

**ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΤΡΟΠΟ
ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ONE-STOP-SHOP**



Φεβρουάριος 2009

Το εγχειρίδιο αυτό έχει γραφεί από τις :
Catarina Reis Oliveira (ACIDI, I.P.),
Maria Abranches (IOM – Mission in Portugal)
και Claire Healy (ACIDI, I.P.)

ISBN 978-989-8000-76-7

Κατάταξη κατάθεσης πνευματικών δικαιωμάτων: 288459/09
Εκτύπωση: António Coelho Dias, S.A.
Αντίτυπα: 6,000

Το παρόν εγχειρίδιο χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης των Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Γενική Διεύθυνση Δικαιοσύνης, Ελευθερίας και Ασφάλειας) και προωθήθηκε από την Ανωτάτη Επιτροπή Μετανάστευσης και Διαπολιτισμικού Διαλόγου (ACIDI, I.P.), ως μέρος του Προγράμματος «*One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών*» (JLS/2006/INTI/148).

Η λήψη του αρχείου μπορεί να γίνει από τον διαδικτυακό τόπο - www.oss.inti.acidi.gov.pt του Προγράμματος “*One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών*” (JLS/2006/INTI/148)

Σχεδίαση λογοτύπου: Miguel Dantas e Catarina Jorge
Σχεδίαση Εγχειριδίου: António Souto

Φεβρουάριος 2009
Εκτυπώθηκε στη Λισαβόνα, Πορτογαλία

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

5

ΠΡΟΛΟΓΟΣ του Jan Niessen

7

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

9

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Η ΥΠΗΡΕΣΙΑ ONE-STOP-SHOP

15

1.1. Τι είναι το One-Stop-Shop;

17

1.2. Τα πλεονεκτήματα δημιουργίας του One-Stop-Shop

23

1.3. Οι προϋποθέσεις και τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή του One-Stop-Shop

28

1.4. Πιθανές προκλήσεις κατά τη δημιουργία του One-Stop-Shop

31

2. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΝΤΑΞΗΣ

41

2.1. Η συνάθροιση των συνεργατών

42

2.2. Συντονισμός μεταξύ κρατικών υπηρεσιών

47

2.3. Συνεργασία μεταξύ Κυβέρνησης και κοινωνίας των πολιτών

50

3. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗΣ ΑΠΟ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

57

3.1. Ποιοί είναι οι πολιτισμικοί μεσολαβητές

58

3.2. Ο ρόλος των πολιτισμικών μεσολαβητών στο One-Stop-Shop

61

3.3. Πώς να βρεθούν οι πολιτισμικοί μεσολαβητές; Πώς να γίνει η επιλογή τους;

62

4.ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΟΥ ΠΑΡΕΧΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟ ONE-STOP-SHOP

67

4.1 Κρατικές υπηρεσίες

68

4.2 Υπηρεσίες Υποστήριξης

70

4.3 Συμπληρωματικές Υπηρεσίες

72

5.ΠΡΟΣΒΑΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ONE-STOP-SHOP

75

5.1. Δομική προσβασιμότητα

76

5.2. Προσβασιμότητα πληροφόρησης

78

6.ΘΕΜΑΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ

83

6.1. Ανθρώπινο Δυναμικό

85

6.2. Υλικό Δυναμικό

86

ΤΕΛΙΚΕΣ ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

88



ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Το Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop είναι ένα από τα κύρια αποτελέσματα του προγράμματος «One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών», που χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης των Υψηλών Τρίτων Χωρών (INTI) και συντονίστηκε από την Ανώτατη Επιτροπή Μετανάστευσης και Διαπολιτισμικού Διαλόγου.

Σκοπός αυτού του προγράμματος είναι να δημιουργήσει ένα δίκτυο από συνεργάτες για την μελέτη και την αξιολόγηση της προσέγγισης του “One-Stop-Shop”, που προτείνεται από το Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη (COM 2005 389), με στόχο την ενίσχυση της εφαρμογής της έκτης Κοινής Βασικής Αρχής για την Ένταξη, όσον αφορά στην πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες.

Η πορτογαλική εμπειρία, εντός της καινοτόμου στρατηγικής του One-Stop-Shop (με δύο One-Stop-Shops επονομαζόμενα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών), θεωρήθηκε ως παράδειγμα για το πρόγραμμα αυτό και, πράγματι, υπήρξε αρκετά επιτυχής.

Στις μέρες μας, οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να προσαρμόσουν τις ανάγκες ενός ολοένα αυξανόμενου πολυποικίλου πληθυσμού, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικά και εθνικά διαφοροποιημένων πολιτών.

Γνωρίζουμε ότι οι μετανάστες αντιμετωπίζουν πολλά εμπόδια στην πλήρη χρήση των δημοσίων υπηρεσιών. Για παράδειγμα: το σύνολο των φορέων που εμπλέκονται στη διαδικασία της ένταξης, η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών και οι διεσπαρμένες τοποθεσίες τους, η πολυποικιλότητα των διαδικασιών, η πολύπλοκη γραφειοκρατία και οι δυσκολίες επικοινωνίας ως αποτέλεσμα πολιτισμικής και γλωσσικής πολυμορφίας.

Πολλά και διάφορα μέτρα πρέπει να ληφθούν για να εξαλειφθούν αυτά τα εμπόδια και να βελτιωθεί η προσβασιμότητα των υπηρεσιών. Η δημιουργία των ‘one-stop-shops’ είναι ένα από αυτά.

Η προσέγγιση του πορτογαλικού One-Stop-Shop, σύμφωνα με τις προτάσεις της ΕΕ, κατάφερε να επιτύχει μια καλή συνεργασία μεταξύ διαφόρων δημόσιων υπηρεσιών, που βρίσκονται στο ίδιο κτίριο, και μαζί με την δημιουργία νέων υπηρεσιών για την κάλυψη των αναγκών των μεταναστών, αποτελεί την θεμελιώδη ανταπόκριση στην άφιξη των νέο-αφιχθέντων και την τακτοποίηση των μόνιμων μεταναστών. Με άλλα λόγια, η υπηρεσία One-Stop-Shop είναι μια σφαιρική στρατηγική mainstreaming της παροχής υπηρεσιών στους μετανάστες, που διευκολύνει τη διαδικασία της ένταξης.



Η Πορτογαλία απέδειξε καινοτομία σε θέματα συμμετοχής πολιτισμικών μεσολαβητών από διάφορες μεταναστευτικές κοινότητες στην παροχή διοικητικών υπηρεσιών. Η πορτογαλική εμπειρία αποδεικνύει ότι οι μεσολαβητές παίζουν έναν σημαντικό ρόλο στην προαγωγή της υποδοχής και της ένταξης των μεταναστών, μειώνοντας τα εμπόδια πρόσβασης και τη δυσπιστία(ς) στις κρατικές υπηρεσίες.

Το Σχέδιο Ένταξης των Υπηκόων Τρίτων Χωρών (INTI) ήταν μια καλή ευκαιρία για την ανταλλαγή πληροφοριών, εμπειριών και εξειδίκευσης μεταξύ όλων των παραγόντων-κλειδιών που εμπλέκονται. Το παρόν Εγχειρίδιο θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως πηγή έμπνευσης για τους διάφορους φορείς στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά την εφαρμογή των πολιτικών ένταξης στον τομέα της παροχής υπηρεσιών.

Πιστεύω ότι η υπηρεσία One-Stop-Shop μπορεί να ανταποκριθεί με ένα τρόπο καινοτόμο και εφικτό στις διάφορες ανησυχίες και προκλήσεις που σχετίζονται με την ένταξη των μεταναστών στα Κράτη-Μέλη, συνεισφέροντας σε μεγάλο βαθμό σε μια πιο αλληλέγγυα κοινωνία με ίσες ευκαιρίες για όλους.

Pedro Silva Pereira

Υπουργός Προεδρίας του Συμβουλίου Υπουργών (Πορτογαλία)



ΠΡΟΛΟΓΟΣ από τον Jan Niessen

Ενεργός πολίτης και δημόσιες υπηρεσίες

Οι καλύτερα ενοποιημένες κοινωνίες είναι, πιθανότατα, αυτές στις οποίες οι πολίτες βρίσκουν τον τρόπο να εξυπηρετηθούν και συνεισφέρουν στην ευημερία όλων. Σε τέτοιες κοινωνίες τα άτομα έχουν ίσες ευκαιρίες και αντιμετωπίζονται ισάξια. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις τους αναγνωρίζονται και είναι σεβαστά. Έχουν το δικαίωμα μια αυτόνομης ζωής βασισμένης στις δικές τους επιλογές και στο κυνήγι της προσωπικής τους ολοκλήρωσης και εμπλέκονται ενεργά στην οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και την αστική ζωή της κοινωνίας.


Αυτό είναι, βέβαια, ένας υψηλός στόχος και οι πολιτικές μπορούν να βοηθήσουν στο να δημιουργηθούν ευνοϊκές συνθήκες για να συμβεί κάτι τέτοιο.

Στις ανοικτές και αλληλέγγυες κοινωνίες οι μετανάστες είναι ευπρόσδεκτοι ως μελλοντικοί πολίτες. Τα άτομα αυτά είναι, συνήθως, νεαρά και δυναμικά, άνδρες και γυναίκες που δουλεύουν σκληρά και μπορούν να ανταπεξέλθουν στις δυσκολίες. Πολλοί από αυτούς έχουν διαφύγει από σκληρές και επιβλαβείς συνθήκες ζωής στις χώρες προέλευσής τους και χτίζουν μια καινούρια ζωή συνδυάζοντας τα ατομικά τους προσόντα με συνθήκες περισσότερο ευνοϊκές στις χώρες προορισμού.

Το να κάνει κανείς αυτή τη δουλειά για όλους είναι ένα δύσκολο έργο, είναι, όμως, ένα έργο από το οποίο οι κοινωνίες υποδοχής επωφελούνται. Οι δημόσιες υπηρεσίες παίζουν έναν ρόλο-κλειδί ως προς το θέμα αυτό.

Σε ένα αλληλέγγυο περιβάλλον οι μετανάστες μπορούν να συνεισφέρουν καλύτερα στην ευημερία της κοινωνίας. Αποκτούν περισσότερα δικαιώματα και αναλαμβάνουν περισσότερες υποχρεώσεις με τον καιρό καθώς οι πολιτικές που ακολουθούνται διασφαλίζουν την παραμονή τους, προωθούν τη συμμετοχή τους, διευκολύνουν την επανένωση με τα μέλη της οικογενείας τους, ενθαρρύνουν την πολιτογράφηση και καταπολεμούν την διάκριση.

Ο τρόπος με τον οποίο αποκτούνται η παραμονή και η υπηκοότητα σχετίζεται άμεσα με την παροχή υπηρεσιών. Αφορά στη σωστή και καίρια διαχείριση των απαραίτητων διατυπώσεων για την απόκτηση της επιθυμητής και της αρμόζουσας κοινωνικής θέσης. Όχι μόνο οι μετανάστες αλλά και οι εργοδότες και οι δημόσιοι οργανισμοί επωφελούνται σε μεγάλο βαθμό από σύντομες, απλές και διάφανες διαδικασίες για την υποβολή αιτήσεων και την απόκτηση αδειών εργασίας και παραμονής, οικογενειακών πιστοποιητικών, κλπ. Από το πώς παρέχονται αυτές οι υπηρεσίες, και συγκεκριμένα σωστά και δίκαια, μεταδίδεται ένα μήνυμα σεβασμού και αξιοπρέπειας.



Οι μετανάστες, όπως ακριβώς συνεισφέρουν στην κοινωνία και γίνονται ενεργοί πολίτες, έχουν δικαίωμα να τους αντιμετωπίζουν ως πολίτες. Σε μια πολυποίκιλη κοινωνία η ίση πρόσβαση στις υπηρεσίες και η ίση μεταχείριση αποτελούν καθοριστικές αρχές. Οι μετανάστες αντιμετωπίζουν πολλά εμπόδια στην εξυπηρέτησή τους από τις δημόσιες υπηρεσίες. Μπορεί να μη γνωρίζουν ποιες είναι οι υπηρεσίες τις οποίες δικαιούνται ή οι υπηρεσίες είναι ακριβές και ξεπερνούν τις οικονομικές δυνατότητές τους. Τα κέντρα υπηρεσιών μπορεί να βρίσκονται σε πολλά διαφορετικά μέρη και μακριά από εκεί που οι μετανάστες δουλεύουν ή κατοικούν. Μπορούν να ληφθούν πολλά διαφορετικά μέτρα για την απάλειψη αυτών των εμποδίων και τη βελτίωση της προσβασιμότητας των υπηρεσιών. Η δημιουργία των 'one-stop-shops' είναι ένα από αυτά.

Οι δημόσιοι οργανισμοί παρέχουν, εκ παραδόσεως, υπηρεσίες στο «γενικό κοινό» και προσαρμόζουν τις υπηρεσίες τους σε ομάδες ατόμων ή άτομα με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά. Τώρα πλέον πρέπει να διευκολύνουν τις ανάγκες ενός κοινωνικά και γεωγραφικά μετακινούμενου και αυξανόμενου πολυποίκιλου πληθυσμού. Για να μεταχειριστούν τους πάντες, όχι το ίδιο αλλά ισότιμα, οι παρέχοντες υπηρεσίες πρέπει να επενδύσουν περισσότερο από ποτέ έως τώρα στο να πληροφορηθούν τις ανάγκες των εθνικά και φυλετικά πολυποίκιλων πελατών τους και να εξετάσουν εάν και πώς πρέπει να ενισχυθούν οι γενικές υπηρεσίες από ειδικές υπηρεσίες και για πόσο χρονικό διάστημα. Οι μεσολαβητές μπορούν να παίξουν έναν πολύ σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή και στην παροχή εξατομικευμένων υπηρεσιών.

Το παρόν *Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop για την Ένταξη των Αλλοδαπών* θα βοηθήσει πάρα πολύ αυτούς που είναι αρμόδιοι για την παροχή και την βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών που λειτουργούν προς όφελος αυτών που τις απολαμβάνουν.

Jan Niessen

Ο Διευθύνων την Ομάδα Μεταναστευτικής Πολιτικής (Βρυξέλλες)

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ


Το Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop αποτελεί ένα από τα κυριότερα αποτελέσματα του προγράμματος «One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών» (JLS/2006/INTI/148)¹ που χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης των Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Γενική Διεύθυνση Δικαιοσύνης, Ελευθερίας και Ασφάλειας) και προωθήθηκε και συντονίστηκε από την Ανώτατη Επιτροπή Μετανάστευσης και Διαπολιτισμικού Διαλόγου (ACIDI, I.P. – Η Πορτογαλική δημόσια υπηρεσία για την ένταξη των μεταναστών.)²

Ο κύριος σκοπός του προγράμματος αυτού ήταν να δημιουργήσει ένα δίκτυο συνεργατών για την συζήτηση και την αξιολόγηση της προσέγγισης ενός “One-Stop-Shop”, που προτάθηκε από το Κοινό Πρόγραμμα Δράσης για την Ένταξη (COM 2005 389) με στόχο την ενίσχυση της εφαρμογής της Έκτης Κοινής Βασικής Αρχής Ένταξης – «Πρόσβαση των μεταναστών στους οργανισμούς, καθώς και στα ιδιωτικά και δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, σε ισότιμη με τους γηγενείς πολίτες βάση και χωρίς διακρίσεις αποτελεί βασικό θεμέλιο.»

Η πορτογαλική εμπειρία, εντός αυτής της καινοτομικής στρατηγικής του One-Stop-Shop, θεωρήθηκε, επίσης, ως πρότυπο για την απόδοση περιεχομένου σε αυτό το πρόγραμμα. Το 2004, η Πορτογαλία, μέσω της Ανώτατης Επιτροπής για τη Μετανάστευση και τον Διαπολιτισμικό Διάλογο (ACIDI, I.P.), ανέπτυξε δύο One-Stop-Shops με την επίσημη επωνυμία Εθνικά Κέντρα Στήριξης Μεταναστών. Αυτά τα δύο κέντρα, που είχαν σχεδιαστεί αποκλειστικά για τους μετανάστες, συγκεντρώνουν στο ίδιο κτίριο ένα σύνολο υπηρεσιών που σχετίζονται με την μετανάστευση. Ακολουθώντας την φιλοσοφία του να δουλεύει κανείς με συνεργάτες με στόχο να αναπτυχθούν καλές πολιτικές ένταξης και αποτελέσματα, μέσα σε ένα πλαίσιο κοινής ευθύνης – όπως επίσης προσδιορίζεται ως προτεραιότητα στην έβδομη και την ένατη Κοινή Βασική Αρχή Ένταξης -, τα κέντρα αυτά συμπεριλαμβάνουν τμήματα πέντε Υπουργείων και προσφέρουν εξειδικευμένες υπηρεσίες με τις οποίες παρέχουν ειδική υποστήριξη.

Η πρώτη έκδοση του Εγχειριδίου σχετικά με την ένταξη για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και ειδικούς επαγγελματίες – ένας οδηγός για την παροχή πολύτιμης και πρακτικής καθοδήγησης για την υλοποίηση των Κοινών Βασικών Αρχών Μετανάστευσης και τη διευκόλυνση(ς) της ανταλλαγής εμπειριών, πληροφοριών και πρωτοβουλιών πολιτικής – προσδιόρισε τα πορτογαλικά One-Stop-Shops ως υπόδειγμα της Βέλτιστης Πρακτικής στην εργασία με τη βοήθεια συνεργατών για την επίτευξη των αποτελεσμάτων ένταξης των μεταναστών.

Στην Πορτογαλία η προσέγγιση του One-Stop-Shop αποδείχθηκε καινοτόμος, προσφέροντας μια συγκεντρωτική απάντηση στον χρήστη της υπηρεσίας, από τη στιγμή που βασίζεται σε ένα



σύστημα διαχείρισης κοινών γενικών δεδομένων που χρησιμοποιούνται κατά την εξυπηρέτηση του κοινού, διευκολύνοντας την ψηφιοποίηση δεδομένων και εγγράφων και την επικοινωνία μεταξύ των διάφορων γραφείων, καθώς και στην ανάμιξη πολιτισμικών μεσολαβητών από τις διάφορες μεταναστευτικές κοινότητες στην παροχή υπηρεσιών δημόσιας διαχείρισης.

Εφόσον λειτουργούσε για δύο χρόνια, το 2006 η Ανώτατη Επιτροπή Μετανάστευσης της Πορτογαλίας ζήτησε από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (IOM) να διεξάγει μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων αυτών των κέντρων στήριξης. Ανάμεσα στα πιο σημαντικά αποτελέσματα της έκθεσης του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης ήταν η εισήγηση για την ανάπτυξη ενός διεθνούς δικτύου για την συζήτηση και την αξιολόγηση του One-Stop-Shop ως πρότυπου για την ένταξη των μεταναστών και την εξέταση της δυνατότητας πραγματοποίησης της εφαρμογής του σε άλλα Κράτη-Μέλη της ΕΕ.

Η Ανώτατη Επιτροπή Μετανάστευσης και Διαπολιτισμικού Διαλόγου (ACIDI, I.P.) προσκάλεσε άλλους επτά συνεργάτες για την εφαρμογή του σχεδίου *“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη”*. Το Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής της Ελλάδας (Ελλάδα), τη Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης (Ιταλία), τη Γενική Διεύθυνση Ένταξης Μεταναστών (Ισπανία), Το Συμβούλιο Μετανάστευσης της Ιρλανδίας (Ιρλανδία), το Δίκτυο Μετανάστευσης στην Ευρώπη (Γερμανία), τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης – Αποστολή στην Πορτογαλία και το Ινστιτούτο Μετανάστευσης και Σπουδών Εθνικοτήτων του Πανεπιστημίου του Άμστερνταμ (Ολλανδία). Με τον τρόπο αυτό η αξιολόγηση της προσέγγισης One-Stop-Shop εξασφαλίστηκε μέσα από μια ποικιλία συνεργατών, συμπεριλαμβανομένων: (1) χωρών με πρόσφατη εμπειρία στη μετανάστευση και χωρών που έχουν ήδη εμπειρία σε μετανάστευση δεύτερης και τρίτης γενιάς και (2) συνεργατών που εκπροσωπούν εθνικές δημόσιες υπηρεσίες ένταξης (Πορτογαλία, Ισπανία και Ιταλία), συνεργατών μη-Κυβερνητικών οργανώσεων (Ιρλανδία και Γερμανία), ενός συνεργάτη που λειτουργεί υπό τις ρυθμίσεις του Ιδιωτικού Δικαίου με υπουργική επιτήρηση (Ελλάδα), ενός κέντρου έρευνας που συντονίζει ένα Δίκτυο Αριστείας στον Τομέα της Διεθνούς Μετανάστευσης, Ένταξης και Κοινοτικής Συνοχής (Ολλανδία) και ενός διεθνούς οργανισμού (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης).

Αυτό το Ευρωπαϊκό πρόγραμμα που εφαρμόστηκε από τον Σεπτέμβριο του 2007 έως τον Φεβρουάριο του 2009 με τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περιέλαβε, επίσης, μια ποικιλία φορέων με εξειδίκευση στην ένταξη των μεταναστών, καθώς και υπεύθυνους για την χάραξη πολιτικής, κυβερνητικούς φορείς (σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο), πάροχους υπηρεσιών, ερευνητές, ενώσεις μεταναστών και άλλους σχετικούς ενδιαφερόμενους. Αυτοί οι πολυποίκιλοι ενδιαφερόμενοι για την ένταξη επέβλεπαν όλες τις δραστηριότητες του προγράμματος ως μέλη της Επιτροπής Παρακολούθησης³ του προγράμματος και/ή ως μέλη μιας από τις έξι εθνικές Συμβουλευτικές Επιτροπές⁴ που συστάθηκαν στις χώρες συμμετοχής. Κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του προγράμματος αυτοί οι φορείς-κλειδιά συμμετείχαν σε διάφορες δραστηριότητες: συμβάλλοντας στη μελέτη των εκθέσεων των χωρών⁵ και των εγγράφων

εργασίας του προγράμματος, παρέχοντας πληροφορίες σχετικά με τις κύριες δυσκολίες ένταξης που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες στις κοινωνίες τους, όσον αφορά στην παροχή υπηρεσιών ή σε σχετικές υπηρεσίες υποστήριξης που ήδη υπάρχουν, και συμμετέχοντας στα διεθνικά εργαστήρια που διοργανώθηκαν από τους συνεργάτες του προγράμματος⁶.


Οι πληροφορίες, οι αρχικές ιδέες, τα παραδείγματα που εμπνέουν και οι αρχικές εισηγήσεις που συγκεντρώθηκαν από τις διάφορες δραστηριότητες του προγράμματος – με την υποστήριξη όλων αυτών των φορέων «κλειδιά» - αποδείχθηκαν σημαντικά για την κατάρτιση των κεφαλαίων αυτού του Εγχειριδίου.

Κάποια από αυτά αποτελούν τμήματα του Εγχειριδίου, τα οποία έχουν μπει σε πλαίσια, ενώ περισσότερες πληροφορίες και συνδέσεις είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του προγράμματος - www.oss.inti.acidi.gov.pt

Αυτό το Εγχειρίδιο αντανakλά την εργασία ενός δικτύου συνεργατών, οι οποίοι, αφού ανέλυσαν τις εκθέσεις των χωρών τους που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών⁷, μπόρεσαν να συζητήσουν και να αξιολογήσουν την υπηρεσία "One-Stop-Shop". Η ανταλλαγή εμπειριών και εξειδίκευσης μεταξύ όλων αυτών που συμμετείχαν στο πρόγραμμα (συμπεριλαμβανομένων αυτών που συμμετείχαν στην Επιτροπή Παρακολούθησης και στις εθνικές Συμβουλευτικές Επιτροπές) βελτίωσαν τα τελικά αποτελέσματα αυτής της πρωτοβουλίας, καθώς και την ιστοσελίδα του προγράμματος και αυτό το Εγχειρίδιο

Αυτό το Εγχειρίδιο βασίζεται, επίσης, στα αποτελέσματα τριών Διεθνικών Εργαστηρίων⁸ που διεξήχθησαν κατά την διάρκεια αυτού του προγράμματος Ένταξης των Υπηκόων Τρίτων Χωρών (INTI). Κάθε εργαστήριο πραγματευόταν ένα συγκεκριμένο θέμα που αφορούσε στο Πρόγραμμα: (1) Το πρώτο Διεθνικό Εργαστήριο πραγματοποιήθηκε στο Δουβλίνο στις 26 Φεβρουαρίου 2008 και το θέμα του Εργαστηρίου ήταν «Ο ρόλος των Κοινωνικό-Πολιτισμικών Μεσολαβητών στο One-Stop-Shop». (2) το δεύτερο Διεθνικό Εργαστήριο πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα, στις 6 Ιουνίου 2008, και το θέμα του Εργαστηρίου ήταν «Παροχή Ενιαίων Υπηρεσιών στους Μετανάστες: παραδείγματα One-Stop-Shops στην Ευρώπη» και (3) το τρίτο Διεθνικό Εργαστήριο πραγματοποιήθηκε στο Βερολίνο, στις 8 Ιουλίου 2008, και το θέμα του Εργαστηρίου ήταν: «Συνεργασία μεταξύ Μη Κυβερνητικών και Κυβερνητικών Φορέων για την παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες». Τα Εργαστήρια αυτά συγκλήθηκαν από τρεις από τους συνεργάτες του προγράμματος και παρακολούθηθηκαν από εκπροσώπους των συνεργαζομένων οργανώσεων, καθώς και από μέλη κάθε εθνικής Συμβουλευτικής Επιτροπής και άλλων κυβερνητικών και μη-κυβερνητικών υπευθύνων για την χάραξη πολιτικής και ενδιαφερομένων για την ένταξη.

Καθώς το πρόγραμμα αυτό στοχεύει στην ανάπτυξη μιας προσέγγισης δυνατής να αναπαραχθεί σε διαφορετικά Κράτη-Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Εγχειρίδιο αυτό αποσκοπεί στο



να παράσχει πολύτιμη και πρακτική καθοδήγηση για την εφαρμογή της υπηρεσίας One-Stop-Shop, θεωρήθηκε βασικό να υπάρξει μια εξωτερική αξιολόγηση των τελικών αποτελεσμάτων του προγράμματος. Κατά συνέπεια, και θυμούμενοι την εντεκάτη Κοινή Βασική Αρχή της Ένταξης – «ανάπτυξη σαφών στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης» - η αξιολόγηση του προγράμματος διεξήχθη από τον Καθηγητή Rinus Penninx, συντονιστή του Δικτύου Αριστείας της Διεθνούς Μετανάστευσης, Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής. Μια λεπτομερής αξιολόγηση της δυνατότητας υλοποίησης του One-Stop-Shop στα Κράτη-Μέλη με στόχο τα παραδοτέα αποτελέσματα του προγράμματος (π.χ. *Εγχειρίδιο για τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop*, Εκθέσεις των Χωρών, Πρακτικά των Συνεδριάσεων των Συμβουλευτικών Επιτροπών και αποτελέσματα των Εργαστηρίων) αναπτύχθηκαν και ενημερώθηκαν στην ιστοσελίδα του προγράμματος.

Συνοψίζοντας, η ανταλλαγή εμπειρίας και τεχνογνωσίας μεταξύ των συνεργατών και των μελών των εθνικών Συμβουλευτικών Επιτροπών που εμπλέκονται στο πρόγραμμα προσέδωσε προστιθέμενη αξία στην πρωτοβουλία και διευκόλυνε την συνεκτική, αποτελεσματική και δυνατή να αναπαραχθεί στρατηγική ένταξης για τα Κράτη-Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που παρουσιάζουμε σε αυτό το βιβλίο. Αντί για ένα ρυθμιστικό έγγραφο, το Εγχειρίδιο αυτό θα πρέπει να το δει κανείς ως πηγή έμπνευσης για τους διάφορους φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά στην εφαρμογή πολιτικών ένταξης στον τομέα της παροχής υπηρεσιών.

Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι σε κάποιες χώρες η πρόσφατη συζήτηση για την μετανάστευση ξεκίνησε ως αποτέλεσμα μιας αισθητής αποτυχίας των πολιτικών ένταξης⁹, φαίνεται πως η προσέγγιση που αναπτύχθηκε σε αυτό το πρόγραμμα μπορεί να αναπροσανατολίσει την συζήτηση αυτή. Η αναγνώριση, ο προσδιορισμός και η αξιολόγηση μιας νέας υπηρεσίας ένταξης των μεταναστών, βασισμένη στις εμπειρίες διαφόρων Κρατών-Μελών και διαφόρων ενδιαφερομένων για την ένταξη, όπου οι μετανάστες παίζουν βασικό ρόλο, συμφωνούν με τις κορυφαίες προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελεί πεποίθησή μας ότι η υπηρεσία One-Stop-Shop μπορεί να ανταποκριθεί με καινοτομικό και εφικτό τρόπο στις διάφορες ανησυχίες και τις προκλήσεις που σχετίζονται με την ένταξη των μεταναστών στα Κράτη-Μέλη.


Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop



1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Η ΥΠΗΡΕΣΙΑ ONE-STOP-SHOP



“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών”



Σύμφωνα με τις πιο πρόσφατες εκτιμήσεις, ο πληθυσμός των υπηκόων τρίτων χωρών που κατοικούν σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης φτάνει περίπου τα 18,5 εκατομμύρια, που αντιστοιχούν σε 3,8% του συνόλου του πληθυσμού¹⁰. Για το λόγο αυτό, η διαχείριση της ένταξης των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μία από τις πιο απαιτητικές ευθύνες που τα περισσότερα από τα Κράτη-Μέλη αντιμετωπίζουν σήμερα. Τόσο οι χώρες με μακρά ιστορία στη μετανάστευση όσο και οι χώρες που αντιμετωπίζουν μεταναστευτικές ροές για πρώτη φορά έρχονται αντιμέτωπες με την ανάγκη να χαράξουν βιώσιμες πολιτικές ένταξης.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή που, επίσης, στοχεύει στην πραγματοποίηση αυτού του σκοπού, έχει στηρίξει, έως τώρα, τα Κράτη-Μέλη στη διαμόρφωση πολιτικής ένταξης αναπτύσσοντας κοινές προσεγγίσεις για την ένταξη των μεταναστών και ενθαρρύνοντας την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών. Μεταξύ των πιο πρόσφατων εξελίξεων σχετικών με αυτόν τον τομέα είναι οι Κοινές Βασικές Αρχές Ένταξης, το γενικό πλαίσιο της ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση των υπηκόων τρίτων χωρών που έχει υιοθετηθεί μέσω της Ανακοίνωσης της Επιτροπής *Ενός Κοινού Προγράμματος για την Ένταξη, των Ετήσιων Εκθέσεων για την Μετανάστευση και την Ένταξη*, και οι δύο εκδόσεις του *Εγχειριδίου σχετικά με την ένταξη για υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και ειδικούς επαγγελματίες*. Επιπλέον, το 2008, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης υιοθέτησε την *Ευρωπαϊκή Συνθήκη για την Μετανάστευση και το Άσυλο* και η Ευρωπαϊκή Υπουργική Διάσκεψη για την Ένταξη των Μεταναστών ενέκρινε την Δήλωση του Βισού.

Αυτά τα έγγραφα της ΕΕ συμφωνούν στην εισήγηση μιας συνεκτικής προσέγγισης της ένταξης των μεταναστών, με πρόσβαση στο σύνολο των δημοσίων υπηρεσιών, δουλεύοντας σε συνεργασία με τις μεταναστευτικές κοινωνίες. Η ένταξη θεωρείται ως μια διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής όπου η κοινωνία υποδοχής καθώς και οι μετανάστες συμμετέχουν στην προσαρμογή που απαιτείται (να επέλθει). Υπό την έννοια αυτή, η Δήλωση του Βισού αναφέρει ότι: «Για να είναι επιτυχής, η διαδικασία ένταξης των μεταναστών απαιτεί μια πραγματική προσπάθεια από πλευράς της κοινωνίας υποδοχής και των αρμόδιων δημόσιων αρχών, καθώς και των ίδιων των μεταναστών, για την ανάπτυξη, κυρίως, αμοιβαίου σεβασμού» (σελ. 5)

Επιπλέον, Το Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη – η πρώτη απάντηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην εισήγηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την εγκαθίδρυση ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου για την ένταξη – προτείνει συγκεκριμένα μέτρα και ενθαρρύνει τα Κράτη-Μέλη να ενισχύσουν τις προσπάθειές τους για την ανάπτυξη στρατηγικών ένταξης (COM (2005) 389 τελικό). Η ανακοίνωση αυτή, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία του περιβάλλοντος, της ιστορίας και των παραδόσεων των διάφορων χωρών, αντλεί τα συμπεράσματά της από πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί μέχρι τώρα, με στόχο την παροχή βοήθειας προς τα Κράτη-Μέλη για την αντιμετώπιση των διαφόρων ειδών προκλήσεων που


σχετίζονται με την ένταξη. Σχετικά με την έκτη Κοινή Βασική Αρχή στο Κοινό Πρόγραμμα, που πραγματεύεται την πρόσβαση από πλευράς των μεταναστών σε φορείς και υπηρεσίες με σκοπό να διευκολύνει τη διαδικασία ένταξης, προτείνονται δράσεις που αντιστοιχούν στα συνολικά χαρακτηριστικά των One-Stop-Shops – τονώνοντας συνεργασίες μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων για την προώθηση ενιαίων απαντήσεων-, (καθώς και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους) (και για την εξειδίκευσή του) – εμπλέκοντας πολιτισμικούς μεσολαβητές από φορείς της κοινωνίας των πολιτών και αναπτύσσοντας τις διαπολιτισμικές ικανότητες των πάροχων υπηρεσιών.

Σε απάντηση αυτών των προτάσεων, το Εγχειρίδιο αυτό παρουσιάζει την υπηρεσία One-Stop-Shop ως μια προσέγγιση για την ένταξη των μεταναστών. Όπως θα περιγραφθεί κατανοητά και ξεκάθαρα, η προσέγγιση αυτή αντιπροσωπεύει ένα σημαντικό εργαλείο για την επιτυχημένη διαχείριση της ένταξης ώστε να γίνουν αντιληπτά τα οφέλη της μετανάστευσης, ειδικά σε σχέση με την παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες. Το One-Stop Shop αποτελεί μια συνδρομή στην εξασφάλιση του γεγονότος ότι η ένταξη αποτελεί μια αμφίδρομη διαδικασία, όπου η κοινωνία υποδοχής δεσμεύεται ενεργά σε προσαρμογή.

