

Αθήνα, 25 Ιουνίου 2014
Αριθμ. Πρωτ.:
172338/33236/2014
Πληροφορίες: 213 13 06 640

κο Α. Συρίγο
Γενικό Γραμματέα Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής
Υπουργείο Εσωτερικών
Ευαγγελιστρίας 2, 105 63 ΑΘΗΝΑ

ΘΕΜΑ: «Προβλήματα στην οργάνωση και λειτουργία των «υπηρεσιών μίας στάσης» των Διευθύνσεων Αλλοδαπών & Μετανάστευσης στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας – Θράκης»

Αξιότιμε κύριε Γενικέ,

Στο πλαίσιο διερεύνησης αναφορών, οι οποίες έχουν περιέλθει στον Συνήγορο του Πολίτη, σχετικά με τη λειτουργία των Υπηρεσιών Μίας Στάσης (One Stop Shop) των Διευθύνσεων Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας - Θράκης, καθώς και τα προβλήματα στη διαδικασία εξέτασης των σχετικών αιτημάτων από τις υπηρεσίες αυτές, πέντε κλιμάκια, αποτελούμενα από ειδικούς επιστήμονες του Συνηγόρου του Πολίτη, διενέργησαν ισάριθμες αυτοψίες στις ανωτέρω υπηρεσίες, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 5 του Ν. 3094/2003.

I. Ίδρυση και στελέγωση των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και Μετανάστευσης. Νομοθετικό πλαίσιο

Η «Υπηρεσία Μίας Στάσης» (ΥΜΣ), όπως κατά τον σχεδιασμό της αποκλήθηκε, ιδρύθηκε με τον Ν. 4018/2011, σύμφωνα με το άρθρο 2 του οποίου, «*Η αρμοδιότητα των Δήμων της Χώρας για την παραλαβή των αιτήσεων πολιτών τρίτων χωρών για τη χορήγηση ή την ανανέωση άδειας διαμονής, καθώς και την επίδοση σε αυτούς των αποφάσεων, που εκδίδονται σε συνέχεια των σχετικών αιτήσεων, μεταφέρθηκε στις Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, στη χωρική αρμοδιότητα των οποίων αυτοί υπάγονται*». Σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις : «*Ως σημείο υποδοχής ορίζεται η οικεία Διεύθυνση ή Τμήμα Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, που εδρεύει σε κάθε νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ο συνολικός αριθμός των σημείων υποδοχής ειδικά στις*



Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Αττικής και Αιγαίου μπορεί να είναι έως δέκα (10) και δώδεκα (12), αντιστοίχως, και στο Νομό Θεσσαλονίκης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης έως τρία (3)».

Για τη στελέχωση των υπηρεσιών αυτών προβλέφθηκε ειδική διαδικασία μετάταξης ή μεταφοράς υπαλλήλων δημόσιων υπηρεσιών στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης (ΔΑΜ) των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων, καθώς και ειδική διαδικασία μετάταξης για τους υπαλλήλους των Δήμων, οι οποίοι έχουν υπηρετήσει για ένα τουλάχιστον έτος σε Γραφεία Αλλοδαπών (βλ. άρθρο 3 του Ν. 4018/2011, με το οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 89 του Ν. 3386/2005).

Με τις διατάξεις του ανωτέρω νόμου αρχικά προβλεπόταν η έκδοση των απαραίτητων κανονιστικών πράξεων σχετικά με τη μεταφορά της αρμοδιότητας υποδοχής και εξυπηρέτησης των πολιτών για τα θέματα αρμοδιότητας των ΔΑΜ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, **το αργότερο με τη συμπλήρωση έτους από την έναρξη ισχύος του** (σημ.: 30/09/2011). Ειδικότερα για την περίπτωση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Αττικής, Μακεδονίας-Θράκης και Αιγαίου, υπήρξε πρόβλεψη οι αποφάσεις αυτές να εκδοθούν εντός δύο ετών από την έναρξη ισχύος του νόμου (βλ. άρθρο 7 παρ. 3 του Ν. 4018/2011). Τελικά, η σχετική προθεσμία **παρατάθηκε έως την 31.12.2013** για τις Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Νομών Θεσσαλονίκης και Χαλκιδικής και για τις υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής (βλ. άρθρο 5 του Ν. 4208/2013 και υπ' αριθμ. 34547/11.7.2013 ΚΥΑ, αντίστοιχα).

