

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



**ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**«Μεταναστευτικές-Προσφυγικές Ροές στην ΝΑ Μεσόγειο, 2015-2021:
Ανάλυση Διαβάθμισης Κινδύνων σε Εθνικό Επίπεδο
Σύμφωνα με το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνων ISO 31000:2018»**

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

Αικατερίνη Παράσχη

Αθήνα, 2024

Τριμελής Επιτροπή

Κωνσταντίνος Υφαντής, Καθηγητής Διεθνών, Ευρωπαϊκών & Περιφερειακών Σπουδών Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Μαρία - Ελένη Κοππά, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Διεθνών, Ευρωπαϊκών & Περιφερειακών Σπουδών Παντείου Πανεπιστημίου

Ζαχαρούλα Καραγιαννοπούλου, Επίκουρη Καθηγήτρια Διεθνών, Ευρωπαϊκών & Περιφερειακών Σπουδών Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Αικατερίνη Παράσχη, 2024

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διδακτορικής διατριβής εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διδακτορικής διατριβής για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς την συγγραφέα.

Η έγκριση της διδακτορικής διατριβής από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων της συγγραφέα.

Συντομογραφίες (Ελληνικές)

ΑΘ: Ανοικτή Θάλασσα
ΑΖ: Αιγιαλίτιδα Ζώνη
ΔΟΜ: Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης
ΕΔ: Ένοπλες Δυνάμεις
ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΧ: Εθνικός Εναέριος Χώρος
ΕΣΣ: Εθνική Στρατιωτική Στρατηγική
ΕΣΚΕΣΜΑ: Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο Ελέγχου Συνόρων, Μετανάστευσης και Ασύλου
ΕΚΣΕΔ: Ενιαίο Κέντρο Συντονισμού Έρευνας και Διάσωσης
ΕΛΣΤΑΤ: Ελληνική Στατιστική Αρχή
ΕΛ.ΑΣ: Ελληνική Αστυνομία
ΕΝΦΕΣ: Ενιαίος Φορέας Επιτήρησης Συνόρων
ΕΥ: Εσωτερικά Ύδατα
ΕΧΥ: Εθνικά Χωρικά Ύδατα
ΗΕ: Ηνωμένα Έθνη
ΙΚ: Ισλαμικό Κράτος
ΚΘΣ: Κέντρα Θαλασσίων Συνόρων
κ-μ: Κράτη - Μέλη
ΚΕΠΠΑ: Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτικής Ασφαλείας
ΚΕΕΛΠΝΟ: Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψη Νοσημάτων
ΚΕΣΟΔΠ: Κεντρικό Συντονιστικό Όργανο Διαχείρισης Προσφυγικής Κρίσης
ΚΠΑΑ :Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΚΣΕΔ: Κέντρο Συντονισμού Έρευνας και Διάσωσης
ΚΥΤ: Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης
ΛΣ – ΕΛ.ΑΚΤ.: Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή
νμ: Ναυτικά Μίλια
ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΠΕΠ: Παράνομα Εισερχόμενα Πρόσωπα
ΠΝ: Πολεμικό Ναυτικό
ΣΔ: Συνορεύουσα Ζώνη

ΣΗΕΔΘ: Σύμβαση Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας 1982

ΤΟΣΚΕΔΠ: Τοπικό Συντονιστικό Κέντρο Διαχείρισης Προσφυγικής Κρίσης

ΤτΕ: Τράπεζα της Ελλάδας

ΥΑ: Ύπατη Αρμοστεία

ΧΘ: Χωρική Θάλασσα

Συντομογραφίες (Ξενόγλωσσες)

ACCS: Air Command and Control System

AOA: Area of Activity

ISIS: Islamic State of Iraq and Syria

NATO: North Atlantic Treaty Organization

FRONTEX: Frontières Extérieures for “External Borders”

FFTs: Foreign Terrorist Fighter

OHQ: Operational Headquarters

SAR: Search and Rescue

SIS: Schengen Information System

SNMG: Standing NATO Maritime Group

SOLAS: Safety of Life at Sea

SWOT: Strengths-Weakness-Opportunities-Threats

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime

UNOCHA: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα	6
1. Εισαγωγή	20
1.1 Δομή – φιλοσοφία της διατριβής.....	36
1.2 Μια νέα μεθοδολογική προσέγγιση	50
1.3 Παραδοχές.....	55
1.4 Βασικές Αξίες - Άξονες (Πρόληψη – Εντοπισμός – Αντίδραση)	57
1.5 Πηγές δεδομένων – βιβλιογραφία.....	59
2 Ορισμοί και περιεχόμενο εννοιών	61
2.1.Μεταναστευτικό ζήτημα και εθνική ασφάλεια	63
2.2.Ιστορικό ροών μετανάστευσης στην Ελλάδα.....	70
2.3. Μεταναστευτική πολιτική και ιστορικό νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ.....	79
2.4.Ασφαλειοποίηση των ευρωπαϊκών συνόρων και προκλήσεις για την ανθρώπινη ασφάλεια.....	88
3.Θεωρητικές προσεγγίσεις	105
3.1. Οικονομική προσέγγιση	106
3.2. Πολιτισμικός πλουραλισμός	108
3.3. Δυναμική προσέγγιση	109
3.4. Ηθική διάσταση	110
3.5. Προσέγγιση υπό το πρίσμα της ασφάλειας.....	112
3.6.Κονστрукτιβιστική προσέγγιση.....	113
4. Μεθοδολογία	116
4.1.Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018	116
4.2. Βασικά χαρακτηριστικά.....	117
4.3.Βασικές Έννοιες.....	118
4.4. Διαδικασία Διαχείρισης Κινδύνου	129
5.Έναρξη Διαδικασίας (Προσομοίωση ISO 31000:2018)	136
5.1.Στάδιο 1: Προσδιορισμός Περιβάλλοντος	136
5.1.1.Εξωτερικό Περιβάλλον	137
5.1.2.Εσωτερικό Περιβάλλον	156
5.1.3. SWOT Analysis	180
5.2. Στάδιο 2: Αναγνώριση Κινδύνων.....	182

5.2.1. Ανάλυση Προσφυγικών και Μεταναστευτικών Ροών	183
5.2.2. Ανάλυση Νόμιμου Αλλοδαπού Πληθυσμού..	213
5.2.3. Ανάλυση Ελληνικού Πληθυσμού.....	216
5.2.4. Σύγκριση Ανωτέρων Πληθυσμών	222
5.3. Στάδιο 3: Ανάλυση Κινδύνων	226
5.3.1.Ρατσισμός - Ξενοφοβία	226
5.3.2.Η Άνοδος της Ακροδεξιάς	229
5.3.3.Δημογραφικό	235
5.3.4.Θρησκευτικός-Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός, Θρησκευτικές Διενέξεις - Δημιουργία Τεμένων	237
5.3.5.Ασύμμετρη αύξηση χάσματος πολυπολιτισμικότητας - Αδυναμία ενσωμάτωσης	239
5.3.6.Οικονομία.....	242
5.3.7.Δημόσια Υγεία	246
5.3.8.Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα-Trafficking.	251
5.3.9.Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του IS.	256
5.3.10. Μη Διαχειρίσιμες Καταστάσεις - Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών και Κοινωνικών Δομών	259
5.3.11. Εργαλειοποίηση του Μεταναστευτικού – Προσφυγικού από την Τουρκία - Μαζική Είσοδος Μεταναστών – Προσφύγων – Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος	266
5.4.Στάδιο 4: Αποτίμηση Κινδύνου	274
5.4.1. Σταδιακή Υπονόμευση Εθνικής και Κοινωνικής Συνοχής.....	275
5.4.2. Κίνδυνος σε Εσωτερική Ασφάλεια..	278
5.4.3. Κίνδυνος σε Ασύμμετρη Απειλή.....	280
5.4.4. Κίνδυνος σε Εξωτερική Ασφάλεια (Εθνική Ασφάλεια – Άμυνα).....	282
5.5. Στάδιο 5: Αντιμετώπιση Κινδύνου	286
5.5.1.Χειρισμός.....	289
5.5.2.Διατήρηση της Ισορροπίας.....	294
6. Συμπεράσματα -Στρατηγικοί Στόχοι - Προτάσεις	290
6.1. Συμπεράσματα	296
6.2. Στρατηγικοί Στόχοι.....	302
6.2.1.Διατήρηση της εθνικής ταυτότητας	302
6.2.2.Διατήρης περιβάλλοντος ασφαλείας σε όλη την επικράτεια	304

6.2.3.Διατήρηση κοινωνικής συνοχής	307
6.2.4.Μη διατάραξη οικονομικής ζωής	309
6.2.5.Κατάλληλη αξιοποίηση προσωρινώς διαμενόντων	311
6.3. Προτάσεις.....	315
6.3.1.Προτάσεις σε Εθνικό Επίπεδο	315
6.3.2.Προτάσεις σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο	331
7. Επίλογος	338
8. Βιβλιογραφία.....	347

Πίνακες

Πίνακας 4.1. Κλίμακα πιθανότητας	
Αναπαραγωγή Πίνακα Κλίμακα Πιθανότητας (ISO 31000: 2018:32)	σελ.131
Πίνακας 4.2. Κλίμακα αντικτύπου	
Αναπαραγωγή Πίνακα Κλίμακας Αντικτύπου (ISO 31000: 2018:32)	σελ.132
Πίνακας 4.3. Πίνακας ιεράρχησης κινδύνων	
Αναπαραγωγή Πίνακα 8: Χάρτης ιεράρχησης κινδύνων διαφθοράς & απάτης (heat map), (Οδηγός διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας,2021:52)	σελ.132
Πίνακας 5.1. Ανάλυση Δυνατοτήτων - Ευκαιριών - Αδυναμιών - Απειλών (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.181
Πίνακας 5.2. Κύριες εθνικότητες νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού πληθυσμού	
Αναδημοσίευση Πίνακα Κύριες εθνικότητες νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού πληθυσμού, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022	σελ.215
Πίνακας 5.3. Ηλιακές κατηγορίες (Αικατερίνη Παράσχη,2022)	σελ.224
Πίνακας 5.4. Καταγραφής κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.225
Πίνακας 5.5. Κατηγορίες κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.269
Πίνακας 5.6. Μητρώο κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.270
Πίνακας 5.7. Έκθεση κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.271
Πίνακας 5.8. Ενημερωμένο μητρώο κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη,2022)	σελ.273
Πίνακας 5.9. Αντιμετώπιση κινδύνου (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.288

Γραφήματα

Γράφημα 5.1. Έρευνα διαΝΕΟσις «Τι πιστεύουν οι Έλληνες» Αναδημοσίευση Γραφήματος Έρευνα διαΝΕΟσις «Τι πιστεύουν οι Έλληνες», (διαΝΕΟσις, 2022 σελ. 173	173
Γράφημα 5.2. Ροές καταγεγραμμένων Υπηκόων Τρίτων Χωρών (YTX) Αναδημοσίευση Γράφημα Ροές καταγεγραμμένων YTX (αριθμητική προσέγγιση), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022).....σελ.185	185
Γράφημα 5.3. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά τόπο καταγραφής). Αναδημοσίευση Γράφηματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά τόπο καταγραφής), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022) σελ.187	187
Γράφημα 5.4. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά φύλο) Αναδημοσίευση Γράφηματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά φύλο), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022) σελ.188	188
Γράφημα 5.5. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ηλικιακή ομάδα) Αναδημοσίευση Γράφηματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ηλικιακή ομάδα), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022) σελ.189	189
Γράφημα 5.6. Ροές καταγεγραμμένων YTX (Ανήλικοι) Αναδημοσίευση Γραφήματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (Ανήλικοι) (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022) σελ.190	190
Γράφημα 5.7. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ευαλωτότητα) Αναδημοσίευση Γραφήματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ευαλωτότητα) (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022) σελ.192	192
Γράφημα 5.8. Εκπαιδευτική Κατάρτιση YTX Αναδημοσίευση Γραφήματος Εκπαιδευτική Κατάρτιση YTX,(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022) σελ.201	201
Γράφημα 5.9. Επάγγελμα YTX στις χώρες προέλευσης Αναδημοσίευση Γραφήματος Επάγγελμα YTX στις χώρες προέλευσης, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου,2022) σελ.202	202
Γράφημα 5.10. Συνολικά Covid19 Κρούσματα, 2020 – 2021, σε δομές φιλοξενίας Αναδημοσίευση Γράφημα Συνολικά Covid19 Κρούσματα, 2020 – 2021, σε δομές φιλοξενίας, OpenDataRef, 2021 σελ.203	203

Γράφημα 5.11. Λόγοι Αναχώρησης	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Λόγοι Αναχώρησης, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.204
Γράφημα 5.12. Παραπομπές Καταγεγραμμένων YTX	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Παραπομπές Καταγεγραμμένων YTX, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.208
Γράφημα 5.13. Μετακινήσεις YTX στην Ενδοχώρα (Α΄ Εξάμηνο 2020)	
Αναδημοσίευση Γράφημα Μετακινήσεις YTX στην Ενδοχώρα (Α΄ Εξάμηνο 2020), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.209
Γράφημα 5.14. Ποσοστιαία αύξηση αιτήσεων Ασύλου ανά έτος	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Ποσοστιαία αύξηση αιτήσεων Ασύλου ανά έτος, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.210
Γράφημα 5.15. Μηνιαίοι μέσοι όροι Αιτήσεων Ασύλου ανά έτος	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Μηνιαίοι μέσοι όροι Αιτήσεων Ασύλου ανά έτος, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.210
Γράφημα 5.16. Αιτήσεις Ασύλου ανά έτος	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Αιτήσεις Ασύλου ανά έτος, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.211
Γράφημα 5.17. Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2020)	σελ.212
Γράφημα 5.18. Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια, Ποσοστό επί του πληθυσμού	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια, Ποσοστό επί του πληθυσμού, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2020)	σελ.212
Γράφημα 5.19. Άδειες Διαμονής σε Ισχύ (2016 - 2020)	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Άδειες Διαμονής σε Ισχύ (2016 - 2020), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου 2020)	σελ.214
Γράφημα 5.20. Άδειες σε ισχύ νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού	
Αναδημοσίευση Γραφήματος Άδειες σε ισχύ νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.215

Γράφημα 5.21. Ποσοστά νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού ανά ηλικιακή ομάδα Αναδημοσίευση Γραφήματος Ποσοστά νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού ανά ηλικιακή ομάδα, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.216
Γράφημα 5.22. Ποσοστό πληθυσμού με Ελληνική Υπηκοότητα ανά φύλο Αναδημοσίευση Γραφήματος Ποσοστό πληθυσμού με Ελληνική Υπηκοότητα ανά φύλο, (ΕΛΣΤΑΤ, 2022)	σελ. 217
Γράφημα 5.23. Ποσοστό πληθυσμού με Ελληνική Υπηκοότητα ανά ηλικιακή ομάδα (ΕΛΣΤΑΤ,2022)	σελ.219
Γράφημα 5.24. Ετήσιοι Θάνατοι Ελληνικού Πληθυσμού (2015-2021) Αναδημοσίευση Γραφήματος Ετήσιοι θάνατοι ελληνικού πληθυσμού (ΕΛΣΤΑΤ,2022)	σελ.220
Γράφημα 5.25. Ετήσιες Γεννήσεις Ελληνικού Πληθυσμού (2015-2021) Αναδημοσίευση Γραφήματος Ετήσιες γεννήσεις Ελληνικού Πληθυσμού (ΕΛΣΤΑΤ,2022)	σελ.220
Γράφημα 5.26. Ετήσιες Γεννήσεις – Θανάτων Ελληνικού Πληθυσμού Αναδημοσίευση Γραφήματος Ετήσιες γεννήσεις Ελληνικού Πληθυσμού (ΕΛΣΤΑΤ,2022)	σελ.221
Γράφημα 5.27. Απεικόνιση τάσης γεννήσεων, θανάτων κατ' απόλυτο αριθμό των ατόμων ελληνικής υπηκοότητας για τα έτη 2015 - 2021 Αναδημοσίευση Γραφήματος Απεικόνιση γεννήσεων, θανάτων ατόμων ελληνικής υπηκοότητας για τα έτη 2015 - 2021,(ΕΛΣΤΑΤ 2022)	σελ.222
Γράφημα 5.28. Σύγκριση ποσοστού πληθυσμιακών ομάδων επί του συνόλου (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.223
Γράφημα 5.29. Σύγκριση Ποσοστού Φύλων ανά Πληθυσμιακή Ομάδα (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.223
Γράφημα 5.30. Σύγκριση ηλικιακής κατανομής ανά πληθυσμιακή ομάδα και ηλικιακή κατηγορία με μορφή ποσοστού (Αικατερίνη Παράσχη , 2022)	σελ.224
Γράφημα 5.31. Μήτρα Κινδύνου (Risk Matrix), (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)	σελ.272

Σχήματα

Σχήμα 1.1. Άξονες Δράσης για την αποτροπή κινδύνων μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών

Αναδημοσίευση Σχήματος 3: Πλαίσιο δράσεων για την αποτροπή της διαφθοράς και απάτης (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας 2021:17) σελ.58

Σχήμα 4.1. Βασικές αρχές – διαδικασίες – πλαίσιο λειτουργίας ISO 31000:2018

Αναπαραγωγή Πίνακα Βασικές Αρχές – Διαδικασίες – Πλαίσιο Λειτουργίας ISO 31000:2018 (Institute of Risk Management, 2018:29) σελ.117

Σχήμα 4.2. Διαχείριση κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 4: Διαχείριση κινδύνου (Οδηγός διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:24) σελ.129

Σχήμα 4.3. Ανάλυση SWOT

Αναπαραγωγή Σχήματος 6: Ανάλυση SWOT (Οδηγός διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:30) σελ.130

Σχήμα 4.4. Έκθεση κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 8: Συνάρτηση υπολογισμού στάθμης κινδύνου (Οδηγός διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:51) σελ.131

Σχήμα 4.5. Ιεράρχηση Κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 9: Ανάλυση της στάθμης κινδύνου, (Οδηγός διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:53) σελ.133

Σχήμα 4.6. Στάση έναντι του κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 10: Στάση έναντι του κινδύνου, (Οδηγός διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:54) σελ.135

Σχήμα 5.1. Στάδιο 1 – Προσδιορισμός περιβάλλοντος

Αναπαραγωγή Βήματος 1: Προσδιορισμός του περιβάλλοντος (establish context) (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:26) σελ.137

Σχήμα 5.2. Στάδιο 2 – Αναγνώριση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος Στάδιο 2 – Αναγνώριση κινδύνου (risk identification) (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:31) σελ.182

Σχήμα 5.3. Στάδιο 3 – Ανάλυση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος Στάδιο 3 – Ανάλυση κινδύνου (risk analysis), (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας 2021:6) σελ.226

Σχήμα 5.4. Στάδιο 4 – Αποτίμηση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος 4 – Αποτίμηση κινδύνου (risk evaluation), Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας, 2021:41) σελ.274

Σχήμα 5.5. Στάδιο 5 – Αντιμετώπιση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος 5 – Αντιμετώπιση Κινδύνου (risk treatment), (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:54) σελ.287

Εικόνες

Εικόνα 5.1. Προσδιορισμός πλαισίου - περιβάλλοντος (Αικατερίνη Παράσχη, 2023)	σελ.179
Εικόνα 5.2. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2015) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2015),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ. 194
Εικόνα 5.3. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2016) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2017),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.195
Εικόνα 5.4. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2017) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2017),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.196
Εικόνα 5.5. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2018) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2018),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.197
Εικόνα 5.6. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2019) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2019),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.198
Εικόνα 5.7. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2020) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2020),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.199
Εικόνα 5.8. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2021) Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2020),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)	σελ.200
Εικόνα 5.9. Μόνιμος Πληθυσμός κατά Φύλο και ομάδες ηλικιών ετών 2011 και 2021 Αναδημοσίευση Εικόνας Μόνιμου Πληθυσμού κατά Φύλο και ομάδες ηλικιών (ΕΛΣΤΑΤ,2022)	σελ.218
Εικόνα 5.10. Απεικόνιση Ευρωπαϊκής Ακροδεξιάς Αναδημοσίευση ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΚΡΟΔΕΞΙΑ ΕΠΕΛΑΣΗ (ΤΑ ΝΕΑ, 5 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ .2023)	σελ.231

Περίληψη

Η Ελλάδα είναι το πλέον εκτεθειμένο κράτος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις διεθνείς μεταναστευτικές - προσφυγικές ροές κυρίως, λόγω της ιδιαίτερης γεωγραφικής θέσης της στο γεωπολιτικό υποσύστημα της Νοτιοανατολικής Μεσογείου και της αδυναμίας της ΕΕ να συστήσει ένα επαρκές και αποτελεσματικό πλαίσιο διαχείρισης των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών.

Το κεντρικό ερώτημα της εργασίας είναι κατά πόσο η αύξηση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών συνεπάγεται κινδύνους για την ελληνική κοινωνία.

Σκοπός της διατριβής είναι να εντοπίσει και να αναλύσει τους κινδύνους που προκύπτουν σε εθνικό επίπεδο λόγω της αύξησης των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών από υπηκόους τρίτων χωρών κατά την περίοδο 2015-2021. Πρόκειται για μια έρευνα που εστιάζει στις προκλήσεις και τους κινδύνους που μπορεί να επηρεάσουν την κοινωνική συνοχή, την ασφάλεια και τις εθνικές πολιτικές.

Η σκοπιμότητα της διατριβής εστιάζει στην υποβολή προς τα αρμόδια θεσμικά όργανα αποτελεσματικών προτάσεων στρατηγικής διαχείρισης των κινδύνων. Παράλληλα, επικεντρώνεται στην εύρεση λύσεων αναφορικά με την αποτροπή των μεταναστευτικών ροών, την διαχείριση τους στο εσωτερικό καθώς και στην ομαλή ενσωμάτωση των πληθυσμών αυτών στην ελληνική πραγματικότητα.

Επιπρόσθετα, ένας άλλος βασικός στόχος είναι το άνοιγμα ενός νέου πεδίου συζήτησης και η προσφορά νέων αναλύσεων και συζητήσεων για περαιτέρω «τροφοδότηση» του διαλόγου σχετικά με τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης.

Για την ανάδειξη και διαβάθμιση των κινδύνων, αξιοποιήθηκε το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018. Πρόκειται για μια αναγνωρισμένη διεθνώς μέθοδο, η οποία εστιάζει στην αναγνώριση, ανάλυση και αξιολόγηση των κινδύνων, υπό το πρίσμα της σπουδαιότητας, της πιθανότητας εκδήλωσης, της ενδεχόμενης επίδρασης σε περίπτωση εκδήλωσης, εν προκειμένω στην ελληνική κοινωνία, καθώς και στους τρόπους διαχείρισης των κινδύνων αυτών.

Το βασικό συμπέρασμα της έρευνας είναι ότι το δημογραφικό και η εισαγωγή ξένων πολιτισμικών στοιχείων, υπονομεύουν σταδιακά την εθνική και κοινωνική συνοχή της χώρας. Επίσης, ο θρησκευτικός και εθνικιστικός φονταμενταλισμός, οι μη διαχειρίσιμες καταστάσεις, καθώς και η αδυναμία προσαρμογής των πολιτικών και κοινωνικών δομών στα νέα δεδομένα, επηρεάζουν την εσωτερική ασφάλεια του κράτους. Επιπρόσθετα, δεν θα πρέπει να αγνοηθούν οι κίνδυνοι που αφορούν στη τρομοκρατία και στη δράση του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος, κίνδυνοι που ανήκουν στην ευρύτερη οικογένεια των ασύμμετρων απειλών. Τέλος, κυρίως μετά το 2020 η Τουρκία χρησιμοποιεί τις μεταναστευτικές – προσφυγικές ροές ως εργαλείο για την άσκηση γεωπολιτικής πίεσης και επίτευξης των εθνικών της στόχων.

Λέξεις-κλειδιά: Μεταναστευτικές – προσφυγικές ροές, Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου, ασφάλεια, τρομοκρατία, ασύμμετρες απειλές.

Abstract

Greece is the most exposed European country to the international migration and refugee flows, mainly due to its particular geographic location in the geopolitical subsystem of the Southeastern Mediterranean and the inability of the EU to establish an adequate and effective project for managing migration – refugee flows. The central question of the present thesis is whether the increase of migration - refugee flows provoke risks to Greek society.

The central question of the doctoral thesis is whether the increase in immigration -refugee flows involves risks to Greek society.

The purpose of this thesis is to identify and analyze the risks that have emerged at the national level due to the increase in migratory and refugee flows from third-country nationals during the period 2015-2021. The study examines the challenges and potential dangers associated with these flows, with a particular focus on their impact on social cohesion, national security, and public policies.

The feasibility of the doctrinal thesis centers on proposing effective risk management strategies for relevant institutions. Simultaneously, it explores solutions for deterring migratory flows, managing them internally, and facilitating the smooth integration of these populations into Greek society.

Another key objective is to broaden the scope of discussion and provide fresh analyses and perspectives to enrich the ongoing dialogue on the management of irregular migration.

The International Standardization Risk Management, ISO 31000: 2018 is used to identify and escalate the risks. This globally recognized methodology emphasizes the identification, analysis, and evaluation of risks, considering their significance, likelihood of occurrence, and potential impact.

The primary conclusion of the research is that demographic changes and the introduction of foreign cultural elements gradually undermine the nation's social and national cohesion. Additionally, factors such as religious and nationalist fundamentalism, unmanageable situations, and the inability of political and social structures to adapt to new realities significantly impact the state's internal security. Furthermore, the risks of terrorism and the activities of international organized crime - both of which fall under the broader category of asymmetric threats - cannot be overlooked. Lastly, since 2020, Turkey has increasingly used migratory

and refugee flows as a geopolitical tool to exert pressure and pursue its national objectives.

Keywords: migration - refugee flows, International Standardation Risk Management, security, terrorism, asymmetric threats.