Η *Ευρωπαϊκή Συνθήκη για την Μετανάστευση και το Άσυλο* καλεί τα Κράτη-Μέλη να καθορίσουν φιλόδοξες πολιτικές για την προώθηση της αρμονικής ένταξης που βασίζεται στην ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των μεταναστών (13189/08 ASIM 68: 6). Συνεπώς, η προσέγγιση του One-Stop-Shop παρουσιάζεται ως μια φιλόδοξη αλλά, κατά τα λοιπά, ρεαλιστική πρόταση για την παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες, βελτιώνοντας την ένταξη τους και παρέχοντας περισσότερες και καλύτερες πληροφορίες για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μεταναστών σε Κράτη-Μέλη της ΕΕ.

Όπως θα περιγράψουμε στη συνέχεια, η υπηρεσία One-Stop-Shop είναι μια πολιτική που προσεγγίζει την ένταξη από την σκοπιά της προσαρμογής της κοινωνίας υποδοχής και των υπηρεσιών που αυτή παρέχει, η οποία συνδυάζεται με μια συμβουλευτική και συνεργατική διαδικασία που ασχολείται με τους μετανάστες για την προαγωγή της ένταξης τόσο των μεταναστών όσο και της κοινωνίας υποδοχής. Κατά αυτόν τον τρόπο, ανταποκρίνεται στην αμφίδρομη πρόκληση της ένταξης με τρόπο ευαίσθητο και εύκαμπτο.

Το προοίμιο αυτό προσδιορίζει το One-Stop-Shop, τονίζει τα οφέλη της εφαρμογής του και θέτει τις προϋποθέσεις και τα απαραίτητα μέτρα για την δημιουργία του. Επιπλέον, απευθύνει ενδεχόμενες προκλήσεις στη δημιουργία του One-Stop-Shop, έτσι ώστε να προσφέρει μια ρεαλιστική καθοδήγηση. Συνεχόμενα κεφάλαια πραγματεύονται τις θεμελιώδεις βάσεις μιας υπηρεσίας One-Stop-Shop: συνεργασία και συντονισμός στο σχεδιασμό και την παροχή υπηρεσιών (Κεφάλαιο 2.) Μεσολάβηση μεταναστευτικών κοινοτήτων (Κεφάλαιο 3). Παρεχόμενες υπηρεσίες (Κεφάλαιο 4) και θέματα που σχετίζονται με την προσβασιμότητα (Κεφάλαιο 5). Το τελευταίο κεφάλαιο αφορά στα οικονομικά και δημοσιοοικονομικά θέματα,



από την άποψη ανθρώπινων και υλικών πόρων που είναι απαραίτητοι για την εφαρμογή των One-Stop-Shops στα Κράτη Μέλη (Κεφάλαιο 6).

1.1. Τι είναι το One-Stop-Shop



Τα διάφορα Κράτη-Μέλη μοιράζονται πολλές κοινές δυσκολίες που δεσμεύουν την σταθερή ένταξη των μεταναστών. Για να είμαστε πιο ακριβείς, μεταξύ των προβλημάτων που αναφέρονται συχνότερα είναι: η διασπορά των οργανισμών που εμπλέκονται στην διαδικασία ένταξης, η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των κυβερνητικών υπηρεσιών και οι διάσπαρτες τοποθεσίες τους, η ποικιλομορφία των διαδικασιών, η πολύπλοκη γραφειοκρατία, η δυσκολία επικοινωνίας ως αποτέλεσμα της πολιτισμικής και γλωσσικής πολυμορφίας και οι δυσκολίες συμμετοχής των μεταναστών στη λήψη αποφάσεων.

Στοχεύοντας στην αντιμετώπιση όλων αυτών των προκλήσεων και στον προσδιορισμό προτάσεων για την λήψη συγκεκριμένων μέτρων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο *Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη* (COM 2005 389), προσδιόρισε ως προτεραιότητες «*Ενίσχυση της ικανότητας των παρεχόντων δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες να συνεργάζονται με τους υπηκόους τρίτων χωρών μέσω διαπολιτισμικής διερμηνείας και μετάφρασης, εμποτείας, διαμεσολάβησης των κοινοτήτων των μεταναστών, λειτουργίας ειδικών γραφείων εξυπηρέτησης και θέσπιση διαρκών οργανωτικών δομών για την ένταξη και τη διαχείριση της πολυμορφίας*». Η Επιτροπή τόνισε, επίσης, την ανάγκη ανάπτυξης τρόπων συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων, δίνοντας τη δυνατότητα στους δημόσιους φορείς να ανταλλάζουν πληροφορίες και να συνεισφέρουν πόρους (έκτη Κοινή Βασική Αρχή)

Παρόλα αυτά, μόνο μερικά Κράτη-Μέλη, εμπνευσμένα από το Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη, έχουν προσδιορίσει συγκεκριμένα προγράμματα για τους μετανάστες, τα οποία μπορεί να τα δει κανείς ως υπηρεσίες “One-Stop-Shop”. Η ενσωμάτωση και η συνεργασία μεταξύ διάφορων δημοσίων υπηρεσιών, που προηγούμενα βρισκόταν σε διάφορες τοποθεσίες και λειτουργούσαν με διαφορετικά προγράμματα, καθώς και η δημιουργία νέων υπηρεσιών που φροντίζουν για τις συγκεκριμένες ανάγκες των μεταναστών, αποτελούν βασική ανταπόκριση στην άφιξη των νέων και την τακτοποίηση των μόνιμων μεταναστών.

Όπως θα περιγραφθεί λεπτομερώς σε αυτό το Εγχειρίδιο, η υπηρεσία One-Stop-Shop βασίζεται κυρίως στην παροχή κρατικών και μη-κρατικών υπηρεσιών στους μετανάστες και στα άτομα που ενδιαφέρονται για τα θέματα της μετανάστευσης μέσα στο ίδιο κτίριο (περισσότερες λεπτομέρειες στο κεφάλαιο 4). Με άλλα λόγια, το One-Stop-Shop λειτουργεί σύμφωνα με την ίδια φιλοσοφία των Κέντρων Πολιτών που ήδη υπάρχουν σε διάφορες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την παροχή μιας σειράς από κρατικές υπηρεσίες μέσα στο ίδιο κτίριο.




Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ) ιδρύθηκαν στη Ελλάδα το 2002 και υπάγονται στο Υπουργείο Εσωτερικών. Αποσκοπούν στην παροχή διοικητικών πληροφοριών καθώς και στην διαχείριση διαδικασιών στο σύνολό τους, από την αρχική υποβολή της αίτησης μέχρι την επέλευση του τελικού αποτελέσματος. Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών συνεργάζονται με τις κατάλληλες υπηρεσίες πολιτών και είναι εξουσιοδοτημένα να αναλαμβάνουν ορισμένες υποθέσεις που πρωτίτερα ανήκαν στους Δήμους και τις Νομαρχίες, καθώς και στα Υπουργεία: Δικαιοσύνης, Οικονομίας και Εμπορικής Ναυτιλίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης κ.ά. Μια από τις κυριότερες βασικές αρχές δημιουργίας των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών ήταν η διευκόλυνση των πολιτών στις συναλλαγές τους με τις κρατικές υπηρεσίες. Τέτοια κέντρα έχουν ιδρυθεί σε όλη τη χώρα και λειτουργούν με διευρυμένο ωράριο λειτουργίας (Δευτέρα – Παρασκευή από τις 08.00π.μ έως 08.00μμ και Σάββατο από 8πμ έως 02.00μμ)




Στην Ιρλανδία οι Υπηρεσίες Πληροφόρησης του Πολίτη επιβλέπονται από το Συμβούλιο Πληροφόρησης του Πολίτη, που υπάγεται στην Υπηρεσία Κοινωνικών και Οικογενειακών Υποθέσεων. Η υπηρεσία αυτή ιδρύθηκε για την εξυπηρέτηση του γενικού κοινού, όμως, στην πράξη, ένα μεγάλο ποσοστό των χρηστών της υπηρεσίας σε ορισμένα μέρη είναι μετανάστες. Ο αριθμός των ατόμων που έχουν πρόσβαση στα Κέντρα Πληροφόρησης των Πολιτών, με έδρα στην O'Connell Street στο Δουβλίνο, αυξήθηκε σημαντικά κατά τη διάρκεια του 2008 – ασχολήθηκε με 62,630 ζητήματα – σε σύγκριση με τα 52,832 ζητήματα του προηγούμενου χρόνου και τα 13,397 του 2001. Το 12% των ερωτημάτων του 2008 αφορούσαν σε δικαιώματα των μεταναστών και στο δικαίωμα παραμονής, υπηκοότητας και οικογενειακής επανένωσης. Έγιναν επίσης πολλά ερωτήματα που αφορούσαν στο Νομοσχέδιο του 2007 για τη Μετανάστευση, την Παραμονή και την Προστασία, καθώς υπήρχαν πολλές ανησυχίες ως προς τον αντίκτυπο που θα είχε. Σύμφωνα με έρευνα που αφορούσε στους χρήστες της υπηρεσίας, το 60% των ερωτημάτων έγιναν από άτομα μη ιρλανδικής καταγωγής, σχεδόν εξίσου από άτομα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από άτομα εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, με ελαφρώς μεγαλύτερο ποσοστό αυτό των ατόμων που προέρχονταν από την Ευρωπαϊκή Ένωση, περίπου 32% εντός ΕΕ και 28% εκτός ΕΕ.



Στην Πορτογαλία, τα Καταστήματα του Πολίτη αποτελούν θεμελιώδη πρότυπα συνεργασίας μεταξύ των κρατικών και των άλλων υπηρεσιών. Αυτά τα κέντρα συνδυάζουν υποκαταστήματα διάφορων κρατικών φορέων, τους οποίους ένας κάτοικος της Πορτογαλίας μπορεί να χρειαστεί να αντιμετωπίσει, μέσα στο ίδιο κτίριο. Στην πραγματικότητα, κατά το αρχικό στάδιο των Εθνικών Κέντρων Στήριξης των Μεταναστών, έγιναν συναντήσεις με το Ινστιτούτο Διαχείρισης του Καταστήματος του Πολίτη, ως συμβούλου, για την άντληση εμπειρίας από αυτό. Κάτι τέτοιο οδήγησε σε περαιτέρω συζητήσεις συνεργασίας με διάφορους κρατικούς φορείς για την ανάπτυξη μιας παρόμοιας υπηρεσίας για μετανάστες.



Το One-Stop-Shop αποτελεί μια ουσιώδη προσέγγιση γιατί απαντά στο πρόβλημα ότι οι υπηρεσίες που παρέχονται στους μετανάστες και οι διαδικασίες που απαιτείται να διεξαχθούν είναι διασκορπισμένες και, κατά κύριο λόγο, δίνουν ανεξάρτητες απαντήσεις, υποχρεώνοντας τον μετανάστη να επισκεφτεί άλλα κρατικά ιδρύματα και να υποστεί περαιτέρω διαδικασίες, μερικές φορές χωρίς να υπάρχει ανάγκη. Με την ένωση όλων αυτών των υπηρεσιών, δίνεται μια συνεκτική και συνήθης απάντηση στους μετανάστες, ενώ οι υπηρεσίες και η μεσολάβηση παρέχονται από πολιτισμικούς μεσολαβητές που εκπροσωπούν τις κοινότητες των μεταναστών. Με άλλα λόγια, η υπηρεσία **One-Stop-Shop αποτελεί μια σφαιρική στρατηγική mainstreaming της παροχής υπηρεσιών που αφορούν στην μετανάστευση**, καθώς στηρίζεται στον ανοικτό και δραστικό συνδυασμό, σε ένα κτίριο, όλων ή των περισσότερων σχετικών οργανισμών που οι μετανάστες χρειάζεται να επισκεφτούν σε μια οποιαδήποτε ευρωπαϊκή κοινωνία.



Το 2004, η Πορτογαλία, μέσω της Ανωτάτης Επιτροπής για τη Μετανάστευση και τις Εθνικές Μειονότητες (τώρα Ανωτάτη Επιτροπή για τη Μετανάστευση και το Διαπολιτισμικό Διάλογο - ACIDI, I.P.), ανέπτυξε δύο One-Stop-Shops, με την ονομασία Εθνικά Κέντρα Στήριξης Μεταναστών (CNAIs), στη Λισσαβόνα και το Πόρτο. Τα δύο αυτά κέντρα, που είχαν δημιουργηθεί αποκλειστικά για θέματα που αφορούν στην μετανάστευση, ενώνουν, μέσα στο ίδιο κτίριο, έναν αριθμό υπηρεσιών που σχετίζονται με την μετανάστευση. Με κοινή ευθύνη και συνεργασία μεταξύ διαφόρων επιπέδων της πορτογαλικής κυβέρνησης, τα κέντρα αυτά περιλαμβάνουν έξι παραρτήματα από 5 Υπουργεία (Υπηρεσία Αλλοδαπών και Συνόρων, Αρχή Συνθηκών Εργασίας, Υπηρεσία Κοινωνικής Ασφάλισης, Κεντρικού Μητρώου, Υγείας και Εκπαίδευσης) και γραφεία που παρέχουν συγκεκριμένη υποστήριξη, κυρίως όσον αφορά, μεταξύ άλλων, στην παροχή νομικών συμβουλών, στην οικογενειακή επανένωση και στην ένταξη στην αγορά εργασίας.

Οι υπηρεσίες βελτιώνονται μέσω της συμμετοχής 61 διαμεσολαβητών διαφόρων μεταναστευτικών κοινοτήτων. Οι ενδιαφερόμενοι αυτοί, οι οποίοι εκπροσωπούν ενώσεις μεταναστών και συνεργάζονται με το Κράτος, παίζουν έναν ρόλο «κλειδί», αυτόν της γέφυρας μεταξύ των μεταναστών και της πορτογαλικής δημόσιας διοίκησης.

Το 2006 ο Διεθνής Οργανισμός Μεταναστεύσεως (ΔΟΜ) διεκπεραίωσε μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων αυτών των κέντρων στήριξης. Συμπέρασμα της αξιολόγησης αυτής ήταν ότι το μοντέλο των Εθνικών Κέντρων Στήριξης των Μεταναστών «αποτελεί, πράγματι, μια πρωτοβουλία και μια εμπειρία που θα πρέπει να διαδοθεί και ότι μπορεί να αναπαραχθεί διεθνώς εντός άλλων θεσμικών πλαισίων, λαμβάνοντας, σαφώς, πάντοτε υπόψη τις διάφορες ιδιαιτερότητες που χαρακτηρίζουν τις διάφορες διεθνείς σκηνές μετανάστευσης.» (IOM, 2007: 81).

Στον οδηγό που έχει αναπτυχθεί εδώ, δεν αντιλαμβάνεται κανείς το One-Stop-Shop απλά ως ένα γραφείο συγκεντρωτικής πληροφόρησης (όπως προτάθηκε αρχικά το 2005 από το Κοινό Πρόγραμμα), παρουσιάζεται, μάλλον, ως μια προσέγγιση βασισμένη σε μια πιο

διευρυμένη παροχή υπηρεσιών που εμπλέκει κρατικούς συνεργάτες, όπου παρέχονται έγκυρες απαντήσεις, ολοκληρώνονται διαδικασίες και επιτυγχάνονται αποτελέσματα.




Το *New Link* είναι ένα πρωτοποριακό κέντρο ένταξης νέων αφίξεων στην κοινότητα του Πήτερμπορο στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το *New Link* παρέχει ένα σύνολο υπηρεσιών, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται πληροφορίες και συμβουλές σε δύο γλώσσες καθώς και υποστήριξη για την απασχόληση και τις επιχειρήσεις. Με μοναδικό τρόπο, το *New Link* συνεργάζεται, επίσης, με την κοινωνία υποδοχής και με το προσωπικό άλλων υπηρεσιών μέσω διγλωσσης εκπαίδευσης και κοινωνικών αναπτυξιακών προγραμμάτων. Το *New Link* παρέχει συμβουλές στην κεντρική και την περιφερειακή διοίκηση, στην αστυνομία, τις υπηρεσίες υγείας και σε άλλες τοπικές αρχές για την επιτυχή ένταξη των νέο-αφιχθέντων στις κοινωνίες. Το 2007-2008, 8,300 άτομα επισκέφθηκαν το *New Link*, από τα οποία τα 3,480 ραντεβού με τους πελάτες έγιναν από διγλωσσο προσωπικό. Το 93% όλων των αιτημάτων αντιμετωπίστηκε εντός του καταστήματος, επομένως δεν ήταν αναγκαία η παραπομπή σε άλλους πάροχους υπηρεσιών. Κατά τη διάρκεια αυτού του χρόνου, 1,483 συνολικά νέοι πελάτες καταχωρήθηκαν στο *New Link*. Το προσωπικό μιλάει είκοσι διαφορετικές γλώσσες και ιδρύθηκαν συνολικά 26 κοινωνικές ομάδες νέο-αφιχθέντων.



Το Κέντρο Πληροφόρησης Μεταναστών (ΚΠΜ) της Σλοβακίας ιδρύθηκε το 2006 από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ), ως τμήμα του προγράμματος που χρηματοδοτήθηκε από την κοινοτική πρωτοβουλία EQUAL. Στοχεύοντας στη διευκόλυνση της κοινωνικής και επαγγελματικής ένταξης των μεταναστών στην Σλοβακία, οι κύριοι τομείς παρέμβασης του κέντρου είναι η παροχή νομικών συμβουλών, υποστήριξη για την εκ νέου ανάπτυξη δεξιοτήτων, υποστήριξη για την εισχώρηση στην αγορά εργασίας και για την επιχειρηματικότητα, πληροφορίες σχετικές με την εκπαίδευση, την υγεία και την κοινωνική ασφάλιση στην κοινωνία υποδοχής και υποστήριξη για στέγαση, οικογενειακή επανένωση και απόκτηση της υπηκοότητας. Έως τον Ιούνιο του 2008, το Κέντρο Πληροφόρησης Μεταναστών είχε προσφέρει πληροφορίες και υποστήριξη σε περισσότερους από 600 μετανάστες και τις οικογένειές τους. Για να μπορέσει να διεκπεραιώσει τις δραστηριότητές του, το Κέντρο εγκατέστησε ένα δίκτυο κοινωνικό-πολιτισμικών μεσολαβητών, που έως τώρα εκπροσωπούν 23 μεταναστευτικές κοινότητες.

Η αναγνώριση, ο προσδιορισμός και η αξιολόγηση της νέας αυτής προσέγγισης στον τομέα της ένταξης των μεταναστών, που είναι βασισμένη στις εμπειρίες διαφόρων Μελών-Κρατών της ΕΕ και διαφόρων ενδιαφερομένων για την ένταξη, και όπου οι μετανάστες παίζουν έναν βασικό ρόλο (μέσω της συμμετοχής πολιτισμικών μεσολαβητών), είναι σύμφωνοι με τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. **Η προσέγγιση του One-Stop-Shop μπορεί να ανταποκριθεί με έναν τρόπο καινοτομικό και εφικτό στις ανησυχίες και τις προκλήσεις της ΕΕ που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών στα Κράτη-Μέλη.**




Επιπλέον, μέσω της καθιέρωσης της υπηρεσίας One-Stop-Shop, οι δεσμοί μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών – συμπεριλαμβανομένων των ενώσεων μεταναστών - και των δημόσιων φορέων και της κεντρικής διοίκησης ισχυροποιούνται, σύμφωνα με τις αρχές της κοινής ευθύνης και της συμμετοχής στην χάραξη της πολιτικής ένταξης, σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο της ΕΕ.

Οι χρήστες των One-Stop-Shop

Ως μια mainstream υπηρεσία για θέματα μετανάστευσης, το One-Stop-Shop επικεντρώνεται, κυρίως, στους νέο-αφιχθέντες, στους εργοδότες και τους πάροχους υπηρεσιών ως πελάτες. Οι νέο-αφιχθέντες έχουν συχνά περισσότερες ανάγκες, ως προς την ένταξή τους, εξαιτίας της μη εξοικείωσής τους με το σύστημα της κοινωνίας υποδοχής και, πιθανότατα, των γλωσσικών δυσκολιών. Κάποιοι μετανάστες που είναι εγκαταστημένοι περισσότερο καιρό (συμπεριλαμβανομένων και αυτών που έχουν πρόσβαση στην απόκτηση της υπηκοότητας) μπορούν, επίσης, να αναζητήσουν υπηρεσίες ένταξης για διάφορες αιτίες που σχετίζονται με προβλήματα που είχαν στο παρελθόν με την παροχή υπηρεσιών ή με καινούριες δυσκολίες ή ανάγκες που έχουν προκύψει. Εφόσον το One-Stop-Shop παρέχει υπηρεσίες σχετικά με την υπηκοότητα, οι υπηρεσίες αυτές, φυσικά, θα απευθύνονται και σε μετανάστες μακράς διαρκείας.

Οι ημεδαποί πολίτες θα μπορούν να έχουν, επίσης, πρόσβαση στις υπηρεσίες One-Stop-Shop όποτε επιθυμούν εξειδικευμένη πληροφόρηση για θέματα σχετικά με την ένταξη, την μετανάστευση ή τους μετανάστες. Όπως συμφωνήθηκε από το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εθνικών Θεμάτων, η πρώτη Κοινή Βασική Αρχή της Μετανάστευσης τονίζει ότι η ένταξη είναι μια δυναμική και αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής από πλευράς όλων, μεταναστών και υπηκόων των Κρατών-Μελών. Υπό την έννοια αυτή, οι υπηρεσίες One-Stop-Shop δεν είναι απαραίτητες μόνο στους μετανάστες αλλά και στους ημεδαπούς.



Το 2004, 223,797 άτομα εξυπηρετήθηκαν από τα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών (CNAIs) στην Πορτογαλία. Το 2008, 296,944 άτομα χρησιμοποίησαν τις υπηρεσίες των CNAIs. Από τον Μάρτιο του 2004 έως τον Δεκέμβριο του 2008 αντιμετωπίστηκαν πάνω από 1,688,114 υποθέσεις. Το διάστημα αυτό, τα CNAIs δέχονται κατά μέσο όρο 1,192 χρήστες την ημέρα. Οι κυριότερες εθνικότητες που έκαναν χρήση των υπηρεσιών των CNAIs για πρώτη φορά μέσα στο 2008 ήταν, κυρίως, Βραζιλιάνοι (26.2%), υπήκοοι του Πράσινου Ακρωτηρίου (17.7%), της Γκινέα-Μπισάου (9.9%), της Αγκόλας (8.0%) και Ουκρανοί (4.5%). Πρόσφατα, υπήρξε, επίσης, μια αύξηση του αριθμού των Πορτογάλων που χρησιμοποίησαν τις υπηρεσίες αυτές.

Στα CNAIs της Πορτογαλίας, η αρχική ιδέα ήταν η παροχή υπηρεσιών στους νέο-αφιχθέντες. Αυτός ο προσανατολισμός άλλαξε με την εγκατάσταση ενός υποκαταστήματος του Κεντρικού Μητρώου για την εξυπηρέτηση αιτημάτων απόκτησης υπηκοότητας από τους μετανάστες μακράς-διαρκείας και από αυτούς που είχαν γεννηθεί στην Πορτογαλία. Ως υπηρεσία ένταξης, αυτό το One-Stop-Shop παρέχει επίσης, συμβουλές, που αφορούν στην υγεία και την εκπαίδευση, καθώς και νομικές συμβουλές τόσο σε νόμιμους μετανάστες όσο σε παράνομους. Με άλλα λόγια, η υπηρεσία One-Stop-Shop στην Πορτογαλία δεν περιορίζει τους χρήστες της ανάλογα με το νομικό τους καθεστώς. Κατά πολιτική βούληση, αποφασίστηκε να παρέχονται υπηρεσίες ένταξης σε μετανάστες τόσο νόμιμους όσο παράνομους.

Συνεπώς, οι χρήστες του One-Stop-Shop είναι ένας δυναμικός πληθυσμός, προσαρμοσμένος ανάλογα με την μεταναστευτική εμπειρία των Κρατών-Μελών και τις ατομικές ανάγκες των χρηστών των υπηρεσιών. Κάτι τέτοιο συνεπάγεται ότι το κάθε Κράτος-Μέλος θα αποφασίσει αν η ομάδα των μεταναστών στην οποία θα απευθύνεται θα περιλαμβάνει μόνο υπηκόους εκτός ΕΕ ή και υπηκόους της ΕΕ.



Στην Ιρλανδία, σύμφωνα με την επίσημη απογραφή του 2006, το 10% του πληθυσμού είναι αλλοδαποί. Οι δημογραφικές μεταβολές αυξήθηκαν σημαντικά μετά την διεύρυνση της ΕΕ τον Μάιο του 2004, εξαιτίας του ότι η Ιρλανδία – μαζί με τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο – άνοιξαν εντελώς την αγορά εργασίας τους στους πολίτες των νέων Κρατών-Μελών της ΕΕ. Κάποιοι από αυτούς που μετανάστευσαν στην Ιρλανδία αντιμετωπίζουν προκλήσεις που προκύπτουν από τα γλωσσικά εμπόδια, την αναγνώριση των δεξιοτήτων τους και την πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες. Οι υπήκοοι της ΕΕ αποτελούν, κατά πλειοψηφία, τον μεγαλύτερο μεταναστευτικό πληθυσμό της Ιρλανδίας.

Τα άτομα που έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες του *Συμβουλίου Μετανάστευσης της Ιρλανδίας* έχουν διαφορετικό υπόβαθρο. Συμπεριλαμβάνονται οικονομικοί μετανάστες, διεθνείς σπουδαστές, άτομα με άδεια εργασίας, άτομα με παραμονή μακράς διαρκείας, υπήκοοι εκτός ΕΟΧ – μέλη οικογένειας Ιρλανδών ή υπηκόων του ΕΟΧ, υπήκοοι εκτός ΕΟΧ – μέλη οικογένειας μεταναστών με άδεια παραμονής, παράνομοι μετανάστες και επισκέπτες. Κατά τη διάρκεια του 2007, 9,728 άτομα απευθύνθηκαν στην Υπηρεσία Πληροφόρησης του Συμβουλίου Μετανάστευσης, έχοντας αυξηθεί σε σχέση με το 2006 που ήταν 4,842.



1.2. Τα πλεονεκτήματα δημιουργίας του One-Stop-Shop

Αν και είναι δυνατόν να αναγνωρίσει κανείς το κάθε διαφορετικό καθεστώς πολιτικής και τις διαφοροποιήσεις της αντιμετώπισης της ένταξης των μεταναστών σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, μπορούμε να παρατηρήσουμε κάποια κοινά εμπόδια στην πλειοψηφία των Κρατών-Μελών. Σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν ανωτέρω, ανάμεσα στα εμπόδια που αναφέρονται συχνότερα είναι:

- (1) Το εύρος των οργανισμών που εμπλέκονται στην διαδικασία της ένταξης.
- (2) Η έλλειψη συνεργασίας στον τομέα των πολιτικών εισδοχής και ένταξης μεταξύ κρατικών υπηρεσιών και διαφόρων ενδιαφερομένων για την ένταξη.
- (3) Κρατικές υπηρεσίες σε διάσπαρτες τοποθεσίες στις οποίες οι μετανάστες θα πρέπει να απευθυνθούν για να αποκτήσουν νόμιμη παραμονή στην χώρα και να καταφέρουν να ενσωματωθούν.
- (4) Η ποικιλομορφία των διαδικασιών μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών και η περίπλοκη γραφειοκρατία
- (5) Δυσκολίες επικοινωνίας ως αποτέλεσμα πολιτισμικής και γλωσσικής διαφοροποίησης.
- (6) Η έλλειψη μηχανισμών συμμετοχής των μεταναστών στην χάραξη πολιτικής ένταξης.

Επομένως, η έλλειψη σταθερής συνεργασίας μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, οι διάσπαρτες τοποθεσίες τους και – σε κάποιες περιπτώσεις – η απουσία διάφανων πολιτικών ένταξης αποτελούν πραγματικά εμπόδια στην αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών. Επιπλέον, συχνές δυσκολίες επικοινωνίας μεταξύ των μεταναστών και των δημοσίων υπηρεσιών και η απουσία κατάλληλης ανταπόκρισης στα διάφορα προβλήματα που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών, αποτελούν τις πραγματικές καταστάσεις που ζει κανείς εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα εμπόδια αυτά όχι μόνο κάνουν πολύπλοκη την νόμιμη παραμονή των μεταναστών στα Κράτη – Μέλη, αλλά καταδικάζουν τους μετανάστες στο περιθώριο των ευρωπαϊκών κοινωνιών και διακυβεύουν την επιτυχή διαδικασία της ένταξης.

Στις εκθέσεις των χωρών που εκπονήθηκαν για το πρόγραμμα Ένταξης των Υπηκόων Τρίτων Χωρών «One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών» (JLS/2006/INTI/148 – περισσότερες πληροφορίες στο: www.oss.inti.acidi.gov.pt) εντοπίστηκαν οι ακόλουθες πιο σημαντικές δυσκολίες στην παροχή υπηρεσιών για την ένταξη, τις οποίες αντιμετώπισαν οι μετανάστες:

✓ Στη Γερμανία:

1. Οι διαδικασίες είναι πολύ γραφειοκρατικές και επιβραδύνουν την ένταξη.
2. Υπάρχει έλλειψη νοοτροπίας εξυπηρέτησης μεταξύ πολλών από τους υπαλλήλους των δημοσίων υπηρεσιών: οι μετανάστες αντιμετωπίζονται συχνά όχι ως μελλοντικοί πολίτες, αλλά ως ενόχληση.
3. Υπάρχει έλλειψη γλωσσικών και διαπολιτισμικών ικανοτήτων στην δημόσια διοίκηση. Η γλώσσα των Διοικητικών υπηρεσιών μερικές φορές δεν είναι κατανοητή σε όσους δεν είναι η μητρική τους γλώσσα και τα προσόντα ξένων γλωσσών αυτών που εργάζονται στις δημόσιες υπηρεσίες είναι, συνήθως, σπάνια.
4. Η επικοινωνία θα μπορούσε να βελτιωθεί. Πολλές φορές τα τηλεφωνήματα δεν απαντιούνται, οι ανοικτές τηλεφωνικές γραμμές δεν είναι διαθέσιμες ή δεν έχουν καλή δομή, οι ώρες εξυπηρέτησης είναι περιορισμένες και η χρήση των πληροφοριών και των υπηρεσιών του διαδικτύου θα μπορούσε να διευρυνθεί.


✓ Στην Ελλάδα:

1. Ο διασκορπισμός των κρατικών υπηρεσιών είναι προβληματικός. Για παράδειγμα, για την έκδοση ανανέωσης της άδειας παραμονής πρέπει κανείς να συγκεντρώσει πολλά διαφορετικά έγγραφα από διάφορες διασκορπισμένες αρχές και υπηρεσίες.
2. Εκτός από τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, που λειτουργούν από τις 08.00 πμ έως τις 08.00μμ – οι ώρες εξυπηρέτησης των άλλων υπηρεσιών συμπίπτουν με τις ώρες εργασίας της συντριπτικής πλειοψηφίας των μεταναστών (9πμ έως 2μμ) καθιστώντας την πρόσβαση δύσκολη.
3. Υπάρχει έλλειψη γνώσεως από την πλευρά των μεταναστών όσον αφορά στις διαθέσιμες υπηρεσίες, τις παροχές και τα δικαιώματά τους, κυρίως αναφορικά με τις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας.
4. Ένα άλλο πρόβλημα που αναφέρεται πολύ συχνά από τους μετανάστες είναι η δυσκολία επικοινωνίας με τους υπαλλήλους των κρατικών υπηρεσιών. Μερικοί μετανάστες δεν είναι εξοικειωμένοι με την ελληνική γλώσσα, άρα η έλλειψη μεταφραστών παρακωλύει την πρόσβασή τους σε απαραίτητες πληροφορίες, παρόλο που τα έντυπα των αιτήσεων είναι μεταφρασμένα σε εννέα γλώσσες.



Στην Ιρλανδία:

1. Πολλές δημόσιες υπηρεσίες βρίσκονται μόνο στο Δουβλίνο και οι μετανάστες που μένουν έξω από το Δουβλίνο μπορεί να χρειαστεί να ταξιδέψουν μεγάλες αποστάσεις για να μπορέσουν να έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες.
2. Η Ιρλανδική Υπηρεσία Πολιτογράφησης και Μετανάστευσης (INIS) δεν έχει γραφείο εξυπηρέτησης κοινού και είναι δύσκολο να επικοινωνήσει κανείς μαζί τους μέσω τηλεφώνου.
3. Η πλειοψηφία των μεταναστών της Ιρλανδίας είναι εργαζόμενοι και για το λόγο αυτό είναι δύσκολο, τις περισσότερες φορές, να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες, κυρίως σε μαθήματα αγγλικής γλώσσας και άλλα εκπαιδευτικά προγράμματα, που είναι διαθέσιμα μόνο κατά τις ώρες εργασίας.
4. Οι περισσότερες ιστοσελίδες των δημόσιων υπηρεσιών είναι διαθέσιμες μόνο στα Αγγλικά και τα Ιρλανδικά. Υπάρχουν δυσκολίες επικοινωνίας και γλώσσας, εμπόδια συμπεριφοράς και έλλειψη κατανόησης του συστήματος και των διαθέσιμων υπηρεσιών. Για τους μετανάστες ατομικά, και τους μη κυβερνητικούς οργανισμούς που ασχολούνται με μετανάστες, το κόστος της μετάφρασης και της διερμηνείας είναι, γενικά, πολύ υψηλό.
5. Η ποιότητα και η πρόσβαση στην πληροφόρηση για τους μετανάστες στην Ιρλανδία επισημαίνεται, συνήθως, ως το μεγαλύτερο πρόβλημα στα πλαίσια άσκησης των δικαιωμάτων τους.
6. Υπάρχει συχνά έλλειψη συντονισμού μεταξύ των διάφορων Υπουργείων που ασχολούνται με μετανάστες στην Ιρλανδία, όπως τα Υπουργεία Εργασίας, Δικαιοσύνης και Παιδείας.