II. Προηγούμενες παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

Η νομοθετική πρόβλεψη των ΥΜΣ με τη μεταφορά όλων των αρμοδιοτήτων που συνδέονται με τη διαδικασία έκδοσης των τίτλων νόμιμης διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών σε μία υπηρεσία, οπωσδήποτε αποτελεί μια θετική εξέλιξη στη μεταναστευτική πολιτική. Η μέχρι πρότινος δηλαδή εμπλοκή δύο διαφορετικών υπηρεσιών (Δήμος και Αποκεντρωμένη Διοίκηση) στη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής και η υποχρέωση συναλλαγής των ενδιαφερομένων με αμφότερες τις ανωτέρω υπηρεσίες αποτελούσε σοβαρό παράγοντα καθυστέρησης στον χρόνο έκδοσης των αδειών διαμονής και πρόκλησης ποικίλων ζητημάτων ως προς τη χρηστή λειτουργία τη διοίκησης.

Ωστόσο από την αρχή, ο Συνηγόρος του Πολίτη είχε εστιάσει τον προβληματισμό του και την ανησυχία του στις συνέπειες που θα είχε ενδεχόμενη δυσλειτουργία ή έλλειμμα στην εξυπηρέτηση των συναλλασσομένων λόγω του μεγάλου αριθμού αυτών που θα



συνέρρεαν στα σημεία υποδοχής, καθώς και στην διαφαινόμενη έλλειψη κατάλληλων χώρων υποδοχής αλλά και την ανεπαρκή στελέχωση των υπηρεσιών. Εξάλλου, από την καθημερινή θεσμική συναλλαγή και επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με τις περισσότερες από τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών της χώρας, κατά τη διερεύνηση αναφορών, η Αρχή μας είχε διαπιστώσει ότι η εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4018/2011 λάμβανε χώρα με επιτυχία σε ορισμένες Διευθύνσεις (π.χ. στον νομό Λαρίσης και στους νομούς της Κρήτης), ενώ μεγάλες καθυστερήσεις και προβλήματα παρατηρούνταν σε άλλες (π.χ. στο Τμήμα Αδειών Διαμονής νομών Εύβοιας και Βοιωτίας). Τα μεγαλύτερα προβλήματα φάνηκε ότι θα αντιμετώπιζαν οι ΥΜΣ στην Αττική και τη Θεσσαλονίκη, ήδη από την έναρξη της λειτουργίας τους.

Προς τούτο, Αξιότιμε Κύριε Γενικέ, η Αρχή μας έκρινε σκόπιμο και επιβεβλημένο, να ενεργοποιήσει, εγκαίρως, τον **θεσμικό της ρόλο** και να αξιοποιήσει την πολύχρονη και πολυεπίπεδη εμπειρία της, μεταξύ άλλων, στα ζητήματα νόμιμης μετανάστευσης, προς την κατεύθυνση όχι μόνο του εξορθολογισμού του θεσμικού πλαισίου, αλλά και της ορθής ερμηνείας και αποτελεσματικής εφαρμογής αυτού από τη διοίκηση. Η θεσμική εμπειρία της Αρχής αποτυπώνεται στις **Ετήσιες Εκθέσεις** της προς την Ελληνική Βουλή, οι οποίες αναδεικνύουν, σε ειδικό κεφάλαιο, τις **νομοθετικής και οργανωτικής φύσης προτάσεις της** και αξιοποιείται από την Πολιτεία, μέσα από την, μεταξύ άλλων, συχνή παρουσία του Συνηγόρου του Πολίτη σε συναφείς **Επιτροπές της Βουλής**. Η εμπειρία αυτή έχει προκύψει από την ενασχόληση του Συνηγόρου του Πολίτη με τα σχετικά ζητήματα τόσο στο πλαίσιο ατομικών αναφορών, όσο και στο πλαίσιο **γενικών παρεμβάσεων σε ουσιαστικά και οργανωτικά θέματα**. Έχει δε επιφυλάξει στην Αρχή μας τον ρόλο του θεσμικού συνομιλητή.

