτερης γενιάς που προέρχονται από την Αφρική. Λόγω του κενού που υπάρχει στην ελληνική νομοθεσία και παρά το γεγονός ότι οι γονείς τους βρίσκονται νόμιμα για αρκετά χρόνια στην Ελλάδα, πολλά από αυτά παιδιά σήμερα που έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα και γνωρίζουν τα περισσότερα εκ αυτών μόνο ελληνικά, δεν έχουν τα απαραίτητα έγγραφα που να πιστοποιεί την ύπαρξη τους με αποτέλεσμα να μην μπορούν να σπουδάσουν και να αποκτήσουν τις κατάλληλες δεξιότητες που θα τους επιτρέψουν μελλοντικά να εργαστούν και να ενσωματωθούν κοινωνικά. Μιλάμε στην πραγματικότητα για ανθρώπους που θα είναι «παράνομοι» και «αόρατοι» δια βίου.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

- Ανδριώτης Ν., Τριανταφυλλίδου Α., Μαρούφωφ Μ., Παπδόπουλος Α., Γιαταγάνας Ξ., Τσιούκας Γρ., Παπαστυλιανός Χ. (2010) Μετανάστευση, Ετερότητα και Θεσμοί Υποδοχής στην Ελλάδα. Το στοίχημα της κοινωνικής ένταξης. Αθήνα-Θεσσαλονίκη : Σάκκουλα
- Βεντούρα, Λ. (2006). *Μετανάστευση και έθνος: Μετασχηματισμοί στις συλλογικότητες και τις κοινωνικές θέσεις*. Αθήνα: Ε.Μ.Ν.Ε.-Μνήμων.
- Βρανάς Ρ. (2011) *Μη κυβερνητικές οργανώσεις, κοινωνία πολιτών, δημοκρατία*, Τα Νέα, 18/02
- Βρέλλης, Σ. (1999) *Δίκαιο αλλοδαπών*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη Δαμανάκης
- Δαμανάκης, Μ. (1998) *Η εκπαίδευση των παλιννοστώντων και αλλοδαπών μαθητών στην Ελλάδα. Διαπολιτισμική προσέγγιση*. Αθήνα: Gutenberg
- Ελληνική Αστυνομία (2012). Ανακτημένο από: http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view%20&id=81&Itemid=73&lang
- Έμκε – Πουλοπούλου Η., (2007) *Η προσφορά της μετανάστριας και η ενσωμάτωσή της στην ελληνική οικονομία και κοινωνία. Προβλήματα και προοπτικές*. Στο Ρήγα Α.Β., (2007), *Οικονομικές μετανάστριες στην Ελλάδα. Διαπολιτισμικότητα και εκπαίδευση*. Αθήνα: Gutenberg
- ΙΜΕΠΟ (2005). *Ορισμός του πρόσφυγα*. Ανακτημένο από: http://www.imepo.org/index.php?option=com_phocadownload&view=section&id=2&Itemid=70&lang=el [πρόσβαση 2-2-2018]
- ΙΤΑ (2016). *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για τη χρηματοδότηση δράσεων*. Ανακτημένο από: <http://www.ita.org.gr/el/index.php/proskliseis-ergon/deltia-typou/109-meleti-gia-ti-stratigiki-tis-kede-gia-to-metanasteftiko-provlima-kai-epixeirisiakos-sxediasmos-gia-ti-xrimatodotisi-draseon> [πρόσβαση 10-3-2018]