1. Εισαγωγή

Το φαινόμενο των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη και την Ελλάδα δεν είναι νέο, αλλά έγινε ιδιαίτερα έντονο μετά το 2013, δημιουργώντας συνθήκες «κρίσης», κυρίως για τις χώρες διέλευσης και υποδοχής. Η διαφοροποίηση έγκειται τόσο στην ένταση του φαινομένου, όσο και στην αλλαγή του ποσοστού μεταξύ οικονομικών μεταναστών και προσφύγων, με τους τελευταίους να αυξάνουν σε ποσοστό τα τελευταία χρόνια. Για την Ελλάδα ωστόσο, η κρισιμότητα του φαινομένου έγκειται στην αλληλοεπίδραση πέντε κρίσεων: 1) της προσφυγικής, 2) της οικονομικής, 3) της υγειονομικής 4) της ενεργειακής και εσχάτως 5) της κλιματικής κρίσης. Το κεντρικό ερώτημα της εργασίας είναι, κατά πόσο η αύξηση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών της περιόδου 2015-2021, αποτελεί διακινδύνευση ή ευκαιρία για την Ελλάδα. Για την απάντηση του προαναφερόμενου ερωτήματος απαιτείται η χρήση σταθμισμένων εργαλείων και μεταβλητών, τα οποία να στηρίζονται σε αναγνωρισμένα διεθνή πρότυπα.

Εάν η διακινδύνευση θεωρηθεί ως μια συνάρτηση της κλίμακας των επιπτώσεων και της πιθανότητας της εμφάνισης της, για να εξαλειφθεί εντελώς θα πρέπει να επιτευχθεί η μηδενική πιθανότητα, κάτι που πρακτικά είναι αδύνατο, εκτός, εάν η εν λόγω δραστηριότητα σταματήσει τελείως. Η διακινδύνευση εξ ορισμού δεν εξαλείφεται πλήρως, καθώς ενυπάρχει σε όλες τις δραστηριότητες και μια κατάσταση διακινδύνευσης θα μπορούσε να συμβεί, ακόμα και εάν οι πιθανότητες ήταν απειροελάχιστες.

Ενώ ως διακινδύνευση ορίζεται «η πιθανότητα εμφάνισης γεγονότος που θα μπορούσε να προκαλέσει συγκεκριμένο επίπεδο βλάβης στους ανθρώπους, την ιδιοκτησία και το περιβάλλον ή οικονομικές απώλειες για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα» (ISO, 2018), η αγγλική λέξη έχει τις ρίζες της στα λατινικά (*riscare*), που σημαίνει ότι κάτι "αντιμετωπίζει/βρίσκεται σε κίνδυνο" (Παπαδοπούλου, 2018:78).

Η διακινδύνευση / ρίσκο είναι ένας όρος που χρησιμοποιείται πολύ συχνά τόσο στον τομέα των μαθηματικών, της στατιστικής και της ανάλυσης όσο και στον τομέα των Διεθνών Σχέσεων. Η θεωρία ρίσκου, η ανάλυση ρίσκου, η εκτίμηση ρίσκου και η διαχείριση ρίσκου, είναι μόνο μερικά δείγματα των εννοιών και μεθόδων που μπορεί κανείς να συναντήσει στη διεθνή βιβλιογραφία.

Όμως, παρόλη την ευρεία διάδοση και μελέτη του ρίσκου, δεν υπάρχει κάποιος σαφής ορισμός, παρά μόνον, μια πληθώρα ορισμών που εκφράζουν το ρίσκο, όπως το αντιλαμβάνεται ο εκάστοτε αναλυτής. Το ρίσκο με το πλαίσιο υπό το οποίο μελετάται σήμερα θεωρείται υποκειμενικό. Η αντίληψη που έχει κάποιος/α σχετικά με το ρίσκο επηρεάζεται από συναισθήματα, προηγούμενες εμπειρίες και το γνωστικό επίπεδο γύρω από αυτό. Κάποια πρότυπα παροχής πλαισίων για τη διαχείριση κινδύνων, προσεγγίζουν τη διακινδύνευση ως έννοια που μπορεί να συμπεριλάβει απειλές αλλά και ευκαιρίες (αρνητική και θετική επίδραση του κινδύνου), ενώ κάποια άλλα εστιάζουν μόνο στην αρνητική εκδοχή του κινδύνου ως απειλής (Ξακουστής, 2013).

Το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018 συνιστά στους οργανισμούς, φορείς και επιχειρήσεις που το εφαρμόζουν και το εντάσσουν στις διαδικασίες τους, να διαθέτουν - και συνεχώς να βελτιώνουν - ένα πλαίσιο, το οποίο να ενσωματώνει τη διαδικασία για τη διαχείριση της διακινδύνευσης στη γενική διακυβέρνηση, τη στρατηγική και τον προγραμματισμό, τη διαχείριση, τις διαδικασίες, τις πολιτικές, τις αξίες και την εταιρική κουλτούρα. Η διακινδύνευση συχνά χαρακτηρίζεται με αναφορά σε πιθανά γεγονότα και συνέπειες ή σε συνδυασμό αυτών και εκφράζεται με τον συνδυασμό των συνεπειών ενός γεγονότος (συμπεριλαμβανομένων των αλλαγών στις περιστάσεις) και την αντίστοιχη πιθανότητα της εμφάνισης. Ο προσδιορισμός του κινδύνου με αυτόν τον τρόπο απαιτεί κρίση. Για παράδειγμα, δύναται ένα γεγονός να έχει χαμηλή πιθανότητα εμφάνισης, οι συνέπειες όμως, εάν συμβεί, είναι καταστροφικές (π.χ. πτώση αεροπλάνου) (Παπαδοπούλου, 2018).

Για την καλύτερη κατανόηση της διακινδύνευσης παραθέτονται μερικές από τις έννοιες που είναι συνδεδεμένες με αυτήν:

Ατύχημα (accident): απόκλιση από την ομαλή λειτουργία του συστήματος με ανεπιθύμητες συνέπειες.

Γεγονός (event): Γενικός όρος που χρησιμοποιείται για την περιγραφή κάποιου συμβάντος. (π.χ. ατυχήματος).

Κίνδυνος (hazard): Κατάσταση που μπορεί να οδηγήσει σε βλάβη.

Συμβάν (incident): Απόκλιση από τις επιθυμητές συνθήκες λειτουργίας, κατά την οποία προέκυψε ελάχιστη ή μηδαμινή βλάβη.

Συνέπειες (consequences): Εκπίπτοντα αποτελέσματα γεγονότων, είτε θετικά, είτε αρνητικά (ανεπιθύμητα) (Ξακουστής, 2013).

Ασφάλεια: Στη διεθνή βιβλιογραφία, η έννοια της ασφάλειας συναντάται ως *safety* και ως *security*. Πρέπει να σημειωθεί ότι, παρότι και οι δύο αυτοί αγγλικοί όροι μεταφράζονται στα ελληνικά ως ασφάλεια, έχουν διαφορετική σημασία και δεν πρέπει να συγχέονται. Ο όρος *safety* αφορά περιστατικά, τα οποία δεν προκαλούνται από πρόθεση, όπως φθορά και καταπόνηση υλικού, κακών καιρικών συνθηκών και ανθρώπινου λάθους. Ο όρος *security* αφορά περιστατικά, τα οποία προκαλούνται από πρόθεση, όπως τρομοκρατικές ενέργειες, κλοπές, πειρατεία ή κάποια άλλη παράνομη πράξη (Ψαραύτης, 2003).

Σε ό,τι αφορά τον διαχωρισμό των μεταναστών - προσφύγων η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες χρησιμοποιεί τον όρο «μικτές ροές» για να χαρακτηρίσει την εισροή χιλιάδων εκπατρισμένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής ΕΕ). Συχνά, πρόσφυγες και μετανάστες χρησιμοποιούν τα ίδια δίκτυα διακίνησης και επιβιβάζονται στο ίδιο πλοιάριο, αναζητώντας τρόπους διαφυγής. Αν και δείχνει εμφανής η διάκριση μεταξύ πρόσφυγα και μετανάστη, εντούτοις δεν είναι πάντα ευδιάκριτη.

Όπως διατυπώνεται στη σύμβαση του 1951, του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (εφεξής ΟΗΕ) για το καθεστώς των προσφύγων, την οποία έχουν επικυρώσει 146 κράτη και όπως αναθεωρήθηκε από το Πρωτόκολλο της Ύπατης Αρμοστείας (εφεξής ΥΑ) του ΟΗΕ του 1967, πρόσφυγας είναι: "Το πρόσωπο που συνεπεία δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων, ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται, ή λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να απολαύει της προστασίας της χώρας αυτής..." (Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1998).

Το πως καθορίζεται το πότε ένας άνθρωπος θεωρείται πρόσφυγας και αποκτά τα αντίστοιχα δικαιώματα, εξαρτάται κατά κύριο λόγο από την ερμηνεία του όρου "δικαιολογημένος φόβος δίωξης", για τους λόγους που αναφέρονται στη σύμβαση της Γενεύης.

Αντίθετα, σύμφωνα με την ΥΑ, οικονομικός μετανάστης είναι: "πρόσωπο που για λόγους διαφορετικούς από εκείνους που αναφέρονται στον ορισμό του πρόσφυγα, εγκαταλείπει οικειοθελώς τη χώρα του, με σκοπό να εγκατασταθεί αλλού" (Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1998).

Σε επίπεδο Κοινοτικού Δικαίου, σύμφωνα με την οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής,

ο οποίος έχει υποβάλει αίτηση ασύλου, επί της οποίας δεν έχει ληφθεί οριστική απόφαση θεωρείται ως «αιτών άσυλο». Το άσυλο αποτελεί μια μορφή προστασίας που χορηγεί ένα κράτος στην επικράτεια του, η οποία βασίζεται, πρώτον στην αρχή της «μη επαναπροώθησης», σύμφωνα με την οποία ο αιτών άσυλο, δεν θα εκδιωχθεί, ούτε θα απελαθεί και δεύτερον στα διεθνώς ή εθνικώς αναγνωρισμένα δικαιώματά του.

Η Ελλάδα, στην άκρη της Ευρώπης, μια μικρή χώρα με τεράστια δημοσιονομικά προβλήματα, υπό την πίεση του Κανονισμού «ΔΟΥΒΛΙΝΟ III», βρέθηκε αίφνης σε θέση οικοδεσπότη των απρόσκλητων μεταναστών - προσφύγων.

Ο Κανονισμός Δουβλίνο III δεν άλλαξε τη βασική αρχή που διέπνεε τον Κανονισμό Δουβλίνο II και την Σύμβαση του Δουβλίνου, η οποία δεν είναι άλλη από την αρχή, ότι το αρμόδιο κράτος για την εξέταση της αίτησης είναι αυτό της πρώτης εισόδου του υπηκόου της τρίτης χώρας, που ζητάει άσυλο.

Οι Κανονισμοί Δουβλίνο II και Δουβλίνο III είναι δύο διαφορετικοί Κανονισμοί που διέπουν τη διαδικασία ασύλου στην ΕΕ. Οι βασικές διαφορές μεταξύ τους είναι οι εξής:

Χρονική εφαρμογή: Οι Κανονισμοί Δουβλίνο II και Δουβλίνο III εφαρμόζονται σε διαφορετικά χρονικά διαστήματα. Ο Κανονισμός Δουβλίνο II τέθηκε σε ισχύ το 2003 και ίσχυσε μέχρι το 2013 ενώ ο Κανονισμός Δουβλίνο III τέθηκε σε ισχύ το 2013, συνεχίζοντας να ισχύει μέχρι σήμερα.

Πεδίο εφαρμογής: Ο Κανονισμός Δουβλίνο II καλύπτει μόνο τα αιτήματα ασύλου που υποβάλλονται από πρόσωπα που ζητούν να αποκτήσουν διεθνή προστασία στην ΕΕ. Αντίθετα, ο Κανονισμός Δουβλίνο III, επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του και περιλαμβάνει τα αιτήματα ασύλου που υποβάλλονται από πρόσωπα που ζητούν να αποκτήσουν εναλλακτική προστασία (δηλαδή υπό τη μορφή προστασίας από βασανιστήρια ή από επιστροφή σε μια κατάσταση που απειλεί τη ζωή τους).

Ενώ στον Κανονισμό Δουβλίνο II παρατηρείται έλλειψη ύπαρξης συγκεκριμένων διαδικαστικών εγγυήσεων για τους αιτούντες, ο Κανονισμός Δουβλίνο III καθιερώνει, μέσω μιας σειράς νέων διατάξεων, ένα διευρυμένο πλαίσιο προστασίας για τους αιτούντες άσυλο. Ειδικότερα :

- Στο Άρθρο 4 του Κανονισμού Καθιερώνεται για πρώτη φορά η υποχρέωση των κρατών-μελών (εφεξής κ-μ) να ενημερώνουν τους αιτούντες σε γλώσσα που

κατανοούν, σχετικά με το νομοθετικό πλαίσιο του ασύλου στην ΕΕ και τη διαδικασία του Κανονισμού Δουβλίνου ΙΙΙ. Αυτή η ενημέρωση περιλαμβάνει τη διανομή ενημερωτικών φυλλαδίων και εξειδικευμένου υλικού για ασυνόδευτους ανηλίκους.

- Στο Άρθρο 5 προβλέπεται η διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης με τον αιτούντα άσυλο στο κράτος που αρχικά τον προσδιορίζει (το "προσδιορίζον κράτος"). Η συνέντευξη αυτή πραγματοποιείται πριν ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση περί αναρμοδιότητας του προσδιορίζοντος κράτους για την εξέταση της αίτησης, ή πριν προχωρήσει η μεταφορά του αιτούντος στο υπεύθυνο κράτος-μέλος (κ-μ) που θα χειριστεί το αίτημα. Κατά τη διάρκεια της συνέντευξης η επικοινωνία γίνεται σε γλώσσα που κατανοεί ο αιτών, ή σε μια γλώσσα που εύλογα θεωρείται ότι κατανοεί. Στόχος είναι να παράσχει ο αιτών όλες τις σχετικές πληροφορίες που απαιτούνται για τον σωστό προσδιορισμό του υπεύθυνου κ-μ, σύμφωνα με τα κριτήρια του Κανονισμού Δουβλίνου ΙΙΙ.

- Στο Άρθρο 6 προβλέπονται συγκεκριμένες εγγυήσεις για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων, αναγνωρίζοντας το μείζον συμφέρον τους ως ύψιστη προτεραιότητα. Σύμφωνα με τον Κανονισμό, τα κ-μ της ΕΕ οφείλουν να διασφαλίζουν ότι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι θα έχουν εκπροσώπηση από κατάλληλο προσωπικό, το οποίο διαθέτει την απαραίτητη εκπαίδευση και κατάρτιση για να ανταποκριθεί στις ιδιαίτερες ανάγκες αυτών των παιδιών.

- Τέλος, στο Άρθρο 27 προβλέπεται το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο να ασκούν ένδικο μέσα κατά της απόφασης μεταφοράς σε άλλο κ-μ. Επιπλέον, επιβάλλει στα κ-μ την υποχρέωση να ενσωματώσουν στη νομοθεσία τους διατάξεις που διασφαλίζουν το δικαίωμα υπεράσπισης του αιτούντος άσυλο καθώς και το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα κατά την άσκηση του ενδίκου μέσου ή της επανεξέτασης της υπόθεσης, εξασφαλίζοντας ότι οι αιτούντες παραμένουν στη χώρα όπου ασκούν το ένδικο μέσο, μέχρι να ληφθεί η τελική απόφαση.

- Επιπρόσθετα, ο Κανονισμός Δουβλίνου ΙΙΙ περιόρισε τη διακριτική ευχέρεια των κ-μ όσον αφορά την εφαρμογή της ανθρωπιστικής ρήτηρας, καθιστώντας την οικογενειακή επανένωση υποχρεωτική υπό συγκεκριμένες συνθήκες, εφόσον πληρούνται οι εξής προϋποθέσεις (Άρθρο 16):

- ✓ Υπάρχουν ήδη οικογενειακοί δεσμοί: Ο αιτών άσυλο είχε οικογενειακή σχέση με τα μέλη της οικογένειας (π.χ., παιδιά, αδέρφια, γονείς) στη χώρα καταγραφής του

- ✓ Ικανότητα φροντίδας: Η οικογένεια διαθέτει τη δυνατότητα να φροντίσει οικονομικά το εξαρτημένο μέλος

✓ Γραπτή αίτηση επανένωσης: Ο αιτών ή τα μέλη της οικογένειας έχουν υποβάλει γραπτή αίτηση για επανένωση

Τέλος, ο Κανονισμός Δουβλίνο III προβλέπει, τη δημιουργία του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης (Άρθρο 33). Μέσω αυτού του μηχανισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απαιτεί από τα κ-μ της ΕΕ να την ενημερώνουν συστηματικά για διάφορους παράγοντες που αφορούν το σύστημα ασύλου τους και συγκεκριμένα τον αριθμό αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησης καθώς και τις κατηγορίες αιτούντων άσυλο, συμπεριλαμβανομένων ανηλίκων, θυμάτων βασανιστηρίων και άλλων ευάλωτων ομάδων. Ο στόχος του μηχανισμού είναι η ενεργοποίηση ενός Σχεδίου Διαχείρισης Κρίσης, διάρκειας τριών μηνών, εφόσον διαπιστωθεί ότι το συγκεκριμένο κ-μ αντιμετωπίζει τεκμηριωμένο κίνδυνο ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου του. Η συλλογή αυτών των πληροφοριών πραγματοποιείται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (εφεξής EASO), αλλά η αποστολή τους στην Επιτροπή γίνεται κατόπιν πρωτοβουλίας κάθε κράτους-μέλους.

Οι μετανάστες και οι πρόσφυγες που προσπαθούν να φτάσουν στην Ευρώπη επιχειρούν ταξίδια με κίνδυνο της ζωής τους, καθώς οι παράνομοι διακινητές χρησιμοποιούν όλο και πιο επικίνδυνες μεθόδους για να διασχίσουν τη Μεσόγειο. Από το 2015, περισσότεροι από 11.000 άνθρωποι έχουν χάσει τη ζωή τους στη Μεσόγειο, στην προσπάθειά τους να φτάσουν στην Ευρώπη (EUNAVFOR MED, 2020).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει τρεις κύριες επιχειρήσεις στη Μεσόγειο για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνδέονται με τη μετανάστευση και την παράνομη διακίνηση ανθρώπων: α) Την επιχείρηση «*Themis*» (πρώην «*Triton*» η οποία καλύπτει την κεντρική Μεσόγειο και έχει στόχο τη διάσωση μεταναστών, την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και τη φύλαξη των συνόρων, β) Την επιχείρηση «*Poseidon*» η οποία επικεντρώνεται στην ανατολική Μεσόγειο και στοχεύει σε παρόμοιες δραστηριότητες με αυτές της επιχείρησης «*Themis*» και γ) Την Επιχείρηση «*Indalo*» που ενεργεί στη δυτική Μεσόγειο, επίσης με σκοπό την προστασία των μεταναστών και τη φύλαξη των συνόρων.

Τον Μάρτιο του 2020, η ΕΕ δρομολόγησε τη στρατιωτική επιχείρηση «*Irinì*», η οποία έχει στόχο να συμβάλλει στην εξάρθρωση των δικτύων παράνομης διακίνησης ανθρώπων μέσω της συλλογής πληροφοριών και

αεροπορικών περιπολιών. Αυτή η επιχείρηση αντικατέστησε την προηγούμενη στρατιωτική επιχείρηση «Sophia», η οποία είχε υλοποιηθεί από τον Μάιο του 2015 έως τον Μάρτιο του 2020 και είχε επίσης ως στόχο τη δίωξη των διακινητών. Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της ΕΕ (2022), οι στρατηγικές αυτές αποσκοπούν στη διάσωση των μεταναστών που κινδυνεύουν, στην καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών και στη φύλαξη των ευρωπαϊκών συνόρων. Χάρη σε αυτές τις προσπάθειες, από το 2016 έχουν σωθεί περισσότερες από 470.000 ανθρώπινες ζωές (EUNAVFOR MED, 2020), αναδεικνύοντας τη σημασία των επιχειρήσεων αυτών στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Το 2016, η Ευρωπαϊκή Ένωση ίδρυσε το Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Παράνομης Διακίνησης Μεταναστών (European Migrant Smuggling Centre, EMSA), το οποίο έχει ως κύριο στόχο να υποστηρίξει τα κ-μ στην καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών. Το Κέντρο παρέχει αναλύσεις και πληροφορίες σχετικά με τις μεθόδους και τις διαδρομές που χρησιμοποιούν οι διακινητές, διευκολύνοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των αρχών επιβολής του νόμου.

Επιπλέον, το Κέντρο συνεργάζεται στενά με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης των μεταναστών, προκειμένου να εξαρθρώσει τα εγκληματικά δίκτυα που εκμεταλλεύονται τους ευάλωτους πληθυσμούς. Μέσω της ενίσχυσης της διεθνούς συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών, το Κέντρο συμβάλλει στη βελτίωση της ικανότητας των κ-μ να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης, προστατεύοντας ταυτόχρονα τα δικαιώματα των μεταναστών και προσφύγων. Η δημιουργία αυτού του Κέντρου εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο των προσπαθειών της ΕΕ να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις της παράνομης μετανάστευσης, διασφαλίζοντας την ασφάλεια των συνόρων και τη διάσωση ζωών στη Μεσόγειο.

Επιπρόσθετα, στις 17 Οκτωβρίου 2017, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε μια σειρά μέτρων που στοχεύουν στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη διαχείριση της μετανάστευσης. Τα κυριότερα μέτρα περιλαμβάνουν:

α) Επαγρύπνηση για όλες τις μεταναστευτικές οδούς: Η ΕΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να παρακολουθεί τις μεταναστευτικές ροές και να είναι έτοιμη να αντιδράσει γρήγορα σε νέες τάσεις που ενδέχεται να προκύψουν.

β) Πραγματιστική και ευέλικτη χρήση πόρων: Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να χρησιμοποιούν όλα τα διαθέσιμα μέσα με συντονισμένο και ευέλικτο τρόπο για την αποτελεσματική διαχείριση των προκλήσεων που σχετίζονται με τη μετανάστευση.

γ) Στήριξη των κρατών μελών: Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται στην υποστήριξη των κρατών μελών που πλήττονται από τις μεταναστευτικές ροές, με συνεχή βοήθεια από τους οργανισμούς της ΕΕ.

δ) Συνεργασία με διεθνείς εταίρους: Η ΕΕ θα προωθήσει τη συνεργασία με χώρες που είναι εταίροι στην αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, συμπεριλαμβανομένων των χωρών καταγωγής, διέλευσης και αναχώρησης.

ε) Περιορισμός κινήτρων για παράνομη μετανάστευση: Μέσα από αποτελεσματικές πολιτικές επιστροφής, η ΕΕ επιδιώκει να περιορίσει τα κίνητρα που ωθούν τους ανθρώπους να επιλέγουν την παράνομη μετανάστευση.

στ) Διάθεση επαρκών πόρων: Η ΕΕ δεσμεύεται να διασφαλίσει την επαρκή διάθεση οικονομικών και άλλων πόρων για την υποστήριξη των παραπάνω μέτρων. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ΕΕ, 2017).

Αυτά τα μέτρα αποσκοπούν στη βελτίωση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας των προσπαθειών της ΕΕ στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνδέονται με τη μετανάστευση και την ενίσχυση της ασφάλειας και της ευημερίας εντός της Ένωσης.

Στις 17 Απριλίου 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ψήφισε μια νέα νομοθεσία που αφορά την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, γνωστή και ως FRONTEX (εφεξής FRONTEX). Αυτή η νομοθεσία εισάγει σημαντικές αλλαγές και ενισχύει την επιχειρησιακή ικανότητα του FRONTEX, με στόχο τη βελτίωση των συνοριακών ελέγχων και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Κύρια χαρακτηριστικά της νέας νομοθεσίας περιλαμβάνουν:

α) Συγκρότηση Μόνιμου Σώματος: Δημιουργείται ένα μόνιμο σώμα που θα παρέχει επιχειρησιακή βοήθεια στις χώρες της ΕΕ σχετικά με τους συνοριακούς ελέγχους και τις επιστροφές προσώπων. Το σώμα αυτό στοχεύει στην υποστήριξη των κ-μ στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που σχετίζονται με την μετανάστευση και τη συνοριακή ασφάλεια

β) Επέκταση Δυνάμεων: Ο FRONTEX ξεκίνησε με μια δύναμη 5.000 ατόμων το 2021, με στόχο την πλήρη ανάπτυξή της στα 10.000 άτομα μέχρι το

2027. Αυτό θα επιτρέψει στην υπηρεσία να είναι πιο αποτελεσματική και έτοιμη να αντιδράσει σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.

γ) Δύναμη Ταχείας Ανταπόκρισης: Στην οργάνωση θα συμπεριληφθεί και μια δύναμη ταχείας ανταπόκρισης, η οποία θα είναι διαθέσιμη για να παρέχει άμεση βοήθεια σε κράτη μέλη που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Η εισηγήτρια της νομοθεσίας, Roberta Metsola (ΕΛΚ, Μάλτα), τόνισε τη σημασία της προσέγγισης που συνδυάζει την προστασία των ευάλωτων ατόμων με τη διασφάλιση της ασφάλειας των συνόρων δηλώνοντας ότι : «Η κατευθυντήρια αρχή μας είναι να είμαστε δίκαιοι με όσους χρειάζονται προστασία, αυστηροί με όσους δεν τη δικαιούνται και σκληροί με αυτούς που επιδιώκουν να εκμεταλλευτούν τους πιο ευάλωτους ανθρώπους στον πλανήτη» (Αίθουσα Τύπου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, 2019).

Αυτές οι πρωτοβουλίες εντάσσονται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διαχείριση της μετανάστευσης και την ενίσχυση της ασφάλειας στα εξωτερικά σύνορα.

Το 2019, η ΕΕ προχώρησε σε σημαντικές πρωτοβουλίες για την ενοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων της, με στόχο την επίτευξη διαλειτουργικότητας μεταξύ των διαφόρων συστημάτων πληροφοριών που αφορούν τη διαχείριση της ασφάλειας, των συνόρων και της μετανάστευσης. Αυτή η κίνηση αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών ελλείψεων που ενδέχεται να παρεμποδίζουν την αποτελεσματικότητα των εθνικών αρχών, εξασφαλίζοντας ότι οι υπεύθυνοι των συνόρων, οι τελωνειακές αρχές, οι αξιωματικοί της αστυνομίας και οι δικαστικές αρχές έχουν πρόσβαση στις απαραίτητες πληροφορίες για την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Οι βασικές πτυχές της ενοποίησης περιλαμβάνουν:

α) Διαλειτουργικότητα: Η πρωτοβουλία αυτή επιδιώκει τη διασύνδεση και την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των διαφόρων πληροφοριακών συστημάτων της ΕΕ, προκειμένου να ενισχυθεί η συνεργασία και η επικοινωνία μεταξύ των εθνικών αρχών.