Στο πλαίσιο αυτό, σας αποστείλαμε το υπ' αρ. πρωτ. 9543/26-6-2013 έγγραφο, στο οποίο εστίασαμε ιδιαίτερος στη μέριμνα που έπρεπε να επιδειχθεί στα οργανωτικά ζητήματα, προκειμένου να αποφευχθούν δυσλειτουργίες, οι οποίες θα μπορούσαν ουσιαστικά να αναιρέσουν την οργανωτική πρωτοβουλία των ΥΜΣ. Στο ίδιο πλαίσιο κρίναμε σκόπιμο να επισημάνουμε την ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα στην διαβούλευση της υπηρεσίας σας με τις Διευθύνσεις Μετανάστευσης ανά τη χώρα, για την αξιοποίηση της εμπειρίας από τις όποιες καλές (ή κακές) πρακτικές είχαν προκύψει, έτσι ώστε να δοθούν ενιαίες κατευθύνσεις για την αντιμετώπιση των δυσχερειών.

Σε απάντηση αυτών των συστάσεων, η υπηρεσία σας, με το υπ' αρ. πρωτ. 34477/2-8-2013 έγγραφό της, δεν έλαβε επί της ουσίας υπόψη της την παρέμβαση της Αρχής,



επισημαίνοντας εν γένει ότι η παρέμβαση του Συνηγούρου του Πολίτη δεν δύναται να έχει προληπτικό χαρακτήρα.

Η Αρχή μας ωστόσο, η οποία συμμετείχε (εκπροσωπούμενη από μέλη του επιστημονικού προσωπικού) στην **ομάδα εργασίας** του υπουργείου στο οποίο ασκείτε τα καθήκοντά σας, για τη σύνταξη του **Κώδικα Μετανάστευσης & Κοινωνικής Ένταξης**, επανέφερε το εν λόγω ζήτημα στις από 18-11-2013 έγγραφες παρατηρήσεις της στο σχετικό σχέδιο. Συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, επισημάναμε ότι *«η ορθή και η αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων του υπό ψήφιση κώδικα, προϋποθέτει και την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία των υπηρεσιών μιας στάσης. Στο σημείο αυτό, θα θέλαμε να τονίσουμε ότι προκειμένου να επιτευχθεί ο ανωτέρω στόχος κρίνεται επιτακτική και αυτονόητη η ανάγκη της επαρκούς στελέχωσης και ανάλογης υλικοτεχνικής υποδομής, καθώς, δυστυχώς, η Αρχή από την καθημερινή επικοινωνία με ήδη υπάρχουσες υπηρεσίες μιας στάσης έχει διαπιστώσει την ύπαρξη προβλημάτων εξαιτίας των ανωτέρω ελλείψεων.»*.

Ο Συνηγός του Πολίτη συνέχισε να δέχεται αναφορές για τα εν λόγω ζητήματα, ενώ τα ιδιαίτερα έντονα προβλήματα που φάνηκε να αντιμετωπίζουν οι ΥΜΣ στην Αττική και τη Θεσσαλονίκη, δυστυχώς επαληθεύτηκαν από τις κατά τόπους αυτοψίες που διενεργήθηκαν.

III. Διενέργεια αυτοψιών και διαπιστώσεις του Συνηγούρου του Πολίτη

Σκοπός των απροειδοποίητων επισκέψεων στις Υπηρεσίες Μιας Στάσης (ΥΜΣ) των ΔΑΜ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής και της ΔΑΜ Θεσσαλονίκης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αν. Μακεδονίας - Θράκης ήταν η καταγραφή των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν ήδη από την έναρξη λειτουργίας τους, με αφορμή σειρά αναφορών που υποβλήθηκαν στον Συνηγός του Πολίτη από υπηκόους τρίτων χωρών, αναφορικά με τις δυσχέρειες που αντιμετώπισαν κατά το στάδιο της πρόσβασής τους και της εξυπηρέτησής τους γενικότερα.

Οι αυτοψίες κατέδειξαν έντονες δυσλειτουργίες των υπηρεσιών αυτών, παρά το γεγονός ότι κατά κανόνα καταβάλλονται σημαντικές προσπάθειες από το σύνολο σχεδόν των στελεχών τους.

Ακολουθεί συνοπτική παρουσίαση των κύριων προβληματικών σημείων που κατεγράφησαν από τα κλιμάκια της Αρχής κατά την ημερομηνία διενέργειας των αυτοψιών.



Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Αθήνας Α' (10-3-2014)

Στον προαύλιο χώρο του κτιρίου υπήρχαν συγκεντρωμένοι περίπου 300 ενδιαφερόμενοι, κάποιοι εκ των οποίων είχαν αφιχθεί στην υπηρεσία ήδη από τις 2.30 π.μ. προκειμένου να λάβουν σειρά προτεραιότητας για την είσοδο και την εξυπηρέτησή τους από την υπηρεσία. Για τον λόγο αυτό καταρτίζεται καθημερινά αυτοσχέδιος κατάλογος, ο οποίος χρησιμοποιείται από αστυνομικό που καλεί τα ονόματα με αυτή τη σειρά. Ωστόσο, λόγω του αυξημένου αριθμού ενδιαφερομένων που προσέρχονταν και καθώς δεν υπάρχει στον εξωτερικό προαύλιο χώρο ειδική διαμόρφωση ώστε οι πολίτες να αναμένουν συντεταγμένα σε ευδιάκριτη «ουρά» υποδοχής, παρατηρούνται διαπληκτισμοί και έντονα επεισόδια τόσο ανάμεσα στο κοινό όσο και ανάμεσα στο κοινό και τους υπαλλήλους.

Σύμφωνα με τον Διευθυντή της υπηρεσίας, το σύνολο των υπαλλήλων που υπηρετούν ανέρχεται στους 25, ενώ οι θέσεις που απαιτούνται για την εύρυθμη λειτουργία της υπηρεσίας με τη νέα της μορφή, ανέρχονται στις 73. Η δε επιτακτική ανάγκη εξυπηρέτησης υποδοχής κοινού και παραλαβής εγγράφων έχει σαν αποτέλεσμα την μεγαλύτερη χρονικά απασχόληση των υπαλλήλων σε αυτές τις διαδικασίες σε σχέση με την εξέταση και τον έλεγχο των φακέλων.

Η τήρηση και λειτουργία του ογκωδέστατου φυσικού αρχείου έχει καταστεί προβληματική. Χιλιάδες φάκελοι βρίσκονται τοποθετημένοι σε στοίβες στις σκάλες και τους διαδρόμους του κτηρίου, ενώ 16.000 ανεπίδοτες αποφάσεις αδειών παραμονής, καθώς και άλλα ανεπίδοτα έγγραφα που παραλήφθηκαν από τον Δήμο Αθηναίων, παραμένουν ακόμη σε κλειστά κιβώτια.

Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Κεντρικού Τομέα και Δυτ. Αττικής (10-3-2014)

Το κτίριο, που στεγάζει και τη ΔΑΜ Αθήνας Α', κρίνεται ακατάλληλο τόσο για την ασφαλή αναμονή μεγάλου αριθμού εξυπηρετούμενων, όσο και για τις αυξημένες ανάγκες ταξινόμησης και αποθήκευσης του μεγάλου όγκου του υφιστάμενου αρχείου και αυτού που διαβιβάστηκε από τα Τμήματα Αλλοδαπών των Δήμων. Ειδικότερα, παρατηρήθηκε συνωστισμός και μεγάλη συγκέντρωση αλλοδαπών στο σημείο υποδοχής που έχει σαν αποτέλεσμα, ορισμένες φορές, την ένταση και το διαπληκτισμό είτε μεταξύ των πολιτών για την παραβίαση της σειράς προτεραιότητας, είτε μεταξύ πολιτών και υπαλλήλων στην περίπτωση που δεν είναι δυνατή η εξυπηρέτηση όλων τη συγκεκριμένη ημέρα. Επίσης, λόγω έλλειψης επαρκούς χώρου αρχειοθέτησης, το μεγαλύτερο μέρος του αρχείου ευρίσκεται στους διαδρόμους της υπηρεσίας.

Το κυριότερο πρόβλημα ωστόσο που αντιμετωπίζει στη λειτουργία της η εν λόγω ΔΑΜ, όπως διαφάνηκε από την αυτοψία που πραγματοποιήθηκε, είναι η υποστελέχωση της υπηρεσίας, που έχει σαν αποτέλεσμα τις καθυστερήσεις στην εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων για εκδόσεις/ανανεώσεις αδειών διαμονής, αφού σχεδόν όλοι οι υπάλληλοι απασχολούνται με την εξυπηρέτηση των αλλοδαπών στην υποδοχή. Στην υπηρεσία αυτή τη στιγμή απασχολούνται 25 άτομα, αριθμός σαφώς μικρότερος από αυτόν που εργαζόταν στην εν λόγω υπηρεσία πριν την



ενεργοποίησή της ως ΥΜΣ. Θα πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι παρόλο το φόρτο εργασίας, ορισμένες κατηγορίες αδειών διαμονής (οι επανεκδόσεις, οι αυτοτελείς λόγω ενηλικίωσης, οι σπουδαστικές και οι ειδικές βεβαιώσεις νόμιμης διαμονής) εκδίδονται αυθημερόν.

Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής (3-4-2014)

Σύμφωνα με τη Διευθύντρια, η μεταβολή των διοικητικών ορίων της υπηρεσίας με την προσθήκη του βόρειου τομέα οδήγησε σε αύξηση των εξυπηρετούμενων πολιτών από περίπου 27.000 σε περίπου 46.000, οι οποίοι, μέχρι το τέλος του 2013, εξυπηρετούνταν στα σημεία επαφής των Δήμων από περίπου 80 υπαλλήλους. Η υπηρεσία διαθέτει σήμερα 23 υπαλλήλους, οι οποίοι ασχολούνται επί του παρόντος αποκλειστικά με την υποδοχή των πολιτών και την διαχείριση (παραλαβή, πρωτοκόλληση) του εισερχόμενου πλήθους εγγράφων.

Η υπηρεσία δέχεται καθημερινά περίπου 150 πολίτες με αποτέλεσμα να δημιουργείται συνωστισμός και εντάσεις, οι οποίες όμως δεν είναι συχνές εξαιτίας του διαχωρισμού των ενδιαφερομένων σε τρεις σειρές ανάλογα με το είδος του αιτήματός τους. Η διαρρύθμιση του κτιρίου δεν είναι ικανοποιητική, ενώ η πρόσβαση των πολιτών με τα μέσα μαζικής μεταφοράς είναι δυσχερής.

Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Νοτίου Τομέα, Πειραιώς και Νήσων (6-3-2014)

Το σημείο που βρίσκεται η υπηρεσία είναι εύκολα προσβάσιμο, αλλά οι υποδομές δεν είναι κατάλληλες. Ως ιδιαίτερα προβληματικό αναδείχθηκε το γεγονός ότι η υπηρεσία εξυπηρετεί και περιοχές ιδιαίτερα απομακρυσμένες όπως η Τροιζήνα, η Σαλαμίνα και η Αίγινα. Ο αριθμός των πολιτών που προσέρχονται καθημερινά στην υπηρεσία ανέρχεται σε πάνω από 300, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις των εργαζομένων, με αποτέλεσμα να δημιουργείται συνωστισμός και εντάσεις, κάτι που διαπιστώθηκε και κατά την αυτοψία. Η υπηρεσία ζητά σε καθημερινή βάση αστυνομική παρέμβαση για τη διασφάλιση της τάξης, το δε ζήτημα της ασφάλειας των εργαζομένων χρήζει άμεσης αντιμετώπισης, καθώς τα περιστατικά λεκτικής, άλλα και σωματικής βίας εναντίον τους, κρίνονται ως ιδιαίτερος ανησυχητικά.

Η υπηρεσία διαθέτει περίπου 20 υπαλλήλους και σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Διευθύντριας, η υπηρεσία έχει ανάγκη από περίπου 40-45 άτομα επιπλέον. Η υποστελέχωση έχει σαν αποτέλεσμα μακρόχρονες καθυστερήσεις στην εξέταση των εκκρεμών και νέων αιτημάτων για εκδόσεις/ανανεώσεις αδειών διαμονής (κατά τον χρόνο της αυτοψίας εξετάζονταν αιτήματα από την περιοχή του Πειραιά που είχαν υποβληθεί τον Οκτώβριο – Νοέμβριο 2012). Ο αριθμός των εκκρεμών αιτημάτων ανέρχεται σε περίπου 15.000 για τον Πειραιά και 2.000-3.000 για τη Δυτική



Αττική. Ιδιαίτερο πρόβλημα δημιουργεί ο μεγάλος αριθμός ανεπίδοτων αδειών που παρελήφθησαν από τους Δήμους.

Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Θεσσαλονίκης (23-1-2014)

Το κτίριο της υπηρεσίας είναι μικρό για τις ανάγκες στέγασης του προσωπικού, του αρχείου και του όγκου προσέλευσης των αλλοδαπών. Στον προαύλιο χώρο υπήρχε συνωστισμός καθώς πάνω από τετρακόσιοι αλλοδαποί, περίμεναν εκεί πολλοί εκ των οποίων από τα ξημερώματα. Ο αριθμός των προσερχόμενων ανέρχεται στα εξακόσια περίπου άτομα, όπως διαπιστώσαμε από τον αυτοσχέδιο κατάλογο προτεραιότητας, που καταρτίζεται με πρωτοβουλία των ιδίων. Πολλοί εξ' αυτών επανέρχονται, καθώς δεν προλαβαίνουν να εξυπηρετηθούν, με αποτέλεσμα ο αριθμός τους να διατηρείται σταθερός καθημερινά.