Στην Ιταλία:

1. Στην Ιταλία οι δημόσιες υπηρεσίες είναι, συνήθως, ανοιχτά από Δευτέρα έως Παρασκευή, πρωινές ώρες, και δύο ημέρες την εβδομάδα μεταξύ 2.30μμ έως 5.30μμ, όμως η πλειοψηφία των μεταναστών δουλεύει τις πρωινές ώρες, άρα θα τους ήταν πολύ χρήσιμο αν οι υπηρεσίες ήταν ανοιχτές έως αργά το απόγευμα καθώς και τα Σάββατα.
2. Η έλλειψη υπαλλήλων μπορεί μερικές φορές να επιφέρει σημαντικές αρνητικές συνέπειες όσον αφορά στο σχηματισμό ουράς αναμονής στα γραφεία για να πάρουν μια απάντηση σε αίτησή τους.
3. Το εμπόδιο της γλώσσας είναι ένα σημαντικό πρόβλημα. Η έλλειψη φυλλαδίων και αιτήσεων σε διάφορες γλώσσες τονίστηκε ιδιαίτερα. Οι αιτήσεις που παρέχονται από την δημόσια διοίκηση είναι συνήθως μόνο στα Ιταλικά και σε πολύ λίγους χρήστες υπηρεσιών έχουν προσφερθεί σε διαφορετικές γλώσσες.
4. Η παρουσία διαπολιτισμικών μεσολαβητών δεν διασφαλίζεται πάντα, αλλά εξαρτάται από ειδική και έκτακτη χρηματοδότηση.



Στην Πορτογαλία:

Κάποιοι από τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι κοινωνίες μεταναστών θεωρήθηκαν ως η βασική αιτία για την ίδρυση των Εθνικών Κέντρων Μεταναστών το 2004:

1. Η διαδικασία την οποία έπρεπε να ακολουθήσουν οι μετανάστες για (με σκοπό) να αποκτήσουν άδειες νόμιμης παραμονής ήταν πολύπλοκη (συμπεριλαμβανομένης της αναζήτησης εγγράφων από διάφορες δημόσιες υπηρεσίες), χρονοβόρα και απαιτούσε ακριβές διαδικασίες.
2. Πολλοί από τους μετανάστες διέκοψαν την διαδικασία της νομιμοποίησής τους εξαιτίας της διασποράς των υπηρεσιών και του μη πρακτικού ωραρίου λειτουργίας τους.
3. Η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών και η επακόλουθη έλλειψη τυποποίησης των διαδικασιών καθώς και η παροχή ασυνάρτητων πληροφοριών αποτέλεσαν πρόβλημα.
4. Οι υπηρεσίες θεωρήθηκαν ελλιπώς εξοπλισμένες για να αντιμετωπίσουν τον πολυτοκίλο πληθυσμό (έλλειψη γλωσσικών και διαπολιτισμικών δεξιοτήτων).




Στην Ισπανία:

1. Υπάρχει έλλειψη ευέλικτου συντονισμού μεταξύ υπηρεσιών που μοιράζονται οι διάφοροι οργανισμοί ή τα υπουργεία.
2. Συχνά, υπάρχει μεγάλο διάστημα αναμονής για την άμεση εξυπηρέτηση και την επίλυση των καταστάσεων
3. Οι ώρες λειτουργίας συμπίπτουν συχνά με τις ώρες εργασίας
4. Οι διαδικασίες μπορεί να είναι πολύπλοκες.
5. Υπάρχουν δυσκολίες στη γλώσσα και την επικοινωνία.

Η ιδέα μιας προσέγγισης που, από τη μια, διευκολύνει την πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης και, από την άλλη, ενισχύει την ποιότητα και την αποδοτικότητα αυτών των υπηρεσιών, βασίζεται στην αρχή ότι μια τέτοιου είδους δομή θα ωφελήσει τους μετανάστες, τους άλλους χρήστες των υπηρεσιών και τους πάροχους υπηρεσιών. Από άποψη ολικής ένταξης, η υπηρεσία One-Stop-Shop συμβάλλει στην προαγωγή των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στην αποφυγή των διακρίσεων και στην ισότητα ευκαιριών, όπως συνιστάται στην *Τρίτη Ετήσια Έκθεση για τη Μετανάστευση και την Ένταξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής* (COM 2007, 512: 6).

Από την πλευρά των μεταναστών, η δημιουργία μιας τέτοιας υπηρεσίας είναι αποτέλεσμα της γενικής αποδοχής ότι η διασπορά των υπηρεσιών αποτελεί μια από τις αιτίες έλλειψης πληροφόρησης των μεταναστών ως προς τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και τις απαραίτητες διαδικασίες.

Εκτός από την φυσική διασπορά, η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των διάφορων δημόσιων υπηρεσιών θεωρείται, επίσης, αντιπροσωπευτικό εμπόδιο στην πρόσβαση των μεταναστών,



λόγω της ευρείας διαφοροποίησης του τρόπου λειτουργίας και των διαδικασιών των υπηρεσιών και των ασύμβατων ωραρίων λειτουργίας. Για το λόγο αυτό, η δυνατότητα γρήγορης ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών παίζει κάποιο ρόλο στην βελτίωση της συνοχής των πληροφοριών, διευκολύνοντας, κατά συνέπεια, την ένταξη των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής. Επιπλέον, **δουλεύοντας σε συνεργασία μειώνεται η ανακρίβεια και ο χρονοβόρος τρόπος λειτουργίας (modus operandi) στην εφαρμογή των διαδικασιών.** Το γεγονός ότι οι οργανισμοί που ασχολούνται με θέματα μετανάστευσης δημιουργούν ειδικά υποκαταστήματα εντός του One-Stop-Shop για τα θέματα αυτά, και ότι όλοι αυτοί οι οργανισμοί συνεργάζονται μέσα σε ένα μόνο κτίριο, συνεισφέρει αποτελεσματικά στην επιτάχυνση των διαδικασιών και στην διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Επιπλέον, **μειώνοντας την αντιφατική και ελλιπή πληροφόρηση, το One-Stop-Shop παίζει σημαντικό ρόλο στην αύξηση της εμπιστοσύνης των μεταναστών στις υπηρεσίες δημόσιας διοίκησης, μειώνοντας το κενό μεταξύ των δύο.** Όπως ακριβώς συμβάλλει στην διάδοση μιας θετικής εικόνας του Κράτους στα μάτια του πληθυσμού των μεταναστών, μπορεί να αποτελέσει το κανάλι διάδοσης ενός θετικού μηνύματος προς την κοινωνία υποδοχής σε σχέση με τη μετανάστευση. Το One-Stop-Shop θα διαδώσει πληροφορίες για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις και θα εκθέσει τις βασικές αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹¹ καθώς επίσης και τις εθνικές. Η στρατηγική αυτή αποτελεί, επομένως, ένα σημαντικό εργαλείο για την βελτίωση της σχέσης μεταξύ του κράτους, της κοινωνία και των μεταναστών, παίζοντας ο καθένας διακριτό (διαφορετικό) αλλά αλληλοσυμπληρούμενο (επικουρικό) ρόλο για μια πιο αποτελεσματική υποδοχή και αποτελεσματικότερα μέτρα ένταξης.

Επιπλέον, παρέχοντας ενιαίες λύσεις στα προβλήματα που αντιμετωπίζονται από τους μετανάστες – προσφέροντας όλες τις απαιτούμενες υπηρεσίες για την κάλυψη των αναγκών τους, εντός ενός χώρου – το One-Stop-Shop μπορεί να συμβάλλει στην ελαχιστοποίηση των εμποδίων. Οι δυσκολίες επικοινωνίας, που συχνά συνδέονται με την πολιτισμική και γλωσσική πολυποικιλότητα, μπορούν επίσης να αντιμετωπιστούν με την στρατηγική του One-Stop-Shop, κυρίως μέσω της επιστράτευσης και της εκπαίδευσης πολιτισμικών μεσολαβητών και (για) την κατάρτιση προσωπικού με διαπολιτισμική ικανότητα (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο κεφάλαιο 3). Καθώς είναι υπεύθυνοι για την πρώτη επαφή των μεταναστών με τις υπηρεσίες, **οι μεσολαβητές παίζουν σημαντικό ρόλο στην μείωση του κενού μεταξύ των υπηρεσιών δημόσιας διοίκησης και των μεταναστών.** Από την άλλη, διευκολύνοντας την επικοινωνία των μεταναστών με τις υπηρεσίες, η προσέγγιση αυτή εκπροσωπεί, επίσης, ένα μέσο για την βελτίωση της πρόσβασης των μεταναστών στις υπηρεσίες και της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των υπηρεσιών, από τη στιγμή που μια πιο ξεκάθαρη πληροφόρηση θα μειώσει, σε τελική ανάλυση, τον αριθμό των ανεπιθύμητων επισκέψεων σε αυτές τις υπηρεσίες από μετανάστες.


Ένα σφαιρικό, ολοκληρωμένο πρότυπο όπως αυτό του One-Stop-Shop συμβάλλει στην βελτίωση της αποδοτικότητας ως προς τον συντονισμό διαφόρων ενεργειών και απλουστεύει τόσο την πρόσβαση στις υπηρεσίες όσο τα αποτελέσματα των διαδικασιών. Όντας σύμφωνο με τις πιο πρόσφατες ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών, το One-Stop-Shop αποτελεί ένα ξεκάθαρο παράδειγμα συντονισμένης δράσης διαφόρων δημόσιων υπηρεσιών προς αυτόν τον σκοπό, σε συνεργασία με τους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών, όπου εμπλέκονται όλοι οι φορείς που παίζουν κάποιον ρόλο σε θέματα μετανάστευσης (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο κεφάλαιο 2).

1.3.Οι προϋποθέσεις και τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή του One-Stop-Shop

Λαμβανομένων υπόψη των γενικών χαρακτηριστικών του One-Stop Shop και των πιθανών αποτελεσμάτων για την ένταξη των μεταναστών, προσδιορίζονται οι πιο αναγκαίες προϋποθέσεις για την υλοποίηση (εφαρμογή) μια υπηρεσίας τέτοιου είδους

Απαραίτητα Μέτρα

- α. Ανάπτυξη ανάλυσης που προσδιορίζει τις υπηρεσίες δημόσιας διοίκησης με τις οποίες χρειάζεται να επικοινωνήσουν οι μετανάστες ή αυτούς που στηρίζουν την ένταξη των μεταναστών στη χώρα. Η έκθεση θα πρέπει, επίσης, να τονίζει τις δυσκολίες που έχουν αντιμετωπίσει οι μετανάστες σε σχέση με τις υπηρεσίες αυτές. Θα πρέπει, επίσης, να διεξαχθεί ανάλυση κόστους/ ωφέλειας σχετικά με τη δημιουργία του One-Stop-Shop.
- β. Προσδιορισμός των δημοσίων υπηρεσιών και των ειδικών υπηρεσιών υποστήριξης που θα είναι διαθέσιμες στο One-Stop-Shop, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της κοινωνίας υποδοχής και του πληθυσμού μεταναστών που διαμένει σ' αυτή τη χώρα.
- γ. Διαπραγμάτευση συνεργασίας με δημόσιους οργανισμούς με στόχο να ανοίξουν υποκατάστημα εντός του One-Stop-Shop, αντί αυτοί να μεταβιβάσουν τις αρμοδιότητές τους (αναπτύσσεται περαιτέρω στο υποκεφάλαιο 2.2)
- δ. Αναγνώριση (Προσδιορισμός) ή δημιουργία της κεντρικής οργάνωσης που θα χειρίζεται το One-Stop-Shop στο σύνολό του και θα συντονίζει τα μεταγενέστερα στάδια εφαρμογής.
- ε. Δημιουργία ενός συμβουλευτικού οργάνου με όλες τις πιθανές υπηρεσίες και τους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών που θα εμπλέκονται στην παροχή



υπηρεσιών και πληροφοριών στο One-Stop-Shop (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο υποκεφάλαιο 2.1.).

στ. Προσδιορισμός ενός κατάλληλου κτιρίου σε μια προσβάσιμη τοποθεσία της πόλης με υψηλή συγκέντρωση μεταναστών (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο κεφάλαιο 5)

ζ. Διαπραγμάτευση συνεργασίας με ενώσεις μεταναστών και άλλους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών (περισσότερες λεπτομέρειες στο υποκεφάλαιο 2.3.).


η. Διαπραγμάτευση της απασχόλησης πολιτισμικών μεσολαβητών με ενώσεις μεταναστών (η πρόσθετη αξία των μεσολαβητών στην υπηρεσία αναπτύσσεται στο κεφάλαιο 3)

θ. Πρόσληψη και κατάρτιση πολιτισμικών μεσολαβητών για την παροχή υπηρεσιών σε One-Stop-Shop.

ι. Όταν κριθεί απαραίτητο, κατάρτιση του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών για να εργαστούν σε One-Stop-Shop.

ια. Άνοιγμα του One-Stop-Shop.

ιβ. Συνεχής αξιολόγηση όλων των υπηρεσιών και της υπηρεσίας ως συνόλου, ανάλογη προσαρμογή ή επέκταση των υπηρεσιών, και εισαγωγή νέων υπηρεσιών.



Το 2004, ο Πορτογάλος Πρωθυπουργός, António Durão Barroso, **είχε την πολιτική βούληση να ανοίξει τα Εθνικά Κέντρα Στήριξης των Μεταναστών** ως τμήμα της Ανώτατης Επιτροπής για την Μετανάστευση και των Εθνικών Μειονοτήτων (από το 2007 η Ανώτατη Επιτροπή για την Μετανάστευση και τον Διαπολιτισμικό Διάλογο -ACIDI, I.P.) - ενός παράλληλου κυβερνητικού φορέα εντός του Υπουργείου της Προεδρίας που λογοδοτούσε απευθείας στον Πρωθυπουργό – εξαιτίας της άφιξης ενός αυξανόμενου αριθμού μεταναστών που δεν μιλούσαν πορτογαλικά, κατά τα πρώτα έτη αυτού του αιώνα. Επειδή δεν μιλούσαν πορτογαλικά, πολλοί από τους μετανάστες αντιμετώπισαν προβλήματα στις συναλλαγές τους με τις διάσπαρτες δημόσιες υπηρεσίες που είχαν διαφορετικούς τρόπους λειτουργίας και συνήθως ασύμβατα ωράρια. Τα προβλήματα αυτά οδήγησαν σε αναποτελεσματικότητα και τα άτομα δεν ανανέωναν τις άδειές τους, ενώ ένα σημαντικό εμπόδιο εμφανιζόταν στην κοινωνική τους ένταξη.

Τα Κέντρα απάντησαν στις δυσκολίες που αναφέρονται πιο πάνω παρέχοντας διάφορες υπηρεσίες σχετικές με τη μετανάστευση σε έναν χώρο με την ίδια φιλοσοφία λειτουργίας και λειτουργώντας συνεργατικά. Μια περαιτέρω απάντηση δόθηκε με την δημιουργία διάφορων καινοτόμων υπηρεσιών στήριξης, που ανταποκρινόταν σε ανάγκες που δεν καλύπτονταν από τις υπάρχουσες υπηρεσίες. Το μοντέλο για αυτήν την ολοκληρωμένη υπηρεσία ήταν το δίκτυο των Καταστημάτων των Πολιτών στην Πορτογαλία, που είχαν ήδη αποδειχθεί επιτυχή στην αντιμετώπιση πολλών προβλημάτων της διασποράς των υπηρεσιών για τον γενικό πληθυσμό.

Η φάση της παρουσίασης, της γνωμοδότησης και της συζήτησης για τα Κέντρα πραγματοποιήθηκε στο δεύτερο μισό του 2002, ενώ το 2003, είχαν προσδιοριστεί οι κατάλληλες τοποθεσίες για την εγκατάσταση των Κέντρων και ξεκίνησε η περίοδος της υλοποίησης του σχεδίου, προσκαλώντας τους διάφορους δημόσιους και μη οργανισμούς να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα. Κατά τη διάρκεια αυτής της φάσης, προσλήφθηκαν και εκπαιδεύτηκαν, επίσης, πολιτισμικοί μεσολαβητές. Τα Κέντρα άνοιξαν τον Μάρτιο του 2004 ενώ ρυθμίστηκαν και παγιώθηκαν με νόμο το 2005.


Κατά συνέπεια, ανάμεσα στις προϋποθέσεις για την ίδρυση ενός One-Stop-Shop είναι οι μηχανισμοί διαβούλευσης με τη μεταναστευτική κοινωνία και τις δημόσιες υπηρεσίες. Σχετική είναι, επίσης, η συμμετοχή μιας σειράς οργανώσεων μεταναστών, που μπορούν να αποδείξουν την αντιπροσωπευτικότητα και τη νομιμότητα τους ως οργανώσεων στον τομέα της ένταξης των μεταναστών (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο υποκεφάλαιο 2.3).

Η αποτελεσματικότητα της υπηρεσίας έγκειται στην προθυμία ενός ολοένα αυξανόμενου αριθμού δημόσιων υπηρεσιών και οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών να αποτελέσουν μέρος του One-Stop Shop, είτε στο ξεκίνημα είτε κατά την διάρκεια ανάπτυξης και διεύρυνσης της πρωτοβουλίας.




Στην Ιρλανδία το Γραφείο του Υπουργού Ενσωμάτωσης δημιουργήθηκε το καλοκαίρι του 2007 και είναι ένα νέο Υπουργείο βασισμένο στο Υπουργείο Κοινοτικών, Αγροτικών και Γαελικών Υποθέσεων, το οποίο έχει δεσμούς με το Υπουργείο Παιδείας και Επιστημών και το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Ισότητας και Μεταρρύθμισης του Δικαίου. Το Τμήμα αυτό έχει το δια-υπηρεσιακό καθήκον να αναπτύξει, να καθοδηγήσει και να συντονίσει την πολιτική ένταξης δια μέσου άλλων κυβερνητικών τμημάτων, οργανισμών και υπηρεσιών.

Τον Μάιο του 2008, ο Υπουργός παρουσίασε μια πρόταση στρατηγικής με τον τίτλο «Έθνος Μετανάστευσης». Η πρόταση αυτή κάνει ξεκάθαρη αναφορά στην προσέγγιση του One-Stop-Shop για την παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες, τονίζοντας ότι η Ιρλανδική Υπηρεσία Πολιτογράφησης και Μετανάστευσης αποτελεί ένα βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση, με το Εθνικό Γραφείο Μετανάστευσης της Αστυνομίας (Garda National Immigration Bureau) να βρίσκεται στον ίδιο χώρο. Η πρόταση να ενσωματωθούν και άλλες κρατικές υπηρεσίες σε ένα διευρυμένο One-Stop-Shop, που να εξυπηρετεί, επίσης, και τους υπηκόους της ΕΕ και να συνεργάζεται με μη κυβερνητικές οργανώσεις εξετάζεται και λαμβάνεται υπόψη. Αυτή η εξέταση θα λάβει υπόψη της τη μεταβαλλόμενη φύση της μετανάστευσης στη χώρα, τις προγραμματισμένες αλλαγές λόγω των νομοθετικών εξελίξεων και τα διοικητικά πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα ενός τέτοιου One-Stop-Shop.¹²



Επιπλέον, όπως προτείνεται και στην ενδέκατη Βασική Αρχή – «Ανάπτυξη ξεκάθαρων στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης» και αναπτύσσεται περαιτέρω στην δεύτερη έκδοση του Εγχειριδίου σχετικά με την ένταξη, είναι απαραίτητος ο σχεδιασμός και η αξιολόγηση των πολιτικών ένταξης. Επομένως, συνιστάται έντονα να γίνεται συνεχής αξιολόγηση της υπηρεσίας One-Stop-Shop, ιδιαίτερα για το λόγο ότι η εφαρμογή όλων των πτυχών του δεν είναι άμεση. Όπως τονίστηκε, οι προϋποθέσεις και τα απαραίτητα μέτρα για την δημιουργία και την ανάπτυξη ενός **One-Stop-Shop αντανakλούν όχι μόνο την σταδιακή διαδικασία διαπραγμάτευσης και προσαρμογής των απόψεων και των διαδικασιών όλων αυτών που εμπλέκονται** (τόσο κρατικών οργανισμών όσο οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών), **αλλά και την πορεία μιας συνεχούς παρακολούθησης της παροχής υπηρεσιών, για να ελεγχθεί αν συνεχίζει να καλύπτει τις ανάγκες των μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής.** Τα συμβουλευτικά όργανα θα παίζουν έναν σημαντικό ρόλο ως προς αυτήν την άποψη, καθώς αναμένεται προορατική δουλειά από τα μέλη τους για την βελτίωση, ειδικότερα, της στρατηγικής του One-Stop-Shop και της πολιτικής ένταξης γενικότερα. Οι αξιολογήσεις της υπηρεσίας One-Stop-Shop θα εγγυηθούν στη συνέχεια τι λειτουργεί και τι δεν λειτουργεί τόσο καλά, προωθώντας μια εκμάθηση που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την αναμόρφωση και τη βελτίωση αυτής της προσέγγισης.



Έχοντας λειτουργήσει για δύο χρόνια, το 2006 η Ανώτατη Πορτογαλική Επιτροπή για τη Μετανάστευση ζήτησε από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (IOM) να διεκπεραιώσει μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δύο υπηρεσιών One-Stop-Shop της Πορτογαλίας – Το *Εθνικά Κέντρα Στήριξης των Μεταναστών*. Διεξήχθη μια έρευνα τόσο στους χρήστες των κέντρων όσο και στο προσωπικό, ενώ εφαρμόστηκαν ορισμένες αλλαγές με βάση την αξιολόγηση. Όπως, επίσης, αναφέρθηκε από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, αποδείχθηκε ότι τα κέντρα αποτελούσαν δυναμικές δομές υπό διαρκείς αλλαγές με στόχο την προσαρμογή τους σε νέους εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες (π.χ. αλλαγές νόμων, αύξηση της ανεργίας, νέες ροές μεταναστών). Ως συνέπεια, τα τελευταία χρόνια άνοιξαν νέα γραφεία στήριξης ενώ άλλα προσάρμοσαν τις υπηρεσίες τους σύμφωνα με τις νέες ανάγκες.

1.4. Πιθανές προκλήσεις κατά τη δημιουργία του One-Stop-Shop

Το τμήμα αυτό του εγχειριδίου αποσκοπεί στο να προσδιορίζει τις πιθανές προκλήσεις στην εφαρμογή ενός One-Stop-Shop σε διάφορα Κράτη-Μέλη. Τα Κράτη-Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν το καθένα διαφορετικά χαρακτηριστικά όσον αφορά στην ιστορία μετανάστευσης, τις μορφές διακυβέρνησης, τις τάσεις της πολιτικής και τη σύσταση του μεταναστευτικού πληθυσμού. Για το λόγο αυτό, το παρόν Εγχειρίδιο στοχάζεται τα πιθανά εμπόδια που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά την εφαρμογή ενός One-Stop-Shop, λαμβάνοντας υπόψη την πολυποικιλότητα των 27 χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την

πραγματικότητα ότι ένα αυστηρό και σταθερό πρότυπο δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε όλες τις χώρες. Αναγνωρίζοντας τις πιθανές προκλήσεις στην εφαρμογή της διαδικασίας, καθώς και την πρόταση ενός ευέλικτου προτύπου, το παρόν Εγχειρίδιο αποσκοπεί στο να προσφέρει έναν ρεαλιστικό και χρήσιμο οδηγό.


Mainstreaming

Οι τρέχουσες συζητήσεις για την πολυπολιτισμικότητα σε αντίθεση με την αφομοίωση και για την στοχοθετημένη σε αντίθεση με την ενιαία παροχή υπηρεσιών αποτελούν χαρακτηριστικό του πεδίου της ευρωπαϊκής πολιτικής ένταξης και, ως συνέπεια, ενσωματώνονται στον προσδιορισμό της υπηρεσίας One-Stop-Shop.

Εμπνευσμένη από τη δέκατη Κοινή Βασική Αρχή της Ένταξης και τις προτάσεις του *Κοινού Προγράμματος για την Ένταξη* της Επιτροπής (COM (2005) 389), η προσέγγιση του One-Stop-Shop στοχεύει στην προαγωγή της πρόσβασης των μεταναστών στις δημόσιες υπηρεσίες και στην ενδυνάμωση της ικανότητας των δημοσίων και ιδιωτικών πάροχων υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό, προωθώντας την ένταξη των μεταναστών που χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες, **ο συνολικός μακροπρόθεσμος στόχος της προσέγγισης είναι το mainstreaming της χρήσης των δημόσιων διοικητικών υπηρεσιών από τους μετανάστες**, καθώς οι φορείς που είναι παρόντες σε ένα One-Stop-Shop είναι κατά κύριο λόγο κρατικοί. Επίσης, με τον όρο «mainstreaming» στην προσέγγιση του One-Stop-Shop υπονοείται ότι η παροχή υπηρεσιών για την ένταξη των μεταναστών αποτελεί μια παράλληλη προσπάθεια που δεσμεύει τόσο τους κυβερνητικούς όσο και τους μη-κυβερνητικούς φορείς.

Επιπλέον, η υπηρεσία One-Stop-Shop είναι σύμφωνη με την προσέγγιση **πρόσβασης στο σύνολο των δημοσίων υπηρεσιών**. Η σύγκληση διαφόρων δημόσιων οργανισμών με τους οποίους οι μετανάστες πρέπει να επικοινωνήσουν μέσα σε ένα **μόνο κτίριο καθορίζει ένα συνεκτικό πολιτικό μήνυμα για την ένταξη των μεταναστών**. Αυτό σημαίνει ότι η ένταξη των μεταναστών δεν αποτελεί απλά την ευθύνη ενός φορέα και ότι η πρόσβαση των μεταναστών διασφαλίζεται βάσει της ισότητας.

Με άλλα λόγια, το κράτος ξεκινά με την ιδέα να μη δημιουργήσει παράλληλες και συγκεκριμένες υπηρεσίες για τους μετανάστες αλλά, μάλλον, να διευκολύνει για αυτούς την πρόσβαση στις ενιαίες δημόσιες υπηρεσίες διαμέσου βοηθητικών μηχανισμών στήριξης που ανταποκρίνονται στα κενά των υπηρεσιών. Αυτοί οι μηχανισμοί επιτρέπουν στους μετανάστες να υπερνικήσουν τη μειονεκτική θέση στην οποία μπορεί να βρίσκονται, σε σύγκριση με το γηγενή πληθυσμό. Κάτι τέτοιο συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, τη χρήση πολιτισμικών μεσολαβητών στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών και ολοκληρωμένων προγραμμάτων γλώσσας και υποδοχής. Υπό



την έννοια αυτή, οι κοινωνικές υπηρεσίες και οι οργανισμοί της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων και των ενώσεων μεταναστών, αποτελούν βασικούς συνεργάτες στην παροχή ολοκληρωμένων προγραμμάτων υποδοχής που μοιράζουν τις απαραίτητες πληροφορίες και συμβουλές σε διάφορους τομείς που καλύπτονται από την προσέγγιση του One-Stop-Shop.

Οι πολιτικές μερικών Κρατών-Μελών σχετικά με την ένταξη επικεντρώνονται στην αναγκαιότητα των μεταναστών να χρησιμοποιήσουν τις ενιαίες (δημόσιες) υπηρεσίες, ενώ αναγνωρίζουν ότι παραμένουν απαραίτητα ειδικά προγράμματα ένταξης που απευθύνονται στους μετανάστες. Η πρόσφατη πολιτική τάση mainstreaming/τυποποίησης στα Κράτη Μέλη αποτελεί μια θετική και χρήσιμη αρχή για την πρόσβαση και τη χρήση των δημοσίων υπηρεσιών. Παρόλα αυτά, όπως επίσης περιγράφεται και στο *Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη* (COM 2005 389), η ενδυνάμωση των ικανοτήτων των υπηρεσιών, ομολογουμένως, επιτυγχάνεται μέσα από την αλληλεπίδραση με υπηκόους τρίτων χωρών, διαμέσου της διαπολιτισμικής διερμηνείας ή μετάφρασης και της μεσολάβησης μεταναστευτικών κοινοτήτων (έκτη Κοινή Βασική Αρχή).

Επομένως, αποδεχόμενοι ότι οι νέο-αφιχθέντες και άλλοι μετανάστες μπορεί να μην γνωρίζουν τις υπηρεσίες και την υποστήριξη που είναι διαθέσιμες, μια από τις προϋποθέσεις του One-Stop-Shop είναι η συμμετοχή τόσο των ενώσεων μεταναστών όσο των πολιτισμικών μεσολαβητών που παίζουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της γέφυρας μεταξύ των μεταναστών και των ενιαίων κρατικών υπηρεσιών. Με άλλα λόγια, αυτοί οι ενδιαφερόμενοι για τους μετανάστες μετατρέπονται σε σημαντικούς παράγοντες προσέγγισης.

Συνοψίζοντας, το **One-Stop-Shop προτείνεται ως ένα χρήσιμο εργαλείο mainstreaming και προσέγγισης για την ένταξη των μεταναστών και την πρόσβασή τους στις δημόσιες υπηρεσίες.**

Εμπειρία στην μετανάστευση και σύνθεση του μεταναστευτικού πληθυσμού

Η προσέγγιση του One-Stop-Shop που προβάλλεται εδώ επιδιώκει να είναι εφαρμοστέα τόσο σε χώρες με πιο πρόσφατη ιστορία στη μετανάστευση όσο σε χώρες με μακρύτερη ιστορία. Πολλά από τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης έχουν μια πιο πρόσφατη ιστορία στην μετανάστευση, ενώ πολλές χώρες της Δυτικής Ευρώπης έχουν μεγαλύτερη εμπειρία στην υποδοχή μεταναστών (όπως η Γερμανία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο) και μερικές χώρες της Νότιας Ευρώπης καθώς και η Ιρλανδία έχουν εμπειρία στη μετανάστευση για διάστημα που δεν ξεπερνά τις 2 δεκαετίες. Κατά συνέπεια, ενώ οι βασικές ανησυχίες μερικών κρατών είναι η άφιξη ενός μεγάλου αριθμού νέο-αφιχθέντων, άλλα κράτη επικεντρώνονται

στους μετανάστες μακράς διάρκειας και τους απογόνους μεταναστών, ενώ, ακόμη, άλλα αντιμετωπίζουν ένα μείγμα των δύο περιπτώσεων.

Όπως παρουσιάστηκε ανωτέρω, η προσέγγιση του One-Stop-Shop παρέχει υπηρεσίες ανάλογα με τις ανάγκες ένταξης, και, γι' αυτό, τα θέματα του μεγαλύτερου ή μικρότερου αριθμού νέο-αφιχθέντων και της εργασιακής μετανάστευσης ή της μετανάστευσης για λόγους οικογενειακής επανένωσης, ενώ είναι σημαντικά για την εθνική πολιτική ένταξης, δεν αποτελούν από μόνα τους παράγοντα ώθησης ή αποτροπής της εφαρμογής ενός One-Stop-Shop. Οι χώρες με μεγαλύτερη ιστορία στη μετανάστευση μπορεί να επιθυμούν να επικεντρώσουν τις υπηρεσίες τους στα άτομα με ανάγκες ένταξης και εργασιακής απασχόλησης, στην απάλειψη των διακρίσεων, στην κοινωνική ενσωμάτωση και/ή στις υπηρεσίες πολιτογράφησης. Για διάφορες αιτίες, οι μετανάστες μακράς διάρκειας και αυτοί δεύτερης και τρίτης γενεάς μπορεί να αντιμετωπίζουν συνεχή προβλήματα ως προς την πρόσβαση στην αγορά εργασίας ή στην μισθωτήρια στέγαση, για παράδειγμα, λόγω της συγκεκριμένης προέλευσής τους. Είναι, ως εκ τούτου, απαραίτητο να παρασχεθεί μια υπηρεσία προσέγγισης έτσι ώστε όλοι οι κάτοικοι μιας χώρας υποδοχής να έχουν πρόσβαση, επί ίσοις όροις, στις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης. Από την άλλη, οι χώρες με πιο πρόσφατη μετανάστευση θα δώσουν, απαραίτητα, περισσότερη έμφαση στις υπηρεσίες γλώσσας και πληροφόρησης και στις ανάγκες που αντιμετωπίζουν τα άτομα αμέσως μετά την άφιξή τους.

Επιπλέον, η σύνθεση του μεταναστευτικού πληθυσμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση διαφέρει από πληθυσμούς με υψηλές συγκεντρώσεις συγκεκριμένων εθνικοτήτων έως αυτούς με μεγαλύτερη ποικιλία ως προς την προέλευση των μεταναστών. Κάτι τέτοιο έχει επιπτώσεις στην επιλογή των πολιτισμικών μεσολαβητών έτσι ώστε να αντανakλάται καλύτερα η σύνθεση των μεταναστών. Αυτό είναι ένα θέμα που πρέπει να αντιμετωπιστεί σύμφωνα με τις ανάγκες κάθε Κράτους-Μέλους σε αυτόν τον τομέα και η διαδικασία διαπραγμάτευσης για την εύρεση της καλύτερης λύσης θα είναι πολύπλοκη.

Μια περαιτέρω ανησυχία αποτελεί η σχετική αναλογία μεταναστών από την ΕΕ και εκτός της ΕΕ με ανάγκες ένταξης. Κάθε Κράτος-Μέλος θα αποφασίσει, σύμφωνα με τα στοιχεία του μεταναστευτικού του πληθυσμού, αν οι υπηρεσίες θα πρέπει να απευθύνονται, επίσης, στους μετανάστες από την ΕΕ που αντιμετωπίζουν προβλήματα γλώσσας και ένταξης. Μπορούν, επίσης, να αποφασίσουν εάν θα παρέχουν ή όχι υπηρεσίες σε παράνομους μετανάστες, όπως αποτελεί η περίπτωση των πορτογαλικών One-Stop-Shops. Επίσης, ανάλογα με την σύνθεση των μεταναστών όσον αφορά στον τρόπο εισόδου τους στη χώρα, το One-Stop-Shop μπορεί να επικεντρωθεί περισσότερο στην οικογενειακή επανένωση ή στην μετανάστευση που σχετίζεται με την εργασία.

Η εφαρμογή του **One-Stop-Shop** από μια ευρύτερη οπτική γωνία **mainstreaming** είναι, παρόλα αυτά, χρήσιμη σε όλα τα Κράτη-Μέλη, ανεξάρτητα από την ιστορία τους και την σύνθεση των μεταναστών.