β) Βελτίωση Ασφάλειας: Με την πρόσβαση σε πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο, οι αρχές θα είναι σε θέση να εντοπίζουν και να διαχειρίζονται καλύτερα τις απειλές που σχετίζονται με τη μετανάστευση και την ασφάλεια των συνόρων, διευκολύνοντας έτσι την ανίχνευση παράνομων δραστηριοτήτων.

γ) Υποστήριξη Εθνικών Αρχών: Η ενοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων θα ενισχύσει την ικανότητα των εθνικών αρχών να ανταγωνίζονται

αποτελεσματικά τις προκλήσεις που προκύπτουν από τη μετανάστευση και το διασυνοριακό έγκλημα. (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο & Συμβούλιο ΕΕ, 2019).

Η επιτυχής εφαρμογή αυτής της στρατηγικής είναι κρίσιμη για την αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης και την ενίσχυση της συνοριακής ασφάλειας στην ΕΕ, δημιουργώντας ένα πιο ασφαλές περιβάλλον για τους πολίτες των κ-μ και τους αιτούντες άσυλο.

Η συνδρομή της Ατλαντικής Συμμαχίας (εφεξής NATO) για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών στο Αιγαίο ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του 2016, ως αποτέλεσμα μιας πρωτοβουλίας που προτάθηκε από τη Γερμανία, την Ελλάδα και την Τουρκία και εγκρίθηκε από το Βορειοατλαντικό Συμβούλιο (εφεξής ΝΑΤΟ) στις 11 Μαρτίου 2016. Η κύρια στόχευση αυτής της στρατηγικής είναι η συμβολή της Συμμαχίας στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης στην περιοχή του Αιγαίου.

Ο βασικός σκοπός της Νατοϊκής αποστολής είναι η αναγνώριση, παρακολούθηση και επιτήρηση των παράνομων μεταναστευτικών ροών στο Αιγαίο. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, το NATO συνεργάζεται με τις συναρμόδιες αρχές, όπως το Λιμενικό Σώμα της Ελλάδας (εφεξής ΛΣ – ΕΛ.ΑΚΤ.), τη Τουρκική Διοίκηση Ασφάλειας Ακτών (εφεξής Τ/ΔΑΑ), και τον FRONTEX. Αυτή η συνεργασία στοχεύει στην αποτελεσματική επιτήρηση των θαλάσσιων οδών και την παροχή πληροφοριών που θα βοηθήσουν στην αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης.

Η Ελλάδα συμμετείχε ενεργά στη Νατοϊκή επιχείρηση, παρέχοντας πολεμικά πλοία και αεροσκάφη, είτε υπό Νατοϊκή διοίκηση είτε σε υποστηρικτικό ρόλο. Η δράση αυτή έχει οδηγήσει σε μείωση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, καθώς το NATO ασκεί πίεση στις τουρκικές αρχές να εντείνουν τις προσπάθειές τους για τον περιορισμό των παράνομων διαδρομών. Αυτή η δραστηριότητα λειτουργεί ως «μάρτυρας» της κατάστασης στο Αιγαίο, επισημαίνοντας τις προκλήσεις και την αναγκαιότητα για βελτιωμένες ενέργειες.

Η Ελλάδα επιθυμεί τη συνέχιση της Νατοϊκής δράσης στο Αιγαίο, ελπίζοντας ότι αυτή μπορεί να επεκταθεί σε όλες τις περιοχές του ανατολικού Αιγαίου, ενισχύοντας παράλληλα τη χρήση διαθέσιμων ιπτάμενων μέσων για καλύτερη επιτήρηση και αντίκτυπο στις μεταναστευτικές ροές. Η συνεργασία αυτή είναι κρίσιμη για τη διαχείριση των προκλήσεων που σχετίζονται με τη μετανάστευση στην περιοχή και την ασφάλεια των συνόρων.

Όπως φαίνεται από τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν, οι προσφυγικές-μεταναστευτικές ροές θα συνεχίσουν να αυξάνονται, όσο οι συνθήκες στις χώρες καταγωγής τους παραμένουν αμετάβλητες και όσο η Τουρκία συνεχίζει να εργαλοποιεί το μεταναστευτικό, προς επίτευξη των εθνικών της στόχων. Επομένως, πρόκειται για μια κατάσταση, την οποία η χώρα μας, ως πρώτη ευρωπαϊκή χώρα εισόδου και ως μέλος της ΕΕ καλείται να διαχειριστεί, με σεβασμό στις διεθνείς συνθήκες και στην προσπάθεια διαφύλαξης της ανθρώπινης ζωής, ως το ύψιστο αγαθό, συνεκτιμώντας ταυτόχρονα τις επιπτώσεις και τους εθνικούς κινδύνους που μπορεί να ανακύψουν.

Με την παρούσα διδακτορική διατριβή, επιχειρείται η ανάλυση των κινδύνων σε εθνικό επίπεδο από την αύξηση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών από υπηκόους τρίτων χωρών (εφεξής YTX) προς την ΕΕ της περιόδου 2015-2021. Με δεδομένο ότι, οι μεταναστευτικές- προσφυγικές ροές προς την ΕΕ, έχουν αυξητική τάση, κρίνεται σκόπιμο να πραγματοποιηθεί μια Ανάλυση Διαχείρισης Κινδύνου στα Πρότυπα του Διεθνούς Προτύπου Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018, προκειμένου οι κίνδυνοι που καλείται να αντιμετωπίσει η Ελλάδα, αφενός να αναγνωριστούν, αφετέρου να αξιολογηθούν, ως προς τη σημαντικότητα, την πιθανότητα εκδήλωσης, καθώς και τον αντίκτυπο τους σε περίπτωση εμφάνισής τους ως παράγοντες που λειτουργούν ως ασύμμετρη απειλή για την Ελλάδα αλλά και ως παράγοντες που επιδρούν στη σταδιακή υπονόμευση της κοινωνικής και εθνικής συνοχής της χώρας, στην εσωτερική ασφάλεια των Ελλήνων πολιτών καθώς και στην εξωτερική ασφάλεια (εθνική ασφάλεια – άμυνα).

Το ISO 31000:2018 είναι ένα διεθνές πρότυπο κατευθυντήριων γραμμών, το οποίο δεν υπαγορεύει συγκεκριμένους τύπους, αλλά παρέχει ένα πλαίσιο για τη διαχείριση και τον έλεγχο της διακινδύνευσης σε έναν οργανισμό σε διάφορα επίπεδα (όπως σε στρατηγικό/επιχειρησιακό και επιχειρησιακό επίπεδο). Αυτή η κατευθυντήρια γραμμή είναι επωφελής και χρησιμοποιείται ευρέως για να βοηθήσει τους οργανισμούς με δραστηριότητες διακυβέρνησης, διαχείρισης διακινδύνευσης και συμμόρφωσης. Το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνων ISO 31000:2018 παρέχει μια στρατηγική προσέγγιση για τη διαχείριση της οργανωσιακής φύσης διακινδύνευσης. Εξωτερικοί και εσωτερικοί παράγοντες και επιρροές που επηρεάζουν έναν οργανισμό δεν μπορούν να αποφευχθούν. Αυτή η μεθοδολογία είναι ζωτικής σημασίας κατά τη διαχείριση κινδύνου και

διακινδύνευσης – με αποτέλεσμα τη λήψη αποφάσεων με ενημέρωση, τον δομημένο καθορισμό στόχων και τη συνολική βελτίωση της απόδοσης. Η εφαρμογή αυτών των οδηγιών είναι κατάλληλη για όλους τους οργανισμούς, ανεξαρτήτως τύπου, μεγέθους, τομέα ή τοποθεσίας (World Wide Industrial & Systems Engineers, 2021).

Η διαχείριση του κινδύνου είναι αναπόσπαστο μέρος της διακυβέρνησης και της ηγεσίας και είναι θεμελιώδης για την απόδοση του οργανισμού σε όλα τα επίπεδα. Το ISO 31000:2018 μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε όλη τη διάρκεια ζωής του οργανισμού και μπορεί να εφαρμοστεί συμπεριλαμβανομένης της λήψης αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα (World Wide Industrial & Systems Engineers, 2021).

Η εν λόγω διδακτορική διατριβή στηρίζεται στην ανάλυση περιεχομένων πρωτογενούς υλικού, κυρίως ανοικτών συνεντεύξεων υπηρεσιακών παραγόντων των Υπουργείων Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Άμυνας και Μετανάστευσης και Ασύλου, της Εκκλησίας της Ελλάδος, καθώς και δευτερογενούς υλικού ελληνικής και διεθνούς βιβλιογραφίας. Τα στατιστικά στοιχεία προέρχονται, κατόπιν αιτήσεως, από το Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου και ειδικότερα την Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης, καθώς και δημοσιευμένα στοιχεία από ανοικτές πηγές (ΕΛ.ΑΣ., Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή, ΚΑΠΑ Research, ΕΛΣΤΑΤ, ΚΕΕΛΠΝΟ, FRONTEX, Eurostat, Διαννότης).

Οι βασικότερες διαπιστώσεις της έρευνας είναι ότι το δημογραφικό και η εισαγωγή πολιτισμικών στοιχείων αποτελούν σοβαρούς κινδύνους για την εθνική και κοινωνική συνοχή της Ελλάδας. Οι επιπτώσεις της παραμονής μεγάλου αριθμού μεταναστών στην ελληνική επικράτεια για μεγάλο χρονικό διάστημα διακρίνονται σε όλα τα επίπεδα, ιδίως δε στους τομείς της οικονομίας, του πολιτισμού και της ασφάλειας.

Όσον αφορά τον τομέα της οικονομίας, όπως έχει φανεί από την ηλικιακή ανάλυση του πληθυσμού, η μεγαλύτερη βαρύτητα του αλλοδαπού πληθυσμού βρίσκεται στις πλέον παραγωγικές ηλικίες, 19 έως 34 ετών. Εάν αυτά τα άτομα αναζητήσουν εργασία, θα προκληθεί αύξηση στην προσφορά εργασίας. Αυτό μπορεί να προκαλέσει μείωση της προσφερόμενης τιμής της εργασίας, ιδιαιτέρως δε, εάν ληφθεί υπόψη, η πιθανότητα η εργασία αυτή να παρέχεται χωρίς να ακολουθούνται οι κατά τον νόμο προβλεπόμενες διαδικασίες και επομένως να είναι οικονομικά περισσότερο συμφέρουσα η απασχόληση αυτών των ατόμων.

Στον τομέα του πολιτισμού, η διαφορετικότητα σε θρησκευτικά πιστεύω και παραδόσεις μπορεί να εγείρει εντάσεις, ειδικά σε ζητήματα που αφορούν καθημερινές πρακτικές, όπως διατροφικές συνήθειες, θρησκευτικές εορτές και ενδυματολογικές επιλογές. Ορισμένες κοινωνικές ομάδες ενδέχεται να αντιδράσουν σε αυτές τις διαφορές, ιδιαίτερα αν οι αλλαγές φαίνονται ότι απειλούν παραδοσιακές αξίες ή ότι δεν τυγχάνουν επαρκούς κατανόησης και αποδοχής. Ένα σημαντικό ζητούμενο είναι η προώθηση της κοινωνικής ένταξης, η οποία μπορεί να επιτευχθεί μέσω εκπαίδευσης, διαπολιτισμικών προγραμμάτων και πρωτοβουλιών για την κατανόηση των πολιτισμικών διαφορών. Η ύπαρξη τέτοιων προγραμμάτων βοηθά στη δημιουργία κλίματος αμοιβαίου σεβασμού και αποδοχής. Η ενίσχυση των εκπαιδευτικών και πολιτιστικών ανταλλαγών μπορεί να μειώσει τις πολιτισμικές εντάσεις και να προάγει την αλληλεπίδραση και τη συνεργασία.

Για τον γηγενή πληθυσμό, οι μεταναστευτικές - προσφυγικές ροές μπορεί να δημιουργούν φόβο απώλειας της πολιτιστικής ταυτότητας, εάν θεωρηθεί ότι δεν γίνεται σεβαστή η ελληνική παράδοση. Αυτή η αντίληψη μπορεί να ενταθεί εάν οι νεοεισερχόμενοι δε φαίνονται να υιοθετούν ή να προσαρμόζονται σε βασικά κοινωνικά πρότυπα της χώρας υποδοχής.

Επιπλέον, ο θρησκευτικός και εθνικιστικός φονταμενταλισμός αποτελούν φαινόμενα που συχνά οδηγούν σε πόλωση και εντάσεις, ενώ ενδέχεται να πυροδοτήσουν βίαιες αντιπαραθέσεις και τρομοκρατικές ενέργειες. Παράλληλα, η αδυναμία των πολιτικών και κοινωνικών δομών να προσαρμοστούν στις ταχείες αλλαγές, είτε αυτές αφορούν την τεχνολογία είτε την κοινωνική δυναμική, μπορεί να επιδεινώσει την κατάσταση, καθώς δημιουργεί κενά διακυβέρνησης και αποξένωση των πολιτών από τους θεσμούς. Όλα αυτά τα ζητήματα αποτελούν προκλήσεις που απαιτούν ολιστική προσέγγιση και συνεργασία μεταξύ κρατικών, διακρατικών και κοινωνικών φορέων για τη διασφάλιση της σταθερότητας και της ειρήνης.

Επιπρόσθετα, στο κομμάτι της εξωτερικής ασφάλειας, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η Τουρκία, κυρίως μετά το 2020, εργαλειοποιεί το μεταναστευτικό - προσφυγικό έναντι της χώρας μας και της ΕΕ, προκειμένου να επιτύχει τις εθνικές της φιλοδοξίες και να ασκήσει γεωπολιτική πίεση.

Τέλος, δεν θα πρέπει να αγνοηθούν οι κίνδυνοι που αφορούν στις ασύμμετρες απειλές και κυρίως στο διεθνές οργανωμένο έγκλημα - Trafficking

και την τρομοκρατία, στο πλαίσιο αλλαγής του Modus Operandi του ISIS. Με τον όρο "ασύμμετρη απειλή", εννοούμε μια απειλή μη παραδοσιακής μορφής, η οποία δεν είναι ορατή – άμεση και εκδηλώνεται με ενέργειες, οι οποίες δημιουργούν δυσανάλογο αποτέλεσμα σε σχέση με τα χρησιμοποιούμενα μέσα, ενώ επιφέρουν στον κρατικό μηχανισμό σύγχυση και αποδυνάμωση. Σύμφωνα με τον ορισμό του NATO, ως βασικότερες μορφές ασύμμετρης απειλής νοούνται: η διεθνής τρομοκρατία, τα όπλα μαζικής καταστροφής, η παράνομη δράση ενόπλων ομάδων, τα κύματα προσφύγων, η παράνομη μετανάστευση, το διεθνές οργανωμένο έγκλημα, η διακίνηση ναρκωτικών, ο εθνοθρησκευτικός φανατισμός και ριζοσπαστισμός και τα περιβαλλοντικά προβλήματα (Asymmetric Warfare Course, 2022).

Αρκετοί μελετητές διεθνών σχέσεων έχουν εδώ και καιρό προτείνει τη διεύρυνση του ορισμού της ασφάλειας, ώστε να περιλαμβάνει και μη στρατιωτικές απειλές. Ως επακόλουθο του Ψυχρού Πολέμου, συναντάμε τη δημιουργία της Σχολής της Κοπεγχάγης, η οποία υπερασπίζεται την ιδέα της «κοινωνικής ασφάλειας», που διεύρυνε το φάσμα των νομικών θεμάτων ανάλυσης ασφαλείας, πέρα από παραδοσιακές έννοιες, όπως στρατιωτικές δυνατότητες, διπλωματία και εξωτερική πολιτική, σε θεματολογία τύπου εθνικότητα, εθνική ταυτότητα και μετανάστευση. Υπό αυτό το πρίσμα, εγείρεται το ερώτημα κατά πόσο οι σχετικοί αριθμοί αλληλοεπιδρούν με την ικανότητα απορρόφησης της κοινωνίας. Συγκεκριμένα, «ο φόβος να κατακλυστεί μια κοινωνία από ξένους» μπορεί εύκολα να εργαλειοποιηθεί και να χρησιμοποιηθεί ως επιχείρημα ενίσχυσης της ρητορικής υπέρ της έγερσης πολιτικών ζητημάτων ασφάλειας (Koslowski, 2022).

Η ανάλυση της πολιτικής σύνδεσης μετανάστευσης και ασφάλειας έχει δημιουργήσει μια διευρυμένη βιβλιογραφία σχετικά με την «ασφάλεια της μετανάστευσης», η οποία είναι επικριτική για μια τέτοια σύνδεση και έμμεσα, αν όχι ρητά, επικρίνει εκείνους τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής που παρουσιάζουν τη μετανάστευση ως ζήτημα ασφάλειας. Τα επιχειρήματα που διατυπώθηκαν σχετικά με την εξασφάλιση του φαινομένου της μετανάστευσης είναι η αντίληψη ότι η μετανάστευση δεν υπήρξε ποτέ ζήτημα ασφάλειας και έχει αναχθεί σε τέτοιο μόνο από τη σκοπιά των υπευθύνων χάραξης πολιτικής. Αυτό το «νέο ζήτημα ασφάλειας» είναι πραγματικό στο βαθμό που ο λόγος των υπευθύνων

χάραξης πολιτικής έχει πράγματι συνέπειες, αλλά δεν είναι πραγματικό από την άποψη ότι αποτελεί πραγματική απειλή για την ασφάλεια (Koslowski, 2022).

Τέτοια επιχειρήματα σχετικά με την πολιτική σύνδεση της μετανάστευσης με την ασφάλεια δεν είναι νέα. Οι μελετητές του φαινομένου έχουν από καιρό υποστηρίζει ότι οι αντιλήψεις του πληθυσμού στις χώρες υποδοχής, οι οποίες μπορεί να είναι ή όχι βάσιμες, ότι οι μετανάστες αυξάνουν τον ανταγωνισμό στην απασχόληση, αμφισβητούν τη θρησκευτική, πολιτιστική ή εθνική ομοιογένεια, αυξάνουν την εγκληματικότητα ή απειλούν την εθνική ασφάλεια μπορεί να χρησιμοποιηθούν από πολιτικούς για να επηρεάσουν την εγχώρια πολιτική αντιπαράθεση και ως εκ τούτου τη χάραξη πολιτικής. Όταν η αντίληψη της μετανάστευσης ως απειλής οδηγεί σε γενικότερες αλλαγές στις πολιτικές του κράτους προορισμού των μεταναστών, η μετανάστευση μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στην εξωτερική πολιτική. Όσοι υποστηρίζουν την «ασφάλεια της μετανάστευσης» έχουν ουσιαστικά τοποθετήσει αυτό το μακροχρόνιο επιχείρημα των μελετητών της μετανάστευσης σε ένα ευρύτερο πλαίσιο «άλλων εξασφαλίσεων» και ισχυρίζονται ότι η μετανάστευση είναι ένα «νέο» ζήτημα ασφάλειας. Επιπλέον για διάφορους λόγους, η διεθνής μετανάστευση αποτελεί τα τελευταία χρόνια ένα φαινόμενο που έχει απασχολήσει τους διεθνείς οργανισμούς, αλλά κυρίως τις χώρες «προέλευσης» και τις χώρες «υποδοχής». Το ενδιαφέρον για τη διεθνή μετανάστευση εμφανίζεται συνεχώς αυξανόμενο (Koslowski, 2022).

Η μετανάστευση, ανάλογα το μέγεθος και την «κατεύθυνσή» της, προκαλεί αξιοσημείωτες μεταβολές, τόσο για τη χώρα υποδοχής, όσο και για τη χώρα προέλευσης και έχει επηρεάσει τα τελευταία χρόνια πολλές από τις ευρωπαϊκές χώρες, μεταξύ αυτών και την Ελλάδα. Η οπτική της εστιασμένης στην ασφάλεια πολιτικής στηρίζεται σε αρκετούς παράγοντες. Κατ' αρχάς είναι στενά συνδεδεμένη με την ανησυχία των κρατών, σχετικά με την περιορισμένη ικανότητά τους να ελέγξουν την παράνομη μετανάστευση. Αυτό δημιουργεί την τάση δυναμικών ενεργειών εν όψει ενδεχόμενων κινδύνων. Δεύτερη ανησυχία προέρχεται από τα κενά στην πληροφόρηση, σχετικά με την ταυτότητα των μεταναστών. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες ή πρόσφυγες φθάνουν, χωρίς τα απαραίτητα έγγραφα ταυτοποίησης, αποτελεί μία επιπλέον πηγή ανησυχίας. Τρίτον, η οπτική της ασφάλειας υφίσταται και για τον λόγο ότι η εφαρμογή της επιβάλλεται και από θεσμικά και επιχειρησιακά όργανα, ιδίως, όταν απαιτούνται πλέον αποφάσεις, ανώτερες της εθνικής δικαιοδοσίας.

Στην πράξη αυτή, η οπτική είναι η πλέον προσφιλή για συναίνεση στα συμβούλια των υπουργών, όπου απαιτείται ψήφος με ομοφωνία.

Η στοχοθεσία των αναγκαίων ενεργειών, σε επιχειρησιακό και στρατηγικό επίπεδο, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που τροφοδοτείται από την ανάλυση κινδύνου, προβλέπεται στον Κώδικα Συνόρων Schengen, ως αναπόσπαστο μέρος των συνοριακών ελέγχων, με στόχο τη διατήρηση της ασφάλειας, τόσο στα εξωτερικά σύνορα, όσο και εντός του Ενιαίου Χώρου (εφεξής ΕΧ), όπως αυτός καθορίζεται και περιγράφεται στη Συνθήκη. Η πρόβλεψη αυτή τυγχάνει εφαρμογής σε ένα σύγχρονο σύστημα επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, εντός του οποίου, οι διαθέσιμοι πόροι αναπτύσσονται, βάσει των αναγκών –οι οποίες προσδιορίζονται από την διαβάθμιση που παρουσιάζει ο κίνδυνος τοπικά– την επάρκεια των δυνατοτήτων αντιμετώπισής του, καθώς και τις εκτιμώμενες συνέπειες που δύναται να επιφέρει η αδυναμία διαχείρισής του. Η ουσιαστική παρακολούθηση των κινδύνων που προκύπτουν από τη διαδικασία αυτή, καθώς και η τεχνογνωσία που κομίζεται σε επιχειρησιακό επίπεδο, μέσω των τακτικών και έκτακτων εκθέσεων ανάλυσης κινδύνων, συμβάλλουν σε σημαντικό βαθμό, στην ουσιαστική παρακολούθηση των τάσεων που συνοδεύουν την εμφάνιση του διασυνοριακού εγκλήματος και συνιστούν απαραίτητο μέσο για την έγκαιρη προσαρμογή των αρμοδίων εθνικών αρχών στις υφιστάμενες ανάγκες. Παράλληλα, η αναγκαιότητα εκπόνησης Αναλύσεων Κινδύνου, τόσο σε εθνικό, όσο και σε τοπικό/περιφερειακό επίπεδο, συνιστά απαίτηση, που προβλέπεται στον Κανονισμό 1896/2019 (Κανονισμό FRONTEX), ενώ αποτυπώνεται και σε συστάσεις, στο πλαίσιο των αξιολογήσεων ορθής εφαρμογής του Κεκτημένου Schengen. Στην εκτίμηση των απειλών, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στους τομείς που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη διαχείριση των παράνομα εισερχομένων ΥΤΧ συμπεριλαμβανομένης της ανθρωπιστικής τους διάστασης, καθώς και σε αυτούς που αφορούν –ή έχουν σαφείς προεκτάσεις– στις τεθείσες προτεραιότητες της Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας της ΕΕ για τα έτη 2014 - 2020. Επιπροσθέτως, εξίσου σημαντικές, στη διαμόρφωση της παρούσας κατάστασης, συνιστούν και οι νομοθετικές ρυθμίσεις που ελήφθησαν, για την διαχείριση του φαινομένου, με τη δημιουργία ή τροποποίηση του πλαισίου λειτουργίας των συναρμοδίων Υπηρεσιών και Φορέων.

1.1 Δομή – φιλοσοφία της διατριβής

Οι περισσότερες έρευνες που αφορούν στο μεταναστευτικό ζήτημα προσεγγίζουν και εξετάζουν το φαινόμενο, μονομερώς, αναλόγως του φορέα που τις εκπονεί. Έτσι, υπάρχουν μελέτες που προσεγγίζουν το θέμα υπό θεωρητικό, φιλοσοφικό, κοινωνιολογικό, νομικό, υγειονομικό, ανθρωπιστικό πρίσμα ή το συνδέουν με την ασφάλεια.

Η προσέγγιση του θέματος με τη χρήση του Διεθνούς Προτύπου Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018, το οποίο είναι μεν ένα πρότυπο δομημένο, ώστε να χρησιμοποιηθεί από φορείς που δραστηριοποιούνται κυρίως στο χώρο του επιχειρείν, μπορεί δε να τύχει εφαρμογής σε περισσότερους τομείς, έρχεται να συνδυάσει στοιχεία και δεδομένα που έχουν προκύψει από τις προαναφερθείσες έρευνες, ώστε να συντελέσει στην αποσαφήνιση της κατάστασης και του φαινομένου, να εξετάσει μεθοδικά τα συλλεγόμενα δεδομένα, να τα υποβάλει υπό διαδικασία αμερόληπτης επεξεργασίας και ανάλυσης και να τα παρουσιάσει, με τρόπο βοηθητικό στη διαδικασία λήψης απόφασης των αρμόδιων φορέων.

Η εν λόγω διδακτορική διατριβή, μελετάει το φαινόμενο της μετανάστευσης υπό το πρίσμα της ασφάλειας, της διακινδύνευσης και της διαχείρισης αυτής, λαμβάνοντας όμως υπόψη την τριπλή έννοια της λέξης ασφάλεια: safety (προστασία ανθρώπινης ζωής, υγεία), security (εθνική και κοινωνική ασφάλεια) και insurance (εξασφάλιση του οργανισμού και του φορέα, επιβιωσιμότητα και προσαρμοστικότητα του μοντέλου, δημιουργία διαδικασιών και μεθόδων διαχείριση κινδύνων). Στο πλαίσιο αυτό, μελετώντας το φαινόμενο από κάθε πτυχή, παρουσιάζονται οι κίνδυνοι που ενδεχομένως να προκύψουν, είτε από εξωγενείς παράγοντες, είτε από εσωτερικές διαδικασίες, παραλείψεις και παράγοντες. Οι εν λόγω απειλές και διακινδυνεύσεις μελετώνται στο πλαίσιο της θεωρητικής προσέγγισης του κριτικού κονστρουκτιβισμού, υπό την επίδραση του κοινωνικού παράγοντα. Οι απειλές και οι κίνδυνοι που μελετήθηκαν αποτελούν μέρος μιας ευρύτερης προβληματικής, για το εάν επιτρέπεται να τεθούν ως ερώτηση – προβληματισμοί, η οποία σχετίζεται με τη φιλοσοφική και ηθικής τους καταγωγή και ακόμα περισσότερο με την πολυπλοκότητα των φιλοσοφικών και ηθικοπλαστικών θέσεων, αλλά και των μεταξύ τους διασυνδέσεων και αντιθέσεων. Κάτι τέτοιο δεν επιτρέπει μια μονοσήμαντη απάντηση, και η εν λόγω δυσκολία

απάντησης της ερώτησης - προβληματισμού οφείλεται στην ποικιλία που παρουσιάζουν οι διαφορετικές αφετηρίες και τα πλαίσια προσέγγισης του θέματος.