Η υπηρεσία λειτουργεί με 34 υπαλλήλους (και 6 που διατέθηκαν με προγραμματική σύμβαση για 3 μήνες από τον Δήμο Θεσσαλονίκης). Τη στιγμή της αυτοψίας, το σύνολο των υπαλλήλων απασχολούνταν στην υποδοχή του κοινού. Δεν υπάρχει η δυνατότητα εξέτασης και διεκπεραίωσης αιτημάτων, τα οποία συσσωρεύονται. Το πρόβλημα έχει ξεπεράσει κάθε όριο αντοχής των ενδιαφερόμενων πολιτών και των υπαλλήλων.

Συνοψίζοντας, από τη σειρά αυτοψιών που διενεργήθηκαν, διαπιστώθηκαν προβλήματα σε τρεις κυρίως τομείς:

1. Πρόσβαση

Οι **τοποθεσίες** στις οποίες βρίσκονται οι ΔΑΜ και λειτουργούν ως ΥΜΣ, είναι, στις περισσότερες περιπτώσεις, εύκολα προσβάσιμες από το κοινό με τα μέσα μαζικής μεταφοράς. Ωστόσο, μετά την ανακατανομή των χωροταξικών ορίων της δικαιοδοσίας των ΥΜΣ, πολύ συχνά, οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να μεταβούν σε σημεία ιδιαίτερας μακριά από τον τόπο διαμονής τους, με αποτέλεσμα να εντείνεται η ταλαιπωρία και να επιβαρύνονται οικονομικά και χρονικά (βλ. κυρίως ΔΑΜ Κεντρικού Τομέα και Δυτ. Αττικής και ΔΑΜ Νοτίου Τομέα, Πειραιώς και Νήσων).

2. Κτηριακή υποδομή

Οι κτηριακές υποδομές στις υπό εξέταση ΥΜΣ είναι ακατάλληλες για την εύρυθμη λειτουργία τους. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε πρόβλημα στις **εισόδους των κτηρίων**, καθώς σε πολλές περιπτώσεις σχηματίζονται, λόγω της συρροής ενδιαφερομένων, ουρές και έξω από το κτήριο προς τον δρόμο. Συνέπεια αυτού, είναι να μην υπάρχουν επαρκείς συνθήκες ασφάλειας, να παρουσιάζονται εντάσεις και έριδες μεταξύ των προσερχόμενων πολιτών



για να εξυπηρετηθούν αλλά και μεταξύ αυτών και των εργαζομένων, ενώ φαίνεται ότι διευκολύνεται η δημιουργία συνθηκών/καταστάσεων αθέμιτων συναλλαγών και άνισης μεταχείρισης των προσερχομένων.

Πολύ βασικό ζήτημα αποτελεί για τις περισσότερες ΥΜΣ η έλλειψη επαρκούς **χώρου για αρχειοθέτηση** η οποία επιδεινώθηκε από την παραλαβή από τους Δήμους χιλιάδων ανεπίδοτων έγγραφων.

Τέλος, διαπιστώθηκε η μη ικανοποιητική **ασφάλεια** των κτηρίων, όσον αφορά κυρίως τη φύλαξη των εγγράφων (φύλαξη αυτοκόλλητων βινιετών, παραβόλων, βεβαιώσεων, αρχείων).

3. Στελέχωση

Το μεγαλύτερο μέρος των προβλημάτων που έχουν δημιουργηθεί εξ αιτίας της ίδρυσης των ΥΜΣ απορρέει από την δυσκολία του υπάρχοντος προσωπικού, αφενός να διαχειριστεί τον μεγάλο αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που συρρέουν καθημερινά προκειμένου να εξυπηρετηθούν και αφετέρου να ανταποκριθεί στις αυξημένες ανάγκες που έχουν προκύψει εκ του λόγου αυτού, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται εντάσεις και προστριβές στους χώρους υποδοχής και μεγάλες καθυστερήσεις στην εξέταση των εκκρεμών φακέλων αντίστοιχα. Πλέον αυτών η κόπωση, σωματική και ψυχική, που υφίστανται τόσο οι υπήκοοι τρίτων χωρών, όσο και οι υπάλληλοι στην προσπάθειά τους να εξυπηρετηθούν και να εξυπηρετήσουν αντίστοιχα, είναι ένα θέμα το οποίο δεν πρέπει να θεωρηθεί ήσσονος σημασίας.