Εθνική/Περιφερειακή/Τοπική

Το One-Stop-Shop μπορεί να εφαρμοστεί σε κράτη με κεντρική διοίκηση, κράτη με υψηλό επίπεδο αυτονομίας των περιφερειακών διοικήσεων και κράτη όπου η τοπική διοίκηση παίζει σημαντικό ρόλο. Η υπηρεσία **One-Stop-Shop μπορεί να προσαρμοστεί έτσι ώστε να εξασφαλίσει την εφαρμογή σε συγκεντρωτικά και ομοσπονδιακά κράτη, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο**, με μια διαδικασία σταδιακή, συγκεντρώνοντας υπηρεσίες. Ανάλογα με το κυβερνητικό στυλ κάθε χώρας, το One-Stop-Shop μπορεί να παρέχεται ως ένα δίκτυο τοπικών κέντρων, ως κέντρα που λειτουργούν σε περιφερειακό/ομοσπονδιακό επίπεδο ή ως ένα, ή διάφορα, εθνικά κέντρα στα περισσότερα συγκεντρωτικά κράτη.

Τα διάφορα είδη διοίκησης των Κρατών-Μελών της ΕΕ δεν αποτελούν, επομένως, εμπόδιο στην εφαρμογή ενός One-Stop-Shop, όμως θα επηρεάσουν σημαντικά την φύση του/των One-Stop-Shop(s) που θα δημιουργηθούν. Στα συγκεντρωτικά κράτη, η υπηρεσία είναι πιθανόν να εφαρμοστεί από την εθνική Κυβέρνηση, παρέχοντας μια ή περισσότερες κεντρικές τοποθεσίες για να έχουν οι μετανάστες πρόσβαση στις υπηρεσίες και σε συνεργασία τόσο με εθνικούς ή τοπικούς μη κυβερνητικούς οργανισμούς όσο με ενώσεις μεταναστών. Στα κράτη αυτά οι δημόσιες υπηρεσίες παρέχονται σε εθνικό επίπεδο και για το λόγο αυτό οι κρατικές υπηρεσίες ή οι συνεργαζόμενοι φορείς στο One-Stop-Shop θα πρέπει να είναι επίσης εθνικού επιπέδου.

Στα ομοσπονδιακά ή περιφερειακά διοικούμενα κράτη, η περιφερειακή διοίκηση είναι αυτή η οποία είναι υπεύθυνη για την παροχή δημοσίων υπηρεσιών και, κατά συνέπεια, οι περιφερειακοί κυβερνητικοί οργανισμοί, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί και οι ενώσεις μεταναστών θα ενωθούν για τη δημιουργία του One-Stop-Shop.

Ομοίως, όπου υπάρχει ισχυρή παράδοση τοπικής διοίκησης, η παροχή υπηρεσιών θα γίνεται σε τοπικό επίπεδο, με τοπικούς κυβερνητικούς ή μη κυβερνητικούς συνεργάτες. Θα ανακύψουν κάποια ζητήματα στις περιπτώσεις όπου ανήκουν στις εθνικές αρμοδιότητες θέματα όπως η χορήγηση άδειας παραμονής ή υπηκοότητας. Τα θέματα αυτά μπορούν να λυθούν με τη διαπραγμάτευση (παραχώρηση) στο One-Stop-Shop στα τοπικά ή περιφερειακά υποκαταστήματα υπηρεσιών με εθνικές αρμοδιότητες.

Συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών

Μερικά Κράτη-Μέλη αντιμετωπίζουν δυσκολίες στο να προσδιορίσουν τους συνεργάτες «κλειδιά» στους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των ενώσεων μεταναστών), κάτι που μπορεί να αποτελέσει πρόκληση στην εφαρμογή του One-Stop-Shop.

Η ένατη Κοινή Βασική Αρχή ορίζει ως προτεραιότητα «*τη συμμετοχή των μεταναστών στις δημοκρατικές διαδικασίες και στο σχηματισμό των πολιτικών ένταξης*». **Η συμμετοχή των μεταναστών στις πολιτικές που τους επηρεάζουν άμεσα αυξάνει το αίσθημα της κοινής ευθύνης και της συνύπαρξης, ωθώντας στην ενεργή άσκηση δικαιωμάτων και καθηκόντων.** Ακολουθώντας αυτήν την αρχή, στο Κοινό Πρόγραμμα για την Μετανάστευση προτείνεται έντονα να είναι παρούσες οι ενώσεις μεταναστών ως πηγές συμβουλών στους νέο-αφιχθέντες, και οι εκπρόσωποί τους να συμπεριλαμβάνονται σε εισαγωγικά προγράμματα (ένταξης). Για το λόγο αυτό, το One-Stop-Shop, ακολουθώντας αυτήν τη συνεκτική προσέγγιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει ως προϋπόθεση τη συνεργασία με οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών για την παροχή υπηρεσιών που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών.

Ανάλογα με το Κράτος-Μέλος, υπάρχουν διάφορα είδη σχέσεων ανάμεσα στην Διοίκηση και την κοινωνία των πολιτών όσον αφορά στην ένταξη των μεταναστών. Η ύπαρξη μιας νόμιμης δομής συνεργασίας μεταξύ του κράτους και των οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των ενώσεων μεταναστών) είναι απαραίτητη για την εφαρμογή του One-Stop-Shop, καθώς πρόκειται για υπηρεσία που βασίζεται θεμελιωδώς σε τέτοιου είδους συνεργασίες (όπως εξετάζεται με περισσότερες λεπτομέρειες στο υποκεφάλαιο 2.3)


Επομένως, η πρόκληση των διοικήσεων στην εφαρμογή του One-Stop-Shop είναι να αναπτύξουν μηχανισμούς για την κατάλληλη λειτουργία αυτών των συνεργασιών. Οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί θα πρέπει να συμμετάσχουν προς όφελος των παρεχόμενων υπηρεσιών, ενώ θα πρέπει να υπάρχει κάποιο σύστημα για τον προσδιορισμό των μεταναστευτικών οργανώσεων και/ή την αναγνώριση των ενώσεων μεταναστών ως αντιπροσωπευτικών των κοινοτήτων τους ή εξαιτίας του ρόλου που παίζουν στην προαγωγή της ένταξης των μεταναστών.

Σε μερικά Κράτη-Μέλη η ενίσχυση των ενώσεων μεταναστών διασφαλίζεται όχι μόνο με την ενίσχυση ενός συστήματος αναγνώρισης των ενώσεων μεταναστών αλλά και με το να κάνουν διαθέσιμη την δημόσια χρηματοδότηση στις ενώσεις μεταναστών για να αναπτύξουν σχέδια ένταξης και προγράμματα για τις κοινότητές τους, ενισχύοντας την βιωσιμότητά τους (περισσότερες λεπτομέρειες στο υποκεφάλαιο 2.3)



Συντονισμός μεταξύ των κυβερνητικών υπηρεσιών και χρηματοδότηση του One-Stop-Shop

Ο συντονισμός μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών στον τομέα της ένταξης των μεταναστών συνδέεται με μια περαιτέρω πρόκληση που προβλέπεται στις υποκείμενες υποχρεώσεις των αναμειχθέντων υπουργείων. Πρόκειται για ένα σοβαρό θέμα, και μερικά Κράτη-Μέλη αντιμετωπίζουν δυσκολίες στο να ενθαρρύνουν τους διάφορους κρατικούς οργανισμούς να δουλέψουν μαζί



Στην Ιταλία υπάρχει μόνο μια δημόσια αρχή που ασχολείται με την μετανάστευση και την ένταξη. Διάφορες υπηρεσίες ευθύνονται για τις μεταναστευτικές πολιτικές (π.χ. η Προεδρεία του Υπουργικού Συμβουλίου, το Υπουργείο Εσωτερικών, το Υπουργείο Εξωτερικών, το Υπουργείο Εργασίας, Υγείας και Κοινωνικής Πολιτικής) και το σύστημα προνοίας είναι διαχειριζόμενο σε επίπεδο περιφερειακό, επαρχιακό και σε επίπεδο δημοτικό. Αυτός ο κατακερματισμός των ευθυνών εντός της δημόσιας διοίκησης σε επίπεδο εθνικό και τοπικό κάνει δύσκολο τον συνδυασμό των διαφόρων παραγόντων που θα επιφέρουν την υλοποίηση μιας συνολικής πολιτικής ένταξης.

Παρόλα αυτά, με στόχο την βελτίωση της ενοποιημένης διοίκησης, δημιουργήθηκε με νόμο το 2002 και εφαρμόστηκε το 2005 σε επαρχιακό επίπεδο ένα Μοναδικό Γραφείο Μετανάστευσης - Sportello Unico per l'Immigrazione. Στόχος του ήταν να ενώσει υπαλλήλους όλων των φορέων που εμπλέκονται στις διαδικασίες που αφορούν τη νόμιμη εισδοχή των μεταναστών. Θεωρητικά, πλησιάζοντας πολύ κοντά σε αυτό που ορίζεται από την προσέγγιση του 'One-Stop-Shop', το κέντρο αυτό θα συμπεριλάμβανε, μεταξύ άλλων, αντιπροσωπείες από το Υπουργείο Εργασίας, το Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Οικονομικών. Στόχευε ουσιαστικά στην υποδοχή αλλοδαπών εργατών και στην παροχή μιας απάντησης στη διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης και τις ανανεώσεις των θεωρήσεων ανάλογα με τις μεταβολές των αιτιών παραμονής τους στη χώρα.

Σύμφωνα με το αρχικό σχέδιο, οι υπάλληλοι από διάφορα δημόσια όργανα θα δούλευαν μαζί σε ένα μόνο χώρο με στόχο τη διαχείριση των διαδικασιών που αφορούσαν στις αφίξεις αλλοδαπών εργατών από το εξωτερικό, στην οικογενειακή επανένωση και στις μεταβολές των αιτιών χορήγησης άδειας παραμονής τους στην Ιταλία. Όντας παρόν σε κάθε Νομό (τοπική κρατική εκπροσώπηση στις επαρχίες της χώρας), το *Sportello Unico* παρέχει, όπου είναι δυνατό, πληροφοριακά φυλλάδια σε διάφορες γλώσσες και διαθέτει διαπολιτισμικούς μεσολαβητές σε κάποιες από τις αντιπροσωπείες του.

Παρόλα αυτά, υπήρξαν σχετικά προβλήματα όσον αφορά στην αποτελεσματικότητα και την απόδοση αυτών των διοικητικών οργάνων εντός της δομής τους, εν μέρει εξαιτίας της δυσκολίας και της ανησυχίας διαφόρων υπηρεσιών στο να παραιτηθούν από ένα μέρος των υποχρεώσεών τους. Υπήρξαν, επίσης, κάποια προβλήματα στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ διαφόρων γραφείων, στην επιλογή μιας ενιαίας πλατφόρμας τεχνολογίας πληροφόρησης για την χρήση της σε όλες τις δραστηριότητες και στην ανταλλαγή κοινών βάσεων δεδομένων.



Ως αποτέλεσμα, προς το παρόν, το Μοναδικό Γραφείο Μετανάστευσης λειτουργεί μόνο ως “front office” (ένα μέρος όπου στέλλονται οι αιτήσεις για τα έγγραφα άδειας εισόδου - *nulla osta* – για εργασία και για οικογενειακή επανένωση ή για μεταβολές των αιτιών χορήγησης άδειας παραμονής τους). Οι δραστηριότητες του τμήματος υποστήριξης (“back office”) εκτελούνται ξεχωριστά από διάφορα γραφεία (Νομαρχία, Κέντρα Εργασίας, αστυνομικά τμήματα, περιφερειακή διεύθυνση εργασίας κλπ.), που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο και δεν είναι συγκεντρωμένα στο ίδιο κτίριο ούτε συνεργάζονται.

Επιπλέον, το γραφείο μετανάστευσης ασχολείται βασικά με τους μετανάστες μόνο ως εργάτες ή ως συγγενείς εργατών. Μεταξύ άλλων λειτουργιών, δεν προορίζεται να παράσχει πληροφορίες σχετικές με την υγεία, τα σχολεία, τα κοινωνικά οφέλη ούτε να παράσχει συμβουλές σε παράνομους μετανάστες.

Επομένως, η ιδέα της ένωσης μέσα στο ίδιο κτίριο υπαλλήλων διαφόρων δημοσίων υπηρεσιών απέτυχε, έως τώρα, στην Ιταλία, παρόλα αυτά η εμπειρία του Μοναδικού Γραφείου Μετανάστευσης αντιπροσωπεύει ένα πρώτο βήμα προς την ισχυρότερη σύνδεση και τη συνεργασία μεταξύ διαφόρων γραφείων που εμπλέκονται σε διοικητικές διαδικασίες¹³.

Θα πρέπει να διευκρινιστεί εδώ ότι ενώ η εφαρμογή απαιτεί την επιτήρηση μιας κεντρικής υπηρεσίας, οργανισμού ή τοπικής αρχής, κάθε υπηρεσία ή οργανισμός έχοντας παρόν ένα υποκατάστημα εντός του One-Stop-Shop διατηρεί τις αρμοδιότητές του και δεν τις παραχωρεί στην κεντρική οργάνωση. Το προσωπικό εργάζεται απλά στο υποκατάστημα της υπηρεσίας του με την στήριξη των πολιτισμικών μεσολαβητών του One-Stop-Shop, αντί να εργάζεται σε μια διαφορετική υπηρεσία.

Για να αυξηθεί η εμπιστοσύνη στην αξία του One-Stop-Shop και να προωθηθεί η κατανόηση του τρόπου λειτουργίας του, ίσως είναι απαραίτητο να εφαρμοστεί αρχικά ως υπηρεσία πληροφόρησης και μεσολάβησης, με έναν περιορισμένο αριθμό παροχής άμεσων υπηρεσιών. Καθώς αυτή η δομή αναπτύσσεται και διευρύνεται όλο και περισσότερες κρατικές υπηρεσίες και φορείς θα γνωρίσουν τα οφέλη του One-Stop-Shop και θα προσκληθούν να ανοίξουν εκεί υποκαταστήματα. Συνεπώς, σε μερικές χώρες, **η εφαρμογή όλων των πτυχών του One-Stop-Shop μπορεί να μην είναι άμεση, μπορεί να αποτελεί περισσότερο μια σταδιακή διαδικασία διαπραγμάτευσης και προσαρμογής των απόψεων όλων αυτών που εμπλέκονται.**



Τα εθνικά κέντρα Στήριξης των Μεταναστών (CNAIs) στην Πορτογαλία δεν είχαν ένα προκαθορισμένο αριθμό υπηρεσιών από την αρχή, αλλά μάλλον το εύρος και ο αριθμός των υπηρεσιών εξελίσσεται συνεχώς ανταποκρινόμενος στις μεταβολές της πολιτικής και των αναγκών του πληθυσμού των μεταναστών. Για παράδειγμα, ένας καινούριος νόμος περί ιθαγένειας οδήγησε το 2007 στην έναρξη λειτουργίας ενός υποκαταστήματος του Κεντρικού Μητρώου εντός του Κέντρου, το 2008 άνοιξε ένα Γραφείο Προστασίας Καταναλωτή ενώ προβλέπεται για το 2009 να επαναλειτουργήσει Γραφείο Στήριξης για την Αναγνώριση Ισοτιμίας των Τίτλων. Σε εξέλιξη είναι και οι προσπάθειες να ανοίξει Γραφείο Οικονομικής Υπηρεσίας (από το Υπουργείο Οικονομικών) εντός των CNAIs.

Η υλοποίηση αυτού του συντονισμού μεταξύ των κυβερνητικών υπηρεσιών αποφέρει οφέλη στις υπηρεσίες που εμπλέκονται όσον αφορά στην αποδοτικότητα και τις διαπολιτισμικές ικανότητες. Παρόλο που μπορεί να είναι απαιτητική η αρχική διαδικασία διαπραγμάτευσης συνεργασίας μεταξύ των κυβερνητικών φορέων, καθώς το One-Stop-Shop εξελίσσεται και ωριμάζει, τα πλεονεκτήματα της συνεργασίας, σύμφωνα με τις **αρχές της ενοποιημένης διοίκησης**, γίνονται ξεκάθαρα.

Για να λειτουργήσει ένα One-Stop-Shop όπως είναι σκόπιμο, υπάρχει η ανάγκη ενός ελάχιστου επιπέδου συμμερισμού πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών – κυβερνητικών, μη-κυβερνητικών καθώς και υπηρεσίες στήριξης που επιβλέπονται από την κεντρική οργάνωση. Αν και μερικοί φορείς μπορεί να μην είναι άνετοι στην αρχή, κάτι τέτοιο είναι αναγκαίο για να δοθεί μια πιο συνεκτική απάντηση στους μετανάστες και να προαχθεί ο συνολικός συντονισμός της υπηρεσίας.

Η κεντρική οργάνωση θα πετύχει την συνεργασία μεταξύ των φορέων, αντιμετωπίζοντας τα θέματα που επηρεάζουν όλους τους κρατικούς φορείς που εκπροσωπούνται στο One-Stop-Shop, καθώς και τα γραφεία υποστήριξης (αναπτύσσονται περαιτέρω στο υποκεφάλαιο 4.2) και παρέχοντας συνολική διοίκηση. Αποτελεί υποχρέωση αυτής της οργάνωσης να ενημερώνει τους συνεργάτες για τις διαδικασίες του One-Stop-Shop και πώς αυτό πρέπει να λειτουργήσει και να συνεχίσει να λειτουργεί. Επιπλέον, **η κεντρική οργάνωση έχει το ρόλο να μεταδώσει ένα συνεκτικό πολιτικό μήνυμα για την ένταξη, που προκύπτει από τον συνδυασμό των διαδικασιών και των απόψεων των μεμονωμένων κρατικών οργανισμών**. Κάτι τέτοιο θα γίνεται εμφανές στην εκπαίδευση που θα παρέχεται στο προσωπικό του One-Stop-Shop (συμπεριλαμβανομένων των πολιτισμικών μεσολαβητών)

Εδώ ανακύπτει ένα βασικό θέμα που αφορά στην πρόκληση για την εφαρμογή του One-Stop-Shop – αυτό της χρηματοδότησης. Είναι ξεκάθαρο ότι αυτή η υπηρεσία απαιτεί μια ελάχιστη επένδυση για τις εγκαταστάσεις του κτιρίου (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο κεφάλαιο 6), όμως **το κόστος του προσωπικού είναι μειωμένο, καθώς το One-Stop-Shop απαιτεί κυρίως την μετακίνηση του προσωπικού από τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς αντί για την**

πρόσληψη νέου προσωπικού. Άλλα έξοδα είναι αυτά που σχετίζονται με τους πολιτισμικούς μεσολαβητές, που εκπροσωπούν τις ενώσεις μεταναστών. Τα έξοδα για τον εξοπλισμό και τα γενικά λειτουργικά έξοδα του One-Stop-Shop θα πρέπει και αυτά να καλυφθούν.

Παρόλα αυτά, όπως θα γίνει πιο ξεκάθαρο στο κεφάλαιο 6, τα έξοδα μετριάζονται από την συνυφασμένη με την προσέγγιση One-Stop-Shop εξοικονόμηση. Οι παρέχοντες κρατικές υπηρεσίες στην Πορτογαλία βίωσαν, μεταξύ άλλων, την μείωση των εξόδων που προέκυψε από την αυξημένη αποδοτικότητα των διαδικασιών και τον διάλογο μεταξύ των διαφόρων φορέων, μειώνοντας την ανακρίβεια και τον χρονοβόρο τρόπο λειτουργίας στην εφαρμογή των διαδικασιών, και εξομαλύνοντας τα προβλήματα χάριν στη διαπολιτισμική επικοινωνία με πολιτισμικούς μεσολαβητές.

Συνοψίζοντας, οι διάφορες υπηρεσίες χρειάζεται, να ενθαρρυνθούν στον συμμερισμό πληροφοριών, υπό την υποστήριξη και την προώθηση της κεντρικής οργάνωσης. Κάτι τέτοιο θα οδηγήσει σε καλύτερο συντονισμό μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών, με μια προσέγγιση που θα καλύπτει όλες τις δημόσιες υπηρεσίες. Η κεντρική οργάνωση θα καθορίζει τις διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες θα λειτουργήσει το One-Stop-Shop και, ενώ θα διατηρούν τις αρμοδιότητές τους, κάθε κρατική υπηρεσία και υπηρεσία υποστήριξης θα λειτουργεί σύμφωνα με αυτές τις κοινές διαδικασίες.

Προσβασιμότητα του One-Stop-Shop

Για τις χώρες με μικρή γεωγραφική διάσταση, μπορεί να είναι εφαρμόσιμη η λύση της ύπαρξης ενός ή περισσότερων One-Stop-Shops σε κεντρικές και προσβάσιμες τοποθεσίες. Τα προβλήματα δημιουργούνται όταν οι χώρες είναι μεγαλύτερων διαστάσεων, και το θέμα της προσβασιμότητας γίνεται ακόμα πιο σημαντικό (όπως αναπτύσσεται περαιτέρω στο κεφάλαιο 5). Αυτό το Εγχειρίδιο, παρόλα αυτά, προτείνει την **δυνατότητα της συμπλήρωσης της φυσικής υπηρεσίας με την ύπαρξη ενός εικονικού One-Stop-Shop**, όπου οι μετανάστες που ζούνε και εργάζονται μακριά από το κέντρο θα μπορούν να διεκπεραιώσουν ορισμένες διαδικασίες, ειδικότερα να προγραμματίζουν ραντεβού με την υπηρεσία έτσι ώστε να διασφαλίζουν το γεγονός ότι θα εξυπηρετηθούν, όσο το συντομότερο γίνεται, όταν μπουν στην διαδικασία να ταξιδέψουν μέχρι εκεί.

Στην ουσία, η υπηρεσία One-Stop-Shop αποτελεί βελτίωση για τους μετανάστες που μετακινούνται στο κέντρο από κάποια απόσταση, καθώς θα χρειαστεί να κάνουν ένα μόνο ταξίδι αντί για διάφορα για να ολοκληρώσουν ορισμένες διαδικασίες σε διάφορες κρατικές υπηρεσίες. Θα πρέπει, επίσης, να δίνεται η δυνατότητα στους χρήστες της υπηρεσίας να έχουν πρόσβαση του προφίλ τους «online» για να ελέγχουν το στάδιο στο οποίο βρίσκονται οι διαδικασίες που διεκπεραιώνονται στο One-Stop-Shop, αντί να πρέπει να επισκέπτονται τις εγκαταστάσεις συνεχώς.

Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop



2. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΝΤΑΞΗΣ




“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών”



2.1. Συγκέντρωση Συνεργατών

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε έως τώρα την πλήρη ανάπτυξη πολιτικών ένταξης βασισμένων σε σφαιρικές προσεγγίσεις. Με άλλα λόγια, τα Κράτη-Μέλη θα πρέπει να επανεστιάσουν με αποτελεσματικότητα στα ζητήματα που αφορούν στη μετανάστευση σε όλα τα σχετικά πεδία πολιτικής, τα μέτρα και την παροχή υπηρεσιών (COM 2007, 512: 5). **Το One-Stop-Shop πληροί αυτούς τους στόχους, ως σφαιρική προσέγγιση.** Η επανεστίαση των ανησυχιών για την ένταξη επιτυγχάνεται με την απαίτηση μιας ικανής συνεργασίας μεταξύ σχετικών φορέων για την παροχή υπηρεσιών που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών. Αναμένεται ότι μέσω της εδραίωσης της στρατηγικής του One-Stop-Shop, θα ενισχυθούν οι δεσμοί μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων και των ενώσεων μεταναστών) και των δημοσίων αρχών και της Κυβέρνησης. Επιπλέον, η εδραίωση μιας συνεκτικής και παράλληλης πολιτικής παρέμβασης στην ένταξη των μεταναστών αναμένεται να ενισχυθεί εξαιτίας της συνεργασίας όλων των σχετικών κρατικών φορέων εντός του ίδιου κτιρίου.


Απαντώντας στην ανάγκη ανάπτυξης σφαιρικών προσεγγίσεων για την ένταξη των μεταναστών, ορισμένα Κράτη Μέλη προσδιόρισαν και εφάρμοσαν σχέδια δράσης. Τα σχέδια αυτά αντικατοπτρίζουν μια γενική προσέγγιση από πλευράς των κυβερνήσεων που δρουν σε διαφορετικά πεδία της ένταξης, ως αποτέλεσμα της συμμετοχής διαφόρων Υπουργείων, που προκύπτει από την εκτεταμένη συμμετοχή και ανάμειξη των ενδιαφερομένων που προέρχονται από κοινωνικές οργανώσεις και ενώσεις μεταναστών.



Στην Πορτογαλία, η πολιτική ένταξης καθοδηγείται από ένα τριετές σχέδιο δράσης, το *Σχέδιο για την Ένταξη των Μεταναστών*, που δημοσιεύθηκε από την Πορτογαλική Κυβέρνηση το Μάιο του 2007, με μια έκθεση για την εφαρμογή του το Μαΐου του 2008. Το Σχέδιο περιλαμβάνει 122 μέτρα, τα οποία εμπλέκουν δεκατρία Υπουργεία, δημιουργώντας έναν χάρτη πορείας για την ένταξη των μεταναστών στην Πορτογαλία. Το σχέδιο καλύπτει τόσο ειδικούς τομείς, όπως η εργασία, η υγεία και η εκπαίδευση, όσο και παράλληλους τομείς όπως ο ρατσισμός και η ισότητα των φύλλων, και κινεί «ένα κοινοτικό πρόγραμμα» για την χώρα «δουλεύοντας για μια Πορτογαλία χωρίς αποκλεισμούς βασισμένη στην αλληλεγγύη».

- ✓ Στη Γερμανία τα σχέδια για την ένταξη έχουν αναπτυχθεί ή αναπτύσσονται το διάστημα αυτό σε διάφορα επίπεδα: εθνικό-κρατικό, ομοσπονδιακών κρατών και πόλεων. Σε εθνικό επίπεδο, το Εθνικό Σχέδιο για την Ένταξη εγκρίθηκε το 2007. Τέθηκαν οι στόχοι και τα μέτρα για την επίτευξη των στόχων αυτών συζητούνται και εφαρμόζονται, ενώ αναπτύσσεται ένα σχήμα συστηματικής αξιολόγησης. Το Βερολίνο παρουσίασε το πρώτο του Σχέδιο για την Ένταξη το 2005 και το 2007 παρουσίασε μια λεπτομερώς αναθεωρημένη έκδοση. Η Βόρεια Ρηνανία – Βεσφαλία παρουσίασε ένα Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη το 2006. Διατυπώθηκαν είκοσι γενικοί στόχοι για την βελτίωση της ένταξης. Σε όλες τις περιπτώσεις, η Ένταξη ή τα Σχέδια Δράσης ήταν το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων και των συζητήσεων στρογγυλής τραπέζης μεταξύ κρατικών φορέων, μη-κυβερνητικών οργανισμών μεταναστών και ειδικών.
- ✓ Στο Δουβλίνο – τη μεγαλύτερη αστική περιοχή της Ιρλανδίας, όπου οι μετανάστες αποτελούν πάνω από το 15% του πληθυσμού της πόλης – το Δημαρχείο προέβη στη σύσταση μιας επιτροπής για να βοηθήσει στην ανάπτυξη ενός Στρατηγικού Σχεδίου-Πλαισίου Αντιρατσισμού, Πολυποικιλότητας και Ένταξης. Το Συμβούλιο Ανάπτυξης της πόλης του Δουβλίνου μαζί με το Δημοτικό Συμβούλιο του Δουβλίνου ολοκλήρωσαν αυτό το πλαίσιο πολιτικής, που ονομάστηκε «Πορεία προς την Ένταξη: Ένα Αστικό Πλαίσιο» («Towards Integration: A City Framework») που δημοσιεύθηκε το Μάιο του 2008.
- ✓ Το τοπικό πλαίσιο ένταξης περιλαμβάνει μια Δήλωση Προθέσεως από τα μέλη του Αναπτυξιακού Συμβουλίου, τους εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης, της τοπικής ανάπτυξης, τους κρατικούς φορείς και τους κοινωνικούς συνεργάτες σχετική με την ανάπτυξη μιας ισχυρής εστίασης στην ένταξη, το στρατηγικό προγραμματισμό και τις επιχειρηματικές διεργασίες και τη συνεργασία στη λήψη μέτρων και πολιτικών που συνεισφέρουν αποτελεσματικά στην έννοια μιας κοινωνίας ανοιχτής και αλληλέγγυας. Το πλαίσιο περιλαμβάνει ένα σύνολο πράξεων που θα εφαρμοστούν από ένα νεοσύστατο Γραφείο για την Ένταξη στο Δημαρχείο του Δουβλίνου.

Μαζί με την επανεστίαση της ένταξης μέσα από διάφορα υπουργεία της κυβέρνησης, θεωρείται εξαιρετικά σημαντική η συμμετοχή τοπικών φορέων και των ίδιων των μεταναστών στην σύλληψη και την εφαρμογή των πολιτικών ένταξης (SEC 2006, 892: 5). Κάτι τέτοιο μπορεί να επιτευχθεί έχοντας ως βάση τη συνεργασία και τους κοινούς στόχους μεταξύ των διαφόρων υπουργείων, καθώς και την ανάμειξη ενώσεων μεταναστών και άλλων οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται σε αυτό το πεδίο. Συνεπώς, όλοι αυτοί οι φορείς εργάζονται μαζί για την αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής ένταξης στο One-Stop-Shop, συνεισφέροντας ο καθένας με την δική του συγκεκριμένη εμπειρία. Αυτό το περιβάλλον συνεργασίας είναι ωφέλιμο για την διοίκηση, για την αποτελεσματική επίτευξη των στόχων της ένταξης και για τους μετανάστες, στους οποίους παρέχονται υπηρεσίες υψηλότερης ποιότητας και πιο αποτελεσματικές.



✓ Στη Γερμανία, τις υπηρεσίες που ρυθμίζονται από το κράτος και υποστηρίζουν τους μετανάστες τις χειρίζονται κυρίως δύο φορείς, συγκεκριμένα η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία για την Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες (BAMF) και οι οργανώσεις κοινωνικής πρόνοιας που συνεργάζονται στενά με την BAMF. Υπάρχουν έξι τέτοιες οργανώσεις κοινωνικής πρόνοιας: *Deutscher Caritasverband* (Καθολική Οργάνωση Κοινωνικής Πρόνοιας), *Rotes Kreuz* (Ερυθρός Σταυρός), *Arbeiterwohlfahrt* (Οργάνωση Κοινωνικής Πρόνοιας Εργατών), *Diakonisches Werk* (Οργάνωση Κοινωνικής Πρόνοιας Προτεσταντών), *Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland* (Η Κεντρική Φιλανθρωπική Οργάνωση του Ιησού στη Γερμανία) και η *Internationaler Bund* (Διεθνής Ομοσπονδία). Είναι υπεύθυνοι για την Αρχική Συμβουλευτική Υπηρεσία, μια υπηρεσία παροχής συμβουλών σε νέο-αφιχθέντες μετανάστες, η οποία εισήχθη μαζί με την Πράξη Μετανάστευσης το 2005. Αυτή η υπηρεσία περιλαμβάνει την παροχή συμβουλών στους νέο-αφιχθέντες στους τομείς της παιδείας, της εργασίας, της υγείας, της στέγασης και της κοινωνικής πρόνοιας.

✓ Το *Ελληνικό Συμβούλιο Προσφύγων* (ΕΣΠ) είναι μια ΜΚΟ που υποστηρίζει τους πρόσφυγες και όσους ζητούν άσυλο και ιδρύθηκε το 1989. Λειτουργώντας με διάφορους συνεργάτες σε διάφορα επίπεδα – από Υπουργεία και τοπικές κυβερνήσεις έως διεθνείς οργανώσεις, το ΕΣΠ προσφέρει υπηρεσίες νομικής υποστήριξης και εκπροσώπησης, παρέχοντας δικηγόρους. Το Συμβούλιο παρέχει, επίσης, υπηρεσίες κοινωνικής και ψυχολογικής υποστήριξης μέσα από προγράμματα πολιτισμικού προσανατολισμού και κοινοτικά προγράμματα, τα οποία περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τη συνοδεία σε υπηρεσίες υγείας ή κοινωνικής ασφάλισης και την παροχή βοήθειας σε διαδικασίες που αφορούν στην εγγραφή των παιδιών στα σχολεία ή σε ψυχαγωγικές δραστηριότητες.

✓ Παράλληλα με αυτούς τους τομείς ολοκληρωμένης παρεμβάσης, το ΕΣΠ διεξάγει πλήθος προγραμμάτων σε συνεργασία με Κυβερνητικές και μη-κυβερνητικές οργανώσεις σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με σκοπό την προώθηση της έρευνας και τον συμμερισμό εμπειριών και τεχνογνωσίας, συμβάλλοντας, με τον τρόπο αυτό, στην επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο προσφυγικός πληθυσμός και την ευαισθητοποίηση των πολιτών σε σχέση με αυτό το θέμα.


Κατά συνέπεια το One-Stop-Shop δεν αποτελεί μόνο μια υπηρεσία που συγκεντρώνει διαφορετικούς δημόσιους φορείς, μάλλον, θα έλεγε κανείς, ότι συγκεντρώνει σχετικές πληροφορίες για αυτούς τους φορείς, οι οποίες παρέχονται σε ολοκληρωμένη μορφή από τον παρέχων υπηρεσίες, όπου οι κοινωνικές υπηρεσίες ή οι κοινωνικές οργανώσεις είναι γενικά εξουσιοδοτημένες να το κάνουν. Άρα, η υπηρεσία ενώνει οργανωτικές και μεθοδολογικές πτυχές που εφαρμόζονται εντός άλλων προτύπων: πολιτισμικοί μεσολαβητές, ένταξη ή πληροφορίες που σχετίζονται με διάφορα Υπουργεία στα αντίστοιχα σημεία παροχής υπηρεσιών και πιο ολοκληρωμένα συστήματα πληροφορικής.



Επιπλέον, η δημιουργία ενός δικτύου, που ενώνει τους πάροχους διάφορων υπηρεσιών και την κοινωνία των πολιτών, διευκολύνει το πρόγραμμα ένταξης και ενισχύει την ανταλλαγή εμπειριών και καλύτερων πρακτικών μεταξύ των διαφόρων φορέων. Η λειτουργία του One-Stop-Shop βασίζεται στην Ανταλλαγή πληροφοριών και ειδίκευσης μεταξύ του προσωπικού διαφόρων κρατικών υπηρεσιών και μεταξύ αυτών των υπηρεσιών και μη-κυβερνητικών φορέων.