Σύμφωνα με τη θεωρία του Κονστρουκτιβισμού, η μόνη πραγματικότητα που έχει σημασία είναι αυτή που κάποιος βλέπει και αισθάνεται. Η γνώση δεν προσλαμβάνεται από τον έξω κόσμο ως έχει, αλλά δομείται μέσα στο άτομο. Ως μετεξέλιξη υπάρχει ο κοινωνικός κονστρουκτιβισμός, κατά τον οποίο μαθαίνει κανείς από τα πρότυπα και τις συνήθειες που υπάρχουν στο περιβάλλον. Η γνώση δεν δομείται ατομικά αλλά ομαδικά. Η έννοια του κονστρουκτιβισμού δανείζεται κάποιες από τις ιδέες του γνωστικισμού, με βασικότερη την αντίληψη ότι το μυαλό είναι κάτι περισσότερο από ένας «άγραφος πίνακας» που ανταποκρίνεται σε ερεθίσματα. Επίσης, βασίζεται στην ιδέα, ότι η διαλεκτική ή η αλληλεπιδραστική διαδικασία της ανάπτυξης και της μάθησης, μέσα από την ενεργό συνθετική ικανότητα, θα πρέπει να διευκολύνεται και να ενθαρρύνεται. Ο όρος κονστρουκτιβισμός ονομάζεται συνήθως και «ερμηνευτική» ή «νατουραλιστική» μέθοδος, με βασικό αξίωμα και επιστημολογική παραδοχή ότι, η πραγματικότητα αποτελεί κοινωνική κατασκευή. Εφαρμογές σε πλείστες κοινωνικές έρευνες αποτελούν, εκτός των άλλων, η προσέγγιση της κοινωνικής κατασκευής του φύλου, της φυλής, της ταυτότητας, της εθνικής ταυτότητας κλπ. Η έννοια της κοινωνικής κατασκευής προϋποθέτει ότι θα πρέπει να λάβουμε σοβαρά υπόψη τον λόγο (discourse) ως το βασικό μέσο της διαρκούς κατασκευής και ανακατασκευής της πραγματικότητας. Ο κοινός κόσμος δεν αποτελεί ούτε μια αντικειμενική, ούτε μία υποκειμενική πραγματικότητα, αλλά είναι δι-υποκειμενικός, και αφορά στην κατασκευή της κοινωνικής πραγματικότητας και στις σχέσεις μεταξύ των υποκειμένων (Ντούνης, 2013).

Ειδικότερα, η εν λόγω διδακτορική διατριβή διαρθρώνεται ως εξής:

Στο **πρώτο κεφάλαιο** παρατίθεται μια εισαγωγή, αναφορικά με το φαινόμενο των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών, της περιόδου 2015-2021, τη μέθοδο συγγραφής και τον σκοπό της εκπόνησής της. Μεταξύ 2014 και 2021, η Ελλάδα γνώρισε σημαντική αύξηση των προσφυγικών ροών, λόγω των συγκρούσεων και της αστάθειας στις γειτονικές χώρες, ιδίως στη Συρία και το Ιράκ. Οι πρόσφυγες αυτοί, περιλάμβαναν επίσης άτομα από αφρικανικά κράτη, όπως τη Σομαλία και την Ερυθραία, τα οποία αναζητούσαν οικονομικές ευκαιρίες. Αυτή η αύξηση του αριθμού των προσφύγων άσκησε τεράστια πίεση στις υποδομές, τους πόρους και τις κοινωνικές υπηρεσίες της Ελλάδας.

Η εισροή μεταναστών - προσφύγων υπερκέρασε το σύστημα υποδοχής της χώρας, οδηγώντας σε μια κατάσταση, όπου μεγάλος αριθμός ανθρώπων ζούσε σε υπερπλήρεις και ανθυγιεινές συνθήκες. Οι ανεπαρκείς εγκαταστάσεις και η έλλειψη πόρων αποτελούσαν σημαντικό κίνδυνο για τη σωματική και ψυχική υγεία των προσφύγων. Επιπλέον, οι μεγάλοι χρόνοι διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου άφηναν τους πρόσφυγες να περιμένουν μήνες, αν όχι χρόνια, για μια απόφαση σχετικά με το καθεστώς τους.

Η ελληνική κυβέρνηση εφάρμοσε μια σειρά από πολιτικές και μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης στήριξης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, της βελτίωσης των χρόνων επεξεργασίας των αιτήσεων ασύλου και της επέκτασης της χωρητικότητας των κέντρων υποδοχής. Ένα τέτοιο μέτρο ήταν η δημιουργία ειδικής μονάδας στο πλαίσιο της αστυνομίας για τον χειρισμό υποθέσεων που σχετίζονται με τη μετανάστευση και το άσυλο, με έμφαση στον εντοπισμό και τη δίωξη ατόμων που εμπλέκονται σε εμπορία και διακίνηση ανθρώπων.

Επίσης, η ελληνική κυβέρνηση συνεργάστηκε με διεθνείς οργανισμούς, όπως η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (εφεξής ΔΟΜ), για τη βελτίωση των συνθηκών για τους πρόσφυγες και την καλύτερη διαχείριση των προσφυγικών ροών. Η UNHCR ήταν ιδιαίτερα ενεργή στην παροχή βοήθειας στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένης της παροχής υποστήριξης στην κυβέρνηση για τη βελτίωση της ικανότητας και των συνθηκών των κέντρων υποδοχής, καθώς και της παροχής βοήθειας για τη μετεγκατάσταση προσφύγων σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Παρά τις προσπάθειες αυτές, η κατάσταση παραμένει δύσκολη, τόσο για τους πρόσφυγες, όσο και για τις ελληνικές αρχές. Η συνεχιζόμενη προσφυγική κρίση στην Ελλάδα αναδεικνύει την ανάγκη για μεγαλύτερη διεθνή συνεργασία και υποστήριξη για την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών του εκτοπισμού και την παροχή αποτελεσματικών λύσεων για τους πρόσφυγες.

Για την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της προσφυγικής κρίσης, είναι σημαντικό η διεθνής κοινότητα να παρέχει επαρκή στήριξη στις χώρες που αντιμετωπίζουν συγκρούσεις και αστάθεια. Αυτό περιλαμβάνει την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και την επίτευξη διπλωματικών λύσεων στις συγκρούσεις. Επιπλέον, η διεθνής κοινότητα θα πρέπει να παρέχει μεγαλύτερη

υποστήριξη σε χώρες, όπως η Ελλάδα, που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της προσφυγικής κρίσης.

Η προσφυγική κρίση στην Ελλάδα δεν είναι μόνο ανθρωπιστικό ζήτημα αλλά και πολιτικό και κοινωνικό, αναδεικνύοντας την ανάγκη για μεγαλύτερη συνεργασία και κατανόηση μεταξύ διαφορετικών εθνών και πολιτισμών. Είναι σημαντικό για τις κυβερνήσεις, τις ΜΚΟ και τους ιδιώτες, να συνεργαστούν για την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων για την προσφυγική κρίση, οι οποίες θα σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και την αξιοπρέπεια των προσφύγων και θα διασφαλίζουν την ικανοποίηση των αναγκών τους.

Στην εκτίμηση των απειλών, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στους τομείς που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη διαχείριση των παράνομα εισερχομένων (εφεξής υ.τ.χ.), συμπεριλαμβανομένης της ανθρωπιστικής τους διάστασης, καθώς και σε αυτούς που αφορούν – ή έχουν σαφείς προεκτάσεις – στις τεθείσες προτεραιότητες της Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας της ΕΕ για τα έτη 2014 - 2020. Επιπροσθέτως, εξίσου σημαντικές, στη διαμόρφωση της παρούσας κατάστασης, συνιστούν και οι νομοθετικές ρυθμίσεις που ελήφθησαν για τη διαχείριση του φαινομένου, με τη δημιουργία ή τροποποίηση του πλαισίου λειτουργίας των συναρμοδίων Υπηρεσιών και Φορέων. Επισημαίνεται ότι, σε περίπτωση μεταβολής των ανωτέρω ή άλλων παραγόντων εντός του τρέχοντος έτους, σε βαθμό που η διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου να βρίσκεται πλέον εκτός του πλαισίου πρόβλεψης της παρούσας διδακτορικής διατριβής, θα πρέπει να κινηθεί η διαδικασία αναθεώρησης της.

Εν συνεχεία, στο **δεύτερο κεφάλαιο** πραγματοποιείται εννοιολογική προσέγγιση των όρων μετανάστης - πρόσφυγας - αιτών άσυλο, σύμφωνα με την διεθνή ορολογία. Επιπλέον, πραγματοποιείται μια διεξοδική ανάλυση του σύμπλοκου "μετανάστευση – ασφάλεια". Η ανάλυση του σύμπλοκου "μετανάστευση – ασφάλεια" θεωρείται κρίσιμος παράγοντας στη διαχείριση του μεταναστευτικού - προσφυγικού ζητήματος. Επιπρόσθετα, κρίνεται απαραίτητο να γίνει μια ιστορική αναδρομή του νομοθετικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και οι ενέργειες και πρωτοβουλίες που πραγματοποιήθηκαν μέχρι σήμερα (2021) στην ΕΕ και το NATO. Σημαντικός παράγοντας στη διαχείριση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών αποτελεί η ασφαλειοποίηση των ευρωπαϊκών συνόρων. Με νομικούς όρους υφίσταται διάκριση μεταξύ μεταναστών και προσφύγων. Για να αποκτήσει κάποιος την ιδιότητα του

πρόσφυγα, θα πρέπει να συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις: πρώτον, να βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα, εξαιτίας δικαιολογούμενου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων και δεν δύναται ή λόγω του φόβου τούτου, το άτομο δεν επιθυμεί να απολαύει της προστασίας της χώρας αυτής και δεύτερον, να του αναγνωριστεί η ιδιότητα του πρόσφυγα από τις αρμόδιες αρχές της χώρας, στην οποίαν εξαιτίας των ανωτέρω έχει καταφύγει. Μετανάστης είναι εκείνος που, πρώτον, επιλέγει να μετακινηθεί, όχι εξαιτίας μιας απειλής δίωξης ή θανάτου αλλά κυρίως, για να βελτιώσει τη ζωή του και δεύτερον, που δεν του αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους υποδοχής δικαίωμα διεθνούς προστασίας. Γίνεται επομένως αντιληπτό, ότι ενώ είναι ζήτημα ερμηνείας η πραγματική αιτία απομάκρυνσης κάποιου από την πατρογονική του (συνήθως) κοιτίδα, η αναγνώριση της ιδιότητας του από τις αρχές του κράτους υποδοχής, είναι προαπαιτούμενο για τη μετέπειτα μεταχείρισή του. Δεν αρκεί δηλαδή, η αόριστη αναγνώριση της κατάστασής του από κάποιον τρίτο ή από διεθνή οργανισμό. Επιβάλλεται η απονομή της ιδιότητας του πρόσφυγα και μέχρι τότε ουδείς είναι.

Καθίσταται απολύτως σαφές εκ των ανωτέρω, ότι, ενώ όλοι οι πρόσφυγες είναι μετανάστες, όλοι οι μετανάστες δεν είναι πρόσφυγες. Κατόπιν αυτών, η δημοσιογραφική έκφραση «προσφυγικό - μεταναστευτικό ζήτημα» έχει μια λογική περιγραφής της δύσκολης - ιδίως από το 2015 και μετά - πραγματικότητας, αλλά στην πραγματικότητα, ελάχιστα προσφέρει στον δημόσιο διάλογο της Ελλάδος και των λοιπών ευρωπαϊκών χωρών, οι οποίες αντιμετωπίζουν προβλήματα υπερπληθισμού μεταναστών. Όμως, αυτό την μετατρέπει σε πολιτική εξήγηση του φαινομένου και σχεδόν υπαγορεύει την αντίδραση της κυβέρνησης. Διότι, αν όντως η έκφραση αναβαθμίζεται διά της χρήσης της σε πολιτικό επίπεδο, σημαίνει ότι η κυβέρνηση πρέπει να συνεχίσει να δέχεται κύματα μεταναστών, επειδή ακριβώς, εντός αυτών, θα υπάρχουν και πρόσφυγες. Αντιμετώπιση που διαιωνίζει το πρόβλημα και γεννά παραμετρικές δυσκολίες και στους μετανάστες και στις κοινωνίες και στο κράτος. Σε μία χώρα, όπως η Ελλάδα, η εργαλειοποίηση του μεταναστευτικού φαινομένου από την γείτονα Τουρκία, η πολιτική των ανοιχτών συνόρων από μέρους μας, η καθυστέρηση στην κρίση αιτήσεων ασύλου και η μη εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ – Τουρκίας, δημιουργούν ασφυκτικές συνθήκες. Συνθήκες, οι οποίες απαιτούν άμεσες λύσεις

με απτά αποτελέσματα, και παράλληλα δεν επιτρέπουν τη διάκριση σε προσφυγικό ή μεταναστευτικό. Πολύ απλά, η Ελλάδα δεν έχει την πολυτέλεια υποδοχής άλλων μεταναστών, γεγονός που την υποχρεώνει να κλείσει ερμητικά τα σύνορά της, χερσαία και θαλάσσια. Συνεπώς, υπό αυτές τις συνθήκες, η πολιτική χρήση της έκφρασης «προσφυγικό-μεταναστευτικό ζήτημα» δεν ωφελεί την Ελλάδα, αντιθέτως την ζημιώνει μεσο - και μακροπρόθεσμα.

Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι θεωρητικές προσεγγίσεις και αναλύσεις του μεταναστευτικού φαινομένου. Ειδικότερα: α) Η οικονομική προσέγγιση : Αναλύει τη μετανάστευση στη βάση της θεωρίας της προσφοράς και της ζήτησης, εξετάζει το οικονομικό κόστος στις χώρες υποδοχής, τα οικονομικά οφέλη στις χώρες υποδοχής και προέλευσης και τι αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις (αύξηση της ανεργίας και της ανειδίκευτης εργασίας, επιβάρυνση της δημόσια υγείας κ.λπ.), β) Η πολιτιστική προσέγγιση: Αναλύει τη μετανάστευση μέσα από τις φυλετικές και εθνοτικές σχέσεις και αναδεικνύει τον πολιτιστικό πλουραλισμού ο οποίος στηρίζεται σε πολιτισμικά κριτήρια, γ) Δυναμική προσέγγιση: Αναδεικνύει την κοινωνική αλλαγή, τις σχέσεις, τις στρατηγικές και τις λειτουργίες της μετανάστευσης, μέσα από τις υφιστάμενες δομές. Ο μετανάστης δεν αντιμετωπίζεται ως θύμα αλλά ως δρών υποκείμενο, δ) Η ηθική διάσταση: Εξετάζει το ζήτημα, όχι ως μια οικονομική αναγκαιότητα, αλλά ως ένα καθήκον με ηθικές διαστάσεις , ε) Η προσέγγιση υπό το πρίσμα της ασφάλειας: Εξετάζει πόσο ασφαλής είναι η μετανάστευση από τις ισλαμικές χώρες στην Ευρώπη και το ζήτημα της πολιτικής χορήγησης ασύλου, η οποία συνδέεται τόσο με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όσο και με την καταπολέμηση της συνοριακής εγκληματικότητας και τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής των κ-μ της ΕΕ και τέλος στ) Η κονστρουκτιβιστική προσέγγιση: Εντάσσει τη συσχέτιση μετανάστευσης - ασφάλειας στον προβληματισμό και εξετάζει εάν είναι σχέση αιτιατού - αποτελέσματος ή ένα τεχνητό δημιούργημα που συνδέει τη μετανάστευση με την αίσθηση του φόβου της απώλειας της ασφάλειας.

Στο τέταρτο κεφάλαιο περιγράφεται το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου, ISO 31000:2018. Αναλύονται οι οχτώ αρχές του και οι βασικές έννοιες που χρησιμοποιούνται και τέλος περιγράφονται συνοπτικά τα πέντε στάδια-βήματα της διαδικασίας. Βάσει των διεθνώς αναγνωρισμένων προτύπων (ISO 31000: 2018, IEC 31010: 2019, COSOIC-IF2013, INTOSAI 9100, κ.λπ.) και των διεθνών κατευθυντήριων γραμμών [Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας &

Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α)., Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (UNDP)] και παράλληλα λαμβάνοντας υπόψη τον Οργανισμό Διεθνούς Ανάπτυξης των Ηνωμένων Πολιτειών (USAID), καθώς και τις πρακτικές έτερων χωρών παρατίθενται τα στάδια που πρέπει να ακολουθούνται σε κάθε διαδικασία διαχείρισης κινδύνων.

Το ISO 31000:2018 είναι ένα πρότυπο για τη διαχείριση κινδύνων που παρέχει κατευθυντήριες γραμμές και αρχές για την αποτελεσματική διαχείριση των κινδύνων. Το πρότυπο έχει σχεδιαστεί για να βοηθήσει οργανισμούς κάθε είδους και μεγέθους να διαχειρίζονται τους κινδύνους τους με συστηματικό και ολοκληρωμένο τρόπο και να ενισχύουν την ανθεκτικότητά τους απέναντι στην αβεβαιότητα.

Το πρότυπο ορίζει τον κίνδυνο ως την επίδραση της αβεβαιότητας στους στόχους και τονίζει τη σημασία της εξέτασης όλων των τύπων κινδύνου, συμπεριλαμβανομένων των στρατηγικών, επιχειρησιακών, χρηματοοικονομικών και κινδύνων φήμης. Τονίζει επίσης την ανάγκη προληπτικής και συνεχούς προσέγγισης της διαχείρισης κινδύνων και την ενσωμάτωση της διαχείρισης κινδύνων σε όλες τις πτυχές των δραστηριοτήτων ενός οργανισμού.

Το ISO 31000:2018 παρέχει ένα πλαίσιο για τη διαχείριση των κινδύνων που περιλαμβάνει διάφορα βασικά στοιχεία. Αυτά περιλαμβάνουν τον καθορισμό του πλαισίου για τη διαχείριση των κινδύνων, την αξιολόγηση των κινδύνων, την αντιμετώπιση των κινδύνων, την παρακολούθηση και την επανεξέταση των κινδύνων, καθώς και την επικοινωνία και τη διαβούλευση σχετικά με τους κινδύνους. Το πρότυπο τονίζει επίσης τη σημασία της ηγεσίας και της δέσμευσης για τη διαχείριση κινδύνων σε όλα τα επίπεδα ενός οργανισμού.

Ένα από τα βασικά πλεονεκτήματα του ISO 31000:2018 είναι η ευελιξία του. Το πρότυπο μπορεί να εφαρμοστεί σε κάθε είδους οργανισμό, ανεξάρτητα από το μέγεθος ή την πολυπλοκότητά του. Μπορεί επίσης να εφαρμοστεί σε κάθε τύπο κινδύνου, από φυσικούς κινδύνους έως απειλές στον κυβερνοχώρο. Αυτή η ευελιξία επιτρέπει στους οργανισμούς να προσαρμόζουν τις διαδικασίες διαχείρισης κινδύνων στις συγκεκριμένες ανάγκες και περιστάσεις τους.

Ένα ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο του ISO 31000:2018 είναι η έμφαση που δίνει στη σημασία της δέσμευσης των ενδιαφερόμενων μερών. Το πρότυπο αναγνωρίζει ότι η αποτελεσματική διαχείριση κινδύνων, απαιτεί τη συμβολή όλων των σχετικών ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων,

των πελατών, των προμηθευτών και των ρυθμιστικών αρχών. Με τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας διαχείρισης κινδύνων, οι οργανισμοί μπορούν να κατανοήσουν καλύτερα τους κινδύνους τους και να αναπτύξουν αποτελεσματικότερες στρατηγικές διαχείρισης κινδύνων.

Συνολικά, το ISO 31000:2018, παρέχει ένα ολοκληρωμένο και ευέλικτο πλαίσιο για τη διαχείριση των κινδύνων. Ακολουθώντας τις κατευθυντήριες γραμμές και τις αρχές του, οι οργανισμοί μπορούν να ενισχύσουν την ανθεκτικότητά τους και να βελτιώσουν την ικανότητά τους να περιηγηθούν στην αβεβαιότητα και την αλλαγή. Ωστόσο, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι το ISO 31000:2018 είναι ένα εθελοντικό πρότυπο και η εφαρμογή του δεν αποτελεί εγγύηση επιτυχίας στη διαχείριση κινδύνων. Η αποτελεσματική διαχείριση κινδύνων απαιτεί συνεχή δέσμευση και προσοχή από όλα τα επίπεδα ενός οργανισμού.

Στο **πέμπτο κεφάλαιο** γίνεται προσομοίωση του Διεθνές Προτύπου Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018 με το θέμα της διατριβής. Στην ουσία αποτελεί τον κύριο κορμό της διατριβής και όλο το ερευνητικό κομμάτι. Σύμφωνα με το Διεθνές Πρότυπο το τέταρτο κεφάλαιο αποτελείται από πέντε στάδια. Ειδικότερα :

Το πρώτο στάδιο της διαδικασίας περιλαμβάνει τον προσδιορισμό του ζητούμενου (establish context). Προσδιορίζονται ο εσωτερικός και εξωτερικός παράγοντας (SWOT Analysis) οι οποίοι αλληλοεπιδρούν με τους κινδύνους και απειλούν τους στόχους του οργανισμού. Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία, μια καλή πρακτική για την αποτύπωση όλων αυτών των πληροφοριών είναι η SWOT Analysis (Strengths-Weakness-Opportunities-Threats). Πρόκειται για ένα προσωρινό προγραμματισμό, τεχνικού κυρίως χαρακτήρα, που σύμφωνα με τα συγκεντρωμένα δεδομένα αξιολογεί τις δυνατότητες, τις αδυναμίες, τις ευκαιρίες και τις απειλές.

Επειδή πρόκειται για μια δυναμική και όχι στατική μέθοδο, η συνεχής παρακολούθηση και επαναξιολόγηση των δεδομένων κρίνεται απαραίτητη. Στην εν λόγω διατριβή αναλύεται το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον της Ελλάδας την περίοδο 2015- 2021.

Στο δεύτερο στάδιο, πραγματοποιείται η αναγνώριση των κινδύνων (risk identification), όπου και αναφέρονται η φύση, οι πηγές καθώς και η καταγραφή τους με τα συναφή χαρακτηριστικά. Προκειμένου να συμβεί αυτό, κρίθηκε

σκόπιμο να γίνει μια ανάλυση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών της περιόδου 2015-2021. Να αναφερθούν τα αίτια που προκάλεσαν τις ροές και να αναλυθεί ο πληθυσμός αυτός, σε ό,τι αφορά την ηλικία, το φύλο, την ευαλωτότητα, το μορφωτικό τους επίπεδο καθώς και τους χώρους μετεγκατάστασης στο εσωτερικό της χώρας. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι λόγοι που τους προώθησαν στην μετανάστευση. Εν συνεχεία, κρίνεται απαραίτητο να αναλυθεί ο ελληνικός πληθυσμός και συγκεκριμένα ό,τι αφορά στις γεννήσεις, στους θανάτους το φύλο και την ηλικία. Τέλος, αφού αναλυθούν και οι νόμιμοι αλλοδαποί, στον αλλοδαπό πληθυσμό που διαβιεί νόμιμα στην Ελλάδα, γίνεται σύγκριση των αριθμητικών δεδομένων. Αυτό είναι απαραίτητο στην εν λόγω διατριβή γιατί με αυτόν τον τρόπο, γίνεται αναφορά στη φύση, την πηγή και την καταγραφή των συναφών χαρακτηριστικών τους. Σύμφωνα με το Διεθνές Πρότυπο ISO 31:000, 2018 αυτά θα οδηγήσουν στην καταγραφή των κινδύνων. Σκοπός αυτού του σταδίου δεν είναι η απλή καταγραφή κάθε μορφής κινδύνου, ρίσκου ή διακινδύνευσης, στους οποίους ο κάθε φορέας είναι πιθανό να εκτεθεί, αλλά η δημιουργία μιας ρεαλιστικής, διαχειρίσιμης λίστας κινδύνων, που δύνανται στη συνέχεια να προτεραιοποιηθούν, βάσει της σπουδαιότητάς τους. Το μέγεθος της λίστας εξαρτάται, πρωτίστως από το πλήθος των λειτουργιών που διενεργεί ένας φορέας. Καθώς καταρτίζεται η λίστα πρέπει να διερευνώνται οι τρόποι ενοποίησης των μεμονωμένων τρωτών σημείων σε ευρύτερες κατηγορίες. Κατά την αναγνώριση των κινδύνων είναι σημαντικό να αποφευχθεί η αστοχία της «ψευδαίσθησης της δικλείδας ελέγχου», η οποία δίνει την εντύπωση ότι δεν υπάρχει πια ενδεχόμενο να επέλθει ο κίνδυνος και, για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να συμπεριληφθεί στη λίστα. Γενικά, στο στάδιο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να συμπεριληφθούν, όσο το δυνατόν περισσότεροι κίνδυνοι. Άλλωστε, ο αποκλεισμός ορισμένων κινδύνων μπορεί να πραγματοποιηθεί στα επόμενα στάδια.

Ακολούθως, **στο τρίτο στάδιο** εκτελείται η ανάλυση (risk analysis) των κινδύνων. Αυτή η φάση έχει σχεδιαστεί για την ενίσχυση της κατανόησης της φύσης κάθε αναγνωρισμένου κινδύνου. Η ανάλυση και η κατηγοριοποίηση των κινδύνων θα βοηθήσει τον φορέα να αντιληφθεί τους τομείς στους οποίους έχει αδυναμίες και θα διευκολύνει τη διαδικασία εντοπισμού των παραγόντων που συντελούν στην πρόκληση αυτών. Οι αναγνωρισμένοι, ενδεχόμενοι κίνδυνοι από

το προηγούμενο βήμα ομαδοποιούνται σε κατηγορίες και γίνεται προσπάθεια να προσδιοριστεί η αιτία που τους προκαλεί.