Σε όλες τις υπηρεσίες που επισκεφθήκαμε **οι διαθέσιμοι υπάλληλοι υπολείπονται σε αριθμό**, αυτού, που σύμφωνα με το οργανόγραμμα, θα έπρεπε να απασχολείται. Μετά τη συγχώνευση των υπηρεσιών και την αποχώρηση για διάφορους λόγους μεγάλου αριθμού υπαλλήλων, το υπάρχον καταρτισμένο προσωπικό δεν επαρκεί για τις ανάγκες των υπηρεσιών αυτών, οι οποίες καλούνται να εξυπηρετήσουν διπλάσιο αριθμό αλλοδαπών με το ήμισυ σχεδόν του προσωπικού με το οποίο λειτουργούσαν πριν την αναδιοργάνωσή τους σε ΥΜΣ.

Ως εκ τούτου, οι υπάλληλοι απασχολούνται κυρίως στις υπηρεσίες υποδοχής και παραλαβής (πρωτοκόλληση, παραλαβή συμπληρωματικών δικαιολογητικών) και λιγότερο με τις διαδικασίες διοικητικής υποστήριξης, εξέτασης και ελέγχου νομιμότητας φακέλων. Ιδιαίτερος δε, με την εφαρμογή του νέου Κώδικα Μετανάστευσης και των μεταβατικών διατάξεων, όπου θα πρέπει να επανελεγχθούν αυτεπάγγελτα όλα τα αιτήματα ανανέωσης



άδειας διαμονής που εμπíπτουν στις διατάξεις αυτές, ο φόρτος και η πίεση των υπαλλήλων να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις αυτές καθίσταται δυσβάστακτος.

Η δέσμευση της κεντρικής υπηρεσίας ότι θα υπάρξει τοποθέτηση Δημοτικών Αστυνομικών, που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα, στις κενές θέσεις εργασίας είχε ήδη προκαλέσει σχετική απογοήτευση, καθώς υπήρχε χρονοτριβή στην όλη διαδικασία. Ωστόσο, σύμφωνα με πρόσφατη ενημέρωση που είχε η Αρχή μας από στελέχη των ΥΜΣ, έχει ήδη τοποθετηθεί και αναλάβει υπηρεσία σημαντικός αριθμός εξ αυτών. Εν τούτοις,, θα απαιτηθεί ένα εύλογο χρονικό διάστημα για την εξοικείωση/εξειδίκευση των προσώπων αυτών με το αντικείμενο εργασίας τους.

Η παρατεινόμενη ωστόσο καθυστέρηση στελέχωσης των υπηρεσιών με έμπειρο προσωπικό εντείνει το μέγεθος και τη φύση της υφιστάμενης δυσλειτουργίας, με τη μορφή κυρίως των καθυστερήσεων στην εξέταση των αιτημάτων και ενδεχομένως της αυξημένης πιθανότητας εσφαλμένων χειρισμών.

IV. Προτάσεις

Τα αποτελέσματα των αυτοψιών που διενεργήθηκαν από στελέχη του Συνηγόρου του Πολίτη στις ανωτέρω ΔΑΜ αναδεικνύουν για μια ακόμη φορά ότι η Πολιτεία προχώρησε σε οργανωτική/διοικητική αλλαγή των υφισταμένων δομών παροχής υπηρεσιών σε αλλοδαπούς, χωρίς να λάβει υπόψη τις υφιστάμενες συνθήκες που αφορούν τις ανάγκες που αυτή η αναδιοργάνωση απαιτεί (κτηριακές, προσωπικού, πρόσβασης, υλικό-τεχνικών- υποδομών κ.λπ.) και χωρίς να παρέμβει εγκαίρως και αποτελεσματικά για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που αναφάνηκαν.