Κατά γενικότερη έννοια, το One-Stop-Shop μπορεί να δημιουργήσει σχέσεις συνεργασίας μεταξύ δημόσιας διοίκησης και κοινωνίας των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των ενώσεων των μεταναστών) που εργάζονται στον τομέα της ένταξης των μεταναστών. Αυτή η κρίσιμη συνεργασία συνεισφέρει στην ενίσχυση των σχέσεων εμπιστοσύνης, στην ανταλλαγή εμπειριών και συστάσεων, στη δημιουργία του αισθήματος συνυπευθυνότητας και στη συμμετοχή διαφόρων συνεργατών. Μπορεί, επίσης, να συμβάλλει στη δημιουργία μιας νέας βελτιωμένης προσέγγισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς την ενασχόληση με την ένταξη των μεταναστών. Αυτό σημαίνει να διατηρούνται οι στόχοι του *Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη*¹⁴, εγκαθιδρύοντας μια παρόμοια συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερομένων σε εθνικό επίπεδο. Επειδή η στρατηγική του One-Stop-Shop βασίζεται σε διάφορους συνεργάτες που εργάζονται μαζί έχοντας έναν κοινό σκοπό, θα χρησιμοποιηθεί ως πρότυπο σχέδιο για την επιδίωξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την ένταξη των μεταναστών.

Ένας μεγάλος αριθμός Κρατών-Μελών της Ευρώπης ήδη έχουν φόρουμ για την ένταξη και/ή συμβουλευτικά όργανα που συγκεντρώνουν τους ενδιαφερόμενους που δραστηριοποιούνται στο τομέα της ένταξης των μεταναστών με στόχο την συζήτηση και την επίβλεψη της πολιτικής της ένταξης. Σε διάφορα Κράτη-Μέλη έχουν αναπτυχθεί συμβουλευτικά όργανα για την ενίσχυση της πολιτικής συμμετοχής από πλευράς των μεταναστών και την βελτίωση των πολιτικών ένταξης. Αυτά τα φόρουμ προσφέρουν την ανταλλαγή απόψεων μεταξύ μεταναστών, κυβερνητικών εκπροσώπων και άλλων σχετικών ενδιαφερομένων.



✓ Σε ένα κεφάλαιο της πρώτης έκδοσης του *Εγχειριδίου σχετικά με την ένταξη για υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και ειδικούς επαγγελματίες* προτάθηκε η δημιουργία και η ενδυνάμωση συμβουλευτικών οργάνων και δόθηκε ο χαρακτηρισμός τους. Μπορεί κανείς εύκολα να αναγνωρίσει διάφορα παραδείγματα τέτοιων συμβουλευτικών οργάνων σε όλη την Ευρώπη:


✓ Τα *Φόρουμ των Μειονοτήτων*, για το Φλαμανδικό τμήμα του Βελγίου λειτουργούν με βάση την αρχή «Μη μιλάτε για μας, μιλήστε μαζί μας». Μέσω των Φόρουμ Μειονοτήτων, οι οργανώσεις εθνικό-πολιτισμικών μειονοτήτων ασχολούνται με μια κοινή προσπάθεια ανάπτυξης ενός συνόλου αξιώσεων που αφορούν στην πολιτική και στην κοινωνία ως σύνολο. Τα Φόρουμ Μειονοτήτων έχουν, προς το παρόν, 17 ομοσπονδίες μέλη. Αυτές οι ομοσπονδίες ενώνουν διάφορες οργανώσεις που είναι διασκορπισμένες στην Φλάνδρα και τις Βρυξέλλες. Τα μέλη των Φόρουμ των Μειονοτήτων εκπροσωπούν όλα μαζί πάνω από 1,000 οργανώσεις.

✓ Το Φόρουμ των Μειονοτήτων εκπροσωπεί όλες τις εθνικό-πολιτισμικές μειονότητες στη Φλάνδρα μέσω ενασχόλησης με τον προσανατολισμό πολιτικής, με τα νέα, με κομμάτια ιστορικών και δημοσιεύσεις. Το Φόρουμ Μειονοτήτων αποσκοπεί να ενισχύσει τον ρόλο των οργάνων εθνικό-πολιτισμικών μειονοτήτων σε επίπεδο χειραφέτησης, συμμετοχής, διαπολιτισμικότητας και διαλόγου¹⁵.

✓ Στην Ισπανία το *Φόρουμ για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών* είναι ένα όργανο γνωμοδοτικό και συμβουλευτικό της Κυβέρνησης σε θέματα μεταναστεύσεως. Αποτελείται από μια ισορροπημένη τριμερή εκπροσώπηση μεταξύ της Κυβέρνησης (10 εκπρόσωποι), των ενώσεων μεταναστών (10 εκπρόσωποι) και των οργανισμών κοινωνικής υποστήριξης, όπου συμπεριλαμβάνονται συνδικάτα και οργανώσεις εργοδοτών (10 εκπρόσωποι). Αυτό το Φόρουμ αποτελεί ένα κανάλι συμμετοχής και διαλόγου, που εστιάζει στις προσδοκίες και τις αξιώσεις από πλευράς του μεταναστευτικού πληθυσμού. Εμπλέκει το σύνολο της κοινωνίας στην αναζήτηση λύσεων και εναλλακτικών επιλογών.

✓ Στην Πορτογαλία το *Συμβουλευτικό Συμβούλιο για Θέματα Μετανάστευσης (COCAI)* δημιουργήθηκε το 1998, και τελεί υπό την αιγίδα της Ανώτατης Επιτροπής Μετανάστευσης και Διαπολιτισμικού Διαλόγου (ACIDI, I.P.) Το COCAI δημιουργήθηκε για να διασφαλίσει την παροχή συμβουλών και τον διάλογο με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τους μετανάστες και τις εθνικές μειονότητες. Το Συμβούλιο παίζει, επίσης, ένα ρόλο στην αναγνώριση και την οικονομική υποστήριξη των ενώσεων μεταναστών. Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου περιλαμβάνουν την κατάθεση δηλώσεων που αφορούν στα δικαιώματα των μεταναστών, τη συμμετοχή στην χάραξη πολιτικής για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, τη βελτίωση των συνθηκών ζωής και τη συμμετοχή στην προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών. Το COCAI παίζει κεντρικό ρόλο όσον αφορά στο νομικό καθεστώς που διέπει τις ενώσεις μεταναστών, καθώς απαιτείται από αυτό να εκφέρει γνώμη ως προς την αναγνώριση και την παροχή χρηματικής υποστήριξης στις ενώσεις μεταναστών.

- ✓ Στην Ιταλία το *Εθνικό Συμβούλιο για τα προβλήματα των μεταναστών και των οικογενειών* τους ιδρύθηκε το 1998 στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Πολιτικής. Το Συμβούλιο, που αναδιοργανώθηκε πρόσφατα, περιλαμβάνει εκπροσώπους συνδικάτων, ενώσεις μεταναστών και εκπροσώπους της εθνικής και της τοπικής κυβέρνησης που σχετίζονται με την ένταξη. Τα 21 από τα 56 μέλη του αναδιοργανωμένου Συμβουλίου έχουν διοριστεί από τις πιο αντιπροσωπευτικές ενώσεις μεταναστών που λειτουργούν στην Ιταλία και είναι μετανάστες οι ίδιοι. Αυτό το Συμβούλιο έχει ως αποστολή την παρακολούθηση της κατάστασης των μεταναστών έτσι ώστε να έχει μια ευρύτερη συναίσθηση της κατάστασής τους και να προβαίνει σε προτάσεις υπό την άποψη αυτή.
- ✓ Τα *Τοπικά Συμβούλια* για την Ένταξη αποτελούν συμβουλευτικά όργανα στην Ιταλία που λειτουργούν σε επίπεδο περιφέρειας. Τα συμβούλια αυτά αποτελούνται από εκπροσώπους του δημοσίου, εκπροσώπους ενώσεων αλλοδαπών στην επικράτεια και από εκπροσώπους τρίτου τομέα ιδιαίτερα ενεργού σε θέματα παροχής βοήθειας και υποστήριξης στους μετανάστες. Δεν υπάρχει όριο ως προς τον ανώτατο αριθμό εκπροσώπων μεταναστών που μπορούν να κληθούν για να συμμετάσχουν στο Τοπικό Συμβούλιο. Αποστολή του Συμβουλίου είναι η ανάλυση θεμάτων που σχετίζονται με την μετανάστευση και η προώθηση πολιτικών για την ένταξη των μεταναστών στο τοπικό κοινωνικό περιβάλλον.
- ✓ Το Βερολίνο, η Βόρεια Ρηνανία – Βεσφαλία και η Βαυαρία, μεταξύ άλλων, έχουν δημιουργήσει συμβουλευτικά όργανα για την ένταξη των μεταναστών στη Γερμανία. Μέχρι στιγμής, δεν υπάρχουν τέτοιου είδους συμβουλευτικά όργανα σε εθνικό επίπεδο.
- ✓ Το Συμβούλιο του Βερολίνου ιδρύθηκε το 2003 και παρέχει συμβουλές στην Διοίκηση του Βερολίνου και του Επίτροπου του για την Ένταξη. Τα μέλη είναι εννέα υψηλόβαθμοι κυβερνητικοί εκπρόσωποι, ο Επίτροπος για την Ένταξη, δύο περιφερειακοί δήμαρχοι, ένας εκπρόσωπος των Περιφερειακών Επιτρόπων για την Ένταξη και εκπρόσωποι του Εμπορικού Επιμελητηρίου, του Βιοτεχνικού Επιμελητηρίου, η Ομοσπονδιακή Αθλητική Ένωση, συνδικάτα, φιλανθρωπικές οργανώσεις, το Συμβούλιο Προσφύγων του Βερολίνου και η Ένωση των Απελαθέντων. Το Βαυαρικό Φόρουμ για την Ένταξη είναι ένα φόρουμ που προωθεί την ένταξη των μεταναστών. Είναι δομημένο υπό τη μορφή μιας εναρκτήριου εκδήλωσης και περιφερειακών επακόλουθων εκδηλώσεων, βασισμένων στην ιδέα της «Ένταξης μέσω του Διαλόγου». Το εναρκτήριο γεγονός του Βαυαρικού Φόρουμ για την Ένταξη συνέβη την 1η Οκτωβρίου του 2004. Η Βόρεια Ρηνανία – Βεσφαλία καθιέρωσε, το 2006, το Συμβούλιο της για την Ένταξη με 26 μέλη. Σύμφωνα με τον Υφυπουργό Ένταξης, η αποστολή του συμβουλίου είναι «να παρέχει συμβουλές, να υποστηρίζει και να αξιολογεί την Κρατική Διοίκηση σχετικά με όλα τα θέματα που αφορούν στην πολιτική ένταξης.» Η σύνθεση του συμβουλίου περιλαμβάνει τον Κρατικό Επίτροπο για την Ένταξη, τον πρώην Πρόεδρο του εθνικού Κοινοβουλίου, ένα MEK (Μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), πανεπιστημιακούς καθηγητές, δημοσιογράφους, εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών και τον Προϊστάμενο του Ινστιτούτου της Διαπολιτισμικής Διοίκησης και Συμβουλευτικής Πολιτικής.



Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι σε μερικές χώρες η πρόσφατη συζήτηση για την μετανάστευση ξεκίνησε ως αντίδραση στην αποτυχία των πολιτικών ένταξης¹⁶, η προσέγγιση του One-Stop-Shop θα μπορούσε να αναπροσανατολίσει αυτήν τη συζήτηση. Η φιλοσοφία της αντιμετώπισης των μεταναστών ως τμήμα της λύσης και όχι του προβλήματος είναι εποικοδομητική για πιο γενικές πολιτικές ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι μετανάστες, είναι πιθανόν, επίσης, να είναι πολύ λιγότερο κριτικοί απέναντι στις πολιτικές ένταξης των μεταναστών στην ανάπτυξη και την εφαρμογή των οποίων έχουν εμπλακεί οι ίδιοι, οδηγώντας σε μια πιο αρμονική σχέση μεταξύ της Κυβέρνησης και των εκπροσώπων των μεταναστών.

Πάραυτα, όπως τονίστηκε ανωτέρω, μια από τις βασικές κινήσεις που πρέπει να γίνουν για την εφαρμογή του One-Stop-Shop είναι να ενώσει η κεντρική οργάνωση όλους τους κρατικούς και μη-κρατικούς συνεργάτες και τους εν δυνάμει συνεργάτες για τον σχηματισμό ενός συμβουλευτικού οργάνου ή ενός παρόμοιου φόρουμ για την διαπραγμάτευση της εφαρμογής του προτύπου. Ο συντονισμός μεταξύ των κρατικών φορέων και η συνεργασία μεταξύ του κράτους και της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να προαχθούν από το φόρουμ αυτό και να αναπτυχθούν σε περαιτέρω συναντήσεις για την προετοιμασία της συγκρότησης του One-Stop-Shop. Μια άλλη άποψη είναι, για μερικούς από τους συνεργάτες να ξεκινήσουν την παροχή συμβουλών σε αρχικό στάδιο έτσι ώστε να συσταθεί το One-Stop-Shop, ενώ άλλοι ενδεχόμενοι συνεργάτες, τόσο κρατικοί όσο μη-κρατικοί, θα συμφωνήσουν να συνεργαστούν αργότερα. Επομένως το One-Stop-Shop, ως μια δυναμική δομή, θα μπορούσε, επίσης να εξελιχθεί σταδιακά, συγκεντρώνοντας περισσότερες υπηρεσίες με τον καιρό.

2.2. Συντονισμός μεταξύ κρατικών υπηρεσιών

Μια σφαιρική και συναφής προσέγγιση της μετανάστευσης έχει από κοινού αναγνωριστεί ως τον πιο αποτελεσματικό τρόπο για να αντιληφθεί κανείς και να παρέμβει σε θέματα μετανάστευσης – και κυρίως ένταξης - σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η εμπλοκή όλων των εν λόγω φορέων στην διαδικασία ανάπτυξης και εφαρμογής πολιτικών αποτελεί την αρχή «κλειδί» που σχετίζεται με κάθε παρέμβαση. Επιπλέον, κάτι τέτοιο συντελεί στην ενδυνάμωση της αρχής της συνυπευθυνότητας. Συνεπώς, μια προσέγγιση που περιλαμβάνει όλη την διοίκηση ενισχύει την βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα των πολιτικών και των μέτρων ένταξης των μεταναστών και αποτελεί ένα κρίσιμο στοιχείο της στρατηγικής του One-Stop-Shop.

Οι κυβερνητικές υπηρεσίες, το έργο των οποίων είναι άμεσα ή έμμεσα συνδεδεμένο με την μετανάστευση, θα πρέπει να παίζουν βασικό ρόλο στον προσδιορισμό της πολιτικής καθώς και στην παροχή υπηρεσιών. Η σύγκυση πληροφοριών, που αναφέρεται ευρέως, ως μια από τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν συχνά στις χώρες της ΕΕ, αποτελεί μια ένδειξη της

έλλειψης συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων φορέων και των υπηρεσιών και/ή μεταξύ της εθνικής, της περιφερειακής και της τοπικής διοίκησης.




Στην Ισπανία τα Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων (CARs) είναι δημόσιες εγκαταστάσεις με σκοπό την παροχή προσωρινής σίτισης και καταλύματος, πληροφόρησης και παροχής συμβουλών σε σχέση με την νέα κατάσταση, καθοδήγησης που επιτρέπει στον χρήστη να συμπεριληφθεί στο εκπαιδευτικό, κοινωνικό σύστημα και το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης, ψυχολογικής υποστήριξης, εξειδικευμένης κοινωνικής υποστήριξης, διαχείρισης επικουρικής οικονομικής βοήθειας, μαθημάτων εξάσκησης της γλώσσας και βασικών κοινωνικών δεξιοτήτων, καθοδήγησης και μεσολάβησης για επαγγελματική και εργασιακή ενσωμάτωση, δραστηριοτήτων ελεύθερου χρόνου και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων καθώς και ευαισθητοποίησης και διάδοσης των λειτουργιών των CAR's μεταξύ της κοινωνίας υποδοχής. Όλες αυτές είναι υπηρεσίες που στοχεύουν στην διευκόλυνση της συμβίωσης και της ένταξης αυτών που ζητούν άσυλο, των προσφύγων των εκτοπισμένων. Για να μπορέσουν να μείνουν στα κέντρα, θα πρέπει να είναι άνεργοι και να μην έχουν τα οικονομικά μέσα για να ικανοποιήσουν τις βασικές τους ανάγκες και αυτές των οικογενειών τους. Η παραμονή στα κέντρα είναι εξάμηνη και μπορεί να παραταθεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις μέχρι την κοινοποίηση της άρσης του ασύλου. Τα CARs τελούν υπό το Υφυπουργείο Μετανάστευσης και Αποδημίας και υπάρχουν τέσσερα, στο Vallecas, Alcobendas (Μαδρίτη), Mislata (Βαλένθια) και στη Σεβίλλη.




Στην Ελλάδα η «Εύξεινη Πόλη» αποτελεί ένα Κέντρο παροχής πληροφοριών και Υποστήριξης για Κοινωνικά Αποκλειόμενες Ομάδες που θα μπορούσε να λειτουργήσει ως πρότυπο αιεφόρου συνεργασίας για όλους τους φορείς που εμπλέκονται σε θέματα ένταξης. Από το 1995, χρονολογία ίδρυσής του, έχει παράσχει, μέσω των έντεκα υποκαταστημάτων του σε διάφορα κέντρα και πόλεις εντός της χώρας, πληροφορίες και συμβουλές για την εκπαίδευση, την εργασία, την υγεία, για νομικά θέματα καθώς και κοινωνικό-ψυχολογική υποστήριξη, μαθήματα ελληνικής γλώσσας κ.ά.

Στο Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2005), «εκπόνηση μεθόδων συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων κυβερνητικών υπηρεσιών, ώστε να επιτραπεί στους υπαλλήλους να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να αξιοποιούν από κοινού τους πόρους τους» είναι μια από τις προτεινόμενες πράξεις σχετικά με την πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες (έκτη Κοινή Βασική Αρχή). Επιπλέον, «Ενίσχυση της ικανότητας συντονισμού της εφαρμογής της εθνικής στρατηγικής ένταξης στα διάφορα επίπεδα της διοίκησης» και «Στήριξη της συνεργασίας, του συντονισμού και της επικοινωνίας μεταξύ ενδιαφερομένων μερών» είναι δύο από τις πράξεις που αναγνωρίζονται ως απαραίτητες για την διασφάλιση της δέκατης Κοινής Βασικής Αρχής: «Η ενσωμάτωση των πολιτικών και μέτρων ένταξης σε όλες τις σχετικές πολιτικές και σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης και των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί βασικό στοιχείο για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων και την εφαρμογή τους.»



Η συνεργασία μεταξύ των κρατικών φορέων που παράσχουν υπηρεσίες στα One-Stop-Shop είναι αποτέλεσμα τα συστέγασής αυτών των φορέων υπό την ίδια στέγη, σε μια μοναδική τοποθεσία. Κάτι τέτοιο συμβάλει στην πιο αποτελεσματική λειτουργία κάθε φορέα καθώς η μετάδοση των πληροφοριών είναι πιο απλή και πιο άμεση. Από την άποψη των μεταναστών, με τον τρόπο αυτό επιτρέπεται η ευκολότερη πρόσβαση σε ξεκάθαρες και συνεκτικές απαντήσεις



Στα Πορτογαλικά Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης των Μεταναστών (CNAIs) – παραδείγματα της προσέγγισης του One-Stop-Shop – οι κυβερνητικές υπηρεσίες που συμμετέχουν (βλ. παρακάτω) δηλώνουν ότι η στενή επαφή μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών διευκολύνει το έργο κάθε γραφείου και προωθεί πιο αποτελεσματικές απαντήσεις στις διαδικασίες και στα ερωτήματα των μεταναστών. Οι φορείς αυτοί είναι οι ακόλουθοι:

- 1) Υπηρεσία Αλλοδαπών και Συνόρων (Υπουργείο Εσωτερικών)
- 2) Αρχή Εργασιακών Συνθηκών (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης)
- 3) Κοινωνική Ασφάλιση (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης)
- 4) Κεντρικό Μητρώο (Υπουργείο Δικαιοσύνης)
- 5) Περιφερειακή Διοίκηση Υγείας (Υπουργείο Υγείας)
- 6) Περιφερειακή Διεύθυνση Παιδείας (Υπουργείο Παιδείας)

Πράγματι, σύμφωνα με την εξωτερική αξιολόγηση αυτών των κέντρων από τον Διεθνή Οργανισμό Μεταναστών (IOM) (2006, 2007-2008), η πλειοψηφία των μεταναστών χρηστών είναι ικανοποιημένοι με τις υπηρεσίες που παρέχονται, φανερώνοντας μια προτίμηση στη χρήση αυτών των υπηρεσιών στα CNAI παρά σε οποιοδήποτε άλλη τοποθεσία, εξαιτίας τόσο της ποιότητας των υπηρεσιών της πρώτης γραμμής όσο της εύκολης πρόσβασης σε ξεκάθαρες απαντήσεις που αφορούν στην κατάστασή τους. Επιπλέον, σχεδόν όλες οι απαντήσεις που δίνονται κατά τις έρευνες που διεκπεραιώνονται δείχνουν την πρόθεση των χρηστών να συνεχίσουν την χρήση αυτών των κέντρων και το ότι τα προτείνουν σε φίλους και γνωστούς, επιβεβαιώνοντας την γενική ικανοποίηση που επικρατεί. Από την οπτική γωνία του προσωπικού των κυβερνητικών γραφείων, δόθηκε η εντύπωση ότι η οργανωτική δομή των CNAI αποτέλεσε το πρότυπο για την συνεργασία μεταξύ των Υπουργείων.

Η συνεργασία μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών για την εφαρμογή του One-Stop-Shop δεν τροποποιεί τις υποχρεώσεις του κάθε φορέα και τις αρμοδιότητές του. Το One-Stop-Shop συνεισφέρει στην επικέντρωση των προσπαθειών και την επίτευξη της συνοχής και των βελτιωμένων συνεργικών αποτελεσμάτων της συνεργασίας. Παρόλα αυτά, πρέπει να διασφαλιστεί η αυτονομία, ενώ ο συντονισμός από μια κεντρική οργάνωση λειτουργεί ως κανάλι για την καλύτερη λειτουργία της υπηρεσίας. Αντί να μεταβιβάζει υποχρεώσεις, η δημιουργία του One-Stop-Shop επιτρέπει στις κρατικές υπηρεσίες να συγκεντρώνουν τα θέματα μετανάστευσης και ένταξης σε ένα νέο υποκατάστημα του κεντρικού, περιφερειακού ή του τοπικού τους φορέα, μεταφέροντας ήδη υπάρχον προσωπικό.

Συνεπώς, μεταξύ των μεσοπρόθεσμων πλεονεκτημάτων αυτού του προτύπου είναι και το αποτέλεσμα εξοικονόμησης κόστους αυτής της μεταφοράς.

Η επιλογή του συντονισμού σε επίπεδο τοπικό – περιφερειακό ή κεντρικό εξαρτάται από το είδος της διοίκησης του κάθε Κράτους-Μέλους, όπως ήδη συζητήθηκε στο υποκεφάλαιο 1.4 αυτού του Εγχειριδίου. Ανεξάρτητα από το επίπεδο στο οποίο εφαρμόζεται, η προσέγγιση του One-Stop-Shop επιφέρει ένα σύνολο πλεονεκτημάτων από άποψη κόστους, αποτελεσματικότητας και ικανοποίησης του πελάτη για τους κυβερνητικούς φορείς που εμπλέκονται, επιλύοντας τα προβλήματα που συχνά ανακύπτουν από την διασπορά των υπηρεσιών, την έλλειψη διαδικασιών συμερισμού των πληροφοριών και την έλλειψη συντονισμού των υπηρεσιών.


2.3. Συνεργασία μεταξύ Κυβέρνησης και κοινωνίας των πολιτών

Οι κοινωνίες των μεταναστών είναι συνήθως πολύ απομακρυσμένες από την λήψη αποφάσεων σε θέματα που αφορούν άμεσα στην ένταξή τους και τη ζωή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο συχνός αυτός διαχωρισμός μεταξύ αυτών που χαράζουν πολιτικές και των μεταναστών έχει ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη ακατάλληλων πολιτικών και είναι αντίθετος με την δέκατη Κοινή Βασική Αρχή που αναφέρεται στο mainstreaming της ένταξης και την ανταλλαγή των πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερομένων.

Η Δήλωση Βισύ δεσμεύει τα Κράτη-Μέλη «στην περαιτέρω ώθηση και βελτίωση των ρόλων και των καθηκόντων των ενώσεων, ιδιαίτερα των ενώσεων μεταναστών, και της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και των ίδιων των μεταναστών, στην διαδικασία της ένταξης των μεταναστών». Σύμφωνα με την αρχή της συνυπευθυνότητας, οι μεταναστευτικές κοινωνίες παίζουν έναν σημαντικό ρόλο στον σχεδιασμό και την εφαρμογή συνεργασιών, καθώς και οι δύο εκπροσωπούν την ομάδα «στόχο» της παρέμβασης και έχουν προσωπική γνώση των ιδιαίτερων προκλήσεων και των αναγκών της ένταξης. Συνεπώς, οι ενώσεις μεταναστών και οι άλλοι οργανισμοί της κοινωνίας των πολιτών που λειτουργούν σε αυτόν τον τομέα αποτελούν σημαντικούς συνεργάτες, ως εκπρόσωποι των μεταναστών, όταν τίθεται σε εφαρμογή ένα One-Stop-Shop. Η Τρίτη Ετήσια Έκθεση για την Μετανάστευση και την Ένταξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προτείνει περαιτέρω την δημιουργία πλατφορμών διαβουλεύσεων σε όλα τα επίπεδα μεταξύ των ενδιαφερομένων και των μεταναστών.

Συμμετοχή των μεταναστών στην διαδικασία λήψης αποφάσεων

Ένα από τα σύνολα ενεργειών που προτάθηκαν στο Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη (2005) σχετίζεται άμεσα με την ένατη Κοινή Βασική Αρχή – «η συμμετοχή των μεταναστών



στις δημοκρατικές διαδικασίες και στο σχηματισμό των πολιτικών ένταξης» - , ως μία από τις κύριες κατευθύνσεις για την παρέμβαση στην ένταξη των μεταναστών. Η δομή του One-Stop-Shop, καθώς βασίζεται στις συνεργασίες μεταξύ των κρατικών φορέων και των μη κυβερνητικών οργανισμών, συντελεί στην πραγματική υλοποίηση αυτής της συμμετοχής. Οι μετανάστες ως χρήστες της υπηρεσίας του One-Stop-Shop αποτελούν ενεργούς φορείς στην διαπραγμάτευση των πολιτικών εφαρμογής.

Από την μια, το γεγονός ότι οι κοινωνίες των μεταναστών είναι συχνά πολυποίκιλες, με διαφορετικές ανάγκες, τοποθετεί τους ίδιους τους μετανάστες σε μια προνομιακή θέση για την αναγνώριση αυτών των αναγκών, την ανάλυσή τους και την υιοθέτηση, ανάλογα, μια κοινής παρέμβασης. Από την άλλη, η συμμετοχή των μεταναστών σ' αυτήν τη διαδικασία αποτελεί έναν αποτελεσματικό τρόπο για την προώθηση της συμμετοχής στα κοινά και την χειραφέτηση, που εν τέλει θα τους δώσει την δυνατότητα να καταφέρουν να ενταχθούν καλύτερα, με βάση την κοινή ευθύνη.

Εντός των κατευθυντήριων γραμμών του Κοινού Σχεδίου που αφορούν στο θέμα αυτό, συναντούμε τις ακόλουθες ενέργειες:

- (1) «Ενίσχυση της συμμετοχής στα κοινά, καθώς και στα πολιτιστικά και πολιτικά δρώμενα πολιτικών τρίτων χωρών στην κοινωνία υποδοχής και βελτίωση του διαλόγου μεταξύ των διαφόρων ομάδων υπηκόων τρίτων χωρών, της κυβέρνησης και της κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση της ενεργού άσκησης της ιδιότητας του πολίτη.
- (2) Υποστήριξη σε πλατφόρμες παροχής συμβουλών σε διάφορα επίπεδα για τη διαβούλευση των υπηκόων τρίτων χωρών.
- (3) Ενθάρρυνση του διαλόγου και ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών μεταξύ ομάδων και γενεών μεταναστών.
- (4) Ενίσχυση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στη δημοκρατική διαδικασία, προώθηση μιας ισορροπημένης εκπροσώπησης των φύλων μέσω δράσεων ευαισθητοποίησης, ενημερωτικών εκστρατειών και ενίσχυσης των ικανοτήτων.
- (5) Ενίσχυση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνικές απαντήσεις στη μετανάστευση.
- (6) Σύσταση σωματείων μεταναστών που θα είναι σε θέση να δίνουν συμβουλές στους νέο-αφιχθέντες και συμμετοχή των εκπροσώπων τους στα προγράμματα υποδοχής ως εκπαιδευτών και «προτύπων»

Η συμμετοχή των ενώσεων υποστήριξης και εκπροσώπησης μεταναστών στο σχεδιασμό και την λειτουργία του One-Stop-Shop προάγει την αποτελεσματική εφαρμογή αυτών των πράξεων με έναν συγκεκριμένο και ενιαίο τρόπο. Η συμμετοχή στα κοινά και η επαγγελματική και πολιτισμική συμμετοχή των μεταναστών πραγματοποιείται μέσω της


παροχής υπηρεσιών από τους πολιτισμικούς μεσολαβητές, όπως εξετάσθηκε στο Κεφάλαιο 3 αυτού του Εγχειριδίου. Η πλατφόρμες παροχής συμβουλών στις οποίες συμμετέχουν μετανάστες, βοηθούν στην διευκόλυνση του διαλόγου κατά τον σχεδιασμό πολιτικής και την λήψη μέτρων που επηρεάζει αυτήν την πληθυσμιακή ομάδα. Τέτοιου είδους πλατφόρμες παροχής συμβουλών – με τη μορφή συμβουλευτικού οργάνου – σχηματίζουν ένα σημαντικό βοηθητικό χαρακτηριστικό της προσέγγισης του One-Stop-Shop στην παροχή υπηρεσιών. Η τοποθέτηση όλων των κυβερνητικών υπηρεσιών και υπηρεσιών στήριξης μέσα στο ίδιο κτίριο προωθεί την ανταλλαγή της καλύτερης πρακτικής μεταξύ του κρατικού προσωπικού και του προσωπικού μεταναστών, ενώ οι εκστρατείες πληροφόρησης και εκπαίδευσης αποτελούν ένα κεντρικό μέρος της λειτουργίας προσέγγισης του One-Stop-Shop. Τέλος, το πρότυπο εμπλέκει τους μετανάστες σε θέματα χάραξης πολιτικής για την μετανάστευση και στηρίζεται στην προστιθέμενη αξία που παρέχεται από την ειδικευση και την εμπειρία των ενώσεων εκπροσώπησης των μεταναστών στην παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες.

Συνεργασία με οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών

Για να διασφαλιστεί η συμμετοχή των μεταναστών σε αυτήν τη διαδικασία, η δημιουργία των πλατφορμών παροχής συμβουλών (ενέργεια 2 η οποία προτείνεται από το Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη, σύμφωνα με την ένατη Κοινή Βασική Αρχή) θα λειτουργεί ως ενίσχυση των πλεονεκτημάτων της δημιουργίας του One-Stop-Shop. Συστήνοντας αυτά τα συμβουλευτικά όργανα – όπου εκπροσωπούνται κυβερνητικοί και μη- κυβερνητικοί οργανισμοί το έργο των οποίων σχετίζεται με τα θέματα της μετανάστευσης – ο προσδιορισμός των πολιτικών ένταξης και, ιδίως, ο καθορισμός των προϋποθέσεων για την δημιουργία ενός One-Stop-Shop, αποκτούν μια ισχυρή δομή στήριξης.


Οι εκπρόσωποι των ενώσεων των μεταναστών παίζουν σημαντικό ρόλο στη δημιουργία διαλόγου με την Κυβέρνηση με στόχο την εύρεση λύσεων για την προώθηση της ένταξης. Τα πιο σημαντικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν σε αυτόν τον τομέα είναι (1) τοποθέτηση των βάσεων για τη συνεργασία μεταξύ της κυβέρνησης και της ένωσης και (2) η επιλογή των πιο εκπροσωπευτικών και νόμιμων οργανώσεων για την εκπροσώπηση των μεταναστευτικών κοινωνιών. Για τις δυο αυτές διαδικασίες, προτείνονται οι ακόλουθες ενέργειες:

Εκκίνηση της διαδικασίας με την δημιουργία ενός συμβουλευτικού οργάνου όπου θα εκπροσωπούνται τόσο η κυβέρνηση όσο η κοινωνία των πολιτών, για να ασχοληθεί με τη συζήτηση και τη διαπραγμάτευση των ενδιαφερόντων και να φτάσει σε μια κοινή στρατηγική.



Μια που η εφαρμογή του One-Stop-Shop δεν αποτελεί μια στιγμιαία αλλά, μάλλον, μια συνεχής και σταδιακή διαδικασία, οι ενώσεις μεταναστών θα πρέπει να περάσουν από ένα πρώτο στάδιο, αυτό της επίσημης αναγνώρισης σύμφωνα με το έργο που επιτελούν για την ένταξη, τα κριτήρια για την οποία αναγνώριση καθορίζονται τόσο από το κράτος όσο από την κοινωνία των πολιτών. Η μελέτη αυτών των κριτηρίων μπορεί να γίνει στις συνεδριάσεις του συμβουλευτικού σώματος. Σε μερικές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης η διαδικασία μπορεί να διευκολυνθεί από το γεγονός ότι υπάρχουν ήδη τα συμβουλευτικά όργανα και οι διαδικασίες αναγνώρισης.