Έχοντας πλέον προσδιορίσει το περιβάλλον λειτουργίας και έχοντας αναγνωριστεί οι σχετικοί κίνδυνοι που αντιμετωπίζει ο εκάστοτε φορέας, καθώς και οι υφιστάμενες δικλίδες ελέγχου, ο φορέας καλείται να αποτιμήσει τη σπουδαιότητα κάθε κινδύνου βάσει δύο παραμέτρων:

της πιθανότητας (likelihood) επέλευσης του κινδύνου και

του αντίκτυπου (impact) που δύναται να επιφέρει η επέλευσή του ενώ η

Έκθεση του Κινδύνου προκύπτει από τον τύπο:

ΕΚΘΕΣΗ = ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ X ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ

Η Κλίμακα Πιθανότητας αξιολογείται με κλίμακα από 1 έως 5 και η Κλίμακα Αντικτύπου αξιολογείται με κλίμακα από 1 έως 5 αντίστοιχα, σύμφωνα με το Διεθνές Πρότυπο ISO 31:000,2018.

Ειδικότερα, η πιθανότητα σχετίζεται με το πόσο συχνά ένας συγκεκριμένος κίνδυνος θεωρείται ότι μπορεί να επέλθει (εμφανιστεί) εντός μιας συγκεκριμένης χρονικής περιόδου. Ο αντίκτυπος αναφέρεται στην αποτίμηση των συνεπειών που μπορεί να έχει η επέλευση του κινδύνου, ως προς τις λειτουργίες και τη φήμη του φορέα. Η βαθμολόγηση του κινδύνου, ως προς τις παραμέτρους της πιθανότητας και του αντικτύπου, βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην εμπειρία και την επαγγελματική κρίση της ομάδας. Για τη λήψη της σχετικής απόφασης, συνυπολογίζονται ποικίλα χαρακτηριστικά της εκάστοτε περιοχής υπό αξιολόγηση, τα οποία δύναται να είναι τόσο ποσοτικά, όσο και ποιοτικά. Ειδικότερα, η ανάλυση της πιθανότητας εμφάνισης κάθε κινδύνου μπορεί να πραγματοποιηθεί βάσει της ακόλουθης διαβάθμισης:

Καθόλου πιθανό (1): Συμβαίνει σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Ο κίνδυνος δεν έχει εμφανιστεί τα τελευταία πέντε χρόνια.

Σπάνιο (2): Μπορεί να συμβεί. Ο κίνδυνος παρουσιάστηκε μία φορά τα τελευταία πέντε χρόνια.

Πιθανό (3): Είναι πιθανό να συμβεί. Ο κίνδυνος παρουσιάστηκε μία φορά τα τελευταία δύο χρόνια.

Πολύ πιθανό (4): Ο κίνδυνος εμφανίζεται στην πλειονότητα των περιπτώσεων. Το φαινόμενο παρουσιάστηκε μία φορά τον τελευταίο χρόνο.

Σχεδόν σίγουρο (5): Ο κίνδυνος αναμένεται να συμβεί στην πλειονότητα των περιπτώσεων. Είναι σίγουρο ότι θα συμβεί και παρουσιάστηκε περισσότερες από μία φορές τον χρόνο.

Έρευνες δείχνουν ότι, όταν ζητούνται από άτομα να προβούν σε εκτιμήσεις πιθανότητας, από τη μια πλευρά, υπερεκτιμάται η επέλευση συμβάντων, με τα οποία τα άτομα αυτά είναι εξοικειωμένα ή μπορούν εύκολα να θυμηθούν, υποτιμώντας ή αγνοώντας, από την άλλη πλευρά, τις εμπειρίες που είχαν στο παρελθόν. Σύμφωνα με τη Γνωστική Ψυχολογία, η γνωστική αυτή προκατάληψη αποκαλείται «επιλεκτική μνήμη». Η ανάλυση του πιθανού αντίκτυπου κάθε κινδύνου μπορεί να πραγματοποιηθεί, βάσει της ακόλουθης διαβάθμισης:

Ασήμαντος (1): Ενδεχομένως να προκληθεί κάποια επιπρόσθετη εργασία χωρίς όμως καθυστέρηση στην επίτευξη των στόχων του φορέα και αντίκτυπο στη φήμη του.

Περιορισμένος (2): Μικρή καθυστέρηση στην επίτευξη των στόχων του φορέα χωρίς αντίκτυπο στη φήμη του.

Μεσαίος (3): Καθυστέρηση στην επίτευξη των στόχων του φορέα με μικρό αντίκτυπο στη φήμη του,

Σημαντικός (4): Πολύ σημαντική καθυστέρηση στην επίτευξη των στόχων φορέα με μεγάλο αντίκτυπο στη φήμη του.

Κρίσιμος (5): Αδυναμία επίτευξης της αποστολής του φορέα, με αποτέλεσμα να πλήττεται σημαντικά η φήμη του.

Εφόσον προσδιοριστεί και η σοβαρότητα των κινδύνων κατασκευάζονται οι αντίστοιχες Μήτρες Κινδύνων, όπου καταγράφονται αναλυτικά οι κατηγορίες κινδύνων, καθώς και τα αποτελέσματα της διαδικασίας αποτίμησης και αντιμετώπισης αυτών, που θα πραγματοποιηθεί στα επόμενα βήματα. Με το μητρώο, ο φορέας είναι σε θέση να συγκεντρώσει με συστηματική προσέγγιση, όλες τις πληροφορίες για τους ενδεχόμενους κινδύνους στους οποίους είναι εκτεθειμένος, να τις αναλύσει και παράλληλα να εξάγει συμπεράσματα για το επίπεδο συνολικού κινδύνου, στο οποίο βρίσκεται.

Τα αποτελέσματα της ανάλυσης τροφοδοτούν **το τέταρτο στάδιο**, το οποίο αφορά στην αποτίμηση των κινδύνων (risk evaluation), με σκοπό τον προσδιορισμό των στοιχείων εκείνων που απαιτούν χειρισμό. Αναλυτικότερα, πραγματοποιείται η αποτίμηση της πιθανότητας επέλευσης του συμβάντος, καθώς

και του αντικτύπου αυτού σε τομείς, όπως η οικονομία, η ασφάλεια κλπ. Το βήμα αυτό περιλαμβάνει τον υπολογισμό του εγγενούς κινδύνου, την επισκόπηση των δικλίδων ελέγχου και εν τέλει την αποτίμηση του εναπομένοντος κινδύνου. Είναι επίσης σημαντικό να επισημανθεί, ότι η αναγνώριση και η ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στα προηγούμενα βήματα, αφορά στον εγγενή κίνδυνο (inherent risk), δηλαδή χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τυχόν θετικές επενέργειες συγκεκριμένων διαδικασιών και δικλίδων ελέγχου που έχουν σχεδιαστεί και λειτουργούν. Αυτό έγινε προκειμένου να αποφευχθεί η «ψευδαίσθηση της δικλίδας ελέγχου», όπως αναλύθηκε κατά το βήμα της αναγνώρισης του κινδύνου. Η αξιολόγηση των κινδύνων βασίζεται κυρίως σε υποκειμενικές αντιλήψεις. Ωστόσο, οι αντιλήψεις κάποιων ανθρώπων μπορεί να αποδειχθούν αρκετά ακριβείς, ακόμα και από ποσοτική άποψη (United States Nuclear Regulatory Commission, 1978).

Στο πέμπτο στάδιο, αξιολογώντας τα ευρήματα και έχοντας αποτυπώσει μια συνολική εικόνα, επιχειρείται η «αντιμετώπιση κινδύνου». Ειδικότερα, αφορά στην επιλογή των κατάλληλων διορθωτικών μέτρων για την αποτελεσματική αντιμετώπισή των κινδύνων που αναγνωρίστηκαν, αναλύθηκαν και αποτιμήθηκαν στα προηγούμενα βήματα της διαδικασίας. Ειδικότερα :

Στάση έναντι του κινδύνου (Risk Attitude): Η διοίκηση του φορέα θα πρέπει πρώτα να αποφασίσει σε ποιες ενέργειες είναι διατεθειμένη να προβεί για κάθε έναν από τους κινδύνους, καθώς και να προσδιορίσει σε τελική ανάλυση το επίπεδο ανοχής της στον κίνδυνο (Risk Tolerance), ως εξής:

Αποδοχή του κινδύνου, ωστόσο υπόκειται σε συνεχή παρακολούθηση και ανασκόπηση.

Μείωση μέσω μέτρων μείωσης της πιθανότητας ή/ και του αντικτύπου.

Μετακύλιση σε τρίτο, μετακυλώντας μέρος (Risk Sharing) ή το σύνολο του κινδύνου (Risk Transfer) σε τρίτα μέρη.

Εξάλειψη μιας πηγής κινδύνου, δηλαδή του παράγοντα που προκαλεί τον κίνδυνο.

Αποφυγή μέσω αποφάσεων μη ανάληψης ή μη συνέχισης συγκεκριμένης δραστηριότητας. Επισημαίνεται, ότι δεν είναι δυνατόν να εξλειφθεί το σύνολο των ενδεχόμενων κινδύνων που αναγνωρίστηκαν σε έναν φορέα. Κανένα σύστημα δεν είναι τέλει, καθώς πολλές φορές ανακαλύπτονται νέες μέθοδοι να παρακαμφθούν τα υφιστάμενα συστήματα ελέγχου. Ο εντοπισμός των υφιστάμενων δικλίδων ελέγχου που χρήζουν ενίσχυσης δεν θα είναι πάντα

εύκολος. Θα πρέπει να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων δικλίδων ελέγχου μεμονωμένα.

Σχεδιασμός μέτρων αντιμετώπισης: Με βάση τη στάση έναντι του κινδύνου που έχει αποφασίσει η διοίκηση, θα πρέπει να σχεδιαστούν και να υλοποιηθούν οι αντίστοιχες δράσεις αντιμετώπισης του κινδύνου, οι οποίες μπορεί να περιλαμβάνουν πολιτικές, διαδικασίες και συστήματα διαχείρισης αυτού. Οι περισσότεροι φορείς, διαθέτουν περιορισμένους πόρους και ως εκ τούτου θα πρέπει να εξετάζουν την αναγκαιότητα του σχεδιασμού και ενεργοποίησης πρόσθετων ελέγχου δικλίδων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων κινδύνων σε όρους κόστους - οφέλους. Εκτός από τη διασφάλιση της σχέσης κόστους-οφέλους στη λειτουργία των δικλίδων ελέγχου πρέπει να εξεταστεί και η δυνατότητα εφαρμογής τους. Για παράδειγμα, αν μια δικλείδα ελέγχου περιλαμβάνει μια σημαντική πολιτική ή θεσμική μεταρρύθμιση ή τροποποίηση νομοθεσίας θεωρείται ιδιαίτερα χρονοβόρα και περίπλοκη. Ως εκ τούτου, παρόλο που με τα παραπάνω μέτρα ενδέχεται να αντιμετωπιστεί ένας συγκεκριμένος κίνδυνος, εντούτοις είναι τόσο επιβαρυντικά για τον φορέα (χρόνος, πρόσληψη προσωπικού, τροποποίηση πληροφοριακών συστημάτων, πολιτικές διεργασίες) που ενδεχομένως να επηρεάζόταν η ικανότητά του φορέα να εκπληρώσει ακόμη και τη θεσμική του αποστολή. Συνεπώς, οι δικλείδες ελέγχου πρέπει να είναι συγκεκριμένες και σαφείς και να μην είναι πιο δαπανηρές από τη ζημία που θα προκύψει με την έλευση του κινδύνου που προσπαθούν να αποτρέψουν.

Στο **έκτο κεφάλαιο** παρατίθενται τα συμπεράσματα, οι στρατηγικοί στόχοι καθώς και οι προτάσεις της διδακτορικής διατριβής. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διατριβής προκύπτει πως η Ελλάδα έρχεται αντιμέτωπη με μία αυξητική εισροή μεταναστών - προσφύγων, γεγονός με αρνητικές συνέπειες στην διάρρηξη της εθνικής και κοινωνικής της συνοχής, σε θέματα που αφορούν στην εσωτερική της ασφάλεια, στην εξωτερική ασφάλεια (εθνική ασφάλεια - άμυνα) καθώς και σε κινδύνους που δύναται να λειτουργήσουν ως ασύμμετρη απειλή.

Οι επιπτώσεις της μακροχρόνιας παραμονής μεγάλου αριθμού μεταναστών στην ελληνική επικράτεια είναι σημαντικές για την ελληνική κοινωνία σε όλα τα επίπεδα, ιδίως δε στους τομείς της οικονομίας, του πολιτισμού και της ασφάλειας και για αυτό είναι απαραίτητο να τεθούν οι στρατηγικοί και οι επιμέρους επιχειρησιακοί στόχοι. Οι κυριότεροι στρατηγικοί στόχοι αφορούν: α) Αποφυγή αλλοιώσεως της σύστασης του πληθυσμού και διατήρησης της εθνικής

ταυτότητας β) Διατήρηση περιβάλλοντος της ασφαλείας σε όλη τη επικράτεια, γ) Διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, δ) Μη διατάραξη της οικονομικής ζωής και ε) Κατάλληλη αξιοποίηση προσωρινώς διαμενόντων.

Επίσης, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διατριβής διαφαίνεται πως δεν υπάρχει πιθανότητα επιστροφής των μεταναστών - προσφύγων στις χώρες καταγωγής τους και με δεδομένο ότι οι περισσότεροι μετανάστες - πρόσφυγες παραμένουν (εγκλωβίζονται) για μεγάλο χρονικό διάστημα στην Ελλάδα λόγω της χρονοβόρας διαδικασίας εξέτασης της χορήγησης ασύλου (Κανονισμός Δουβλίνο III) επιβάλλεται η χώρα να επεξεργασθεί και να καθιερώσει ένα συνεκτικό πλαίσιο διαχείρισης τόσο σε εθνικό, όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Τέλος, στο **έβδομο κεφάλαιο** παρατίθενται υπό μορφή επιλόγου τα κύρια ευρήματα της διατριβής. Μέσα από τη σύνθεση των δεδομένων, αποτυπώθηκε μια ολοκληρωμένη εικόνα του συνολικού ρίσκου, της διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα και έγιναν προτάσεις εναλλακτικών πολιτικών με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα, που θα είναι προς όφελος, τόσο των μεταναστών, όσο και της ελληνικής κοινωνίας. Παράλληλα η διατριβή άνοιξε ένα νέο πεδίο συζήτησης και προσέφερε ένα ευρύτατο φάσμα νέων αναλύσεων και συζητήσεων για περαιτέρω «τροφοδότηση» του διαλόγου σχετικά με τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης.

Η διδακτορική διατριβή εκτιμά, ότι η Ευρώπη είναι και θα παραμείνει πόλος έλξης προσφύγων – μεταναστών, παρά τις αντιδράσεις των κρατών- μελών της. Η συνεργασία του ελληνικού κράτους με τους διεθνείς οργανισμούς και την ΕΕ κρίνεται επιβεβλημένη. Ωστόσο απουσιάζει – αν και αποτελεί θέμα υψίστης προτεραιότητας - η εκπόνηση ενός συγκεκριμένου, βιώσιμου σχεδίου, εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής που θα εδράζεται σε σύγχρονες λειτουργίες, οι οποίες θα αφορούν, τόσο στη διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών στο εξωτερικό, όσο και στον έλεγχο στο εσωτερικό, καθώς και στην ομαλή ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών - προσφύγων τρίτων χωρών στην ελληνική κοινωνία. Ένα βιώσιμο σχέδιο εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής πρέπει να εμπερικλείει:

α) Σωστό έλεγχο και καταγραφή των μεταναστών: Οι κυβερνήσεις μπορούν να διασφαλίσουν ότι οι μετανάστες ελέγχονται και υποβάλλονται σε κατάλληλη επεξεργασία για τον εντοπισμό και τον μετριασμό των κινδύνων για

την ασφάλεια, παρέχοντας παράλληλα προστασία και στήριξη σε όσους έχουν ανάγκη.

β) Αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων στις μετανάστευσης: Η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων στις μετανάστευσης, η φτώχεια και οι συγκρούσεις, είναι σημαντική για τη μείωση του αριθμού των ατόμων που αισθάνονται υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν τα σπίτια στις. Αυτό μπορεί να συμβάλει στη μείωση στις πιέσεις που ασκείται στις χώρες, να τιτλοποιήσουν τη μετανάστευση και να παράσχουν μια πιο βιώσιμη λύση στο ζήτημα.

γ) Εφαρμογή πολιτικών ένταξης: Η εφαρμογή πολιτικών που προωθούν την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία μπορεί να συμβάλει στον μετριασμό του κινδύνου υπονόμησης της κοινωνικής συνοχής και στην προώθηση της ένταξης των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής.

δ) Προώθηση του διαλόγου και άλλες συνεργασίες: Η συμμετοχή σε διάλογο και συνεργασία με άλλες χώρες και οργανισμούς είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση του ζητήματος σε παγκόσμιο επίπεδο και την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα.

ε) Σεβασμός και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων: Οι κυβερνήσεις πρέπει να σέβονται και να προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών. Αυτό περιλαμβάνει τη διασφάλιση ότι οι μετανάστες αντιμετωπίζονται ανθρώπινα και με αξιοπρέπεια, ανεξάρτητα από το καθεστώς μετανάστευσής όπως, και ότι έχουν πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες, όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση.

στ) Διαφάνεια και λογοδοσία: Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να είναι διαφανείς και υπόλογες, όσον αφορά τον χειρισμό της μετανάστευσης και οι ενέργειές τους θα πρέπει να καθοδηγούνται από τις αρχές του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτό συμβάλλει στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης και στη μείωση του ενδεχομένου παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

1.2 Μια νέα μεθοδολογική προσέγγιση

Αναμφισβήτητα, το προσφυγικό και μεταναστευτικό ζήτημα που αντιμετωπίζει τα τελευταία χρόνια η Ελλάδα (και όχι μόνο) είναι πολύπλοκο, πολυδιάστατο και με σοβαρές συνέπειες και αλληλοεπιδράσεις στο σύνολο των εθνικών προβλημάτων. Ενδεχομένως, τα περιθώρια αντιμετώπισης του να ήταν ευνοϊκότερα, εάν δεν

υπήρχε η σημαντικότερη δημογραφική υστέρηση του ελληνικού πληθυσμού. Σίγουρα υπάρχουν αντικρουόμενες αντιλήψεις διεθνώς και στην Ελλάδα, για τη φύση και την εκτιμώμενη έκβαση του φαινομένου, τις συνέπειες και τις προτεινόμενες δράσεις που πρέπει να αναληφθούν. Η αντιμετώπιση γίνεται ακόμη πιο δύσκολη, καθώς υπεισέρχονται κομματικές αντιλήψεις και ιδεοληψίες αλλά και μια ευρεία ανθρωπιστική διάθεση εκ μέρους καλοπροαίρετων ακομμάτιστων ανθρώπων, με ιδιαίτερες ευαισθησίες. Μέρος του ελληνικού πληθυσμού (και διεθνώς) θεωρεί το θέμα ως υπαρξιακή απειλή ενώ στον αντίποδα, η μετακίνηση ροών και η ανάμειξη των ανθρώπων θεωρείται όχι μόνο αναπόφευκτη εξέλιξη αλλά και παράγοντας προόδου και βελτίωσης του ανθρωπίνου γένους και των κοινωνιών. Αναμφίβολα, οι πρώιμες και μάλλον ανεδαφικές ελπίδες (διεθνώς) περί ομαλής ένταξης όλων αυτών των ανθρώπων σε αρμονικά λειτουργούσες πολυπολιτισμικές (δυτικές) κοινωνίες δίνουν τις θέσεις τους σε σκέψεις λήψεως περιοριστικών μέτρων και παρεμπόδισης της ανεξέλεγκτης εισόδου. Παρά ταύτα, υπάρχει ακόμη στις δυτικές κοινωνίες μια σημαντική (αλλά σταδιακά υποχωρούσα) αντίληψη - μέχρι υπερβολής - προστασίας όλων αυτών των αναξιοπαθούντων ανθρώπων. Η αντίληψη αυτή έχει πετύχει να καταστεί κυρίαρχη σε ορισμένους χώρους (ειδικά στα ΜΜΕ), με αποτέλεσμα να υπάρχει διστακτικότητα αντιπαράθεσης μαζί της, ένεκα του υπερβολικού φόβου καταστρατήγησης του διεθνούς δικαίου αλλά και αποφυγής χαρακτηρισμού των αντιδρώντων, ως «ρατσιστών», «εθνικιστών» ή «ακροδεξιών». Τα επιχειρήματα αμφοτέρων των πλευρών λαμβάνονται υπόψη στην παρούσα διατριβή, καθώς εμπεριέχουν στοιχεία αληθείας, υπερβολής αλλά και σημεία που πρέπει να εξεταστούν αντικειμενικά και κατά περίπτωση. Επιπρόσθετα, εξετάζεται και η περιρρέουσα διεθνής - πολιτική και κοινωνική - ατμόσφαιρα, καθώς η συνομολόγηση διμερών και διεθνών συμφωνιών. Γενικότερα, καταβάλλεται προσπάθεια όπως η επιλογή εθνικών τρόπων ενεργείας να βασισθεί και στην ορθή κατανόηση των τάσεων του διεθνούς περιβάλλοντος. Επιπλέον, η διατριβή λαμβάνει υπόψη και την ατομική στάση στο θέμα των προσφυγικών - μεταναστευτικών ροών, στάση που συνήθως διακυμαίνεται από συμπόνια και επιθυμία ενεργούς συμπαράστασης μέχρι φοβικών συνδρόμων, που αναπόφευκτα δημιουργούνται στην πλειονότητα της κοινωνίας.

Η διαφοροποίηση της εν λόγω διδακτορικής διατριβής σε σχέση με προγενέστερες έρευνες έγκειται στην ανάλυση διαχείρισης ρίσκου του

φαινομένου, σε συγκεκριμένο γεωγραφικό προσδιορισμό (Ελλάδα), με τη χρήση δεδομένων σε ορισμένη χρονική περίοδο, δηλαδή 2015 -2021.Ειδικότερα, εξετάζει τις μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές που σημειώθηκαν κατά την προαναφερόμενη περίοδο εστιάζοντας σε τρία σημαντικά πρίσματα: την ασφάλεια, τη διακινδύνευση και τη διαχείρισή τους. Ειδικότερα, το πλαίσιο ανάλυσης βασίζεται στην τριπλή έννοια της ασφάλειας, ήτοι :

Safety (Ασφάλεια ανθρώπινης ζωής και υγείας): Αναφέρεται στην προστασία της ανθρώπινης ζωής και της υγείας των μεταναστών και των προσφύγων, καθώς και στη διασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης κατά την προσφυγική κρίση.

Security (Εθνική και κοινωνική ασφάλεια): Εξετάζει τον αντίκτυπο των ροών στην εθνική και κοινωνική ασφάλεια των χωρών υποδοχής, αναλύοντας τις εντάσεις που μπορεί να προκύψουν στις κοινωνικές δομές και τις στρατηγικές ασφαλείας.

Insurance (Εξασφάλιση οργανισμών και επιβιωσιμότητα): Εστιάζει στις στρατηγικές διασφάλισης των οργανισμών που εμπλέκονται στη διαχείριση των κρίσεων, τη βιωσιμότητα των μοντέλων διαχείρισης που εφαρμόζονται, και την προσαρμοστικότητά τους σε απρόβλεπτες συνθήκες, όπως οι κίνδυνοι που προκύπτουν από τις ροές αυτές. Ο συνδυασμός αυτών των τριών διαστάσεων προσφέρει μια σφαιρική ανάλυση της πολύπλευρης διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης, λαμβάνοντας υπόψη τόσο την ανθρώπινη διάσταση όσο και τις ευρύτερες κοινωνικοπολιτικές επιπτώσεις.

Η διαχείριση ρίσκου πραγματοποιείται με την ανάλυση δυνητικών συμβάντων, αφού αρχικά βρεθούν οι πηγές των ρίσκων. Συμβάντα με αρνητική επίδραση στους στόχους ονομάζονται *απειλές* και συμβάντα με θετική επίδραση στους στόχους ονομάζονται *ευκαιρίες*. Η έννοια της διαχείρισης ρίσκου συμπεριλαμβάνει και τους δύο παραπάνω όρους (απειλές και ευκαιρίες). Σε κάθε διεργασία ο οργανισμός επικεντρώνεται στα συμβάντα που έχουν σημασία και διενεργεί ανάλυση πιθανότητας / σοβαρότητας, για κάθε τέτοιο δυνητικό συμβάν (ISO4U, 2020).

Η διαχείριση ρίσκου ή διακινδύνευσης, ως αναπόσπαστο τμήμα ενός οργανισμού ή μιας χώρας, εφαρμόζεται με σκοπό τη διαφύλαξη των στόχων, τη δημιουργία και προστασία των αξιών που πρεσβεύει.

Σημαντική διάσταση αυτής της διαχείρισης καθίσταται και η έννοια του Fusion Center, η οποία εκπροσωπεί τη σύγχρονη τάση για την ανταλλαγή και επεξεργασία πληροφοριών με στόχο την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη λήψη αποφάσεων. Στην περίπτωση της μεταναστευτικής κρίσης, η λειτουργία ενός Fusion Center διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Αυτός ο μηχανισμός αποτελεί κεντρικό εργαλείο για τη διαχείριση κινδύνων που προκύπτουν από τη ροή των πληροφοριών και την άμεση ανάγκη λήψης αποφάσεων (Bureau of Justice Assistance, 2022).

Επιπρόσθετα, στην ανάλυση αυτή, οι κίνδυνοι που προέκυψαν από τις μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές κατά την περίοδο 2015-2021 εξετάζονται από διάφορες οπτικές, τόσο εξωτερικές όσο και εσωτερικές. Οι εξωγενείς παράγοντες περιλαμβάνουν γεωπολιτικά γεγονότα, πολέμους, οικονομικές κρίσεις, αλλά και θεσμικές παραλείψεις που προέρχονται από τις αδυναμίες των εθνικών και διεθνών οργάνων στη διαχείριση αυτών των ροών.