Η **επαρκής στελέχωση** αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία των ΥΜΣ. Καθίσταται επιτακτική ανάγκη όπως στελεχωθούν οι υπηρεσίες με το απαραίτητο προσωπικό, το οποίο έχει την απαιτούμενη γνώση και προηγούμενη εμπειρία στο αντικείμενο αλλά και από λοιπούς, οι οποίοι θα επιφορτιστούν καταρχάς με την αρχειοθέτηση των πολυάριθμων φακέλων και μετέπειτα με άλλες δευτερεύουσες, πλην απαραίτητες, εργασίες (όπως παραλαβή συμπληρωματικών εγγράφων, επίδοση αδειών διαμονής ή απορριπτικών αποφάσεων και λοιπά συναφή). Υπάρχει επίσης ανάγκη άμεσης διαχείρισης του φυσικού αρχείου και σε χωροταξικό επίπεδο.

Πλέον αυτού, θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι σχετικές νομοθετικές προβλέψεις για την **δημιουργία περισσότερων σημείων υποδοχής** (βλ. δυνατότητα για δέκα σημεία



υποδοχής στην Αττική και τρία στον Νομό Θεσσαλονίκης), γεγονός που θα συνέβαλε ουσιαστικά στην μείωση των υφιστάμενων προβλημάτων.

Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθούν τα απαιτούμενα μέτρα για την **ασφάλεια** των εξυπηρετούμενων, των εργαζομένων και των εγκαταστάσεων, ενώ πρέπει να επιτευχθεί ομαλή ροή στην εξυπηρέτηση των πολιτών για να αποφεύγονται φαινόμενα που δημιουργούν έκρυθμες καταστάσεις.

Επίσης, η πρόβλεψη και λειτουργία συστήματος **τηλεφωνικής εξυπηρέτησης** των ενδιαφερόμενων πολιτών, ώστε να λαμβάνουν ενημέρωση τόσο για τα εκκρεμή τους αιτήματα όσο και για τη μεταναστευτική νομοθεσία γενικότερα, θα είχε ως άμεση συνέπεια την αποσυμφόρηση των υπηρεσιών από τις ατελείωτες ουρές ατόμων που προσέρχονται αποκλειστικά για πληροφόρηση και κατ' επέκταση την ελαχιστοποίηση της ταλαιπωρίας όλων των εμπλεκομένων.

Τέλος, θα μπορούσαν να ληφθούν απλά, πρακτικά, μη κοστοβόρα μέτρα για την κατάλληλη **διαμόρφωση του εξωτερικού χώρου αναμονής** των πολιτών, όπως τοποθέτηση διαχωριστικών κορδελών ή κιγκλιδωμάτων, ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα παραβίασης της σειράς προτεραιότητας και συναφών εντάσεων και τοποθέτηση στεγάστρων, ώστε να υπάρχει στοιχειώδης προστασία από τα καιρικά φαινόμενα.

Κλείνοντας το παρόν έγγραφο, που σκοπό έχει να επισημάνει τις διαπιστωθείσες από τις αυτοψίες δυσλειτουργίες των ΥΜΣ, εκφράζουμε την πεποίθηση ότι οι παρατηρήσεις μας θα συμβάλουν στην ορθολογικότερη αντιμετώπιση των προαναφερομένων υφιστάμενων προβλημάτων, ώστε να διασφαλιστούν τα δικαιώματα μιας ευάλωτης μερίδας του πληθυσμού και να επιτευχθεί η ομαλότερη ένταξή του στην ελληνική κοινωνία, μειώνοντας τις όποιες τριβές.

Σας ευχαριστώ εκ των προτέρων για την προσοχή σας και σας διαβεβαιώνω ότι τόσο εγώ προσωπικά, όσο και τα στελέχη του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Συνηγόρου του Πολίτη θα είμαστε στη διάθεσή σας για κάθε διευκρίνιση ή συνεργασία.

Με τιμή
Βασίλης Καρύδης

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη



Κοινοποίηση:

1) Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Αθήνας Α΄

Σαλαμινίας 2 και Πέτρου Ράλλη, Αθήνα, τ.κ. 118 55

2) Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Κεντρικού Τομέα και Δυτ. Αττικής

Σαλαμινίας 2 και Πέτρου Ράλλη, Αθήνα, τ.κ. 118 55

3) Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Νοτίου Τομέα, Πειραιώς και Νήσων

Αγίου Διονυσίου 5, Πειραιάς, τ.κ. 185 45

4) Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής

Ψαρρών 19, Παλλήνη, τ.κ. 153 51

5) Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Θεσσαλονίκης

Τάκη Οικονομίδα 1, Καλαμαριά τ.κ. 551 31