Αναγνωρίζοντας τη σημασία της ευρείας συμμετοχής και της άμεσης εμπλοκής των ενώσεων μεταναστών στην καθιέρωση των πολιτικών ένταξης και των προγραμμάτων, σε ορισμένα Κράτη-Μέλη έχει αναγνωριστεί η πρόκληση του προσδιορισμού και της αναγνώρισης των αντιπροσωπευτικών ενδιαφερομένων των κοινοτήτων τους (όπως τίθεται στο υποκεφάλαιο 1.4). Για τον λόγο αυτό υπάρχουν διάφορα παραδείγματα προγραμμάτων και μέτρων για την ενίσχυση της συμμετοχής των μεταναστών μέσω του προσδιορισμού κριτηρίων για την επίσημη αναγνώριση των ενώσεων των μεταναστών:



Στην Ισπανία τα κριτήρια για την επιλογή των μη-κυβερνητικών οργανώσεων και των ενώσεων των μεταναστών για το Εθνικό Φόρουμ για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών (εθνικό κυβερνητικό συμβουλευτικό όργανο) τέθηκαν ως εξής:

- Θα πρέπει να είναι νομικό πρόσωπο εγγεγραμμένο στο εθνικό μητρώο κοινωνικών οργανώσεων.
- Θα πρέπει να είναι μη κερδοσκοπική οργάνωση
- Οι στόχοι της οργάνωσης θα πρέπει να επικεντρώνονται στην μετανάστευση και να αναφέρονται σαφώς στο καταστατικό τους.
- Θα πρέπει να λειτουργεί σε εθνικό επίπεδο ή, τουλάχιστον, σε διάφορα τοπικά επίπεδα (π.χ. περιφέρειες, επαρχίες)
- Θα πρέπει να αποδεικνύεται ότι έχει διεκπεραιώσει προγράμματα ή δραστηριότητες που αφορούν στην ένταξη των μεταναστών.
- Θα πρέπει να έχει δικαιολογήσει δεόντως οποιοδήποτε δημόσια χρηματοδότηση της είχε αποδοθεί τα τελευταία τρία χρόνια.
- Θα πρέπει να έχει επαρκή δομή και θεσμική ικανότητα για την διεκπεραίωση των δραστηριοτήτων της.
- Οι ενώσεις μεταναστών θα πρέπει να είναι αντιπροσωπευτικές του αριθμού των μεταναστών στην Ισπανία, της ποικιλομορφίας και την πολλαπλότητάς τους.



Η πορτογαλική κυβέρνηση δίνει, επίσης, προτεραιότητα στην προώθηση των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τους μετανάστες, και οι δεσμεύσεις που αφορούν αυτόν τον τομέα περιλαμβάνονται στα σημεία 94-100 του *Κυβερνητικού Πλάνου για την Ένταξη των Μεταναστών*. Για να είναι επίσημα αναγνωρισμένες οι ενώσεις αυτές θα πρέπει:

- να έχουν δημοσιεύσει το καταστατικό τους και να έχουν εκλέξει τους εκπροσώπους τους,
- Να είναι εγγεγραμμένες στο Εθνικό Μητρώο Εταιριών και,
- να έχουν ως συγκεκριμένο αντικείμενό τους την προώθηση των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των μεταναστών και να αναλαμβάνουν δραστηριότητες για την προώθηση των δικαιωμάτων και των συμφερόντων τους.


Τόσο το Συμβουλευτικό Συμβούλιο για τα Θέματα της Μετανάστευσης και το Τεχνικό Γραφείο Υποστήριξης για τις Ενώσεις Μεταναστών της Ανωτάτης Επιτροπής Μετανάστευσης και Διαπολιτισμικού Διαλόγου (ACIDI, IP) συμμετέχουν στη διαδικασία αναγνώρισης. Ως μια αναγνωρισμένη Ένωση Μεταναστών, οι οργανώσεις έχουν το δικαίωμα να συμμετάσχουν στον προσδιορισμό της μεταναστευτικής πολιτικής, στις διαδικασίες ρύθμισης της μετανάστευσης, στα συμβουλευτικά συμβούλια, στις υπηρεσίες της κρατικής τηλεόρασης και του ραδιοφώνου, καθώς και να υποβάλλουν κάθε χρόνο αίτηση για κρατική χρηματοδότηση συγκεκριμένων προγραμμάτων μέσω του ετήσιου προϋπολογισμού της ACIDI, I.P.

Συμμετοχή των μεταναστών στην παροχή υπηρεσιών στα One-Stop-Shop

Οι μετανάστες συμμετέχουν στη λήψη των αποφάσεων που αφορούν στην ένταξη και την εφαρμογή του One-Stop-Shop ενώ επιλέγονται οι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών κοινοτήτων. Η συμμετοχή των μεταναστών στο One-Stop-Shop, πάραυτα, ξεπερνά την παροχή συμβουλών, όπως είναι, επίσης, απαραίτητο στα πλαίσια της παροχής υπηρεσιών. Μαζί με τα υποκαταστήματα των κρατικών φορέων, παρέχονται, επίσης, συγκεκριμένες υπηρεσίες υποστήριξης, στις οποίες συμμετάσχουν ενώσεις εκπροσώπησης και υποστήριξης μεταναστών, οι οποίες βασίζονται στην ειδική τεχνογνωσία τους επί του θέματος. Κάτι τέτοιο συμβάλλει, περαιτέρω, στην ενδυνάμωση της φιλοσοφίας της κοινής ευθύνης και, κατά συνέπεια, στην επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων ένταξης.

Η συμμετοχή των κοινωνιών των μεταναστών στην παροχή υπηρεσιών στα One-Stop-Shop θα πρέπει να διασφαλίζεται από:

- (1) την συμμετοχή πολιτισμικών μεσολαβητών, που εκπροσωπούν τις ενώσεις μεταναστών και που, συνήθως, προέρχονται οι ίδιοι από μεταναστευτικό περιβάλλον (όπως θα εξετασθεί στο Κεφάλαιο 3). Δουλεύοντας σε συνεργασία με την δημόσια



διοίκηση, οι μεσολαβητές και οι ενώσεις μεταναστών παίζουν έναν ρόλο «κλειδί» στην προσέγγιση μεταξύ των μεταναστών και του κράτους και στην αύξηση της εμπιστοσύνης των μεταναστών στις υπηρεσίες.

(2) συμμετοχή στο συμβουλευτικό όργανο που εμπλέκει όλους τους κυβερνητικούς φορείς και τους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίοι παρέχουν υπηρεσίες και πληροφορίες στο One-Stop-Shop.

(3) Συμμετοχή στα γραφεία υποστήριξης που δημιουργούνται ως συμπληρωματικά σε όλες τις κρατικές υπηρεσίες που είναι διαθέσιμες στο One-Stop-Shop (όπως θα αναφερθεί λεπτομερώς στο Κεφάλαιο 4).

Οι υπηρεσίες ειδικευμένης υποστήριξης που παρέχονται στο One-Stop-Shop από τους πολιτισμικούς μεσολαβητές δεν θα ξεκινούν από το μηδέν ως προς την εκπαίδευση του προσωπικού και τους πόρους. Όταν είναι δυνατόν, κάθε γραφείο υποστήριξης θα αναπτύσσει συνεργασία με έναν ή περισσότερους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών που να λειτουργούν σε αυτόν τον συγκεκριμένο τομέα. Για παράδειγμα, αν πρόκειται να συσταθεί ένα συγκεκριμένο γραφείο υποστήριξης για την διαδικασία της οικογενειακής ενοποίησης, θα πρέπει να αναζητηθεί μια συνεργασία με μια μη-κυβερνητική οργάνωση που να έχει συγκεκριμένη εμπειρία και τεχνογνωσία σε αυτόν τον τομέα. Αυτό είναι μια επιπλέον άποψη εξοικονόμησης κόστους και μια πρόσθετη αξία στην συμμόρφωση με της εισηγήσεις του *Κοινού Σχεδίου για την Ένταξη*, που αφορούν στο συντονισμό, τη συνεργασία και την επικοινωνία μεταξύ των κυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανώσεων (δέκατη Κοινή Βασική Αρχή).

Θα πρέπει να επαναληφθεί εδώ ότι οι απαντήσεις που δίνονται από το One-Stop-Shop θα πρέπει να είναι συμπληρωματικές και να εμπλέκουν όλους τους σχετικούς και ενδιαφερόμενους φορείς – και συγκεκριμένα το Κράτος (κεντρικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές) και την κοινωνία των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των ενώσεων μεταναστών).

Επιπλέον, και από μια σφαιρική προσέγγιση, άλλοι τομείς – όπως ο ιδιωτικός τομέας και τα μέσα ενημέρωσης – θα πρέπει να συμμετέχουν στον προσδιορισμό μιας συνεκτικής στρατηγικής για την προαγωγή της ένταξης των μεταναστών, όπως επίσης προτείνεται στο Συμπέρασμα αριθ. 2 των *Συμπερασμάτων για την Ενίσχυση των Πολιτικών Ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση* του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (10267/07 (Presse 125): 24).

Ο ιδιωτικός τομέας παίζει ένα ρόλο «κλειδί» στα πλαίσια της απασχόλησης των μεταναστών, όπως, επίσης, και ως πιθανός χρηματοδότης διάφορων πρωτοβουλιών που διαπρεσιώνονται σε ένα One-Stop-Shop. Τα μέσα ενημέρωσης παίζουν, επίσης, σημαντικό ρόλο, κυρίως από την άποψη της ένταξης του ντόπιου πληθυσμού και την παροχή ακριβούς και αμερόληπτης πληροφόρησης για την μετανάστευση. Οι συνεργασίες με τον ιδιωτικό τομέα και τα μέσα

ενημέρωσης θα πρέπει να βασίζονται στην μεγιστοποίηση των πλεονεκτημάτων των υπηρεσιών του One-Stop-Shop, δημοσιεύοντας την ύπαρξή του και – γενικά – διεγείροντας την γνώση και ενθαρρύνοντας θετικές συμπεριφορές απέναντι στην ένταξη.

Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop



3. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗΣ ΑΠΟ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ



“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών”

3.1 Ποιοι είναι οι πολιτισμικοί μεσολαβητές ;

Οι πολιτισμικοί μεσολαβητές λειτουργούν με στόχο την προαγωγή της υποδοχής και της ένταξης των μεταναστών έτσι ώστε να μειωθεί η απόσταση και η έλλειψη εμπιστοσύνης στις κρατικές υπηρεσίες. Η μετάφραση, η διερμηνεία και η διαμεσολάβηση είναι τα κυριότερα καθήκοντα ενός πολιτισμικού μεσολαβητή έτσι ώστε να επιτύχει τους παραπάνω σκοπούς. Στο Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη η «*Ενίσχυση της ικανότητας των παρεχόντων δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες να συνεργάζονται με τους υπηκόους τρίτων χωρών μέσω διαπολιτισμικής διερμηνείας και μετάφρασης*» είναι μια από τις προτεινόμενες ενέργειες για την διασφάλιση «*της πρόσβασης των μεταναστών στους θεσμούς καθώς και στα δημόσια και ιδιωτικά αγαθά και υπηρεσίες, επί ίσοις όροις με τους εθνικούς υπηκόους και χωρίς καμία διάκριση*» (COM (2005) 389 final).

Με άλλα λόγια, τα Κράτη –Μέλη θα πρέπει να προάγουν την ισότιμη πρόσβαση στις υπηρεσίες για όλους. Οι παρέχοντες δημόσιες υπηρεσίες έχουν την ευθύνη να διασφαλίσουν αυτήν τη βασική προϋπόθεση μιας ισότιμης κοινωνίας και να εξαλείψουν τα πιθανά εμπόδια πρόσβασης που αντιμετωπίζουν ορισμένες ομάδες στην κοινωνία. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει ότι η κύρια στρατηγική για την επίτευξη αυτών των στόχων είναι μέσω της δημιουργίας και της ενίσχυσης των διαπολιτισμικών ικανοτήτων μεταξύ του προσωπικού των κρατικών υπηρεσιών. Όπως υποστηρίζεται περαιτέρω στην πρώτη έκδοση του *Εγχειριδίου σχετικά με την Ένταξη*, οι αλλαγές τέτοιου είδους στην οργανωτική αγωγή επιφέρει σημαντικά και θετικά αποτελέσματα τόσο για την ένταξη των μεταναστών όσο για την παροχή των δημόσιων υπηρεσιών.

Τα πλεονεκτήματα της παροχής υπηρεσιών σε μετανάστες με πολιτισμικούς μεσολαβητές έχουν τεκμηριωθεί ευρέως ως καλή πρακτική.

Στο Λουξεμβούργο το 2008, το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Επαγγελματικής Εκπαίδευσης δημιούργησε το Γραφείο Υποδοχής Νέο-Αφιχθέντων Μαθητών - CASNA (*Cellule d'Accueil Scolaire pour élèves Nouveaux Arrivants*). Το Γραφείο Υποδοχής λειτουργεί ως τον πρώτο μεσολαβητή μεταξύ των νέων αλλοδαπών μαθητών και των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Κατά την διαδικασία υποδοχής στο σχολείο, οι γονείς, οι δάσκαλοι και άλλοι φορείς μπορούν να ζητήσουν δωρεάν υποστήριξη από έναν διαπολιτισμικό μεσολαβητή που μιλάει Αλβανικά, την κρεολική γλώσσα του Πράσινου Ακρωτηρίου, κινέζικα, ιταλικά, πορτογαλικά, σέρβο-κροατικά ή ρώσικα καθώς και τις γλώσσες που μιλιούνται στο Λουξεμβούργο. Οι διαπολιτισμικοί μεσολαβητές παρέχουν υποστήριξη στους ακόλουθους τομείς: μετάφραση/ διερμηνεία κατά την διάρκεια ατομικών συνεντεύξεων μεταξύ καθηγητών, μαθητών και γονέων, παροχή πληροφοριών, προφορική ή γραπτή μετάφραση όταν χρειάζεται και συνοδεία των μαθητών σε περίπτωση που απαιτείται ψυχολογική υποστήριξη.




Εγκατεστημένα εντός των κέντρων Εργασίας, τα Κέντρα παροχής Υπηρεσιών στους Μετανάστες στην Ιταλία παρέχουν πληροφορίες για: θέσεις εργασίας διαθέσιμες εντός της διοικητικής περιφέρειας της Ρώμης, και παρέχουν βοήθεια για την εκκίνηση της διοικητικής διαδικασίας που σχετίζεται με την υποβολή αίτησης απόκτησης ιθαγένειας, άδειας παραμονής, οικογενειακής επανένωσης και κάρτες παραμονής. Οι χρήστες των υπηρεσιών αυτών είναι μετανάστες αλλά και ιταλοί πολίτες που χρειάζονται πληροφορίες για τη νομιμοποίηση των αλλοδαπών υπαλλήλων τους. Οι μεσολαβητές είναι παρόντες στα κέντρα αυτά, εκ περιτροπής, και μιλούν αραμαϊκά, αραβικά, αλβανικά, μπενγκάλι, βουλγάρικα, κινέζικα, κρεολικά, κροατικά, γαλλικά, γεωργιανά, γερμανικά, молдавικά, πολωνικά, ρωσικά, ρουμανικά, σερβικά, ισπανικά, τουρκικά και ουρντού. Η παροχή υπηρεσίας είναι δωρεάν.



Ο Γερμανός Ομοσπονδιακός Επιτρόπος για την Ένταξη ξεκίνησε, το 2008, ένα εθνικό πρόγραμμα καθοδήγησης για τους μετανάστες. Παρέχει συμβουλές σε τοπικούς φορείς ως προς την καθοδήγηση των μεταναστών. Επιπλέον, το Ομοσπονδιακό Γραφείο για την Ένταξη των Προσφύγων εκτελεί το διάστημα αυτό ένα πειραματικό πρόγραμμα σε τρεις γερμανικές πόλεις (Άαχεν, Βερολίνο και Φρανκφούρτη) κατά το οποίο εξετάζεται η ιδέα της χρήσης των μεσολαβητών. Κάποια γερμανικά ιδρύματα που είναι εξαιρετικά ενεργά σε προγράμματα ένταξης, εκτελούν τοπικά προγράμματα μεσολαβητών και κυρίως σε σχολεία.

Οι πολιτισμικοί μεσολαβητές θα πρέπει κατά προτίμηση – όχι, όμως, αποκλειστικά – να είναι οι ίδιοι μετανάστες, που να επιδεικνύουν ικανότητες μεσολάβησης και γνώση των κοινωνικοπολιτισμικών και θρησκευτικών χαρακτηριστικών των κοινωνιών-στόχων. Οι μεσολαβητές συνεισφέρουν κατά μια ευρεία έννοια σε:

- α) Ενθάρρυνση και ενσωμάτωση των πολιτών με διαφορετική κοινωνική, θρησκευτική και πολιτισμική προέλευση, υπό ίσες συνθήκες,
- β) Προαγωγή του διαπολιτισμικού διαλόγου παρακινώντας τον σεβασμό και την αμοιβαία βαθύτερη γνώση της πολιτισμικής ποικιλομορφίας και την κοινωνική ενσωμάτωση και
- γ) συνεργασία στην πρόληψη και την επίλυση κοινωνικό-πολιτισμικών διαφορών και στον καθορισμό στρατηγικής κοινωνικής παρέμβασης.



✓ Οι «Φωνές του Άστον» ("Voices of Aston"), Ομαδικό Πρόγραμμα Μεσολάβησης και Παρέμβασης για νέους ηλικίας 18 έως 24 ετών στην περιοχή του Άστον στο Μπίρμινγκχαμ του Ηνωμένου Βασιλείου, κυρίως από το Πακιστάν, την Ινδία και το Μπαγκλαντές. Σκοπός του είναι, εν μέρει, να δώσει μια απάντηση στην αρνητική εικόνα που δίνεται από τα μέσα ενημέρωσης για την περιοχή και τους κατοίκους της. Λειτουργεί σε συνεργασία με την Baprow Cadbury Trust, αναπτύσσοντας μεσολάβηση από την κοινωνία-στόχο. Η μεσολάβηση ερευνά τις αιτίες της διαμάχης και δίνει την δυνατότητα της παραπομπής στις κατάλληλες υπηρεσίες για τους συμμετέχοντες που δεν ασχολούνται με την παιδία, την εκπαίδευση και την εργασία,. Οι στόχοι του προγράμματος είναι να παράσχει : εισήγηση στις ικανότητες διαχείρισης διαμάχης, βασική εκπαίδευση μεσολάβησης, το πλαίσιο για την μεταφορά αυτών των ικανοτήτων σε άλλα άτομα και κατευθυντήριες γραμμές για την εγκαθίδρυση ενός σύστημα ομαδικής μεσολάβησης. Οι νεαροί ενήλικες που συμμετέχουν μαθαίνουν για τη διαχείριση του χρόνου και τις επικοινωνιακές δεξιότητες, δουλεύοντας με μια πολυποικίλη ομάδα ομότιμων. Μέσω αυτής της διαδικασίας, αυτοί οι ίδιοι βρίσκουν λύσεις στα θέματα που απασχολούν την κοινότητά τους.

Αποσκοπώντας στην επίσημη αναγνώριση του ρόλου των διαπολιτισμικών μεσολαβητών στην βελτίωση της πρόσβασης των μεταναστών στα δημόσια ιδρύματα και την παροχή υπηρεσιών, ορισμένα Κράτη-Μέλη προσδιόρισαν, επισήμως, με νόμο την επαγγελματική κατηγορία των μεσολαβητών.

✓ Στην Ιταλία, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές αναγνωρίστηκαν επισήμως από τον Νόμο περί Μεταναστεύσεως του 1998 (Ν. 40/1998 και U.T, άρθ. 48) που αναφέρει για πρώτη φορά τους πολιτισμικούς μεσολαβητές. Η επίσημη αναγνώριση των πολιτισμικών μεσολαβητών συνέβη μετά από μια πλούσια εμπειρία με την εκπαίδευση και την απασχόληση αυτών των νέων πολιτισμικών φορέων στην δεκαετία του 1990. Οι πολιτισμικοί μεσολαβητές χρησιμοποιήθηκαν κυρίως κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 σε κέντρα των βόρειων περιοχών, που προάγονταν από την περιφέρεια, επαρχίες και πόλεις και από ενώσεις εθελοντών. Συχνά οι αλλοδαποί πολίτες έπαιζαν έναν ρόλο «κλειδί» στην κινητοποίηση της εκπαίδευσης και της απασχόλησης πολιτισμικών εκπαιδευτών. Οι τομείς που είχαν θετικές εμπειρίες από την χρήση των πολιτισμικών μεσολαβητών ήταν διάφοροι: υγεία, σχολεία, κοινωνικές υπηρεσίες, υπηρεσίες ένταξης (ιδιαίτερα αυτές που επικεντρωνόταν στη γυναίκα και τους ανήλικους), πολιτισμικές πρωτοβουλίες, κέντρα υποδοχής για αλλοδαπούς που ανέμεναν για τον ακούσιο επαναπατρισμό τους, αστυνομία, φυλακές, γραφεία για αλλοδαπούς, ληξιαρχεία, επαρχιακά γραφεία απασχόλησης και οργανώσεις επιχειρήσεων

✓ Ο κοινωνικό-πολιτισμικοί μεσολαβητές εισήχθηκαν στην Πορτογαλία κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, όμως ο ρόλος των κοινωνικό-πολιτισμικών μεσολαβητών καθιερώθηκε επίσημα με τον Νόμο 105/2001, της 31ης Αυγούστου του 2001. Σε αυτόν το νόμο, ο ρόλος των μεσολαβητών χαρακτηρίζεται η συνεργασία στην ένταξη των μεταναστών και των εθνικών μειονοτήτων, ενισχύοντας τον διαπολιτισμικό διάλογο και την κοινωνική συνοχή.


3.2 Ο ρόλος των πολιτισμικών μεσολαβητών στο One-Stop-Shop

Ο ρόλος των πολιτισμικών μεσολαβητών είναι, στο πιο βασικό του επίπεδο, να παράσχουν μια πολιτισμική και γλωσσική γέφυρα μεταξύ του μηχανισμού του Κράτους όσον αφορά στην μετανάστευση και στις μεταναστευτικές κοινωνίες καθώς και στα άτομα που χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες του One-Stop-Shop. Η πολιτισμική και γλωσσική προσέγγιση των μεσολαβητών με τους χρήστες της υπηρεσίας αποτελεί το κεντρικό όφελος του ρόλου που παίζουν στην παροχή υπηρεσιών. Με άλλα λόγια, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές συνεργάζονται στην ένταξη των μεταναστών που βασίζεται στην ενίσχυση του διαπολιτισμικού διαλόγου και της κοινωνικής συνοχής. Στην ουσία, ο πολιτισμικός μεσολαβητής είναι εκεί, όπως απαιτείται από την Δήλωση του Βίβου, για «την πρόληψη των διαπολιτισμικών προκλήσεων» (σελ.8).

Από την οπτική γωνία των κρατικών φορέων, σε περίπτωση που προκύψουν προβλήματα ή παρεξηγήσεις κατά την παροχή υπηρεσιών τους στους μετανάστες, οι μεσολαβητές είναι σε διάθεση να λύσουν αυτά τα ζητήματα, χάριν στην μεγαλύτερη γνώση που κατέχουν επί των σχετικών ζητημάτων και στο ότι εξηγούν καλύτερα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μεταναστών εξαιτίας της πολιτισμικής και θρησκευτικής τους αντίληψης. Το γεγονός ότι οι φορείς έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες που παρέχονται από τους μεσολαβητές αποφέρει συγκεκριμένα οφέλη από άποψη αποτελεσματικότητας. Για τους μετανάστες χρήστες της υπηρεσίας, το προσωπικό των πολιτισμικών μεσολαβητών παρέχει μια πιο γνώριμη πτυχή των διαδικασιών της μετανάστευσης και των άλλων διαδικασιών που θα πρέπει να διεκπεραιώσουν.



Στην Πορτογαλία οι πολιτισμικοί μεσολαβητές παίζουν έναν κεντρικό ρόλο στην διευκόλυνση της συναναστροφής μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών και του μεταναστευτικού πληθυσμού και αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των διαδικασιών τόσο της Υπηρεσίας Αλλοδαπών και Συνόρων (SEF) όσο και της ACIDI, I.P. . Οι μεσολαβητές δεν προσλαμβάνονται άμεσα από τα κρατικά πορτογαλικά όργανα αλλά από τις ενώσεις μεταναστών, οι οποίες λαμβάνουν, ως αντάλλαγμα, επιχορηγήσεις από αυτά τα όργανα. Οι ίδιοι οι κοινωνικό-πολιτισμικοί μεσολαβητές προέρχονται συνήθως από κοινότητες μεταναστών, μιλούν άπταιστα πορτογαλικά καθώς και μία, τουλάχιστον, ακόμα γλώσσα. Από το 2006, η Υπηρεσία Αλλοδαπών και Συνόρων είχε τουλάχιστον τριάντα πολιτισμικούς μεσολαβητές στα κέντρα υποδοχής της. Οι μεσολαβητές έχουν την δυνατότητα να παράσχουν πληροφορίες σε όλους τους μετανάστες, ανεξάρτητα από την κατάστασή τους. Ο ρόλος των κοινωνικό-πολιτισμικών μεσολαβητών στα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης των Μεταναστών της ACIDI, I.P., είναι να καθιερώσουν μια στενότερη σχέση με τους μετανάστες, να επισπεύσουν τις διαδικασίες και να παράσχουν, επίσης, υπηρεσίες μετάφρασης και διερμηνείας όταν κριθεί απαραίτητο. Οι μεσολαβητές στα Κέντρα αυτά αναλαμβάνουν, γενικά, καθήκοντα εκ περιτροπής.



Σε πιο γενικό επίπεδο, η παρουσία των πολιτισμικών μεσολαβητών στο One-Stop-Shop συμβάλλει στην συμμετοχή των κοινοτήτων των μεταναστών στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών ένταξης, με όλα τα πρόσθετα πλεονεκτήματα που αυτή επιφέρει, όπως αναλύεται στο προηγούμενο κεφάλαιο.

Λαμβάνοντας ως παράδειγμα την πορτογαλική εμπειρία¹⁷, η συμμετοχή των πολιτισμικών μεσολαβητών είναι βασική στην στρατηγική του One-Stop-Shop. Αυτοί οι μεσολαβητές όχι μόνο διασφαλίζουν μια γλωσσική εγγύτητα για κάθε μετανάστη που έχει πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτών των One-Stop-Shops, επιφέρουν, επίσης, μια θεμελιώδη σύνδεση μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και των μεταναστών. Επιπλέον, η συμμετοχή μη-κυβερνητικών οργανώσεων, ως συνεργάτες στην διαχείριση της υπηρεσίας, επιφέρει σημαντικά αποτελέσματα. Κάτι τέτοιο έχει ως αποτέλεσμα την μετατροπή σε κοινή ευθύνη της ανάπτυξης της πολιτικής ένταξης των μεταναστών.

Συνοψίζοντας, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές παίζουν έναν σημαντικό ρόλο στο One-Stop-Shop, από τη στιγμή που η δομή αυτή συμπεριλαμβάνει διαφορετικές υπηρεσίες όπου τα καθήκοντα μεσολάβησης και μετάφρασης είναι απαραίτητα για την διασφάλιση της προσβασιμότητας, της υποδοχής και της ολοκλήρωσης των στόχων. Οι πολιτισμικοί μεσολαβητές θα πρέπει να είναι ειδικευμένοι και πρόθυμοι να συνεισφέρουν κυρίων σε:

- α) Τη διευκόλυνση της επικοινωνίας μεταξύ του προσωπικού της υπηρεσίας και των χρηστών με διαφορετικές πολιτισμικές προελεύσεις.
- β) Την παροχή βοήθειας στους χρήστες σε σχέση με τις δημόσιες και τις ιδιωτικές υπηρεσίες και το αντίστοιχο προσωπικό τους.
- γ) Τον σεβασμό και την εχεμύθεια, εντός της δραστηριότητάς τους, όσον αφορά σε όλες τις πληροφορίες που σχετίζονται με τις οικογένειες και τις πληθυσμιακές ομάδες.
- δ) Την εκπαίδευση των ομάδων που ασχολούνται με τις διαπολιτισμικές προσεγγίσεις.
- ε) Τη συμμετοχή σε σχέδια ανάπτυξης και προγράμματα που απευθύνονται στην κοινότητα και
- ζ) Τη συμμετοχή σε συζητήσεις και ομάδες εργασίας για την βελτίωση και των καθορισμό των τοπικών πολιτικών, ως εκπρόσωποι των μεταναστευτικών κοινοτήτων.

3.3. Πώς να βρεθούν οι πολιτισμικοί μεσολαβητές; Πώς να γίνει η επιλογή τους;

Η διαπολιτισμική ικανότητα στην παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες μπορεί να επιτευχθεί μέσα από την εκπαίδευση και την πρόσληψη. Όπως γίνεται λόγος στην πρώτη έκδοση του *Εγχειριδίου σχετικά με την Ένταξη*, αυτές οι δύο συμπληρωματικές στρατηγικές κατά την κατάρτιση προσωπικού με διαπολιτισμικές δεξιότητες θα πρέπει να αποτελούν μια διαρκή προτεραιότητα των Κρατών-Μελών, αντί για μια προσπάθεια της μιας φοράς.

Εκπαίδευση

Αναγνωρίζοντας τη σημασία της ανάπτυξης των διαπολιτισμικών δεξιοτήτων μεταξύ των υπαλλήλων ως μιας διαρκούς προτεραιότητας, ορισμένα Κράτη-Μέλη έχουν επισημοποιήσει την εκπαίδευση των πολιτισμικών μεσολαβητών ορίζοντας πανεπιστημιακά τμήματα με διπλώματα ειδίκευσης.



Στην Ισπανία, η διαπολιτισμική μεσολάβηση είναι ένας ειδικευμένος τομέας με μια πολυποικιλότητα προγραμμάτων και σχολών. Αυτά περιλαμβάνουν μαθήματα που οργανώνονται από μη-κυβερνητικούς οργανισμούς (Ερυθρός Σταυρός, Andalusia Welcomes), για την εκπαίδευση των μελών τους ή πανεπιστημιακά προγράμματα με διπλώματα ειδίκευσης (Αυτόνομο Πανεπιστήμιο της Μαδρίτης, Πανεπιστήμιο της Μούρθια). Υπάρχει μια μεγάλη ποικιλία κύκλου σπουδών, προγραμμάτων και δεξιοτήτων ενώ υπάρχει πρόοδος όσον αφορά στη συμφωνία οριοθέτησης των προγραμμάτων των πτυχιούχων.



Το Πανεπιστήμιο της Μούρθια στη Ισπανία δημιουργεί τον τρίτο Κύκλο μαθημάτων Εξειδίκευσης στην Διαπολιτισμική Μεσολάβηση, διάρκειας πέντε μηνών (από τον Δεκέμβριο του 2008 έως τον Ιούνιο του 2009). Οι απόφοιτοι θα λάβουν το Πανεπιστημιακό Πτυχίο Εξειδίκευσης στην Διαπολιτισμική Μεσολάβηση. Αυτό το πρόγραμμα που διαπεραιώνεται σε συνεργασία με την Επίσημη Σχολή Φοιτητών Ειδικευμένων στην Κοινωνική Εργασία και την υποστήριξη του Υπουργείου Εργασίας και Μετανάστευσης, αποτελείται από τα ακόλουθα μαθήματα:

- Ενότητα 1: Ερμηνευτικό Πλαίσιο. Μετανάστευση: περιεχόμενο, προκλήσεις και εναλλακτικές λύσεις.
- Ενότητα 2: Εννοιολογικό πλαίσιο της Διαπολιτισμικής Μεσολάβησης.
- Ενότητα 3: Νομικό πλαίσιο και δεξιότητες : η κατάσταση που επικρατεί σήμερα και τάσεις
- Ενότητα 4: Γνώση Αναφορών του Πολιτισμού Προέλευσης: Ανατολική Ευρώπη, Μαρόκο, Αφρική κάτω από τη Σαχάρα και Λατινική Αμερική
- Ενότητα 5: Πρακτική.
- Ενότητα 6: Πεδίο εφαρμογής των Διαπολιτισμικών Μεσολαβητών
- Ενότητα 7: Τεχνικές Επικοινωνίας, Μεσολάβηση και Διαπολιτισμικές Διαπραγμάτευσης
- Ενότητα 8: Πολιτική Ένταξης Μεταναστών σε επίπεδο Ευρωπαϊκό, Κρατικό και Περιφερειακό
- Ενότητα 9: Πολιτικές των Δήμων για την Μετανάστευση

Επιπλέον, διάφορες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών κέρδισαν ένα βασικό ρόλο στην εκπαίδευση των μεταναστών να λειτουργούν ως διαπολιτισμικοί μεσολαβητές συμβάλλοντας τόσο στην απασχολησιμότητά τους όσο στην παροχή καλύτερων υπηρεσιών σε άλλα ιδρύματα.




Στην Ιρλανδία, η υπηρεσία *Access Ireland* υπήρξε καινοτόμος στην πολιτισμική μεσολάβηση από το 2002. Το έργο της περιλαμβάνει την εκπαίδευση απόμων που προέρχονται από εθνικές μειονότητες για να εργαστούν ως διαπολιτισμικοί μεσολαβητές και την προαγωγή της απασχόλησής τους στον τομέα της υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών. Ο ρόλος του διαπολιτισμικού μεσολαβητή περιλαμβάνει την διευκόλυνση της πρόσβασης και της επίτευξης αποτελεσμάτων στη χρήση υπηρεσιών από άτομα εθνικών μειονοτήτων, παρέχοντας εκπαίδευση στους παρέχοντες υπηρεσίες πολιτισμικών δεξιοτήτων και βοηθώντας στην εξασφάλιση υλικού πληροφορικής σε πολιτισμικά πλαίσια. Η διαπολιτισμική μεσολάβηση αντιμετωπίζεται ως μια δυναμική διαδικασία διαμέσου της οποίας ένα τρίτο μέρος επαγγελματικά εκπαιδευμένο λειτουργεί ως πολιτισμικός μεσάζοντας μεταξύ του πελάτη και του παρέχοντος την υπηρεσία με στόχο να βοηθήσει και τους δυο να συνεννοηθούν - κάτι που, στο τέλος, θα οδηγήσει σε πιο ικανοποιητικά αποτελέσματα ως προς τη χρήση και την παροχή υπηρεσιών. Η υπηρεσία *Access Ireland* έχει αναπτύξει μια ιδιαίτερα θετική σχέση με καθηγητές-συμβούλους των σχολείων και οι μεσολαβητές έχουν, επίσης, παράσχει διαπολιτισμική εκπαίδευση σε σχολεία. Η ομάδα των διαπολιτισμικών μεσολαβητών, προς το παρόν, περιλαμβάνει μεσολαβητές από την Αφρική και μεσολαβητές από τον πληθυσμό των αθίγγανων. Οι γλώσσες που χρησιμοποιούνται από τους μεσολαβητές είναι: αγγλικά, γαλλικά, ίγκμπο, γιορούμπα και ρομανές (γλώσσα των Ρομ).