Η θεωρητική προσέγγιση μελέτης αυτών των κινδύνων είναι ο κριτικός κονστρουκτιβισμός, που εστιάζει στην κατασκευή της έννοιας της απειλής και του κινδύνου μέσω του κοινωνικού παράγοντα και της αντίληψης που διαμορφώνουν οι κοινωνίες. Η προσέγγιση αυτή δεν επικεντρώνεται μόνο σε αντικειμενικούς κινδύνους, αλλά εξετάζει το πώς οι απειλές ενδέχεται να είναι κοινωνικά κατασκευασμένες, επηρεαζόμενες από πολιτιστικά, κοινωνικά και ιδεολογικά πλαίσια. Οι εντοπισμένες απειλές δεν είναι απλώς γεγονότα ή καταστάσεις που μπορούν να προσδιοριστούν με μονοδιάστατο τρόπο, αλλά είναι κοινωνικά προσδιορισμένες έννοιες που μεταβάλλονται ανάλογα με τις αφετηρίες και τα πλαίσια προσέγγισής τους.

Επιπρόσθετη διαφορά στη μεθοδολογική προσέγγιση που χρησιμοποιείται στην εν λόγω διατριβή, σε σχέση με τις μέχρι και σήμερα διατριβές, είναι η ολιστική προσέγγιση του φαινομένου ως μια κατάσταση ή ένα σύνολο καταστάσεων, το οποίο χρήζει άμεσης και έγκαιρης αντιμετώπισης, γεγονός που οδηγεί στην αξιολόγηση του ενδεχόμενου ρίσκου - διακινδύνευσης, που αδιαμφησβήτητα προκύπτει.

Οι περισσότερες μέχρι τώρα μέθοδοι προσέγγισης του φαινομένου διαφέρουν από υπηρεσία σε υπηρεσία και ανά εμπλεκόμενο φορέα. Έτσι

παρατηρούνται κοινωνιολογικές, ανθρωπιστικές, ψυχαναλυτικές, πολιτικών επιστημών, φιλοσοφικές και οικονομικές προσεγγίσεις.

Μετά την παραπάνω εισαγωγή, ως βάση της ανάλυσης, η πολυπλοκότητα των παραγόντων, που επιδρούν στο φαινόμενο και η πληθώρα και αλληλοεπίδραση των στοιχείων που επηρεάζουν το προσφυγικό - μεταναστευτικό πρόβλημα, οδήγησαν στη χρήση του διεθνούς προτύπου ISO 31000:2018. Το πρότυπο αυτό αναγνωρίζεται ως ορθή πρακτική, καθώς επιτρέπει την ανάλυση τόσο ποιοτικών όσο και ποσοτικών δεδομένων. Ειδικότερα, λαμβάνει υπόψη τον ανθρωπιστικό, οικονομικό και πολιτισμικό παράγοντα, γεγονός που το καθιστά κατάλληλο για την πολύπλευρη και σύνθετη φύση της κρίσης αυτής.

Το εν λόγω πρότυπο χρησιμοποιείται κυρίως σε οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στον τομέα του επιχειρείν, με την έννοια κυρίως του κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ως μέσο για την ανάλυση δυνητικών συμβάντων και τη διαχείριση αυτών. Το μεταναστευτικό - προσφυγικό ζήτημα έχει αρκετές προεκτάσεις, τόσο σε θέματα εθνικής ασφάλειας, όσο και σε θέματα προστασίας της ανθρώπινης ζωής, οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων σε κάθε χώρα, τα οποία θα πρέπει αρχικά να αποτυπωθούν και μετέπειτα να αποτιμηθούν - αξιολογηθούν με σταθμισμένα εργαλεία.

Ωστόσο η έλλειψη προηγούμενων ερευνών στον τομέα της διαχείρισης ρίσκου για τη μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας, δημιούργησε προκλήσεις στην ανάλυση. Η συγκέντρωση των απαραίτητων πληροφοριών ήταν χρονοβόρα, καθώς αυτές ήταν συχνά διάσπαρτες ή δύσκολα προσβάσιμες. Ένας σημαντικός αριθμός δεδομένων συγκεντρώθηκε μέσω της επαφής με εμπλεκόμενους φορείς, τόσο μέσω γραπτών αιτημάτων όσο και προσωπικών ανοικτών συνεντεύξεων, με στόχο την επαλήθευση των πληροφοριών.

Παράλληλα, διερευνήθηκαν τα κύρια χρηματοδοτικά προγράμματα που στηρίζουν την ελληνική μεταναστευτική πολιτική, αναδεικνύοντας τη σημασία της οικονομικής διάστασης στη διαχείριση της κρίσης. Η συνεργασία με φορείς μέσω συνεντεύξεων και γραπτών αιτημάτων διασφάλισε την ακρίβεια των δεδομένων και επέτρεψε μια πιο τεκμηριωμένη και αξιόπιστη ανάλυση της κατάστασης. Τα στοιχεία ουσιαστικά κατηγοριοποιούνται ως εξής:

α) Καταγραφή και ταξινόμηση (κατάλογος των πράξεων/μέτρων που ελήφθησαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο),

β) Μελέτη πόρων (ανθρώπινων και υλικών πόρων που διατέθηκαν, δαπάνες),

γ) Άμεσες εκροές και αποτελέσματα (στατιστικά στοιχεία σχετικά με κρατήσεις, αιτήματα ασύλου, επιστροφές, συλλήψεις) και

δ) Αξιολόγηση (ερωτήματα που αφορούν στην αποτελεσματικότητα των μέτρων, αλλά και το ευρύτερο πλαίσιο).

Αναφορικά με τις πηγές, επιδιώχθηκε επικοινωνία με εμπλεκόμενους φορείς και αρχές, τόσο σε εθνικό, όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς η διαχείριση της μετανάστευσης την εξεταζόμενη περίοδο, δεν ήταν μόνο αποτέλεσμα εθνικών πολιτικών αποφάσεων, αλλά και σύμφωνη με την προσέγγιση της ΕΕ απέναντι στην παράτυπη μετανάστευση. Βασικός σκοπός της διατριβής ήταν να συνθέσει τα δεδομένα, ώστε να αποτυπωθεί μια ολοκληρωμένη εικόνα του συνολικού ρίσκου και της διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα. Από την άποψη της πολιτικής ανάλυσης, δεν αμφισβητήθηκαν οι στόχοι της πολιτικής της ΕΕ συνολικά και κατά συνέπεια της Ελλάδας. Για τους σκοπούς της έρευνας, θεωρούνται δεδομένοι οι τρέχοντες στόχοι πολιτικής και επανεξετάζεται ο τρόπος, με τον οποίο οι αρχές προσπαθούν να τους πετύχουν.

Μεθοδολογικά, αυτό συνεπάγεται την καταγραφή και ταξινόμηση υφιστάμενων μέτρων/ επιχειρήσεων/ εγκαταστάσεων, τη μελέτη της λειτουργίας και δομής οργάνωσής τους (όπου είναι δυνατόν), και την ανάλυση της αποτελεσματικότητάς τους, εστιάζοντας σε άμεσα αποτελέσματα έναντι μακροπρόθεσμων και βραχυπρόθεσμων κινδύνων.

Τέλος, ένας από τους κύριους στόχους της διατριβής είναι να ανοίξει ένα νέο σκέλος συζήτησης και να προσφέρει νέες πληροφορίες και αναλύσεις για την περαιτέρω «τροφοδότηση» του διαλόγου, σχετικά με τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης.

1.3 Παραδοχές

Το χρονικό πλαίσιο της διδακτορικής διατριβής και συλλογής ερευνητικών δεδομένων περιορίστηκε στο διάστημα 2015 - 2021, ενώ στην εκτίμηση των απειλών, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στους τομείς που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη διαχείριση των παράνομα εισερχομένων προσώπων (εφεξής ΠΕΠ) συμπεριλαμβανομένης της ανθρωπιστικής τους διάστασης. Επιπλέον, ελήφθησαν

υπόψη οι νομοθετικές ρυθμίσεις που θεσμοθετήθηκαν για τη διαμόρφωση της παρούσας κατάστασης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, αλλά και τη διαχείριση του φαινομένου, με τη δημιουργία ή τροποποίηση του πλαισίου λειτουργίας συναρμόδιων Υπηρεσιών και Φορέων. Οι μέχρι σήμερα αντιδράσεις στο μεταναστευτικό ζήτημα οφείλουν να είναι αφενός υπό τη μορφή της αποτελεσματικής αντιμετώπισής του και αφετέρου, υπό τη μορφή της επιτυχούς διαχείρισής του. Αντιμετώπιση και διαχείριση του προβλήματος διαφέρουν, διότι εφαρμόζονται σε άλλες χρονικές φάσεις, αφορούν διαφορετικά πρόσωπα και έχουν άλλο περιεχόμενο. Συγκεκριμένα, ως αντιμετώπιση του προβλήματος εννοούμε τις πολιτικές αποτροπής της μετανάστευσης (κυρίως από την Τουρκία) προς την Ελλάδα. Τους τρόπους, δηλαδή, δια των οποίων η Ελλάδα θα αναχαιτίσει τις ροές των μεταναστών και στη θάλασσα και στην ξηρά. Η αντιμετώπιση, κατά συνέπεια, αφορά α) την αρχή του φαινομένου και β) όσους μετανάστες έρχονται προς την Ελλάδα και δεν έχουν υπαχθεί ακόμη στην ελληνική δικαιοδοσία. Η αντιμετώπιση εμπεριέχει αποτροπή. Η διαχείριση από την άλλη πλευρά, αφορά: α) τη μέση ή και το τέλος του φαινομένου και β) τα πρόσωπα που βρίσκονται στην ελληνική δικαιοδοσία. Στη διαχείριση, η αποτροπή δεν παίζει κανέναν ρόλο. Έτσι, είναι προφανές, ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος αφορά τις προσπάθειες μη έλευσης μεταναστών, ενώ η διαχείρισή του αφορά όσους βρίσκονται ήδη στην Ελλάδα, σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (εφεξής ΚΥΤ) ή και εκτός αυτών.

Το μεταναστευτικό πρόβλημα είναι ανθρωπιστικό μόνον δευτερογενώς. Πρωτογενώς είναι ένα διεθνές έγκλημα εμπορίας ανθρώπων, το οποίο δεν χρήζει προστασίας αλλά εξιχνίασης (Μπαλακτάρης, 2020). Δίκτυα διακινητών μεταναστών είναι απλωμένα στις διαδρομές που συνήθως ακολουθούν οι μετανάστες. Οι εγκληματίες διακινητές ζητούν χρήματα από εκείνους που θέλουν να πάνε σε ένα καλύτερο περιβάλλον, προκειμένου να τους προωθήσουν - υποτίθεται με ασφάλεια. Αρκετοί εκ των δυστυχισμένων που εμπιστεύονται τους διακινητές μετατρέπονται σε θύματα σκληρής και πολλάκις χυδαίας εκμετάλλευσης. Έχουν παρατηρηθεί πολλές περιπτώσεις, στις οποίες οι διακινητές νοιάζονται μόνο να εντοπίσουν θύματα εμπορίας οργάνων, λευκής σαρκός, «βαποράκια» ναρκωτικών ουσιών, κ.λπ. Τοιουτοτρόπως, εξυπηρετούνται υπερεθνικές εγκληματικές οργανώσεις (United Nations, 2004), θέτοντας στην υπηρεσία τους ταλαιπωρημένους ανθρώπους. Όσο η διεθνής κοινότητα, δια των

διεθνών της οργανισμών, καλωσορίζει τη μετανάστευση αυτού του είδους, κατ' ουσίαν αποδέχεται την τέλεση πολλαπλών ειδικών εγκλημάτων με θύματα τους μετανάστες. Όσο η διεθνής κοινότητα και τα κράτη χρηματοδοτούν την ασύντακτη μετανάστευση, τόσο θα αυξάνεται ο τζίρος των διακινητών και το επιδιωκόμενο απ' αυτούς εντελώς παράνομο περιουσιακό όφελος. Αυτουργοί της εμπορίας ανθρώπων είναι οι διακινητές και θύματα οι μετανάστες και οι πρόσφυγες. Ο τζίρος της μετανάστευσης παγκοσμίως ανέρχεται σε δυσθεώρητα ύψη. Οι διακινητές κερδίζουν παρانونώς, περί τα τριάντα πέντε (35) δισεκατομμύρια δολάρια τον χρόνο, σύμφωνα με την αποκάλυψη του επικεφαλής του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (ΔΟΜ) Ουίλιαμ Λέισι Σούνγκ. (Swing, 2017). Εάν αυτό το τεράστιο νούμερο συνδυαστεί με τον άνω των δύο (2) τρισεκατομμυρίων δολαρίων ετήσιο τζίρο του οργανωμένου εγκλήματος, διαπιστώνεται η σημασία της μετανάστευσης, ως εγκληματικής επιχείρησης. Την ώρα που εκτοπίζονται εξαπατημένοι άνθρωποι, το εγκληματικό δίκτυο που κινεί όλα τα νήματα συσσωρεύει δισεκατομμύρια.

Από την άποψη της πολιτικής ανάλυσης, η διατριβή επιδιώκει τη διερεύνηση της πτυχής ασφάλειας και διαχείρισης ρίσκου της μετανάστευσης και την πρόταση εναλλακτικών πολιτικών, με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα, που θα είναι προς όφελος τόσο των μεταναστών, όσο και της κοινωνίας υποδοχής.

1.4 Βασικές Αξίες - Αξονες (Πρόληψη – Εντοπισμός – Αντίδραση)

Η στοχοθεσία των αναγκαίων ενεργειών, σε επιχειρησιακό και στρατηγικό επίπεδο, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που τροφοδοτείται από την ανάλυση κινδύνου, με στόχο τη διατήρηση της ασφάλειας, τόσο στα εξωτερικά σύνορα, όσο και εντός του ελλαδικού χώρου, τυγχάνει εφαρμογής σε ένα σύγχρονο σύστημα επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Εντός αυτού του συστήματος, αναπτύσσονται οι διαθέσιμοι πόροι, βάσει των αναγκών, οι οποίες προσδιορίζονται από τη διαβάθμιση που παρουσιάζει ο κίνδυνος τοπικά, την επάρκεια των δυνατοτήτων αντιμετώπισής του, καθώς και τις εκτιμώμενες συνέπειες που δύναται να επιφέρει η αδυναμία διαχείρισής του. Η ουσιαστική παρακολούθηση των κινδύνων που προκύπτουν από τη διαδικασία αυτή, καθώς και η τεχνογνωσία που κομίζεται σε επιχειρησιακό επίπεδο, μέσω των τακτικών και έκτακτων εκθέσεων ανάλυσης κινδύνων, σε εθνικό και τοπικό/ περιφερειακό

επίπεδο, συνιστά απαίτηση, η οποία προβλέπεται στον Κανονισμό 1896/2019 (Κανονισμό FRONTEX). Παράλληλα, αποτυπώνεται και σε συστάσεις στο πλαίσιο των αξιολογήσεων της ορθής εφαρμογής του κεκτημένου Schengen. Όλα αυτά, συμβάλλουν σε σημαντικό βαθμό στην ουσιαστική παρακολούθηση των τάσεων που συνοδεύουν την εμφάνιση του διασυνοριακού εγκλήματος και συνιστούν απαραίτητο μέσο για την έγκαιρη προσαρμογή των αρμοδίων εθνικών αρχών στις υφιστάμενες ανάγκες.

Σκοπός ενός αποτελεσματικού συστήματος διαχείρισης κινδύνων είναι η διαρκής και συστηματική προσπάθεια μείωσης της πιθανότητας να συμβούν ανεπιθύμητα περιστατικά, αλλά και μετριασμού των συνεπειών που αυτά μπορούν να επιφέρουν. Οι κύριες δράσεις για την αποτροπή επιζήμιων περιστατικών σε εθνικό επίπεδο από τις μεταναστευτικές - προσφυγικές ροές και τη διαχείριση αυτών, εμπίπτουν σε τρεις βασικούς άξονες: την πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντίδραση. Αυτοί οι άξονες δράσης αν και ανεξάρτητοι, ενδυναμώνουν παράλληλα ο ένας τον άλλον.

Σχήμα 1.1. Άξονες Δράσης για την αποτροπή κινδύνων μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών

Αναδημοσίευση Σχήματος 3: Πλαίσιο δράσεων για την αποτροπή της διαφθοράς και απάτης (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας 2021:17)



Πρόληψη: Οι τεχνικές πρόληψης περιλαμβάνουν την εισαγωγή πολιτικών, διαδικασιών και προσβάσεων σε δεδομένα ή αρχεία, καθώς και δραστηριότητες, όπως η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση προσωπικού φορέων, αλλά και πολιτών επί του φαινομένου και των κρατικών δράσεων και μηχανισμών για τη διαχείρισή του.

Εντοπισμός: Μια αποτελεσματική στρατηγική εντοπισμού κινδύνων και ζητημάτων, σχετιζόμενων με το φαινόμενο της μετανάστευσης, περιλαμβάνει τη

χρήση αναλυτικών διαδικασιών για την αναγνώριση των αδυναμιών, την εισαγωγή μηχανισμών αναφοράς για την παροχή πληροφόρησης, την ηλεκτρονική άντληση δεδομένων, την ανάλυση συμπεριφορών και τη διαρκή αξιολόγηση κινδύνων.

Αντίδραση: Η αντίδραση των εμπλεκόμενων φορέων στην εμφάνιση επιζήμιων περιστατικών σχετιζόμενων με το φαινόμενο θα πρέπει να είναι άμεση. Η ύπαρξη ενός πρωτοκόλλου αντιμετώπισης, τονίζει την αποφασιστικότητα των φορέων να καταπολεμήσουν ανεπιθύμητα περιστατικά, αμέσως μόλις αυτά περιέλθουν στη γνώση του. Με το πρωτόκολλο καθορίζονται αναλυτικά οι υπεύθυνοι διεξαγωγής έρευνας και ανάλυσης, οι διαδικασίες συγκέντρωσης των στοιχείων, όντας ως αυτονόητο ότι αυτή θα διενεργηθεί εγκαίρως και αντικειμενικά. Επιπλέον, το πρωτόκολλο διασφαλίζει την άμεση επιβολή κυρώσεων στους υπευθύνους, από πειθαρχικά όργανα ή την παραπομπή τους σε αρμόδιες δικαστικές και εισαγγελικές αρχές.

1.5 Πηγές δεδομένων – βιβλιογραφία

Για τη τροφοδότηση του αναλυτικού μοντέλου με δεδομένα, ελήφθησαν υπόψη, μεταξύ άλλων, οι συνεισφορές φορέων που εμπλέκονται άμεσα ή έμμεσα στη διαχείριση συνόρων, καθώς και στην αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος, στατιστικά στοιχεία, ενημερωτικά στοιχεία και δελτία τύπου αρχών επιβολής του νόμου στην Ελλάδα, που αφορούν σε υποθέσεις οργανωμένης διακίνησης YTX στην χώρα, εκθέσεις Διεθνών Οργανισμών και Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (εφεξής ΜΚΟ) και ελεύθερα διαθέσιμες πληροφορίες, όπως δημοσιεύματα ελληνικού και διεθνούς Τύπου, αλλά και επιστημονική και ακαδημαϊκή βιβλιογραφία και αρθρογραφία. Ενδιαφέρον αποτελούν οι ανοικτές συνεντεύξεις φορέων που εμπλέκονται, είτε θεσμικά είτε επικουρικά στη διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών και κυρίως αυτών που εγκλωβίστηκαν στα νησιά αλλά και στην ηπειρωτική χώρα.

Αναφορικά με τις πηγές, επιδιώχθηκε επικοινωνία με εμπλεκόμενους φορείς και αρχές, τόσο σε εθνικό, όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς η διαχείριση της μετανάστευσης την εξεταζόμενη περίοδο δεν ήταν μόνο αποτέλεσμα εθνικών πολιτικών αποφάσεων, αλλά και σύμφωνη με την προσέγγιση της ΕΕ απέναντι στην παράτυπη μετανάστευση. Η ΥΑ στην Αθήνα

συνέδραμε στην έρευνα, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης Αθηνών και οι Γιατροί χωρίς Σύνορα. Υπήρξε επίσης επικοινωνία με το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Πρόνοιας, με τη νέα Υπηρεσία Ασύλου, το γραφείο της FRONTEX στον Πειραιά, την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, τον επικεφαλής του προ-αναχωρησιακού κέντρου κράτησης στην Αμυδαλέζα, τον επικεφαλής του Κέντρου Κράτησης στο Ελληνικό, τον επικεφαλής του Τμήματος Αλλοδαπών της οδού Πέτρου Ράλλη στην Αθήνα καθώς και τον επικεφαλής στην Ελεγχόμενη δομής φιλοξενίας αιτούντων άσυλο Αττικού Άλσους.

Στο πλαίσιο της επιτόπιας έρευνας πραγματοποιήθηκε έρευνα σε τρία από τα μεγαλύτερα κέντρα κράτησης στην Αττική: στο προ-αναχωρησιακό κέντρο κράτησης Αμυδαλέζας, και στους ειδικούς χώρους κράτησης του Ελληνικού και της οδού Πέτρου Ράλλη και στην Ελεγχόμενη δομής φιλοξενίας αιτούντων άσυλο Αττικού Άλσους. Επιπλέον, έγινε εκτεταμένη επισκόπηση των πρωτογενών πηγών, που περιλαμβάνουν κοινοβουλευτικές ερωτήσεις, ετήσιες εκθέσεις της Ελλάδας προς το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφών και το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, εκθέσεις της FRONTEX, εκθέσεις της ΕΕ και του NATO στην Ελλάδα και άλλα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όλα τα παραπάνω, συνθέτουν τα δεδομένα, ώστε να αποτυπωθεί μια ολοκληρωμένη εικόνα του συνολικού ρίσκου και της διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα. Μεθοδολογικά, αυτό συνεπάγεται την καταγραφή και ταξινόμηση υφιστάμενων μέτρων/ επιχειρήσεων/ εγκαταστάσεων, τη μελέτη της λειτουργίας και δομής οργάνωσής τους (όπου είναι δυνατόν) και την ανάλυση της αποτελεσματικότητάς τους, εστιάζοντας σε άμεσα αποτελέσματα έναντι μακροπρόθεσμων και βραχυπρόθεσμων κινδύνων. Ένας από τους κύριους στόχους της παρούσας διατριβής είναι να ανοιχθεί ένα νέο σκέλος συζήτησης και να προσφερθούν νέες πληροφορίες και αναλύσεις για περαιτέρω «τροφοδότηση» του διαλόγου, σχετικά με τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης.

2 Ορισμοί και περιεχόμενο εννοιών

Ο όρος «μετανάστευση» είναι ευρύς και περιγράφει τη μετακίνηση ανθρώπων από μία χώρα σε μια άλλη, με σκοπό την εργασία, τη διαμονή ή την αναζήτηση ασύλου. Αντίστοιχα, ο όρος «μεταναστευτική πολιτική» αναφέρεται στις πολιτικές που αναπτύσσονται σε σχέση με το περιεχόμενο της μετανάστευσης, όπως αυτό περιγράφεται παραπάνω (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Ο όρος «μετανάστης» περιγράφει άτομα που μετακινούνται από τη χώρα γεννήσεώς τους σε άλλη χώρα, με σκοπό την εγκατάσταση (συχνά αναφέρονται και ως «μόνιμα εγκατεστημένοι» / permanent settlers), οι οποίοι συνήθως επιδιώκουν την εργασιακή / επαγγελματική και οικιστική αποκατάσταση, ενώ συχνά τίθεται το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης. Οι μετανάστες διακρίνονται επίσης, σε «προσωρινούς μετανάστες-εργάτες» (temporary migrant workers) και «προσωρινά μετακινούμενους επαγγελματίες» (temporary professional transients), όταν η κινητικότητα τους οφείλεται αποκλειστικά στην πρόσκαιρη αναζήτηση εργασίας και ανάλογα, αν πρόκειται για εξειδικευμένους ή ανειδίκευτους εργάτες (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Ειδικότερα, ως «παράνομος μετανάστης» νοείται το πρόσωπο εκείνο που δεν λαμβάνει ένα νόμιμο καθεστώς στη χώρα υποδοχής, εξαιτίας της παράνομης εισόδου του στην χώρα αυτή ή της παράτασης της διαμονής του, χωρίς να πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις και να τηρεί τις απαιτούμενες διαδικασίες. Όσον αφορά το φαινόμενο της παράνομης διακίνησης προσώπων, χρησιμοποιούνται οι όροι «θύμα εμπορίας» («victim of trafficking»), που εμπεριέχει τα στοιχεία του εξαναγκασμού και της εκμετάλλευσης και «λαθραίος μετανάστης» (smuggled migrant), όρος που αναφέρεται στο άτομο το οποίο ζητά βοήθεια για να διασχίσει τα σύνορα προς μια άλλη χώρα, όπου δεν έχει δικαίωμα διαμονής. Στην περίπτωση αυτή, η συμμετοχή του λαθρεμπόρου σταματά στην υποβοήθηση διάσχισης των συνόρων. Άλλοι χρησιμοποιούμενοι όροι είναι: «clandestine» (λαθραίος), «irregular» (αντικανονικός) και «undocumented» (χωρίς νόμιμη τεκμηρίωση) (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Όσον αφορά τον όρο «πρόσφυγας», κυριότερο κείμενο καθορισμού του καθεστώτος που το διέπει, είναι η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 – συγκεκριμένα

στο άρθρο 1 και το Πρωτόκολλο του 1967 (το οποίο διευρύνει στην ουσία, την γεωγραφική εφαρμογή της προαναφερόμενης Σύμβασης). Σύμφωνα με αυτά τα κείμενα, «πρόσφυγας» θεωρείται το άτομο που διασχίζει τα σύνορα της χώρας του και μεταβαίνει σε άλλη χώρα, υπό τον φόβο της δίωξης – στη χώρα προέλευσης – για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

«Αναγνωρισμένος Πρόσφυγας» είναι εκείνος στον οποίο έχει αποδοθεί το καθεστώς του πρόσφυγα, με την έννοια που δίδει η σύμβαση της Γενεύης, δηλαδή του έχει αναγνωριστεί από κάποιο κράτος, το στοιχείο του δικαιολογημένου φόβου δίωξης (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Μια εσωτερική διάκριση της έννοιας του πρόσφυγα αναφέρεται στους «επιστρέφοντες», η οποία περιγράφει τους πρόσφυγες εκείνους που επιθυμούν τον επαναπατρισμό τους, αν και εφόσον οι συνθήκες της δίωξης στη χώρα προέλευσης εκλείψουν (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Επίσης, χρησιμοποιείται ο όρος «αιτών άσυλο», που αναφέρεται σε μια συγκεκριμένη κατάσταση, σύμφωνα με την οποία το διωκόμενο άτομο αναζητά καταφύγιο σε δεύτερο κράτος (κάνει δηλαδή αίτηση χορήγησης ασύλου) ή επιδιώκει να αναγνωριστεί ως γνήσιος πρόσφυγας, ώστε να του παρασχεθεί η νόμιμη προστασία και υλική ενίσχυση που προβλέπεται (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Καθόσον δεν υπάρχει ένας καθολικά αποδεκτός ορισμός, θα μπορούσε κανείς να οριοθετήσει την έννοια της «παράτυπης μετανάστευσης» ως την είσοδο, τη διαμονή ή/και την εργασία χωρίς την προαπαιτούμενη άδεια ή/και τα απαραίτητα έγγραφα που προβλέπονται από τους εθνικούς κανονισμούς που διαχειρίζονται τις μεταναστευτικές ροές. Στην κείμενη νομοθεσία η παράτυπη μετανάστευση ορίζεται ως «η παρουσία στην ελληνική επικράτεια πολίτη τρίτης χώρας που δεν πληροί, ή έχει πάψει να πληροί, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του Κανονισμού 562/2006 (Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν) ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής της κείμενης νομοθεσίας» (Γκέμη, και συν., 2015). Για την Ελλάδα η εφαρμογή της συνθήκης του Δουβλίνου II και Δουβλίνου III κρίθηκε καθοριστική για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών.