- Ιωακείμογλου, Η. (2004) *Οι μετανάστες και η απασχόληση*. Αθήνα: Τεγόπουλος Α.Ε
- Καβουνίδη Γ., Κόντης Α., Λιανός Θ., Φακιολάς Ρ. (2008) *Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες-Πολιτικές- Προοπτικές*. Αθήνα : ΙΜΕΠ
- Καθημερινή (2015). Ανακτημένο από: <http://www.kathimerini.gr/843851/article/epikairothta/ellada/836000-prosfyges-mesa-sto-2015>
- Κανακίδου Ε. και Παπαγιάννη Β. (1998) *Διαπολιτισμική αγωγή*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα
- Καπλάνι Γ., Μοσκόφ Ηρ., Τσιούκας Γ. (2007) *Τοπική αυτοδιοίκηση και μετανάστες*. Αθήνα: Παπαζήσης
- Κασιμάτη Κ. (2003), *Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών*, Αθήνα: Gutenberg
- Καψάλης Α. (2007), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών. Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ
- Κοντιάδης Ξ., Παπαθεοδώρου Θ., (2007) *Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*. Αθήνα : Παπαζήση
- Μανωλοπούλου –Βαρβιτσιώτη, Κ. (2003). *Η διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*. Αθήνα: Ειρήνη
- Μουσούρου, Λ. (2003) *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg
- Ξηρουχάκης Π. & Κουρλιούρος Η. (2011) *Τοπικές αγορές εργασίας και μετανάστευση: θεωρητικές και εμπειρικές διαστάσεις της συμβολής των μεταναστών στην τοπική ανάπτυξη*. Ανακτημένο από: http://www.prd.uth.gr/sites/GS_RSAI/CONFERENCE_MAY2011_SITE/PAPE_RS_MAY2011_PDF_CD/XIROUCHAKIS_P_KOURLIOUROS_E_59.pdf
[πρόσβαση στις 1-2-2018]
- Οδηγία 2003/86/EK: www.ypes.gr/UserFiles/a5ebf6c0-bd0d-4086.../eggr29054_01102012.doc) [πρόσβαση στις 1-2-2018]

- Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ. (2004) *Η Ελλάδα της μετανάστευσης: Κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*. Αθήνα: ΚΕΜΟ/Κριτική.
- Ρήγα Α.Β., (2007) *Οικονομικές μετανάστριες στην Ελλάδα. Διαπολιτισμικότητα και εκπαίδευση*. Αθήνα: Gutenberg
- Στραβοσκούφης Θ. (2006) *Κοινωνική ανάπτυξη, κοινωνία πολιτών και ΜΚΟ. Ένας διαδραστικός θεσμικός μηχανισμός, Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, 120*
- Τριανταφυλλίδου Α. & Μαρούκης Θ. (2010) *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου αιώνα*. Αθήνα : Κριτική
- Υπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Δεκέμβριος 17, 2010). «Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Αξιολόγηση των Αναγκών Διεθνούς Προστασίας των Αιτούντων Άσυλο από το Αφγανιστάν».
- Φακιολάς, Ρ., (2002) Μετανάστευση: Η νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα, στο Εργασία (2002), *Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού*, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο
- Φραγκονικολόπουλος Α. Χ. (2007) *Ο παγκόσμιος ρόλος των μη κυβερνητικών οργανώσεων. Δυναμική και αδυναμίες στην παγκόσμια διακυβέρνηση*, Αθήνα: Ι. Σιδέρης
- Ψημμένος Ι. (1995), Μετανάστευση από τα Βαλκάνια. Κοινωνικός αποκλεισμός στην Αθήνα, Αθήνα: GloryBooks- Παπαζήσης

Ξενόγλωσση

- Beiser, M., Goodwill, A. M., Albanese, P., McShane, K., & Nowakowski, M. (2014). Predictors of immigrant children's mental health in Canada: selection, settlement contingencies, culture, or all of the above?. *Social psychiatry and psychiatric epidemiology*, 49(5), 743-756.
- Betancourt, T. S., & Khan, K. T. (2008). The mental health of children affected by armed conflict: protective processes and pathways to resilience. *International review of psychiatry*, 20(3), 317-328.
- Boswell, C. (2003). *European Migration Influx: Changing Patterns of Inclusion and Exclusion* Oxford: Blackwell