Η Ένωση Διαπολιτισμικών Μεσολαβητών (ASMIN) ιδρύθηκε το 2000 στην Ανδαλουσία, Ισπανία. Πρόκειται για μια μη-κερδοσκοπική οργάνωση, ανοιχτή σε όλους τους διαπολιτισμικούς μεσολαβητές που επιθυμούν να εργαστούν εντός των αρχών της. Η Ένωση παραδίδει μαθήματα σχετικά με την διαπολιτισμική μεσολάβηση μέσω της Σχολής Μεσολάβησης και Διαπολιτισμικών Δεξιοτήτων, μια εικονική πλατφόρμα εκπαίδευσης στην διαπολιτισμικότητα, την μετανάστευση, την διαπολιτισμική επικοινωνία και την ψυχολογία όλων των πολιτισμών, μεταξύ άλλων θεμάτων. Η Ένωση προάγει, με τον τρόπο αυτό, την πολιτισμική πολυποικιλότητα, αναπτύσσοντας νέες μεθόδους διαπολιτισμικής παρέμβασης και μεσολάβησης για την επίλυση πολιτισμικών και κοινωνικών διαφορών μεταξύ την κοινωνία υποδοχής και τον μεταναστευτικό πληθυσμό. Η ASMIN έχει προσφέρει βοήθεια στην ένταξη των μεταναστών, των εθνικών μειονοτήτων και των προσφύγων στα σχολεία, στην κοινωνία, την υγεία και την εργασία. Η ASMIN συμμετέχει στο Δημοτικό Συμβούλιο για την Μετανάστευση της τοπικής αυτοδιοίκησης της Γρανάδα και στο κοινωνικό κίνημα «Η Γρανάδα για την Ανοχή».

Για τον λόγο αυτό, τα εκπαιδευτικά προγράμματα θα πρέπει να είναι προσβάσιμα στους μεσολαβητές τόσο αυτά με γενικό περιεχόμενο, που αφορούν στην προαγωγή του διαπολιτισμικού διαλόγου, όσο αυτά με ειδικές ενότητες που σχετίζονται με την ιδιαιτερότητα κάθε κοινωνίας, καθώς και σε διαφορετικά πεδία ένταξης – όπως η απασχόληση, το εργατικό δίκαιο ή το μεταναστευτικό δίκαιο. Οι συνεργασίες που έχουν καθιερωθεί με τους κρατικούς



φορείς για την εφαρμογή του One-Stop-Shop μπορεί να χρησιμοποιηθούν για τον σκοπό αυτό, καθώς αυτές οι υπηρεσίες έχουν εξειδικευμένο προσωπικό που παραδίδει εκπαιδευτικά μαθήματα στο δικό τους συγκεκριμένο πεδίο δράσης.



Για να εργαστούν στα πορτογαλικά One-Stop-Shops, οι μεσολαβητές παρακολούθησαν πρώτα μια αρχική εκπαίδευση σε θέματα τεχνικής υπηρεσίας και μετανάστευσης από την ACIDI, I.P. Υπάρχει μια συνεχόμενη επένδυση στην εκπαίδευση των διαπολιτισμικών μεσολαβητών, καθώς υπόκειται σε μερική και ολική αξιολόγηση κάθε χρόνο. Για το λόγο ότι οι πολιτισμικοί μεσολαβητές, εναλλάσσονται, γενικά, στα διάφορα καθήκοντα εντός των Εθνικών Κέντρων Υποστήριξης Μεταναστών (CNAIs), χρειάζεται να είναι καλά ενημερωμένοι σε διάφορα θέματα που αφορούν στους νόμους και στα προγράμματα για την ένταξη των μεταναστών. Στα CNAIs, έχει καθιερωθεί ένα σύστημα εκπαίδευσης των μεσολαβητών και υπάρχει ένα «Εγχειρίδιο του Μεσολαβητή». Οι μεσολαβητές υπόκειται σε ένα συνολικό πρόγραμμα εκπαίδευσης και δεσμεύονται να κρατούνται ενήμεροι ως προς τις εξελίξεις στον τομέα της μετανάστευσης και της σχετικής νομοθεσίας

Πρόσληψη

Καθώς οι ενώσεις μεταναστών αποτελούν κεντρικό παράγοντα στην εφαρμογή της υπηρεσίας One-Stop-Shop και οι διαδικασίες για την αναγνώριση των ενώσεων πρέπει να καθιερώνονται (όπως περιγράφηκε ανωτέρω στο υποκεφάλαιο 2.3), η υποδομή για την αναγνώριση των πολιτισμικών μεσολαβητών θα πρέπει να είναι ήδη διαθέσιμη. Μέσω διαπραγμάτευσης πρωτοκόλλων με αναγνωρισμένες ενώσεις, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές θα πρέπει να προσλαμβάνονται στα One-Stop-Shop ως εκπρόσωποι των μεταναστευτικών κοινοτήτων. Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη συγκεκριμένα κριτήρια για την πρόσληψη απόρων από αυτές τις ενώσεις έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ικανότητά τους για διεκπεραίωση των καθηκόντων που έχουν αναλάβει. Ο προσδιορισμός των πιθανών υποψηφίων βασίζεται στην τεχνογνωσία τους στον τομέα της ένταξης των μεταναστών και στην παροχή υποστήριξης στους μετανάστες. Οι ενώσεις που συμμετέχουν σε πλατφόρμες παροχής συμβουλών και όργανα αποτελούν τις πρωταρχικές πηγές για την αναγνώριση πιθανών πολιτισμικών μεσολαβητών.

Προκύπτουν δύο συγκεκριμένα θέματα σε σχέση με την επιλογή των πολιτισμικών μεσολαβητών που θα εργαστούν στο One-Stop-Shop. Πρώτον, ο υποψήφιος θα πρέπει να έχει ανάλογη σχολική μόρφωση ή να είναι απόφοιτος τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ειδικότερα στους τομείς: μεσολάβησης, δικαίου, διεθνών σχέσεων, κοινωνιολογίας, ψυχολογίας και άλλων σχετικών τομέων (ανάλογα με το γραφείο υποστήριξης στο οποίο θα διοριστούν). Πρέπει να είναι ξεκάθαρο ότι κάθε πολιτισμικός μεσολαβητής που προσλαμβάνεται θα πρέπει να έχει τις προσωπικές και μορφωτικές ικανότητες να εκπληρώσει να καθήκοντά του

στο One-Stop-Shop. Ορισμένα κράτη-μέλη μπορούν να επιλέξουν ως προϋπόθεση τον τίτλο σπουδών δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ενώ άλλα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Και στις δύο περιπτώσεις, είναι βασικό οι μεσολαβητές να έχουν τόσο τα προσόντα όσο και την θέληση να εργαστούν ως μεσολαβητές μεταξύ του κρατικού συστήματος και των μεταναστευτικών κοινοτήτων. Ένα επιπλέον κριτήριο επιλογής είναι, βεβαίως, αυτό της άπαιστης γνώσης της γλώσσας της χώρας ή της περιοχής υποδοχής, καθώς και μιας ακόμη, τουλάχιστον, γλώσσας των μεταναστών.

Το δεύτερο ζήτημα σχετίζεται με την αντιπροσωπευτικότητα της ομάδας των πολιτισμικών μεσολαβητών που εργάζονται σε ένα One-Stop-Shop. Αυτό εξαρτάται ξεκάθαρα από την σύνθεση του μεταναστευτικού πληθυσμού κάθε χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κάποιες χώρες μπορεί να έχουν μια καθαρή υπεροχή συγκεκριμένων εθνικοτήτων ή εθνικών ομάδων, ενώ άλλες μπορεί να έχουν έναν πολυποίκιλο μεταναστευτικό πληθυσμό. Κάτι τέτοιο θέτει το ερώτημα αν είναι δυνατόν να γίνει επιλογή ενός πλήρως αντιπροσωπευτικού προσωπικού μεσολαβητών. Από γενικής πλευράς, πάραυτα, η εθνικότητα ή η προέλευση του κάθε μεσολαβητή θα πρέπει να έρχεται δεύτερη σε σχέση με την θέλησή τους για να εργαστούν μαζί και για το σύνολο του μεταναστευτικού πληθυσμού, χρησιμοποιώντας τα συγκεκριμένα γλωσσικά, θρησκευτικά και πολιτισμικά προσόντα κάθε φορά που η περίπτωση το απαιτεί. Παρόλα αυτά, κάθε Κράτος-Μέλος θα πρέπει να προσπαθεί να επιλέγει ομάδες μεσολαβητών που εκπροσωπούν σε όσο μεγαλύτερο βαθμό γίνεται την σύνθεση των μεταναστών της χώρας, καθώς επίσης είναι αποδεκτό ότι, ειδικά σε χώρες με μεγάλη ποικιλομορφία πληθυσμού, μπορεί να μην είναι πάντα εφικτό να εκπροσωπείται κάθε εθνικότητα ή γλωσσική/εθνική ομάδα.

Μια εθνική, περιφερειακή ή τοπική διοίκηση, σε διαβούλευση με τις ομάδες των μεταναστών, μπορεί να επιλέξει να προσλάβει πολιτισμικούς μεσολαβητές από την κοινότητα υποδοχής, οι οποίοι έχουν προσωπικές πολιτισμικές και γλωσσικές εμπειρίες που τους κάνουν κατάλληλους για την δουλειά αυτή.

Ένα περαιτέρω ζήτημα που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη σε σχέση με την πρόσληψη των πολιτισμικών μεσολαβητών στην υπηρεσία One-Stop-Shop είναι η βιωσιμότητα της απασχόλησής τους. Η πρόσληψη και η εκπαίδευση των πολιτισμικών μεσολαβητών αποτελεί μια σημαντική επένδυση από πλευράς της κεντρικής υπηρεσίας, καθώς και η συνεχής εκπαίδευση πάνω στην δουλειά. Η διατήρηση αυτού του ειδικευμένου προσωπικού αποτελεί την κεντρική ανησυχία για την επιτυχή λειτουργία μιας υπηρεσίας One-Stop-Shop, για το λόγο αυτό απαιτούνται ευνοϊκές συνθήκες εργασίας, επαγγελματοποίηση της θέσης εργασίας και κατάλληλη αμοιβή, προσαρμοσμένα πάντα σύμφωνα με τους οικονομικούς περιορισμούς.


Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop



4. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΟΥ ΠΑΡΕΧΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟ ONE-STOP-SHOP



“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών”



Η πρόσβαση των μεταναστών στα δικαιώματά τους και τις δημόσιες υπηρεσίες θεωρείται βασική για την κοινωνική συνοχή σύμφωνα με την *Δήλωση Βισύ*. Όπως έγινε σαφές στα προηγούμενα κεφάλαια, το One-Stop-Shop παρέχει υπηρεσίες τριών ειδών:

1. Πρώτον, υποκαταστήματα των κρατικών φορέων και των Υπουργείων δεσμεύονται έτσι ώστε οι μετανάστες να έχουν τη δυνατότητα να διεκπεραιώνουν άμεσα τις απαραίτητες διαδικασίες για την εγκατάστασή τους στην χώρα υποδοχής, μέσα στο ίδιο κτίριο.
2. Δεύτερον, το πρότυπο αυτό παρέχει υπηρεσίες υποστήριξης για να βοηθήσει τους μετανάστες στην διαπραγμάτευση αυτών και άλλων διαδικασιών.
3. Τέλος, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές και οι ιδιωτικές οργανώσεις μπορούν να παράσχουν ένα σύνολο συμπληρωματικών υπηρεσιών.

Όπως τονίστηκε πιο πάνω, η εφαρμογή του One-Stop-Shop μπορεί να είναι μια συνεχής διαδικασία που ενισχύει τις δραστηριότητες και τον ρόλο του στην ένταξη των μεταναστών χρόνο με το χρόνο. Θα μπορούσε, για παράδειγμα να ξεκινήσει ως μια υπηρεσία παροχής συγκεντρωτικών και συνεκτικών πληροφοριών, παίρνοντας, στη συνέχεια, την μορφή υπηρεσίας μεσολάβησης μεταξύ των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης και να εξελιχθεί σε έναν φορέα που παρέχει υπηρεσίες και επιλύει προβλήματα. Με άλλα λόγια δεν είναι υποχρεωτικό να δημιουργηθεί ένα One-Stop-Shop με αυτά τα τρία ήδη υπηρεσιών

4.1. Κρατικές υπηρεσίες



Οι κρατικές υπηρεσίες παρέχονται στο One-Stop-Shop από το προσωπικό κάθε συγκεκριμένου φορέα ή υπουργείου, συχνά σε συνεργασία με πολιτισμικούς μεσολαβητές για την διευκόλυνση μιας αποτελεσματικής και αποδοτικής υπηρεσίας. Οι υποχρεώσεις και τα καθήκοντα του προσωπικού του φορέα ή του υπουργείου παραμένουν αμετάβλητα – απλά ανοίγεται ένα νέο υποκατάστημα εντός του One-Stop-Shop – ενώ ο μισθός τους εξακολουθεί να πληρώνεται από το εν λόγω Υπουργείο. Δεν υπάρχει μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, αλλά το υποκατάστημα έχει την πρόσθετη βοήθεια των πολιτισμικών μεσολαβητών και τους μηχανισμούς εξοικονόμησης κόστους συμμερισμού πληροφοριών και κοινών διαδικασιών σε μια προσέγγιση εννοποιημένης διοίκησης.


Η παροχή υπηρεσιών στο One-Stop-Shops, πάραυτα, στηρίζεται στην εμπειρία και την παροχή υπηρεσιών κάθε χώρας, με στόχο το mainstreaming. Ένα από τα βασικά πλεονεκτήματα της τοποθέτησης των κρατικών υπηρεσιών εντός του One-Stop-Shop είναι ότι το προσωπικό που μεταφέρεται σε αυτό το υποκατάστημα αποκτά συγκεκριμένα προσόντα αντιμετωπίζοντας θέματα μετανάστευσης και ένταξης, εξαιτίας της επικέντρωσής τους στους μετανάστες ως

ομάδας χρηστών της υπηρεσίας μαζί με όλες τις άλλες σχετικές υπηρεσίες που ασχολούνται με την μετανάστευση.



ο Δήμος της Μπρέσια στην βόρεια Ιταλία, ως υπόδειγμα υπηρεσίας με τοπικό προσανατολισμό – λαμβάνοντας υπόψη το υψηλό επίπεδο των τοπικών αρχών στην Ιταλία -, δημιούργησε την Υπηρεσία για την *Ένταξη και την Ιθαγένεια*. Η Μπρέσια έχει ένα από τα μεγαλύτερα ποσοστά αλλοδαπών κατοίκων της Ιταλίας (15,3%). Η υπηρεσία ιδρύθηκε με κύριο στόχο την υποδοχή και τον προσανατολισμό των μεταναστών στην πόλη. Λειτουργεί ως όργανο διαχείρισης θεμάτων που σχετίζονται με την μετανάστευση, την υποστήριξη των νέο-αφιχθέντων για την απόκτηση κοινωνικό-οικονομικής ανεξαρτησίας και για την συμμετοχή τους στην δημόσια ζωή της πόλης, αναπτύσσοντας προγράμματα για την υποδοχή ατόμων που ζητούν άσυλο και προάγοντας τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της ιδιότητας του πολίτη. Η παροχή αυτής της υπηρεσίας ουσιαστικά σχετίζεται με νομικά θέματα (πληροφόρηση και νομική συμβουλή), με την αξιολόγηση των αναγκών με την βοήθεια των πολιτισμικών μεσολαβητών και των ειδικευμένων επαγγελματιών στο Δίκαιο και την ψυχολογία, με την παροχή βοήθειας στην συμπλήρωση εντύπων και θεωρήσεων παραμονής, την παροχή συμβουλών στον τομέα της επιχειρηματικότητας (αξιολόγηση των διαθέσιμων ευκαιριών και πόρων, υποστήριξη στην οικονομική ανάλυση και την επιλογή της επιχείρησης), την υποστήριξη κατά την προσπάθεια εύρεσης εργασίας ή στέγης και την ειδικευμένη βοήθεια για τα άτομα που ζητούν άσυλο.

Έχει γίνει αποδεκτό σε πολλά έγγραφα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης ότι οι διαδικασίες της μετανάστευσης δεν διακρίνονται ούτε ξεχωρίζονται από τις διαδικασίες της ένταξης: «Οι πολιτικές εισδοχής και ένταξης είναι αδιάσπαστες και πρέπει να ενισχύονται αμοιβαία» (COM 2004, 508) και «χρειάζεται διαρκώς να ενισχύεται ο δεσμός μεταξύ των πολιτικών για τη νόμιμη μετανάστευση και των στρατηγικών ένταξης.» (COM 2007, 512). Για το λόγο αυτό είναι βασικό για τις υπηρεσίες που ρυθμίζουν την είσοδο και την ανανέωση της παραμονής των μεταναστών να έχουν έναν υποκατάστημα εντός του One-Stop-Shop, μαζί με όλες τις πρόσθετες δημόσιες υπηρεσίες με τις οποίες οι μετανάστες χρειάζεται να έρθουν σε επαφή κατά την παραμονή τους στο Κράτος-Μέλος και τις κρατικές υπηρεσίες που παίζουν κάποιον ρόλο στην ένταξη των μεταναστών (π.χ. απασχόληση, στέγη, υγεία, παιδεία)



Συνοψίζοντας, προτείνεται να εκπροσωπούνται στο One-Stop-Shop οι ακόλουθες κρατικές υπηρεσίες:

- Υπηρεσίες Μετανάστευσης
- Υπηρεσίες ιθαγένειας
- Υπουργείο Απασχόλησης και Επιθεώρηση Εργασίας
- Υπουργείο Παιδείας
- Υπουργείο Υγείας
- Κοινωνική Ασφάλιση
- Υπηρεσία Στέγασης
- Εγγραφή εκλογέων¹⁸
- Φορολογικό μητρώο
- Υπηρεσία για την διεξαγωγή εξετάσεων γλώσσας και/ή ιθαγένειας

4.2. Υπηρεσίες υποστήριξης



Η υπηρεσία “One-Stop-Shop” πρέπει επίσης να φροντίσει ώστε να τεθούν σε εφαρμογή διάφορες υπηρεσίες υποστήριξης, ειδικά σχεδιασμένες για την ενημέρωση, παροχή συμβουλών και συνοδεία των μεταναστών χρηστών υπηρεσιών στις συναλλαγές τους με το δημόσιο και ιδιωτικό σύστημα της κοινωνίας υποδοχής.

Το γραφείο *προδιαλογής και υποδοχής*¹⁹ είναι μια από τις πιο σημαντικές υπηρεσίες υποστήριξης που πρέπει να υπάρχουν στο “One-Stop-Shop”. Η πρώτη επαφή των μεταναστών με την υπηρεσία One-Stop-Shop θα πρέπει να γίνεται μέσω του γραφείου αυτού, εξηγώντας τους όχι μόνο τη φιλοσοφία και τις διαδικασίες προσέγγισης του One-Stop-Shop, αλλά και καθοδηγώντας τους χρήστες της υπηρεσίας στο κτίριο. Λόγω του ότι όλοι οι υπάλληλοι σε αυτό το γραφείο είναι πολιτισμικοί μεσολαβητές, οι μετανάστες θα αισθάνονται πολιτισμικά και γλωσσικά άνετα ώστε να εξηγήσουν το σκοπό της επίσκεψής τους στο One-Stop-Shop. Έτσι οι μεσολαβητές θα μπορέσουν να τους καθοδηγήσουν καλύτερα στη σωστή δημόσια υπηρεσία με την οποία πρέπει να έρθουν σε επαφή. Αυτό το γραφείο υποστήριξης είναι, επίσης, ζωτικής σημασίας για την ελαχιστοποίηση της ανακριβής ενημέρωσης που τυχόν οι μετανάστες έχουν και μπορούν, σε τελική ανάλυση, να μειώσουν τον αριθμό των μη απαραίτητων επισκέψεων των μεταναστών στις κρατικές υπηρεσίες που βρίσκονται διαθέσιμες στο One-Stop-Shop. Η υπηρεσία αυτή υποστήριξης μειώνει περαιτέρω το χρονοβόρο τρόπο λειτουργίας εφαρμόζοντας τις διαδικασίες όλων των κρατικών υπηρεσιών που λειτουργούν στο One-Stop-Shop, δεδομένου ότι προσφέρει εκ των προτέρων διαλογή των διαδικασιών που οι μετανάστες πρέπει να ακολουθήσουν. Επιπροσθέτως, οι μετανάστες μπορούν να εκτελούν διάφορες δουλειές ενώ αναμένουν να εξυπηρετηθούν από την αρμόδια κρατική υπηρεσία.



Στην Πορτογαλία το γραφείο προδιαλογής και υποδοχής επέχει καίριο αντίκτυπο στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των παρεχόμενων από το One-Stop-Shop υπηρεσιών. Η πρώτη επαφή και υποδοχή των πολιτών μεταναστών που φτάνουν στα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών (CNAI), γίνεται σε αυτό το γραφείο από μια ομάδα πολιτισμικών μεσολαβητών, οι οποίοι, ανάλογα με το παρουσιαζόμενο θέμα, καθοδηγούν τον χρήστη στην αρμόδια υπηρεσία δίνοντάς του αριθμό προτεραιότητας. Λόγω του ότι τα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών (CNAI) δουλεύουν με κοινό σύστημα, δίκτυο υπολογιστών, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές του γραφείου αυτού επέχουν σημαντικότατο ρόλο, φορτώνοντας στο σύστημα τις πληροφορίες του μετανάστη (π.χ. σάρωση στοιχείων και εγγράφων) και τον σκοπό της επίσκεψης του – στην πορτογαλική γλώσσα, ακόμα και αν οι μετανάστες τα εξήγησαν σε διαφορετική γλώσσα. Αυτό διευκολύνει τις διαδικασίες και επιταχύνει την απάντηση που οι κρατικές υπηρεσίες θα δώσουν στους χρήστες της υπηρεσίας.


Στα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών (CNAI) υπάρχουν επίσης και άλλες υπηρεσίες υποστήριξης, σε επτά διαφορετικούς τομείς, τις οποίες διαχειρίζονται οι πολιτισμικοί μεσολαβητές και βρίσκονται στο ίδιο κτίριο όπου οι κρατικοί φορείς παρέχουν τις υπηρεσίες τους.

- (1) Νομική υποστήριξη
- (2) Υποστήριξη επανένωσης οικογενειών
- (3) Κοινωνική υποστήριξη
- (4) Υποστήριξη απασχόλησης και επιχειρηματικότητας
- (5) Υποστήριξη σε θέματα στέγασης
- (6) Υποστήριξη καταναλωτή
- (7) Τεχνική υποστήριξη για Ενώσεις μεταναστών

Όλα αυτά τα γραφεία καλύπτουν διαφορετικές ανάγκες των μεταναστών και το γεγονός ότι λειτουργούν στο ίδιο κτίριο συνεισφέρει στην διασφάλιση συνοχής της ενημέρωσης και έχει αναγνωριστεί από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς ως ένα σημαντικό όφελος για την ένταξη των μεταναστών.

Άλλες συμπληρωματικές υπηρεσίες υποστήριξης που παρέχονται στο One-Stop-Shop εξυπηρετούν συγκεκριμένες ανάγκες των μεταναστών οι οποίες δεν ικανοποιούνται άμεσα από τις υπάρχουσες δημόσιες υπηρεσίες. Κάποιες φορές οι μετανάστες απλά δεν γνωρίζουν πώς να συμπληρώσουν τα έντυπα ή δεν τα καταλαβαίνουν. Η δημιουργία γραφείων υποστήριξης που να ικανοποιούν τις ανάγκες αυτές αποτελεί αποτελεσματική απάντηση τόσο για τους μετανάστες (οι οποίοι λαμβάνουν υποστήριξη ξεπερνώντας τις δυσκολίες αυτές) όσο και για τις κρατικές υπηρεσίες (οι οποίες λαμβάνουν έντυπα συμπληρωμένα δεόντως και κατ' αυτόν τον τρόπο γλιτώνουν χρόνο και επισπεύδεται η διαδικασία διεκπεραίωσης).

Κάποιες υπηρεσίες, όπως η υποστήριξη της διαδικασίας οικογενειακής επανένωσης και υπηρεσίες χορήγησης ιθαγένειας, σχετίζονται άμεσα με τις διαδικασίες μετανάστευσης και



οι υπάλληλοι της υπηρεσίας One-Stop-Shop μπορούν να παρακολουθούν την υπόθεση των μεταναστών μέσω της υπηρεσίας μετανάστευσης. Κάποιες υπηρεσίες μπορούν να παρέχουν επίσης βοήθεια στην καθοδήγηση σε άλλα κρατικά συστήματα, όπως της πρόσβασης στην παιδεία τόσο για παιδιά όσο για ενήλικες. Η υπηρεσία One-Stop-Shop μπορεί να παρέχει επίσης υποστήριξη στους χρήστες της υπηρεσίας σχετικά με μη κρατικά συστήματα της χώρας υποδοχής.

Η κεντρική οργάνωση μπορεί να παρέχει υπηρεσίες υποστήριξης, στελεχωμένες με πολιτισμικούς μεσολαβητές, στους κάτωθι τομείς,:

- Προδιαλογή και υποδοχή
- Οικογενειακή επανένωση
- Νομική συμβουλή
- Απασχόληση (κέντρο απασχόλησης)²⁰
- Δημιουργία, εγκατάσταση επιχείρησης²¹
- Παιδεία (σχολική εκπαίδευση και εκπαίδευση ενηλίκων) και Συμβουλές για διεθνείς σπουδαστές²²
- Αναγνώριση ξένων τίτλων σπουδών²³
- Τεχνική υποστήριξη για Ενώσεις Μεταναστών
- Εκμάθηση Γλώσσας
- Ενημέρωση καταναλωτή
- Επείγουσα κοινωνική υποστήριξη
- Τηλεφωνική γραμμή Ενημέρωσης
- Τηλεφωνική γραμμή μετάφρασης
- Καταγγελία ρατσιστικών συμβάντων και αρνητικών διακρίσεων
- Υποστήριξη θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων
- Εθελοντική επιστροφή (σε συνεργασία με προγράμματα του Διεθνούς Οργανισμού Μεταναστών IOM)

4.3. Συμπληρωματικές Υπηρεσίες



Επιπρόσθετες υπηρεσίες μπορούν να προσφερθούν στο One-Stop-Shop, έτσι ώστε να είναι πιο ευχάριστη κάθε επίσκεψη του χρήστη της υπηρεσίας. Η κεντρική οργάνωση μπορεί να προσφέρει τις κάτωθι υπηρεσίες, στελεχωμένες με πολιτισμικούς μεσολαβητές:

- Φύλαξη παιδιών
- Εκθεσιακός χώρος (δίνοντας την ευκαιρία σε καλλιτέχνες – τόσο αυτόχθονες όσο και μετανάστες – να εκθέσουν τη δουλειά τους)
- Ταμείο Ενημέρωσης
- Βιβλιοθήκη μεταναστών

Η κάθε υπηρεσία One-Stop-Shop μπορεί, επίσης, να επιθυμεί να προσκαλέσει ιδιωτικές εταιρείες ή επιχειρηματίες να εγκαταστήσουν υποκαταστήματα ή εταιρείες εστίασης ειδικά για τους χρήστες One-Stop-Shop, έτσι ώστε ο χρόνος που περνάνε μέχρι να εξυπηρετηθούν από μια υπηρεσία να είναι αποδοτικός. Υπάρχει επιπλέον όφελος-μείωση κόστους εάν διατεθεί χώρος σε ιδιωτικές υπηρεσίες μισθώνοντας το χώρο στους ιδιωτικούς αυτούς φορείς.

- Ταχυδρομείο
- Τράπεζα και / ή ATM
- Υπηρεσία Μεταφοράς χρημάτων
- Τηλεφωνικό κέντρο
- Πρόσβαση στο διαδίκτυο
- Φωτοαντίγραφα
- Φωτογραφικός Θάλαμος
- Κυλικείο

Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop



5. ΠΡΟΣΒΑΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ONE-STOP-SHOP



“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών”

5.1. Δομή προσβασιμότητας

Το κάθε κράτος μέλος θα αποφασίσει πόσα One-Stop-Shops είναι απαραίτητα και εφικτά στα πλαίσια κάθε κράτους. Στην περίπτωση κρατών όπου οι μετανάστες είναι διανεμημένοι ευρέως στην επικράτεια και όπου η κρατική εξουσία είναι αρκετά αποκεντρωμένη θα είναι απαραίτητος μεγαλύτερος αριθμός One-Stop-Shop. Τα μεγαλύτερα αστικά κέντρα με υψηλή συγκέντρωση πληθυσμού μεταναστών είναι η προφανής επιλογή για την εγκατάσταση One-Stop-Shop, έτσι ο αριθμός των γραφείων εξαρτάται από τον αριθμό των πόλεων της κάθε χώρας που ταιριάζουν σε αυτήν την περιγραφή. Παρ' όλα αυτά, λόγω της ευρείας διανομής μεταναστών σε πολλά κράτη-μέλη της Ε.Ε. μπορεί να δημιουργηθούν και τοπικά One-Stop-Shops σε πιο απομονωμένες περιοχές με πληθυσμό μεταναστών. Σε κράτη-μέλη όπου η μετανάστευση είναι ένα εκτεταμένο αστικό φαινόμενο και υπάρχει μικρότερος αριθμός μεγάλων αστικών κέντρων, θα χρειαστεί να δημιουργηθεί αναλόγως μικρότερος αριθμός One-Stop-Shops για την εξυπηρέτηση των αναγκών σε αυτόν τον τομέα.

✓ Το δίκτυο Εθνικών Κέντρων Υποστήριξης Μεταναστών (τα πορτογαλικά One-Stop-Shop) στην Πορτογαλία περιλαμβάνει δύο εθνικά κέντρα στις πόλεις της Λισσαβόνας και του Πόρτο – και τα δύο με υψηλή συγκέντρωση κατοίκων μεταναστών -, ένα υποκατάστημα στην πόλη Φάρο (Faro), όπου η παρουσία μεταναστών είναι παρομοίως σημαντική, και ένα δίκτυο 83 τοπικών κέντρων υποστήριξης ένταξης (Τοπικά κέντρα υποστήριξης της ένταξης των μεταναστών – - CLAll) διανεμημένα στην επικράτεια. Τα δύο Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών βρίσκονται σε κεντρικές περιοχές της πόλης – στη Λισσαβόνα το Κέντρο βρίσκεται σε περιοχή με υψηλό αριθμό επιχειρήσεων και κατοικιών μεταναστών, πολύ κοντά σε δυο στάσεις του μετρό και σε κεντρική λεωφόρο της πόλης. Από πλευρά γεωγραφικής θέσης το δίκτυο παρέχει υψηλό βαθμό πρόσβασης.

Οι περισσότερες πόλεις έχουν μια συγκεκριμένη περιοχή ή αριθμό περιοχών με υψηλότερη συγκέντρωση μεταναστών, και αν αυτές έχουν καλή πρόσβαση σε μέσα μαζικής μεταφοράς τότε θα ήταν καλή επιλογή από πλευράς τοποθεσίας. Οι πρωτεύουσες πολλών κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν δυσανάλογη υψηλή συγκέντρωση πληθυσμού μεταναστών. Συχνά υπάρχουν ιδιαίτερες συγκεντρώσεις μεταναστών σε κάποιες περιοχές ή προάστια πόλεων, θεωρώντας ότι θα ήταν σκόπιμη η εγκατάσταση εθνικών ή τοπικών One-Stop-Shop σε αυτές τις περιοχές. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η τοποθεσία των υπαρχόντων δομών, έτσι ώστε να βρεθεί επωφελής λύση για την εγκατάσταση του One-Stop-Shop.

Η τοποθεσία των One-Stop-Shop είναι ζωτικής σημασίας και πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την εγκατάσταση της υπηρεσίας. Τρία κύρια μελήματα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την ανάλυση ενδεχόμενων τοποθεσιών:

1. Η πρόσβαση στις τοποθεσίες με μέσα μαζικής μεταφοράς πρέπει να είναι εύκολη και να βρίσκονται σε σχετικά κεντρική θέση.


Λόγω του ότι επιδιώκεται το One-Stop-Shop να είναι ένα μέρος όπου οι μετανάστες είναι ευπρόσδεκτοι, η πρόσβαση πρέπει να είναι πολύ εύκολη. Αν και μπορεί να είναι πολύ ακριβό να εγκατασταθεί το One-Stop-Shop στο κέντρο της πόλης, πρέπει να είναι κοντά στο δίκτυο μαζικής μεταφοράς (π.χ. μετρό, τρένο, ηλεκτρικό ή στάση λεωφορείου) και όσο γίνεται πιο κοντά στο κέντρο της πόλης. Σε μικρότερες πόλεις μπορεί να είναι εφικτή η εγκατάσταση τοπικού One-Stop-Shop στο κέντρο της πόλης, ιδιαίτερα εάν τα μέσα μαζικής μεταφοράς είναι πιο περιορισμένα. Παρ' όλο που μπορεί να υπάρχουν σημεία υποστήριξης εικονικού One-Stop-Shop και ενημέρωσης μέσω οθόνης αφής "touchscreen", είναι ουσιαστική η διευκόλυνση της φυσικής πρόσβασης των μεταναστών και άλλων χρηστών υπηρεσιών στο One-Stop-Shop.

2. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η συγκεκριμένη αστική γεωγραφία της μετανάστευσης σε σχέση με περιοχές ενός αστικού κέντρου ή μιας πόλης όπου συχνάζουν οι μετανάστες, ή με μια κατοικημένη περιοχή μεταναστών.

Στην Ιρλανδία, ένα από τα πιο πολυάσχολα Κέντρα Ενημέρωσης Πολιτών βασίζεται στην οδό O'Connell Street, σε μια βολική τοποθεσία στο κέντρο της πόλης του Δουβλίνου, που το 2007 ασχολήθηκε με 62.630 αιτήματα. Από μια έρευνα στους χρήστες της υπηρεσίας προέκυψε ότι το 60% ήταν αλλοδαποί.

3. Τέλος, θα πρέπει να εξετασθεί, σύμφωνα με την πολιτική διακυβέρνησης του κάθε κράτους μέλους της Ε.Ε., και με τη γεωγραφική διανομή των μεταναστών, εάν ένα ή περισσότερα εθνικά One-Stop-Shop θα πρέπει να εγκατασταθούν στα κύρια αστικά κέντρα, ή εάν θα πρέπει να εγκατασταθούν κάποια One-Stop-Shop σε περιφερειακό ή / και τοπικό επίπεδο, το σύνολο των οποίων θα επιβλέπει η ίδια κεντρική οργάνωση ή διαφορετικές περιφερειακές ή τοπικές αρχές.