Επιπρόσθετα, υπάρχει διαχωρισμός των εννοιών μεταξύ «μεταναστευτικής πολιτικής» και «πολιτικής ασύλου». Η πρώτη – σύμφωνα με τις διακρίσεις που θέτουν τα κοινοτικά συμβατικά κείμενα – αφορά επιμέρους πολιτικές σχετικές με την εγκατάσταση, διαμονή και ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται σε κράτος-μέλος της ΕΕ, με σκοπό τη μόνιμη ή προσωρινή παραμονή σε αυτή. Η «πολιτική για την παράνομη μετανάστευση», στην ευρύτερη έννοιά της, αφορά τα μέτρα εκείνα που αποσκοπούν στην καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης προσώπων, αλλά και της εισόδου και παραμονής ατόμων σε ένα κράτος χωρίς την τήρηση των νομίμων διαδικασιών. Η δεύτερη έννοια, η «πολιτική ασύλου», αναφέρεται σε δράσεις σχετικές με την απόδοση του καθεστώτος του πρόσφυγα (όπως ορίστηκε παραπάνω), την παροχή προσωρινής προστασίας σε άτομα που χρίζουν διεθνούς προστασίας και τις διαδικασίες παροχής ασύλου (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

Επιπλέον, ενώ ο όρος «υπήκοος κράτους-μέλους» αναφέρεται σε άτομα που έχουν την υπηκοότητα μιας χώρας – μέλους της ΕΕ, ο «υπήκοος τρίτης χώρας» περιγράφει άτομα που προέρχονται από χώρα εκτός της ΕΕ (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, 2001).

2.1.Μεταναστευτικό ζήτημα και εθνική ασφάλεια

Η Διεθνής Μετανάστευση αποτελεί ένα από τα πιο συχνά αναφερόμενα, και ταυτόχρονα αμφισβητούμενα ζητήματα της ημερήσιας διάταξης των συζητήσεων περί Εθνικής Ασφάλειας. Το ζήτημα της μετανάστευσης και της προσφυγικής κρίσης είθισται να μελετάται υπό το πρίσμα της Εθνικής Ασφάλειας από το 1980. Η δυαδικότητα των απειλών που ενδεχομένως εμφανίζονται από τη μετανάστευση τόσο σε εθνικό επίπεδο (security), όσο και σε επίπεδο ασφάλειας ανθρωπιστικού χαρακτήρα (safety), αντανakλώνται σε μεγάλο βαθμό στη σύγχρονη βιβλιογραφία (Thompson, 2013).

Στην απλούστερη μορφή της, η μετανάστευση μπορεί να γίνει αντιληπτή ως κίνηση ατόμων από ένα μέρος σε ένα άλλο. Ο ΔΟΜ ορίζει τη μετανάστευση ως μετακίνηση ενός ατόμου ή μιας ομάδας, είτε εγκάρσια ενός διεθνούς συνόρου, είτε εντός μιας χώρας. Πρόκειται για μια μετακίνηση πληθυσμών, η οποία περιλαμβάνει κινήσεις ανεξαρτήτως διάρκειας, σύνθεσης ή σκοπού, καθώς και μετανάστες, πρόσφυγες, οικονομικούς μετανάστες και άτομα που μετακινούνται

για άλλους λόγους, όπως επανένωση με την οικογένειά τους (International Migration Organization, n.d.).

Η μετανάστευση είναι ένα φαινόμενο που πρέπει να εξεταστεί και να μελετηθεί, στο πλαίσιο πολύπλοκων και αλληλένδετων ροών αγαθών και χρηματοοικονομικών προϊόντων. Ενώ η παγκόσμια διακίνηση αγαθών και κεφαλαίων ενθαρρύνεται ως αναπόσπαστο μέρος μιας φιλελεύθερης αντίληψης για την ανάπτυξη του εμπορίου και της ασφάλειας, οι ανθρώπινες ροές συνήθως αντιμετωπίζονται με ποικίλους τρόπους και αυστηρές πολιτικές, με σκοπό τον περιορισμό τους, μια τάση, η οποία αυξάνεται ολοένα και περισσότερο.

Η δημόσια συζήτηση για τη συσχέτιση προσφυγικής κρίσης και ασφάλειας τείνει να εστιάζει σε ποικίλες πτυχές της δεύτερης, όπως η προαγωγή της προστασίας και της ευημερίας των νόμιμων κατοίκων ενός κράτους. Σύμφωνα με τον Khalid Koser, «η αντίληψη της μετανάστευσης ως απειλή για την εθνική ασφάλεια έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια εξαιτίας της ραγδαίας αύξησης του αριθμού των μεταναστών και προσφύγων διαφόρων εθνικοτήτων και ιδιαίτερα των παράτυπων ή παράνομων μεταναστών» (Koser, 2014).

Ταυτόχρονα, η συζήτηση για τη μετανάστευση και την ασφάλεια αντανakλά τη γενική τάση των μελετών για την ασφάλεια να προχωρήσουν πέρα από την προοπτική της εθνικής ασφάλειας και να υιοθετήσουν μια προοπτική ανθρώπινης ασφάλειας. Ενώ η προοπτική της εθνικής ασφάλειας επικεντρώνεται στις προκλήσεις διαχείρισης των συνόρων, οι οποίες μπορεί να υπονομεύσουν την κυριαρχία ενός κράτους όπως και στις πραγματικές ή φανταστικές απειλές της μετανάστευσης για τον πληθυσμό των χωρών προορισμού, η ανθρώπινη ασφάλεια ως εναλλακτική προσέγγιση στη μετανάστευση, έχει θέσει τον μετανάστη ως αντικείμενο αναφοράς απειλών. Η δομική βία που προκαλεί πολλούς να μεταναστεύσουν, ο αντίκτυπος των πολιτικών απέλασης και κράτησης και οι κίνδυνοι για την προσωπική ασφάλεια των μεταναστών που προκύπτουν από την αυξανόμενη απροθυμία των κρατών να προσφέρουν καταφύγιο σε όσους έχουν πραγματικά ανάγκη, είναι μερικές μόνο από τις πτυχές της σχέσης μεταξύ μετανάστευσης και ανθρώπινης ασφάλειας. Αναμφισβήτητα, από την άποψη της ανθρώπινης ασφάλειας, η κύρια επιταγή δεν είναι να περιοριστεί η μετανάστευση με κάθε δυνατό μέσο, αλλά να αποτραπεί η απώλεια ζωών στη Μεσόγειο, η προστασία των μεταναστών από τους λαθρεμπόρους και η διασφάλιση των δικαιωμάτων των γνήσιων προσφύγων.

Στην πραγματικότητα, οι δύο προσεγγίσεις (εθνική ασφάλεια και ανθρώπινη ασφάλεια) συχνά βρίσκονται σε ένταση μεταξύ τους. Επομένως, η συζήτηση επικεντρώνεται στο ερώτημα *τίνος είναι η ασφάλεια*; Είναι η ασφάλεια των κρατών που πρέπει να επικεντρωθεί κανείς ή πρέπει να μελετηθεί πρώτα και κύρια ο αντίκτυπος στους ανθρώπους, και σε αυτή την περίπτωση των παράτυπων μεταναστών;

Ο Kerwin υποστηρίζει ότι η ανθρώπινη – ανθρωπιστική (ουμανιστική) ασφάλεια (safety) έρχεται συχνά σε αντίθεση με την έννοια της εθνικής ασφάλειας (security), χωρίς να χρειάζεται να είναι σε αντίθεση. Οι σωστά διαμορφωμένες πολιτικές εθνικής ασφάλειας θα πρέπει να προάγουν την ανθρώπινη ασφάλεια. Ωστόσο, το ζήτημα της ανθρώπινης ασφάλειας μετακινεί τη συζήτηση για τη μετανάστευση πέρα από τη στενή ενασχόληση της εθνικής ασφάλειας με τον έλεγχο των συνόρων, την κράτηση και την ποινικοποίηση των μεταναστών, σε συνθήκες ανασφάλειας, που οδηγούν στην παράτυπη μετανάστευση και σε κρίσεις. Η ανθρώπινη ασφάλεια, θέτει επίσης το ερώτημα, εάν οι πολιτικές που αναπτύχθηκαν από μια λανθασμένη άποψη για την εθνική ασφάλεια βάζουν τους ανθρώπους σε επισφαλείς θέσεις, δηλαδή στα χέρια των διακινητών και των λαθρεμπόρων (Kewrin, 2014). Αυτό σημαίνει ότι η επιλογή διαχείρισης του μεταναστευτικού ζητήματος με την εφαρμογή πολιτικών διαχείρισης διασυνοριακής κυκλοφορίας, ενδεχομένως να θεωρούνταν επαρκής αντιμετώπιση των ζητημάτων εθνικής ασφάλειας, ταυτόχρονα όμως αυτή η επιλογή θα μπορούσε να εγείρει ζητήματα που σχετίζονται με την ασφάλεια των μεταναστών. Αναμφισβήτητα, το έργο της διαφύλαξης τόσο της εθνικής ασφάλειας όσο και της ανθρώπινης ζωής είναι αρκετά περίπλοκο και απαιτεί ένα ικανοποιητικό βαθμό ισορροπίας.

Μια άλλη πτυχή της εν εξελίξει συζήτησης είναι ότι οι εργασίες για τη σχέση μετανάστευσης – ασφάλειας επικεντρώνονται σε μεγάλο βαθμό στις προκλήσεις ασφάλειας για τις ανεπτυγμένες χώρες ως χώρες προορισμού. Αρκετοί μελετητές επισημαίνουν το γεγονός ότι ο αντίκτυπος στις αναπτυσσόμενες χώρες, ως χώρες προορισμού, διέλευσης και προέλευσης παραμελείται.

Οι περισσότεροι μετανάστες (και παράτυποι μετανάστες), ούτε φτάνουν ούτε κατανέμονται στις ευρωπαϊκές χώρες, αλλά σε ενδιάμεσες χώρες, είτε χώρες διέλευσης, είτε χώρες υποδοχής, οι οποίες φέρουν δυσανάλογα το βάρος των επιπτώσεων και του κόστους της μετανάστευσης που προκαλείται. Για

παράδειγμα, από την κρίση στη Συρία ή την κατάσταση στο Ιράκ και στο Αφγανιστάν, το μεγαλύτερο βάρος επωμίστηκαν, η Ελλάδα, η Τουρκία, η Αίγυπτος και η Ιορδανία αλλά δεν ακούστηκαν στη συζήτηση. Γιατί η ευρωκεντρική φύση της συζήτησης επικεντρώνεται στον αντίκτυπο των οικονομικά ευημερών χωρών, παρόλο που η παράτυπη μετανάστευση επηρεάζει δυσανάλογα και περισσότερο τις φτωχότερες χώρες. Από την άποψη της ανθρώπινης ασφάλειας, και από την άποψη της εθνικής ασφάλειας, η διαχείριση της μετανάστευσης αποτελεί πολύ μεγαλύτερη πρόκληση ασφάλειας για τα κράτη με τις λιγότερο ισχυρές οικονομίες παρά για τα κράτη με ευμάρεια αγαθών και αυξημένη οικονομική δραστηριότητα, είτε αυτά είναι χώρες προορισμού, είτε χώρες διέλευσης.

Η μετανάστευση είναι ζήτημα ασφάλειας, χωρίς αυτό να σημαίνει πως συνολικά οι μετανάστες είναι απειλή για μία χώρα. Δεν χρειάζεται ούτε η μία, ούτε η άλλη απλούστευση. Ψυχρά, ρεαλιστικά, συγκεκριμένα (όπως πρέπει να διαμορφώνεται η πολιτική) αξιολογείται η κατάσταση και το κράτος προχωρά στη διαχείρισή του, με γνώμονα και την ασφάλεια. Ο Καρατράντος θέτει το ερώτημα: «Αλήθεια, τα ρευστά σύνορα και η υποδοχή μεταναστών χωρίς τον κατάλληλο σχεδιασμό και τα απαιτούμενα μέσα πώς ακριβώς συνεισφέρουν στην ασφάλεια αυτών των ανθρώπων; Δεν ζούμε σε έναν κόσμο αγγελικά πλασμένο, αλλά στην εποχή της διακινδύνευσης και των καθημερινών απειλών. Η ασφάλεια δεν είναι λοιπόν κατασταλτική τεχνητή κατασκευή, αλλά δικαίωμα πολιτών και ανθρώπων και βασική υποχρέωση του κράτους» (Καρατράντος, 2020).

Μετά την 11^η Σεπτεμβρίου 2001, οι φόβοι των πολιτικών αναφορικά με τον ισλαμικό ριζοσπαστισμό συνέβαλαν στην προοδευτική πολιτικοποίηση του εγκλήματος και της αβεβαιότητας στο πλαίσιο της μετανάστευσης. Τα συναισθήματα της αβεβαιότητας προέκυψαν, όταν άρχισε η αξιολόγηση της οικονομικής μετανάστευσης, υπό την οπτική της ασφάλειας. Σε αυτό συνέβαλαν και οι εκτιμήσεις διαφόρων οργανισμών και υπηρεσιών ασφαλείας, οι οποίοι αναδιατύπωσαν την έννοια της ασφάλειας στη μεταψυχροπολεμική εποχή. Οι οργανισμοί αυτοί δεν εφευρίσκουν απειλές που δεν υπάρχουν, αλλά επειδή η έννοια της απειλής είναι συνήθως διφορούμενη, η οργανωτική τους λειτουργία επηρεάζει τον καθορισμό και την αξιολόγησή της. Διαχειριζόμενοι την «απειλή» με βάση:

α) Μια ερμηνεία όπως πρόσφατης ιστορίας που τείνει να συνδέει τα παγκόσμια γεγονότα με όπως κοινές ετικέτες, όπως «παγκόσμια μαφία» ή «τρομοκρατία»,

β) Τα ενδιαφέροντά τους σχετικά με την ενίσχυσή τους σε ανθρώπινο δυναμικό και τον ανταγωνισμό για πόρους,

γ) Τον συσχετισμό μεταξύ της δυνατότητάς τους να καταδείξουν τη σημασία της απειλής που «πρέπει» να καταπολεμηθεί, της θεσμικής τους θέσης και της σχέσης μεταξύ της ρητορικής και των προσπαθειών τους να πείσουν ότι ο αγώνας αυτός πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα,

δ) Την ικανότητά τους να επιβάλουν τον καθορισμό του δημόσιου εχθρού και να τον θέσουν στην ημερήσια πολιτική διάταξη (Bigo, 2001), ενισχύουν τη σύνδεση μεταξύ μετανάστευσης και απειλής με την παροχή στατιστικών και τον συσχετισμό διάφορων κοινωνικών πρακτικών. Ωφελούνται από την κοινωνική κατασκευή της απειλής και του κινδύνου που μετατρέπει τη μετανάστευση (νόμιμη ή παράνομη), σε αιτία των προβλημάτων της κοινωνίας.

Στη χρονική περίοδο που εξετάζεται σε αυτή τη διατριβή, οι αντιλήψεις για τις απειλές που σχετίζονται με τη μετανάστευση έχουν αυξηθεί, διότι η ατζέντα για την ασφάλεια έχει συνδεθεί με πολλές πτυχές της πολιτικής (διεύρυνση και διεύρυνση της έννοιας της ασφάλειας), έχει σημειωθεί ραγδαία αύξηση του αριθμού των μεταναστών που περνούν τα σύνορα και ιδιαίτερα των παράτυπων μεταναστών και η έννοια του «πολέμου κατά της τρομοκρατίας» και άλλες αποκαλούμενες διακρατικές απειλές έχουν συνδεθεί με τη μετανάστευση, ιδιαίτερα με την παράτυπη μετανάστευση.

Επιχειρώντας να αποφευχθεί ο κίνδυνος υπέρμετρου πλατειασμού σε αυτό το εύρος ερωτημάτων, η διατριβή εστιάζει στο ζήτημα της ασφάλειας σε σχέση με τη μετανάστευση πάνω σε δύο βασικές πτυχές, όπως προκύπτουν στη σύγχρονη συζήτηση: η πρώτη είναι αυτή της ασφάλειας των κρατών. Η δεύτερη είναι της ασφάλειας του ανθρώπου και ιδιαιτέρως της ασφάλειας του ατόμου-μετανάστη (Lazaridis, 2012).

Για να κατανοηθεί καλύτερα η σχέση των δύο φαινομένων, ασφάλειας και μετανάστευσης, πρέπει να παρουσιαστούν όλες οι πτυχές και οι αντινομίες που προκύπτουν κατά τη διερεύνησή τους. Πρώτα-πρώτα, τα δύο αυτά φαινόμενα, καθώς και η μεταξύ τους σχέση, μπορεί να ειδωθούν υπό δύο διαφορετικές οπτικές: η μια είναι εκείνη των Σπουδών Ασφάλειας και η άλλη των Σπουδών

Μετανάστευσης. Αυτό σημαίνει ότι ανάλογα από πού εκκινεί κανείς την οπτική του, καταλήγει ενδεχομένως σε διαφορετικά συμπεράσματα. Αν εξεταστεί το πλέγμα ασφάλειας-μετανάστευσης από τη σκοπιά της ασφάλειας, τότε το ζήτημα της ασφάλειας τίθεται ως στόχος προς επίτευξη. Έτσι, η βαρύτητα τίθεται είτε στην ασφάλεια του κράτους, είτε στην ασφάλεια του ανθρώπου. Αν εξεταστεί η ασφάλεια ως μια στρατηγική επιλογής που επηρεάζεται από τη μετανάστευση, θα πρέπει αναπόφευκτα να ληφθεί υπ' όψιν το ζήτημα των δημογραφικών αλλαγών, όπως αυτές προκύπτουν από το μεταναστευτικό φαινόμενο. Σε αυτή την περίπτωση, εξετάζεται ακόμη ο φόβος ότι οι πρόσφυγες μπορεί να εκδηλώσουν βίαιες συμπεριφορές, η επέκταση της μετανάστευσης στην κοινωνική συνοχή, η διαθεσιμότητα ενός αποτελεσματικού εργατικού δυναμικού. Σε αυτό το πλαίσιο, μπορεί να εξεταστεί το πώς η πολιτική της ασφάλειας επιδρά στην πολιτική για τη μετανάστευση και αντιστρόφως (Hatton & Williamson, 2008).

Σε αντίθεση με τη στρατηγική ανάλυση της μετανάστευσης και της ασφάλειας, οι ειδικοί της ανθρώπινης ασφάλειας εστιάζουν στην ασφάλεια του ατόμου (όχι του κράτους). Εδώ, είτε με όρους πραγματισμού, είτε με όρους κανονιστικούς ή ηθικούς, τίθεται σε προτεραιότητα ο ανθρώπινος παράγοντας και η προστασία του ανθρώπου ακόμη και από το ίδιο το κράτος, ιδίως όταν πρόκειται για τον άνθρωπο - πρόσφυγα, τον άνθρωπο - μετανάστη. Τα κυριότερα διλήμματα στο πλέγμα «μετανάστευση - ασφάλεια», εστιάζονται στην προτεραιότητα που δίνεται από τη μία πλευρά στην ασφάλεια του κράτους και από την άλλη στην ασφάλεια του ανθρώπου (Προύντζου, 2015).

Οι περισσότεροι κριτικές πολιτικο-κοινωνιολογικές προσεγγίσεις στο εν λόγω δίπολο, επικεντρώνονται στις επιπτώσεις που έχει στην κοινή γνώμη η αντιμετώπιση της μετανάστευσης ως απειλή (για την ασφάλεια). Η κοινή γνώμη έχει μάλιστα εκλάβει εχθρικά χαρακτηριστικά έναντι των αιτούντων άσυλο και των παράνομων μεταναστών. Πολύ σημαντική είναι η ανάδειξη της Κριτικής Σχολής των Σπουδών Ασφάλειας, σχετικά με τη χρήση από τις κυβερνήσεις του πλέγματος «μετανάστευση - ασφάλεια» και των αντιλήψεων της κοινής γνώμης: οι κίνδυνοι για την ασφάλεια του κράτους και των πολιτών του από τη μετανάστευση, ιδίως από τους παράνομους μετανάστες, χρησιμοποιείται από τα κράτη, ως αφορμή για την περιστολή ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων (π.χ. τα υπερβολικά μέτρα ασφαλείας στα αεροδρόμια) (Huysmans & Squire, 2010).

Ως αποτέλεσμα αυτών, των όλο και πιο παγκοσμιοποιημένων φαινομένων, σύμφωνα με ορισμένους μελετητές Διεθνών Σχέσεων, η διεθνής μετανάστευση έχει μετακινηθεί στην κορυφή της διεθνούς ατζέντας για την ασφάλεια, καθώς οι διεθνείς μελετητές και οι φορείς χάραξης πολιτικής ολοένα και πιο δύσκολα αγνοούν τη σχέση μεταξύ της μετανάστευσης και της ασφάλειας, σε ένα εξαιρετικά διασυνδεδεμένο κόσμο, ο οποίος χαρακτηρίζεται από τις διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης. Ωστόσο, η ανθρώπινη μετανάστευση είναι ένα ιστορικό φαινόμενο χιλιάδων ετών και δεν εκλαμβάνονταν πάντα ως απειλή. Στην πραγματικότητα συνέβαινε ακριβώς το αντίθετο, ειδικά σε κοινωνίες εποίκων, όπως για παράδειγμα, στον Καναδά, τις ΗΠΑ, την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία. Αναμφίβολα, η αυξανόμενη διεθνική διασύνδεση και αλληλεξάρτηση που προκύπτουν από την παγκοσμιοποίηση έχει οδηγήσει σε αύξηση των ροών των ανθρώπων, πέρα από τα εθνικά σύνορα (Wohlforth, 2010).

Η μετανάστευση, ως ένα ζήτημα ασφαλείας, έχει παραμείνει σε μεγάλο βαθμό κομμάτι των παραδοσιακών περιφερειακών προσεγγίσεων των Διεθνών Σχέσεων. Όπως ο *νεο-ρεαλισμός*, ο οποίος επικεντρώνεται στην ασφάλεια του έθνους-κράτους σε ένα αναρχικό διεθνές σύστημα και σε ζητήματα ασφαλείας, σε μεγάλο βαθμό, ως εξωτερικές στρατιωτικές απειλές από άλλα κράτη. Ωστόσο, υπάρχουν και αυτοί που έχουν υιοθετήσει μια κρατο-κεντρική θέση στο θέμα της μετανάστευσης και της ασφάλειας, η οποία είναι στενά συνδεδεμένη με την παραδοσιακή θεωρία των Διεθνών Σχέσεων των ρεαλιστών, αλλά είναι γεγονός, ότι οι μη κρατικοί φορείς, σε αυτή την περίπτωση οι μετανάστες ή τουλάχιστον ορισμένες κατηγορίες μεταναστών, μπορούν να αποτελέσουν απειλή για την αυτονομία, την κυριαρχία και την εδαφική ακεραιότητα του κράτους, με πιθανό αποτέλεσμα να προκληθούν διαφωνίες ή ακόμα και συγκρούσεις μεταξύ των χωρών (Weiner, 1996).

Εν ολίγοις, η μετανάστευση ως ζήτημα ασφαλείας είναι ένα θέμα πολύπλοκο και αμφισβητήσιμο. Αυτοί που το βλέπουν ως ζήτημα ασφαλείας εξετάζουν τη φύση και το επίπεδο των απειλών που θέτει, και ποιος ή τι απειλείται. Ωστόσο, ανάλογα με την οντολογική θέση κάποιου είναι συζητήσιμο κατά πόσον θα πρέπει να θεωρηθεί ως θέμα ασφαλείας γενικότερα. Ίσως, αν η μετανάστευση δεν ήταν χαρακτηρισμένη ως απειλή για την ασφάλεια, θα μπορούσαμε να υπάρξει μια πιο ισορροπημένη, ειλικρινή και με λιγότερη κινδυνολογία δημόσια συζήτηση για αυτό το φαινόμενο (Adamson, 2006).

2.2.Ιστορικό ροών μετανάστευσης στην Ελλάδα

Η Ελλάδα παραδοσιακά αποτελούσε κράτος αποδήμων και όχι κράτος εισδοχής παράνομα εισερχομένων προσώπων. Ως εκ τούτου, δεν αντιμετώπιζε με ιδιαίτερη βαρύτητα τα θέματα που αφορούσαν στις ρυθμιστικές διατάξεις περί ελέγχου και νομιμοποίησης των ΠΕΠ στη χώρα ή και των αιτούντων άσυλο, ούτε τη συννοριακή φύλαξη για την αντιμετώπιση των εν λόγω ζητημάτων.

Η κατάσταση αναστράφηκε πλήρως τη δεκαετία του 1990, λόγω της κατάρρευσης του πρώην ανατολικού μπλοκ (με ιδιαίτερη έμφαση στην περίπτωση της Αλβανίας), του πολέμου στη Γιουγκοσλαβία, τη βόρεια Αφρική και την Ασία (Λίβανος, Ιράκ, Πακιστάν, Μπαγκλαντές, Αφγανιστάν, Λιβύη). Σε αυτό το κλίμα η «ανεπτυγμένη και πολλά υποσχόμενη» Ευρώπη, έγινε αποδέκτης ενός σημαντικά αυξανόμενου κύματος, κυρίως ΠΕΠ.