- Crisp, J. (1999). *Who has Counted the Refugees?: UNHCR and the Politics of Numbers*. Geneva: Centre for Documentation and Research, United Nations High Commissioner for Refugees.
- Czaika M., De Haas H. (2011) *The effectiveness of immigration policies. A conceptual review of empirical evidence*, International Migration Institute (IMI) Working Papers Series, No 33, April,
- ECOTEC-European Commission (2000) *Admission of third country nationals for paid employment or self-employment activity*. Belgium.
- Emek M. & Uçarer, (2002). Guarding the Borders of the European Union: Paths, Portals, and Prerogatives. In *Migration and the Externalities of European Integration*, (ed. Sandra Lavenex and Emek M. Uçarer), 15-32. Lanham, MD: Lexington Books.
- Equal – Τέκμωρ, (2005) *Οδηγός καλών πρακτικών εργασιακής ενσωμάτωσης προσφύγων και μεταναστών*. Αθήνα
- European Migration Network (EMN), *Ετήσια έκθεση για τα στατιστικά στοιχεία για τη μετανάστευση και τη διεθνή προστασία. Ελλάδα, έτος αναφοράς: 2009*, Υπουργείο Εσωτερικών.
- European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, (2004), *Migrants, minorities and legislation: Documenting legal measures and remedies against discrimination in 15 Member States of the European Union*, European Communities, Printed in Luxembourg.
- Gabaglio E. (2003) *Οικονομική και κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών και η δράση της Ε.Ε.* Αθήνα : Σταμούλης
- Geddes, A. (2002). The EU Migration Regime's Effects on European Welfare States." in *Migration and the Externalities of European Integration*, ed. Sandra Lavenex and Emek M. Uçarer Lanham: Lexington Books
- Gualdi-Russo, E., Toselli, S., Masotti, S., Marzouk, D., Sundquist, K., & Sundquist, J. (2014) Health, growth and psychosocial adaptation of immigrant children. *The European Journal of Public Health*, 24(suppl 1), pp. 16-25

- Hathaway, J. C.(2003). Harmonizing for Whom? The Devaluation of Refugee Protection in an Era of European Economic Integration” Cornell International Law Journal 26: 723.
- Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU* New York:Routledge
- James, P. (2014). Faces of Globalization and the Borders of States: From Asylum Seekers to Citizens. *Citizenship Studies*. 18 (2), ανακτημένο από: http://www.researchgate.net/publication/261958745_Faces_of_globalization_and_the_borders_of_states_from_asylum_seekers_to_citizens
- Jastram, K. and Achiron, M. (2004). *Προστασία των προσφύγων. Οδηγός Διεθνούς Προσφυγικού Δικαίου*. Αθήνα : Γκοβόστη
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*. Clarendon Press.
- Lahav, G. (2004). *Immigration and Politics in the New Europe: Reinventing Borders*, Cambridge:Cambridge University Press
- Lavenex, S. (2001). *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*. Aldershot: Ashgate:857
- Lavenex, S. and Uçarer, E. M. (2002). *Migration and The Externalities of the European Union*. Lanham: Lexington Books
- Léonard, S. (2010). EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices. *European security*, 19(2), 231-254.
- Noll, G. (2000). *Negotiating Asylum: The EU Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection* (The Hague: Kluwer Law International), 119
- OECD (2001) *Migration policies and EU enlargement: The case of central and Eastern Europe*. OECD: International Migration, 2001
- Penninx, R., (2006). *Immigrant Integration Processes and Policies in the European Union*, στο Papademetriou D. G. και Cavounidis J. (επιμ.) *Managing Migration:The Greek, EU, and International Contexts*, Αθήνα: Hellenic Migration Policy Institute (IMEPO)

- Reynolds, W. M., & Johnston, H. F. (2013) *Handbook of depression in children and adolescents*. Springer Science & Business Media.
- Simos, P. G., Sideridis, G. D., Mouzaki, A., Chatzidaki, A., & Tzeveleku, M. (2014) Vocabulary growth in second language among immigrant school-aged children in Greece. *Applied Psycholinguistics*, 35(03), pp. 621-647.
- Taylor C.I, Lillis C., and LeMone Pr. (2010) *Fundamentals of Nursing. The Art and Science of Nursing Care*. Αθήνα : Πασχαλίδη
- Teitgen-Colly, C. (2006). The European Union and Asylum: An Illusion of Protection,” *Common Market Law Review* 43: 1504
- Weiss, T. G. (1999). Principles, politics, and humanitarian action. *Ethics & International Affairs* 13 (1): 1–22.
- Zetter, R. (2007) More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization,” *Journal of Refugee Studies* 20: 180