Όπως και στο προηγούμενο κεφάλαιο, θα πρέπει να σκεφτούμε την ιδέα της εφαρμογής του One-Stop-Shop ως μια διαδικασία παρά ως μια εφαρμογή σε βραχύ χρονικό διάστημα. Ανάλογα με το αν είναι ένα κράτος κεντρικό ή ομοσπονδιακό, η εφαρμογή μπορεί να ξεκινήσει σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο - αλλά κατά προτίμηση καθοδηγούμενο από εθνικό πλαίσιο. Ορισμένοι δήμοι θα μπορούσαν να το εφαρμόσουν ως πρόγραμμα «πιλότο», καταδεικνύοντας τα συνακόλουθα οφέλη της απόδοσης, της μείωσης του κόστους και της ποιότητας υπηρεσιών στους άλλους δήμους.



Διαφορετικές προσεγγίσεις για την εφαρμογή ενός One-Stop-Shop αναμένονται ανάλογα με το αν έχουμε να κάνουμε με ένα:

α. *Συγκεντρωτικό κράτος* - σε ένα συγκεντρωτικό κράτος, αναμενόμενο θα ήταν η κυβέρνηση να αποφασίσει, από τη δημιουργία έως και την λήψη της απόφασης για τη θέση του One-Stop-Shop. Μετά τη λήψη απόφασης ως προς τη θέση, θα ξεκινήσει διάλογο με τις τοπικές αρχές για να ξεκινήσει η διαδικασία υλοποίησης

β. *Ομοσπονδιακό κράτος* - το κράτος θα προτείνει τη δημιουργία του One-Stop-Shop και η κάθε περιφέρεια θα επιλέξει αν θα το εφαρμόσει ή όχι. Οι περιφέρειες οι οποίες θα επιλέξουν την δημιουργία του θα συνεργαστούν με τις τοπικές αρχές.

γ. *Κράτος με υψηλό επίπεδο τοπικής αυτονομίας* – το κράτος θα προτείνει τη δημιουργία ενός One-Stop-Shop, και κάθε τοπικό διαμέρισμα θα αποφασίσει ως προς την υλοποίηση, συγκεντρώνοντας τους απαραίτητους συνεργάτες σε τοπικό επίπεδο.

5.2. Προσβασιμότητα των υπηρεσιών και ενημέρωση

Υπάρχει ένα σύνολο ζητημάτων σχετικών με την προσβασιμότητα των υπηρεσιών και την ενημέρωση σχετικά με τα One-Stop-Shop και την μετανάστευση γενικότερα.

Προσβασιμότητα

Το πρώτο και πιο εμφανές στοιχείο σχετικό με την προσβασιμότητα στις υπηρεσίες του One-Stop-Shop είναι οι ώρες λειτουργίας. Οι ώρες λειτουργίας είναι βασικό μέλημα και το One-Stop-Shop θα πρέπει να επιδιώξει την παροχή ωρών λειτουργίας που να διευκολύνουν τους εργαζόμενους μετανάστες, ενώ εξυπηρετεί και τα ισχύοντα ωράρια του προσωπικού των Υπουργείων και Οργανισμών. Εάν δεν είναι δυνατόν να ανοίγει κάθε μέρα πριν και μετά τις κανονικές ώρες λειτουργίας των γραφείων, θα πρέπει να κλείνει αργότερα και/ ή να ανοίγει νωρίτερα τουλάχιστον μία ή δύο ημέρες την εβδομάδα. Έτσι οι μετανάστες ή άλλοι χρήστες της υπηρεσίας δε θα αναγκάζονται να απουσιάσουν από την εργασία τους προκειμένου να επωφεληθούν από τις υπηρεσίες.

Συνιστάται επίσης οι παρέχοντες υπηρεσίες στο One-Stop-Shop, να έχουν πρόσβαση σε όλες τις σχετικές και παράλληλες πληροφορίες αναφορικές με την παροχή υπηρεσιών. Προκειμένου να διασφαλιστεί συνεκτική και ολοκληρωτική προσέγγιση στο One-Stop-Shop, όλα τα κρατικά υποκαταστήματα και οι υπηρεσίες υποστήριξης θα πρέπει να συμπράττουν

και να συνεργάζονται, ανταλλάσσοντας πληροφορίες σχετικές με την παροχή υπηρεσιών ένταξης. Στα πλαίσια αυτά η τεχνολογία πληροφοριών και επικοινωνιών μπορεί να βοηθήσει ουσιαστικά και πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την ενίσχυση της παροχής υπηρεσιών και για την αύξηση της συνοχής των υπηρεσιών, όπως για τη σάρωση των εγγράφων, απλοποίηση των διαδικασιών και απλοποίηση της πρόσβασης σε υπηρεσίες online και από το τηλέφωνο. Η κεντρική οργάνωση η οποία επιβλέπει το One-Stop-Shop, θα πρέπει να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των γραφείων υποστήριξης και των κρατικών υπηρεσιών, όπου αυτό είναι απαραίτητο. Καθώς η αξιολόγηση αποτελεί βασικό στοιχείο για την ορθή λειτουργία του One-Stop-Shop (όπως αναπτύχθηκε στο υποκεφάλαιο 1.3), αυτός ο συμμαρισμός πληροφοριών θα αποτελέσει ένα χρήσιμο εργαλείο για την αξιολόγηση των υπηρεσιών.




Το κοινό σύστημα Πληροφοριών και Τεχνολογίας το οποίο χρησιμοποιείται στα *Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών* (CNAI) στην Πορτογαλία χρήζει ιδιαίτερης μνείας. Το σύστημα θεωρείται ένα από τα καινοτόμα στοιχεία το οποίο συμβάλλει περισσότερο στη βελτίωση της ποιότητας του έργου και ήταν ο λόγος που απονεμήθηκε βραβείο στην ACIDI, I.P (Ανώτατη Επιτροπή για την Μετανάστευση και τον Διαπολιτισμικό Διάλογο), καλής πρακτικής στον πορτογαλικό δημόσιο τομέα κατά την περίοδο 2004/2005.

Στο γραφείο προ-διαλογής και υποδοχής του CNAI, η σάρωση των υποβαλλόμενων από τον μετανάστη εγγράφων διευκολύνει και επιταχύνει τις διαδικασίες, ιδίως όσον αφορά στις απαιτήσεις της Υπηρεσίας Αλλοδαπών και Συνόρων (SEF). Η υπηρεσία αυτή είναι μια από τις υπηρεσίες που λαμβάνει το μεγαλύτερο αριθμό των αιτήσεων κάθε μέρα αναφορικά με την ανανέωση των θεωρήσεων, καθώς οι ανανεώσεις των θεωρήσεων αντιπροσωπεύουν την πιο σημαντική ανάγκη υπηρεσίας στα γραφεία CNAI για τους μετανάστες. Το κοινό σύστημα πληροφοριών και τεχνολογίας στο CNAI παρέχει ψηφιακή διαδικασία με σχετικές πληροφορίες για κάθε μετανάστη, στην οποία έχουν πρόσβαση οι αντίστοιχοι οργανισμοί και υπηρεσίες. Επιπλέον, το γεγονός ότι η τηλεφωνική γραμμή SOS Μεταναστών μοιράζεται το ίδιο σύστημα επιτρέπει επίσης στους μετανάστες να καλέσουν και να ζητήσουν πληροφορίες σχετικές με την υπόθεσή τους.

Ενημέρωση


Μπορούν να χρησιμοποιηθούν διάφορες στρατηγικές ενημέρωσης για τη διάδοση των υπηρεσιών One-Stop-Shop και συναφείς πληροφορίες για την ένταξη των μεταναστών:

Διαφημιστικές εκστρατείες: Ενημερωτικά φυλλάδια σχετικά με το One-Stop-Shop και τα δικαιώματα και υποχρεώσεις των μεταναστών θα πρέπει να μεταφραστούν σε πολλές



γλώσσες σε συνεργασία με τα Υπουργεία και να διανεμηθούν από κρατικές υπηρεσίες και οργανισμούς κοινωνίας των πολιτών. Τηλεοπτικές και υπαίθριες διαφημίσεις θα πρέπει να συνοδεύουν το άνοιγμα του(-ων) One-Stop-Shop έτσι ώστε να ειδοποιηθούν οι μετανάστες και άλλοι ως προς τις υπηρεσίες, όπου οι υπηρεσίες θα πρέπει να παρουσιάζονται κατά τρόπο σαφή και κατανοητό. Μετά την αρχική αυτή περίοδο, είναι πιθανό πολλοί περισσότεροι μετανάστες να μάθουν στη συνέχεια για την ύπαρξή του διαδίδοντάς το ο ένας με τον άλλο.

Εξωτερικές προσεγγίσεις: Επειδή οι πολιτισμικοί μεσολαβητές που εργάζονται στα One-Stop-Shops είναι οι ίδιοι μετανάστες ή προέρχονται από οικογένειες μεταναστών (όπως αναφέρεται στο κεφάλαιο 3), μπορούν επίσης να διαδραματίσουν καίριο ρόλο στη διάδοση όχι μόνο της προσέγγισης της παροχής υπηρεσιών, αλλά επίσης - λόγω της εκπαίδευσης που λαμβάνουν για την απασχόληση τους στο One-Stop-Shop - των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των μεταναστών στη χώρα. Με άλλα λόγια, οι πολιτισμικοί μεσολαβητές μπορούν να προσδώσουν πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα στην διάδοση ενημέρωσης.



Τον Ιανουάριο του 2006 δημιουργήθηκαν από την ACIDI, I.P (Ανώτατη Επιτροπή για τους Μετανάστες και τον Διαπολιτισμικό Διάλογο) στην Πορτογαλία εξωτερικές ομάδες στις οποίες συμμετείχαν πολιτιστικοί μεσολαβητές από τα One-Stop-Shops. Στόχος των ομάδων αυτών είναι η παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών σε διάφορους τομείς που αφορούν τη ζωή των μεταναστών στην Πορτογαλία, κάνοντας επισκέψεις σε τοπικές γειτονίες και οργανισμούς με σκοπό την αύξηση της ευαισθητοποίησης σχετικά με την ύπαρξη και τις υπηρεσίες που παρέχονται στο One-Stop-Shop. Οι εξωτερικές ομάδες επιδιώκουν επίσης την γεφύρωση των κενών ενημέρωσης μεταξύ των κοινοτήτων των μεταναστών όχι μόνον όσον αφορά στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις τους στην πορτογαλική κοινωνία, αλλά και στις διαθέσιμες υπηρεσίες ένταξης.

Εικονικό One-Stop-Shop: μπορεί να δημιουργηθεί επίσης ένα εικονικό One-Stop-Shop σε συμπλήρωση του φυσικού. Σε αυτόν τον ιστότοπο, μπορεί να οριστεί το ραντεβού με τις υπηρεσίες του One-Stop-Shop και να βρεθούν πληροφορίες. Ανάλογα με τις δυνατότητες του κάθε υπουργείου ή οργανισμού μπορούν επίσης να πραγματοποιηθούν οι διαδικασίες σε απευθείας σύνδεση. Η πρόοδος στον εκσυγχρονισμό της πρόσβασης σε πληροφορίες και υπηρεσίες του One-Stop-Shop θα αποτελέσει μέρος της υφιστάμενης γενικής στρατηγικής των κρατών-μελών για τη χρήση της Τεχνολογίας των Πληροφοριών στον τομέα της δημόσιας διοίκησης. Λόγω της ύπαρξης διαφόρων επιπέδων εκπαίδευσης σε θέματα υπολογιστών μεταξύ των μεταναστευτικών πληθυσμών και της ανάγκης για διαμεσολάβηση και ενημέρωσης, το εικονικό One-Stop-Shop δεν αποτελεί υποκατάστατο του φυσικού One-Stop-Shop. Οι διαδικασίες μπορεί να είναι επίσης εφικτές μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, τηλεφωνικής και μέσω του ταχυδρομείου.



Ο χρήστης υπηρεσίας του Εθνικού Δικτύου Υποστήριξης Μεταναστών στην Πορτογαλία δεν πρέπει απαραίτητα να επισκεφθεί ένα από τα εθνικά ή τοπικά κέντρα προκειμένου να λάβει απάντηση σε ερώτημα ή σε θέμα που αφορά την κατάστασή του. Άνοιξε επισήμως στις 13 Μαρτίου 2003, η τηλεφωνική γραμμή SOS Μεταναστών η οποία λειτουργεί από Δευτέρα έως και Σάββατο από τις 8:30 π.μ. έως τις 8:30 μ.μ. για την παροχή υπηρεσίας γενικής και ειδικής ενημέρωσης, στελεχωμένη με πολιτισμικούς μεσολαβητές και με την επιπρόσθετη υπηρεσία δυνατότητας προγραμματισμού ραντεβού για μετάβαση στα Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών. Η υπηρεσία παρέχεται σε εννέα γλώσσες, με τη δυνατότητα να παρέχεται σε 60 γλώσσες μέσω της τηλεφωνικής Μεταφραστικής Υπηρεσίας.



Στην Ιρλανδία, το τμήμα Ενημέρωσης Πολιτών παρέχει τηλεφωνική Υπηρεσία Ενημέρωσης και ιστοσελίδα περιεκτικής ενημέρωσης (www.citizensinformation.ie). Η νέα ιστοσελίδα έλαβε Παγκόσμιο Βραβείο Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών στην κατηγορία της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-Government) το 2007 και μνημονεύθηκε ως πρότυπο βέλτιστης πρακτικής της Ε.Ε. σε διάσκεψη κορυφής για το e-Government. Το περιεχόμενο της ιστοσελίδας είναι διαθέσιμο στα αγγλικά και στα ιρλανδικά, επίσης πολλά σχετικά έγγραφα διατίθενται στα πολωνικά, ρουμάνικα και γαλλικά. Το τμήμα Ενημέρωσης Πολιτών υποστηρίζει την παροχή ενημέρωσης μέσω τριών καναλιών-δικτύων: online, τηλεφωνικώς και αυτοπρόσωπη παρουσία. Το κοινό μπορεί να έχει πρόσβαση σε ολοκληρωμένη ενημέρωση απευθείας μέσω της ιστοσελίδας Ενημέρωσης Πολιτών. Η τηλεφωνική Υπηρεσία Ενημέρωσης Πολιτών (CIPS) παρέχει τηλεφωνική υπηρεσία, και το εθνικό δίκτυο των Υπηρεσιών Ενημέρωσης Πολιτών (CIS), παρέχει την αυτοπρόσωπη υπηρεσία. Αυτά τα τρία κανάλια διασφαλίζουν στο κοινό πρόσβαση στην ενημέρωση και στις υπηρεσίες παροχής συμβουλών και υποστήριξης.

Σημεία One-Stop-Shop ενημέρωσης με οθόνες αφής (“touchscreen”) μπορούν να τοποθετηθούν επίσης σε χώρους στρατηγικής σημασίας, παρέχοντας πρόσβαση σε χρήσιμες και επίσημες πληροφορίες από τα διάφορα Υπουργεία που εμπλέκονται με το One-Stop-Shop, συμπεριλαμβανομένης νομικής ενημέρωσης σε διάφορες γλώσσες και ενημέρωσης σχετικά με τους παρέχοντες υπηρεσίες (π.χ. όπως το είδος των προσφερομένων υπηρεσιών και η τοποθεσία τους). Τα σημεία αυτά πληροφόρησης μπορεί να είναι διαθέσιμα σε διαφορετικές τοποθεσίες, συμπεριλαμβανομένων διαφόρων αστικών κέντρων και πόλεων και διαφόρων φορέων (Κρατικών και μη).


Εγχειρίδιο σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του One-Stop-Shop



6. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ




“One-Stop-Shop: μια νέα απάντηση στην ένταξη των μεταναστών”



Όπως τονίστηκε στην *Πρώτη Ετήσια Έκθεση για τη Μετανάστευση και την Ένταξη* (COM 2004 508), σε τελευταία ανάλυση η καλύτερη ένταξη των μεταναστών βελτιώνει τα δημοσιονομικά αποτελέσματα. Με άλλα λόγια, οι επενδύσεις των κρατών-μελών σε παροχή υπηρεσιών ένταξης έχει θετικό δημοσιονομικό αντίκτυπο μακροπρόθεσμα, που προέρχεται από την ύπαρξη μιας πιο ενσωματωμένης κοινωνίας. Για τις επιμέρους υπηρεσίες που εμπλέκονται, η αυξημένη αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα της παροχής υπηρεσιών στο One-Stop-Shop, τελικά, προσφέρει οφέλη. Επιπλέον, η εφαρμογή του One-Stop-Shop δεν είναι απαραίτητα μια εφάπαξ μεγάλη δαπάνη αλλά μάλλον μια συνεχής, σταθερή διαδικασία. **Σε τελική ανάλυση αποτελεί μεσοπρόθεσμα μέτρο εξοικονόμησης κόστους λόγω της εξοικονόμησης σε κρατικές υπηρεσίες και μακροπρόθεσμα λόγω των αποτελεσμάτων της βελτίωσης της ένταξης.**

Η εφαρμογή των υπηρεσιών **One-Stop-Shop** στα κράτη μέλη αποτελεί **ορθολογικό τρόπο για τη βελτιστοποίηση των δημόσιων πόρων**, δεδομένου ότι οι διάφορες δημόσιες υπηρεσίες με τις οποίες πρέπει να έλθουν σε επαφή κατά τη διάρκεια της καθημερινής τους ζωής οι μετανάστες στις ευρωπαϊκές κοινωνίες βρίσκονται σε ένα μόνο κτίριο. Η άμεση επαφή μεταξύ των διαφόρων οργανισμών γίνεται πιο αποτελεσματική και αναμένεται μια πιο συνεκτική απάντηση εκ μέρους του κράτους προς τους μετανάστες. Η άσκοπη γραφειοκρατία και οι παρεξηγήσεις μειώνονται, μοιράζεται η ενημέρωση με σκοπό την παροχή μιας πιο αποτελεσματικής υπηρεσίας

Απαιτείται, ωστόσο, μια αρχική επένδυση, στην οποία θα αναφερθούμε λεπτομερώς στο σημείο αυτό. Η εφαρμογή των One-Stop-Shop απαιτεί σημαντική αρχική επένδυση σε ανθρώπινο δυναμικό - ιδιαίτερα όσον αφορά στην πρόσληψη και στην κατάρτιση των πολιτισμικών μεσολαβητών, καθώς και από την άποψη των υλικών πόρων – αναφορικά με το κτίριο και τον εξοπλισμό του. Επομένως για να υπάρξει αποτελεσματική εφαρμογή απαιτείται, σε αρχικό στάδιο, δέσμευση κονδυλίων, καθώς επίσης βιώσιμη πηγή χρηματοδότησης για τη λειτουργία της υπηρεσίας One-Stop-Shop.



Στην Πορτογαλία η εφαρμογή των Εθνικών Κέντρων Υποστήριξης Μεταναστών το 2004 αντιπροσώπευσε δέσμευση ύψους € 1,4 εκατ. από την Ανώτατη Επιτροπή Μετανάστευσης και Εθνικών Μειονοτήτων. Το 2007, το μεγαλύτερο μέρος του ετήσιου προϋπολογισμού της ACIDI, IP ύψους € 5,51 εκατ. ευρώ προήλθε από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Μόλις το 20,9% του προϋπολογισμού αυτού διατέθηκε για δαπάνες προσωπικού (κυρίως για τους πολιτισμικούς μεσολαβητές). € 1,88 εκατ., ή το 34,1% του προϋπολογισμού, δαπανήθηκε για διάφορες υπηρεσίες ένταξης, συμπεριλαμβανομένου του δικτύου Εθνικών και Τοπικών Κέντρων Υποστήριξης Μεταναστών.

Η αειφορία της χρηματοδότησης θα πρέπει να διασφαλίζεται από τον εθνικό ή περιφερειακό προϋπολογισμό, μέσω των κρατικών υπηρεσιών, με ένα ειδικό ταμείο για τη λειτουργία του

One-Stop-Shop, προσδιοριζόμενο για την κεντρική οργάνωση. Είναι αναμενόμενο ότι οι διάφορες κρατικές υπηρεσίες θα διατηρήσουν τις προϋπολογιζόμενες δαπάνες σε ανθρώπινο δυναμικό και παροχή υπηρεσιών, ενώ θα το διοχετεύουν σε συγκεκριμένο χώρο όπου και άλλες κρατικές υπηρεσίες καθώς και υπηρεσίες υποστήριξης είναι επίσης συγκεντρωμένες.



Ορισμένα κράτη-μέλη ενδέχεται να θελήσουν, σε αρχικό στάδιο, να κάνουν μια επένδυση σε πιλοτικό πρόγραμμα One-Stop-Shop για μια συγκεκριμένη περιοχή ή περιφέρεια. Αυτό θα απαιτούσε μια χαμηλότερη αρχική επένδυση κεφαλαίου και στη συνέχεια, μεσοπρόθεσμα, επιπρόσθετες επενδύσεις για την επέκταση του προτύπου, με βάση τα αποτελέσματα και την αξιολόγηση του πιλοτικού σχεδίου.

6.1. Ανθρώπινο Δυναμικό

Οι επενδύσεις κρατικών πόρων στο One-Stop-Shop είναι περιορισμένες υπό την έννοια ότι κάθε υποκατάστημα Υπουργείου ή κρατικής υπηρεσίας διατηρεί τη δική του χρηματοδότηση από άποψη ανθρώπινου δυναμικού. Συνολικά και από μακροπρόθεσμη προοπτική, οι κρατικές υπηρεσίες θα βελτιώσουν την σχέση κόστους αποτελεσματικότητας λόγω της βελτίωσης της ικανότητά τους στην παροχή ξεκάθαρων και οριστικών απαντήσεων στους χρήστες των υπηρεσιών του One-Stop-Shop, με το πλεονέκτημα της βοήθειας των πολιτισμικών μεσολαβητών. Από την πλευρά των δαπανών των κρατικών οργανισμών σε ανθρώπινο δυναμικό, είναι σαφές ότι η ύπαρξη ενός υποκαταστήματος τους στο One-Stop-Shop σημαίνει εξοικονόμηση κόστους και απόδοση.

Το να βασιστεί η κυβέρνηση στις υπηρεσίες των πολιτισμικών μεσολαβητών, η γεφύρωση του χάσματος ενημέρωσης και η χρησιμοποίηση της υφιστάμενης εμπειρίας των διαφόρων κυβερνητικών και μη φορέων παροχής υπηρεσιών μπορεί να επιφέρει δυνητικές εξοικονομήσεις στην κυβέρνηση. Αυτό θα διευκολύνει την απαραίτητη κατάρτιση που απαιτείται τόσο για τους πολιτισμικούς μεσολαβητές όσο για το κυβερνητικό προσωπικό προκειμένου να παρέχουν αποτελεσματική και διαπολιτισμικά αρμόδια υπηρεσία.

Ως εκ τούτου, τα κύρια υφιστάμενα έξοδα για το προσωπικό θα είναι ανάλογα με την κατάρτιση των πολιτισμικών μεσολαβητών και τη χρηματοδότηση ενώσεων μεταναστών για την πρόσληψη των πολιτισμικών μεσολαβητών. Ο αριθμός των απασχολούμενων πολιτισμικών μεσολαβητών θα εξαρτηθεί από το μέγεθος του One-Stop-Shop. Είναι απαραίτητο να υπολογισθεί εκ των προτέρων ο αριθμός των καθημερινών επισκέψεων, προκειμένου να στελεχωθεί αναλόγως το One-Stop-Shop. Στη συνέχεια, αυτό θα αποτελέσει ένδειξη για τα έξοδα προσωπικού αναφορικά με τους πολιτισμικούς μεσολαβητές.



Κατά μέσο όρο, το One-Stop-Shop στη Λισσαβόνα δέχεται 782 χρήστες την κάθε ημέρα και για αυτόν τον αριθμό των χρηστών η υπηρεσία παρέχεται άμεσα από 65 πολιτισμικούς μεσολαβητές, 19 δημοσίους υπαλλήλους και 5 φύλακες. Τα επιπρόσθετα οφέλη για τις κρατικές υπηρεσίες που εργάζονται στο One-Stop-Shop της Λισσαβόνας αναφέρονται σαφώς στο πρόγραμμα Αξιολόγησης των Εθνικών Κέντρων Υποστήριξης Μεταναστών (CNAIs) του Διεθνούς Οργανισμού Μεταναστών (ΔΟΜ). Πριν από την εφαρμογή του, το προσωπικό των Κυβερνητικών οργανισμών με δυσκολία συχνά παρακολουθούσε τις αλλαγές στους κανονισμούς και τις διαδικασίες. Οι κοινές προσπάθειες στα CNAIs συμβάλουν στην εναρμόνιση και την απλοποίηση των διαδικασιών αυτών, γεγονός το οποίο δεν είναι πάντα εύκολο. Αυτοί που απασχολούνται σε CNAI, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων υπαλλήλων, ανέφεραν τα οφέλη από τη συνεργασία μεταξύ των φορέων. Οι ανησυχίες που είχαν αρχικά οι υπηρεσίες εξαλείφθηκαν σταδιακά, με αποτέλεσμα την καλύτερη ποιότητα και πιο αποδοτική εργασία, προς όφελος τόσο των χρηστών όσο και των ίδιων των οργανισμών. Πράγματι, όταν οι δημόσιοι υπάλληλοι αντιμετώπισαν κάποιες ελλείψεις προσωπικού οι πολιτισμικοί μεσολαβητές συχνά ήταν κοντά για να τους παράσχουν βοήθεια ώστε να ξεπεραστούν αυτές τις καταστάσεις (IOM, 2007: 13-15).

Η εφαρμογή του One-Stop-Shop συνεπάγεται έξοδα κατάρτισης τόσο του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών όσο και των πολιτισμικών μεσολαβητών. Θα υπάρξουν μελλοντικά έξοδα εκπαίδευσης προκειμένου να διατηρηθεί το προσωπικό ενημερωμένο ως προς τη νομοθεσία, τις διαδικασίες και τις νέες υπηρεσίες που θα παρέχονται. Όπως προαναφέρθηκε, οι επενδύσεις αυτές σε δαπάνες προσωπικού είναι απαραίτητες προκειμένου να διασφαλιστεί η πρόσληψη και η διατήρηση του προσωπικού με ειδική τεχνογνωσία.

6.2. Υλικοί πόροι



Θα υπάρξει σημαντική αρχική δαπάνη για την αγορά ή την μίσθωση του κτιρίου εγκατάστασης της υπηρεσίας One-Stop-Shop (λαμβάνοντας υπόψη αυτό που εξετάστηκε στο υποκεφάλαιο 5.1). Μέρος των εξόδων αυτών μπορεί να αντισταθμιστεί με την ενοικίαση χώρου σε ιδιωτικές επιχειρήσεις και επιχειρηματίες για παροχή συμπληρωματικών υπηρεσιών (όπως προτείνεται στο υποκεφάλαιο 4.3). Η αγορά ή μίσθωση θα πρέπει να γίνεται από την κεντρική οργάνωση, που είναι επιφορτισμένη με τη συνολική λειτουργία του One-Stop-Shop. Πρέπει επίσης να χρηματοδοτηθεί η συντήρηση του κτιρίου, μαζί με τον καθαρισμό και τα έξοδα δυνητικής ανακαίνισης. Ωστόσο, αυτό μπορεί να διευκολυνθεί με την προσαρμογή υφιστάμενων υπουργικών ή δημοτικών κτιρίων που είναι ήδη διαθέσιμα.

Το κτίριο πρέπει να είναι επίσης εφοδιασμένο με ένα κοινό σύστημα πληροφορικής για την επεξεργασία των υποθέσεων από το προσωπικό, την ανταλλαγή πληροφοριών

με συναδέλφους σε άλλα γραφεία, όποτε θεωρείται αναγκαίο και σκόπιμο. Αυτοί που ερωτήθηκαν κατά την αξιολόγηση του Διεθνούς Οργανισμού Μεταναστών (ΔΟΜ) (ΙΟΜ, 2007: 25) θεώρησαν το κοινό ψηφιακό σύστημα διαχείρισης του Εθνικού Κέντρου Υποστήριξης Μεταναστών της Λισσαβόνας μεγάλο πλεονέκτημα για τη λειτουργία του One-Stop-Shop.

Επένδυση χρειάζεται επίσης και για τα έπιπλα γραφείου. Το One-Stop-Shop θα χρειαστεί ένα σύστημα εισιτηρίων προτεραιότητας με οθόνες ενημέρωσης που να δείχνουν πότε έρχεται η σειρά του κάθε χρήστη για να εξυπηρετηθεί.

Σε περίπτωση που εγκατασταθούν σημεία ενημέρωσης με οθόνες αφής, θα είναι, επίσης, απαραίτητη μια αρχική επένδυση που να αφορά στο σχέδιο και την εγκατάσταση καθώς και περαιτέρω επένδυση για την συντήρηση. Ενημερωτικά φυλλάδια, διαφήμιση και σχεδιασμός ιστοσελίδας αποτελούν επίσης σημαντικό κόστος.



Τελικές Σημειώσεις

¹ Για περαιτέρω λεπτομέρειες ως προς το πρόγραμμα και τις κύριες δραστηριότητές του και άλλα αποτελέσματα επισκεφθείτε την επίσημη ιστοσελίδα www.oss.inti.acidi.gov.pt

² Για περαιτέρω λεπτομέρειες για την ACIDI επισκεφθείτε την επίσημη ιστοσελίδα www.acidi.gov.pt

³ Για περισσότερα δείτε <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt>

⁴ Για περισσότερα δείτε <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt>

⁵ Όλες οι εκθέσεις των κρατών που έχουν αναπτυχθεί στα πλαίσια του προγράμματος είναι διαθέσιμες για λήψη στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt/>

⁶ Κατά τη διάρκεια του προγράμματος οργανώθηκαν τρία διεθνικά εργαστήρια. Το κάθε εργαστήριο ασχολήθηκε με ένα ειδικό θέμα σχετικό με το πρόγραμμα: The Role of Socio-Cultural Mediators in the One-Stop-Shop (Δουβλίνο, 26 Φεβρουαρίου 2008), Integrated Services Provision to Immigrants: examples of One-Stop-Shops in Europe? (Αθήνα, 6 Ιουνίου 2008), Partnerships between NGOs and Government actors in providing υπηρεσίες to migrants (Βερολίνο, 8 Ιουλίου 2008). Για περαιτέρω λεπτομέρειες ως προς τα εργαστήρια δείτε <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt/>

⁷ Όλες οι εκθέσεις των κρατών που συμμετέχουν στο πρόγραμμα INTI “One-Stop-Shop: νέα απάντηση για την ένταξη των μεταναστών?” (JLS/2006/INTI/148) είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα www.oss.inti.acidi.gov.pt

⁸ Για περισσότερες πληροφορίες για τα εργαστήρια αυτά δείτε www.oss.inti.acidi.gov.pt

⁹ R. Penninx (2005), “Διαδικασία ένταξης μεταναστών: αποτελέσματα έρευνας και πολιτικές προκλήσεις”, άρθρο που παρουσιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πληθυσμού 2005, Διάσκεψη Ευρωπαϊκού Συμβουλίου οργανωμένο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Πληθυσμού.

¹⁰ Τρίτη Ετήσια Έκθεση για την μετανάστευση και την ένταξη (COM (2007) 512 τελική).

¹¹ Η δεύτερη Βασική Κοινή Αρχή για την ένταξη αναφέρει ότι “η ένταξη προϋποθέτει σεβασμό προς τις βασικές ευρωπαϊκές αξίες”. Οι ευρωπαϊκές αξίες ορίζονται στη συνέχεια στην Ευρωπαϊκή Συμφωνία για την Μετανάστευση και Άσυλο, ως, μεταξύ άλλων, “ανθρώπινα δικαιώματα, ελευθερία έκφρασης, δημοκρατία, ανεκτικότητα, ισότητα μεταξύ φύλλων και υποχρεωτική σχολική εκπαίδευση για τα παιδιά” (13189/08 ASIM 68: 6).

¹² “Migration Nation” είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα :

www.diversityireland.ie/Publications/Publications/Migration_Nation.html.

¹³ Για περισσότερες πληροφορίες, παρακαλούμε δείτε : <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema005.html>

¹⁴ Προτάθηκε για πρώτη φορά το 2005 από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ένα Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη ως εργαλείο για την ευρωπαϊκή πολιτική ένταξης βασιζόμενο στην άποψη ότι οι πολιτικές ενσωμάτωσης και τα προγράμματα για τους μετανάστες θα πρέπει να πορεύονται μαζί με την άμεση και ισχυρή συμμετοχή των κοινωνικών οργανισμών και συλλόγων μεταναστών. Η προσέγγιση αυτή επαναλήφθηκε στην Τρίτη Ετήσια Έκθεση για τη Μετανάστευση και Ενσωμάτωση (COM (2007) 512 τελικό, σημείο 3.1) και η σύσταση τέτοιου Φόρουμ όπου οι φορείς που εργάζονται στο πεδίο της ένταξης στην Ε.Ε. θα μπορούν να ανταλλάξουν εμπειρίες και συμβουλές, επισημάνθηκαν για άλλη μια φορά .

¹⁵ Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε : www.minderhedenforum.be

¹⁶ R. Penninx (2005), “Διαδικασία ένταξης μεταναστών: αποτελέσματα έρευνας και πολιτικές προκλήσεις”, άρθρο που παρουσιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πληθυσμού 2005, Διάσκεψη Ευρωπαϊκού Συμβουλίου οργανωμένο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Πληθυσμού.

¹⁷ Το 2004, ιδρύθηκαν στην Πορτογαλία δύο Εθνικά Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών (CNAIs) τα οποία αναγνωρίστηκαν ως παράδειγμα καλής πρακτικής στην πρώτη έκδοση του Εγχειριδίου για την Ενσωμάτωση “Handbook on Integration for policy-makers and practitioners”.

¹⁸ Οι υπήκοοι τρίτων κρατών μπορούν να ψηφίσουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στο Βέλγιο, τη Τσεχία, τη Φινλανδία, την Ουγγαρία, την Ιρλανδία, τη Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, την Πορτογαλία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία, την Ισπανία και τη Σουηδία (COM 2007, 512: 17).

¹⁹ Στην προδιαλογή ο μετανάστης εξηγεί το σκοπό της επίσκεψης του στο One-Stop-Shop και του δίδεται ένα εισιτήριο για την συγκεκριμένη αιτούμενη υπηρεσία.

²⁰ Βλέπε COM 2007, 512: 6 και Βασικές Κοινές Αξίες 3.

²¹ Βλέπε COM 2007, 512: 6 και SEC 2006, 892: 6.

²² Βλέπε COM 2007, 512: 7.

²³ Βλέπε : SEC 2006, 892: 6.



ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

[illegible]



[illegible]



This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There is no text or other markings on the paper.