Οι περιοχές της ΕΕ που αντιμετώπισαν το κύριο βάρος της εισροής των ΠΕΠ, ήταν οι περιοχές της Νότιας Ευρώπης (Ελλάδα Ισπανία, Γαλλία, Μάλτα, Ιταλία) με το μεγαλύτερο βάρος να πέφτει στους ώμους των χωρών της ΝΑ Ευρώπης, διότι αποτελούν διαχρονικά κόμβο για τις χώρες της περιοχής, που δεν έχουν ενταχθεί στην ΕΕ, όσο και για αυτές της Μέσης Ανατολής και της Ασίας.

Η κατάσταση συνεχίστηκε αμετάβλητη και τη δεκαετία του 2000, με ιδιαίτερη επιβάρυνση των ανωτέρω ροών προς τη χώρα μας. Η μεταβολή αυτή οφείλεται στη δραστική μείωση των ροών των ΠΕΠ στην Κεντρική και Δυτική Μεσόγειο, κυρίως λόγω της αύξησης της επιτήρησης των θαλασσίων συνόρων από τις εν λόγω χώρες και της σύναψης και τήρησης των συμφωνιών επαναισδοχής μεταξύ χωρών της ΕΕ και τρίτων χωρών ενδιαφέροντος (Μαυριτανία, Σενεγάλη, Λιβύη κλπ).

Αποτέλεσμα της παραπάνω κατάστασης ήταν να καταστεί η Τουρκία το κύριο διαμετακομιστικό κράτος (transit nation) ΠΕΠ για την Ελλάδα και την ΕΕ γενικότερα. Η Τουρκία, που απορροφά μικρό μέρος των ΠΕΠ που διέρχονται των εθνικών της συνόρων, φαίνεται απρόθυμη να υιοθετήσει μια λειτουργική συνεργασία με την ΕΕ, αρνούμενη να εφαρμόσει την συμφωνία επαναισδοχής ΕΕ –Τουρκίας (2013). Παράλληλα, Τούρκοι αξιωματούχοι έχουν δηλώσει (Ιούνιος 2018) ότι η Τουρκία δεν θα εφαρμόσει πλέον ούτε το διμερές πρωτόκολλο επαναισδοχής μεταξύ Ελλάδος - Τουρκίας 2001.

Όπως προκύπτει από τις ετήσιες αναφορές «Risk Analysis» του FRONTEX το 2009, το 75% των ΠΕΠ εισήλθαν στην ΕΕ από τη χώρα μας, ενώ το 2010 το ποσοστό αυτό αυξήθηκε κατά 45%.

Το 2011 παρατηρήθηκε μια αύξηση της εισροής ΠΕΠ από τα χερσαία σύνορα Ελλάδας – Βουλγαρίας, της τάξης του 12% σε σχέση με το 2010. Η κατάσταση επιδεινώθηκε, με αποτέλεσμα τον Απρίλιο του 2012 να υπογραφεί μνημόνιο συνεργασίας μεταξύ Ελλάδας και FRONTEX (Ευρωπαϊκή Δύναμη Φύλαξης των Συνόρων) για την αντιμετώπιση των παράνομων μεταναστευτικών ροών και την επιτήρηση των συνόρων, αναβαθμίζοντας έτσι τη συνεργασία των δύο πλευρών. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα δέχτηκε να συμμετάσχει στο Σύστημα Ανταλλαγής Πληροφοριών “EUROSUR”. Το πρώτο εξάμηνο του 2014 η αύξηση που σημειώθηκε ήταν 131, 55% σε σχέση με το 2013. Από το 2010 ως το 2014 σημειώθηκε αύξηση 255%.

Στις μεγάλες αυτές αυξήσεις εισροών συνέβαλαν σημαντικά, το κύμα εξεγέρσεων της «Αραβικής Άνοιξης», η αποσταθεροποίηση στην περιοχή της Βόρειας Αφρικής/Μέσης Ανατολής, με μεταβολές και πτώσεις καθεστώτων σε Λιβύη, Αίγυπτο, Τυνησία, Μπαχρέιν και Υεμένη, οι εξελίξεις με τον εμφύλιο στη Συρία, η αποσταθεροποίηση στο Ιράκ καθώς και η άνοδος του Ισλαμικού Κράτους (IS) στην περιοχή.

Ο αυξανόμενος αριθμός των ΠΕΠ, διαμέσου της οδού της Ανατολικής Μεσογείου το 2015 έφθασε στα επίπεδα δημιουργίας ανθρωπιστικής κρίσης με περισσότερους από 850.000 μετανάστες να έχουν διέλθει παράτυπα στα εθνικά χωρικά σύνορα, κυρίως από την Τουρκία μέσω της Θράκης και των ελληνικών νησιών. Η πλειονότητα αυτών κατέληξε στα σύνορα της Ελλάδας με τη Βόρεια Μακεδονία, στην περιοχή της Ειδομένης.

Τον Οκτώβριο του 2015, οι αρχές της Βόρειας Μακεδονίας αποφάσισαν να κλείσουν τα σύνορα και να διέρχονται από την ουδέτερη ζώνη μόνο Σύριοι, Ιρακινοί και Αφγανοί. Ως εκ τούτου, χιλιάδες πρόσφυγες εγκλωβίστηκαν στον ελληνικό χώρο. Τον χειμώνα του 2015, η κρίση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών συνέχισε να εξελίσσεται, ενώ οι αφίξεις αυξήθηκαν, πάνω από δέκα φορές σε σχέση με το 2014.

Την ίδια ώρα, το ευρωπαϊκό πρόγραμμα μετεγκατάστασης προσφύγων από την Ελλάδα προχωρούσε με αργούς ρυθμούς με τα κ-μ της ΕΕ να δείχνουν απροθυμία να δεχθούν πρόσφυγες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η

Ουγγαρία, η οποία αποφάσισε τον Αύγουστο του 2015, να κλείσει τα σύνορα της και να ανεγείρει έναν φράκτη ύψους 3 μέτρων και 175 χιλιομέτρων στα σερβο – ουγγρικά σύνορα. Ταυτόχρονα ο πρωθυπουργός της Ουγγαρίας δήλωσε πως η διέλευση των συνόρων χωρίς χαρτιά αποτελεί σοβαρό ποινικό αδίκημα και πως πρόκειται οι ουγγρικές αρχές να δημιουργήσουν στρατόπεδα εργασίας για τους πρόσφυγες.

Στις 29 Νοεμβρίου 2015 συγκλείστηκε η σύνοδος των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ με την Τουρκία, με σκοπό ένα κοινό σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης που δημιουργήσε η κατάσταση στη Συρία. Η ΕΕ, πράττοντας ουσιαστικά μια πολιτική σταθεροποίησης, δεσμεύτηκε να χορηγήσει πρόσθετους πόρους, με αρχικό ποσό ύψους 3 δις. ευρώ, ώστε να βοηθήσει την Τουρκία να βελτιώσει την κατάσταση των Σύριων προσφύγων που βρίσκονταν ήδη στη χώρα. Το σχέδιο δράσης προέβλεπε επίσης αυξημένη συνεργασία, όσον αφορά τους μετανάστες που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας. Επιπλέον, συζητήθηκε η συμφωνία επαναισδοχής μεταναστών που προέρχονται από την Τουρκία. Ταυτόχρονα, η ΕΕ και η Τουρκία σκόπευαν να προωθήσουν τη διαδικασία απελευθέρωσης του καθεστώτος θεωρήσεων για τους Τούρκους υπηκόους στη ζώνη Σένγκεν.

Τον Δεκέμβριο του 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε μια δέσμη προτάσεων, με στόχο τη διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και την αποτελεσματικότερη διαχείριση της μετανάστευσης. Η κύρια γραμμή ήταν η άμεση ενεργοποίηση της Ευρωπαϊκής Συνοριακής και Ακτοφυλακής και ο αποτελεσματικότερος έλεγχος των ευρωπαϊκών συνόρων.

Στις 17 Φεβρουαρίου 2016, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επικεντρώθηκε στην ανάγκη διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής κοινής αντίληψης για την μετανάστευση και στην εφαρμογή των αποφάσεων που έχουν ήδη ληφθεί. Οι ηγέτες της ΕΕ υπογράμμισαν ότι πρέπει να επιτευχθεί πρόοδος, όσον αφορά την εφαρμογή του σχεδίου δράσης ΕΕ-Τουρκίας, την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας στους πρόσφυγες, τα κέντρα πρώτης υποδοχής (hot spots), την εφαρμογή των αποφάσεων σχετικά με την μετεγκατάσταση, την επιστροφή και την επανεισδοχή, τη βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και την αποκατάσταση της κανονικής λειτουργίας του χώρου Σένγκεν.

Με την Κοινή Δήλωση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων κ-μ της ΕΕ και Τουρκίας, στις 18^{ης} Μαρτίου 2016, αποφασίστηκε η επιστροφή των

παράτυπων μεταναστών που φεύγουν από τα τουρκικά παράλια, απευθείας από τα ελληνικά νησιά στην Τουρκία. Βάσει της δήλωσης, επιστρέφονται στην Τουρκία μετανάστες που δεν έχουν υποβάλει αίτημα και αυτοί των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί ως απαράδεκτη ή αβάσιμη (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2016).

Περί τα τέλη Μαρτίου 2016 ως αποτέλεσμα της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, οι τουρκικές αρχές ξεκίνησαν να επιτηρούν τα σημεία αναχώρησης των μεταναστών από τα τουρκικά παράλια, με αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των ΠΕΠ στα ελληνικά νησιά του Ανατολικού Αιγαίου. Επίσης, στην περιοχή του Ανατολικού Αιγαίου αναπτύχθηκε τμήμα της Νατοϊκής Ναυτικής Δύναμης SNMG -2, με συνδρομή και των ναυτικών δυνάμεων της Ελλάδος και Τουρκίας με σκοπό, τον έλεγχο των θαλασσίων συνόρων. Σε περίπτωση εντοπισμού σκαφών με ΠΕΠ και εφόσον αυτά βρίσκονταν στην τουρκική χωρική θάλασσα, η δύναμη αναλάμβανε να ειδοποιήσει την τουρκική ακτοφυλακή, ώστε να τα περισυλλέξουν εγκαίρως. Αντίθετα, σε περίπτωση εντοπισμού σκαφών με ΠΕΠ στην ελληνική χωρική θάλασσα, η δύναμη αναλάμβανε να ειδοποιήσει την ελληνική ακτοφυλακή και τα σκάφη του FRONTEX και των ΜΚΟ που συνεπιχειρούσαν στην περιοχή για περισυλλογή και απαιτούνταν να εκτελέσουν και επιχειρήσεις διάσωσης. Επιπρόσθετα, η παρουσία του NATO συμπληρωματικά στο Αιγαίο για το έλεγχο των μεταναστευτικών ροών αποτιμήθηκε ως θετική.

Στις 28 Φεβρουαρίου 2017, με απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΕ επισημάνθηκε ότι δεν υφίσταται συμφωνία μεταξύ της ΕΕ και της Τουρκίας αλλά μια ιδιότυπη διακήρυξη μεταξύ των αρχηγών των κ-μ της ΕΕ και της Τουρκίας, γι' αυτό και η αναφορά της έκτοτε γίνεται ως δήλωση και όχι ως συμφωνία. Τον Μάρτιο του 2017 τα Ηνωμένα Έθνη και η UNICEF κατήγγειλαν τις υποσχέσεις που δεν τηρήθηκαν στην συμφωνία (Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ, 2017).

Με την έναρξη εφαρμογής της Κοινής Δήλωσης σημειώθηκε σημαντική μείωση των μεταναστευτικών ροών από την Τουρκία στην Ελλάδα χωρίς, όμως, αυτές να μηδενισθούν αν και αυτό αποτελούσε δεδηλωμένο στόχο. Παράλληλα, ο αριθμός των επιστροφών ήταν χαμηλός, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των παράνομα εισερχομένων υποβάλλει (ακόμη και σήμερα) αίτημα ασύλου. Η τουρκική πλευρά, ερμηνεύοντας τη Δήλωση κατά το δοκούν, διατυπώνει αιτιάσεις εις βάρος της ΕΕ για μη υλοποίηση ορισμένων προνοιών της Δήλωσης (χρηματοδότηση, απελευθέρωση θεωρήσεων, αναβάθμιση τελωνειακής ένωσης,

άνοιγμα ενταξιακών κεφαλαίων), επιδιώκοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την άντληση μεγαλύτερων ωφελημάτων, τόσο οικονομικών, όσο και πολιτικών, προκειμένου να εξακολουθήσει να συγκρατεί τις μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη.

Από τα τέλη Φεβρουαρίου 2020, η Τουρκία, με οργανωμένο τρόπο προσπάθησε μαζικά και βίαια να διοχετεύσει μεγάλο αριθμό προσφύγων και κυρίως μεταναστών στα ελληνικά σύνορα, υποβοηθούμενων από την τουρκική στρατοχωροφυλακή και την ακτοφυλακή. Η ανωτέρω ενέργεια έλαβε τη μορφή υβριδικού πολέμου, με την Τουρκία να εργαλειοποιεί το προσφυγικό - μεταναστευτικό για την προώθηση των συμφερόντων της. Η Ελλάδα με τη βοήθεια των Σωμάτων Ασφαλείας και του προσωπικού των Ενόπλων Δυνάμεων πέτυχε την ανάσχεση της βίαιης μαζικής εισόδου μεταναστών στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της χώρας, με αποτέλεσμα να μηδενιστούν οι ροές στην περιοχή του Έβρου και να μειωθούν δραματικά οι αφίξεις σε ολόκληρο το Αιγαίο.

Σημειώνεται ότι τα κυκλώματα των διακινητών επιλέγουν εναλλακτικές διαδρομές και προορισμούς, επιδεικνύοντας υψηλό επίπεδο προσαρμοστικότητας και αποφασιστικότητας, όσον αφορά την εξεύρεση ευάλωτων σημείων στον σχεδιασμό των περιπολιών από τις Αρχές επιβολής του Νόμου. Την κατάσταση επιδεινώνουν τα ακόλουθα δύο σημεία:

α) Οι αποστάσεις μεταξύ των τουρκικών ακτών και των νησιών του Αιγαίου είναι εξαιρετικά περιορισμένες. Οι περισσότερες πρόνοιες των συνθηκών του Διεθνούς Δικαίου που αφορούν μέτρα πρόληψης και καταστολής του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης στη θάλασσα είναι δύσκολο να εφαρμοστούν πριν προλάβουν τα χρησιμοποιούμενα πλωτά μέσα των διακινητών να εισέλθουν στα Εθνικά Χωρικά Ύδατα (EXY).

β) Επιπρόσθετα, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, στον θαλάσσιο χώρο του Αιγαίου έχει μετατραπεί σε κοινή πρακτική από τα κυκλώματα λαθραίας διακίνησης ΠΕΠ, η αυτοβύθιση σκαφών και λέμβων που μεταφέρουν μετανάστες και πρόσφυγες, ώστε να μετατρέψουν τα περιστατικά αυτά σε περιστατικά διάσωσης.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα προσαρμοστικότητας των κυκλωμάτων των διακινητών αποτελούν οι παρακάτω περιπτώσεις:

α) Η πλήρης ενεργοποίηση των εναέριων και θαλάσσιων μέσων του FRONTEX, στο πλαίσιο της επιχείρησης «POSEIDON» οδηγεί κατά καιρούς σε

σχετική μείωση των ΠΕΠ από το θαλάσσιο χώρο του Αιγαίου, με παράλληλη διοχέτευση των ΠΕΠ, μέσω των χερσαίων συνόρων.

β) Οι εργασίες στην περιοχή του Κάραγατς, για την κατασκευή της αντιαρματικής τάφρου, η οποία αποτελεί ένα σημαντικό φυσικό κώλυμα για τους διακινητές, καθώς και η κατασκευή με μέριμνα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη ενός αποτρεπτικού εμποδίου (φράκτη), μήκους 10.5 χλμ. στην ίδια περιοχή, οδήγησε στην κατακόρυφη μείωση των ΠΕΠ. Έτσι επιλέγονται άλλες περιοχές του νομού Έβρου για την είσοδο των προσφύγων - μεταναστών, διατηρώντας εν γένει τη δυναμική του φαινομένου.

γ) Ο Φράκτης Αποτροπής Εισόδου ΠΕΠ στον νομό Έβρο, ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2012. Το έργο αυτό κρίνεται απαραίτητο και εκτείνεται σε όλο το μήκος του προγεφυρώματος Κάραγατς, από το φυλάκιο Καστανέων, μέχρι τον ποταμό Έβρο. Χρειάστηκαν περίπου 7,5 μήνες για την ολοκλήρωση του μήκους 10.365 μέτρων φράκτη, ειδικής κατασκευής. Εν τούτοις, η συχνή κακοκαιρία στην περιοχή, κατά καιρούς προκαλεί, πολλαπλές καταστροφές στο έργο.

ε) Μετά από απόφαση για εγκατάσταση μεγάλου αριθμού συνοριοφυλάκων στον Έβρο, όπως και στους νομούς Ξάνθης και Κομοτηνής, για την ενίσχυση της επιτήρησης των χερσαίων συνόρων της χώρας, παρατηρήθηκε μεταβολή των μεταναστευτικών ροών των ΠΕΠ από την περιοχή του Έβρου, προς την περιοχή του Αιγαίου.

Οι αυξητικές τάσεις της μετανάστευσης είναι πρόβλημα ιδιαιτέρως σημαντικό, γιατί εκτός από τις επιδράσεις στην εύρυθμη λειτουργία των τοπικών κοινωνιών εγκυμονεί κινδύνους για την ασφάλεια της χώρας καθώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί και ως μηχανισμός πίεσης και αποσταθεροποίησης μετατρέποντας μια μαζική εισροή ΠΕΠ, σε υβριδική απειλή όπως έγινε τον Μάρτιο 2020. Στα ζητήματα προβληματισμού περιλαμβάνονται :

α) Δημογραφική αλλοίωση: Η μαζική μετανάστευση μπορεί να οδηγήσει σε αλλαγές στον πληθυσμό, με δυνητικές επιπτώσεις στη δημογραφική δομή και τον πολιτισμό της χώρας

β) Φόρτος εργασίας σε κρατικές δομές: Η αυξημένη ζήτηση υπηρεσιών για τους μετανάστες μπορεί να θέσει πρόκληση στις κρατικές δομές, καθώς χρειάζονται περισσότερους πόρους για να ανταποκριθούν στις ανάγκες τους

γ) Η οικονομική επιβάρυνση: Η παροχή υπηρεσιών όπως εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη και κοινωνική προστασία στους μετανάστες μπορεί να αυξήσει τον οικονομικό φόρτο της χώρας

δ) Ο κίνδυνος αύξησης της εγκληματικότητας και του οργανωμένου εγκλήματος: Η προσέλκυση μεγάλου αριθμού μεταναστών μπορεί να σχετίζεται με αυξημένο κίνδυνο εγκληματικότητας, καθώς ορισμένοι μπορεί να βρεθούν σε οικονομική ανασφάλεια

ε) Η διείσδυση τρομοκρατικών οργανώσεων: Η μετανάστευση μπορεί να παρέχει ευκαιρίες για τη διείσδυση τρομοκρατικών οργανώσεων, που μπορούν να εκμεταλλευτούν την κατάσταση για να διεξάγουν δραστηριότητες

Επιπλέον, η μαζική εισροή προσφύγων και μεταναστών σε μικρονήσους προσθέτει επιπλέον προβλήματα και προκλήσεις. Ιδιαίτερα, η συγκέντρωση μεγάλου αριθμού προσφύγων σε μικρονήσια χωρίς επαρκή υποδομή ή πληθυσμό μπορεί να δημιουργήσει ένταση και προβλήματα στη διαχείριση τους. Ορισμένα από τα κύρια ζητήματα περιλαμβάνουν:

1) Δυσκολία απομάκρυνσης Προσφύγων: Η απομάκρυνση των προσφύγων από τις μικρονήσους μπορεί να είναι πολύπλοκη λόγω των γεωγραφικών και υποδομητικών περιορισμών, προσθέτοντας πίεση στις τοπικές αρχές

2) Πολιτική Εκμετάλλευση: Η παρουσία μεγάλου αριθμού προσφύγων σε αυτές τις περιοχές μπορεί να αξιοποιηθεί πολιτικά από διάφορα μέρη, καθώς αυτά επιδιώκουν να επιδείξουν δυσλειτουργίες ή να ασκήσουν πίεση σε άλλα κράτη.

3) Περιορισμένοι Πόροι και Υποδομή: Οι περιορισμένοι πόροι και η έλλειψη επαρκούς υποδομής σε αυτές τις περιοχές μπορεί να οδηγήσουν σε ανεπαρκείς συνθήκες διαβίωσης για τους πρόσφυγες.

4) Ενδεχόμενη Εκμετάλλευση από την Τουρκία: Η συγκέντρωση προσφύγων σε αυτές τις περιοχές μπορεί να χρησιμοποιηθεί από την τουρκική πλευρά ως μέσο πολιτικής πίεσης και αποσταθεροποίησης.

Για όλους τους παραπάνω λόγους, η Ελλάδα παρακολουθεί στενά την κατάσταση και τις αναπτυσσόμενες τάσεις σχετικά με τις μεταναστευτικές – προσφυγικές ροές. Οι εθνικές αρχές επιβολής του νόμου, συνεργαζόμενες στενά με τον FRONTEX, σχεδιάζουν από κοινού την εκμετάλλευση περιπολιών στα

χερσαία και θαλάσσια σύνορα της χώρας, συνεκτιμώντας τις μεταβαλλόμενες πρακτικές των δικτύων διακίνησης προσώπων.

Το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι συνδεδεμένο με διάφορες εξελίξεις, όπως με την οικονομική αστάθεια, την παγκοσμιοποίηση, κτλ. Ανεξάρτητα από τα αίτια που σχετίζονται με το φαινόμενο, η μετανάστευση εξακολουθεί να αποτελεί ένα φαινόμενο σε εξέλιξη (Προύντζου, 2015).

Οι χώρες προέλευσης των καινούργιων μεταναστών είναι ως επί το πλείστον ο τρίτος κόσμος. Αφορά δηλαδή ανθρώπους με διαφορετικές πολιτικές, θρησκευτικές και πολιτιστικές πεποιθήσεις. Είναι κυρίως μουσουλμανικοί πληθυσμοί, τόσο από την Αφρική, όσο και την Ασία, οι οποίοι δεν είναι εξοικειωμένοι με τους δημοκρατικούς κανόνες, τον οργανωμένο πολιτικό βίο και, σχεδόν πάντα, χωρίς καμία στοιχειώδη εκπαίδευση. Τα πράγματα με τους μετανάστες από την Ανατολική Ευρώπη είναι διαφορετικά. Οι διαδικασίες ενσωμάτωσης και συνεργασίας με αυτούς τους πληθυσμούς είναι σχετικά πιο εύκολες (Bigo, 2001).

Η μετανάστευση επέφερε έντονη πολιτισμική ποικιλομορφία στις χώρες υποδοχής, όπως μαρτυρούν οι διαφορετικές γλώσσες, τα σωματικά χαρακτηριστικά, το χρώμα του δέρματος, η ενδυμασία των ανθρώπων, τα εθνικά εστιατόρια και είδη τροφίμων που απαντώνται στις περισσότερες μεγάλες πόλεις της Ευρώπης. Παράλληλα, όμως, η μετανάστευση δημιούργησε προβλήματα υποδοχής, διανομής και επαναπροώθησης στη χώρα προέλευσης. Για παράδειγμα, οι υπηρεσίες υποδοχής επιβαρύνονται από τη μετανάστευση. Η ασφάλεια σε αυτές τις διαδικασίες αποτελεί ζήτημα πολύπλοκων πολιτικών ρυθμίσεων (Ζολώτα, 2010).

Στις χώρες της ΕΕ, η ραγδαία αύξηση των αριθμών των μεταναστών είχε ως αποτέλεσμα ένα μείζον κύμα δυσανεξίας από τους ντόπιους πληθυσμούς. Με το πέρασμα του χρόνου, τη σταθεροποίηση, κατά κάποιον τρόπο της κατάστασης και τον σχετικό έλεγχο των ροών, αλλά και με δεδομένο το γεγονός πως οι μετανάστες, στη μεγάλη τους πλειονότητα, εγκαταστάθηκαν μόνιμα εκεί που πήγαν, όλες οι κοινωνίες της Ευρώπης έγιναν πολυπολιτισμικές. Το χαρακτηριστικό αυτό επηρεάζει ιδιαιτέρως τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές για την Ευρώπη του μέλλοντος (Balzacq, 2010).

Η μεγάλη παρουσία ανθρώπινου δυναμικού, κάτω από συνθήκες έσχατης φτώχειας, δημιούργησε καινούργια δεδομένα στον χώρο της εργασίας. Αυτό το

γεγονός είχε ως απότοκο, τα πρώτα κύματα των μεταναστών να αντικαταστήσουν τα πιο χαμηλά, γηγενή κοινωνικά στρώματα στις δευτερεύουσες και βοηθητικές (δύσκολες) εργασίες. Τα εντόπια στρώματα, τα οποία πλήγηκαν, καλύφθηκαν οικονομικά, σε κάποιο βαθμό, με επιδόματα από τα δυνατά κοινωνικά κράτη της Ευρώπης ή βρήκαν εργασία στον ήδη τεράστιο κρατικό κλάδο. Κάποιο άλλο μέρος αυτού του χαμηλού κοινωνικού στρώματος βρέθηκε άνεργο. Εξαιτίας της εν λόγω εξέλιξης, στα χαμηλότερα κοινωνικά στρώματα αυξήθηκε ο παρασιτικός εθισμός στην ανεργία, στις παροχές των κοινωνικών ταμείων και στην υποαπασχόληση (Blazacq, 2005).

Συνεπώς, οι πιο δύσκολες εργασίες έγιναν φτηνότερες για τους εργοδότες και παράλληλα δημιούργησαν μεγαλύτερο κλίμα δυσaréσκειας σε πολίτες των χαμηλότερων κοινωνικών στρωμάτων. Εν αντιθέσει, τα ειδικευμένα και πιο πλούσια στρώματα, δίχως να θέτουν σε κίνδυνο τις θέσεις τους, απολάμβαναν τις φθηνές υπηρεσίες των μεταναστών (Case, 2006).

Σε αυτό το δύσκολο ευρωπαϊκό, κοινωνικοοικονομικό τοπίο, η Ελλάδα έχει να αντιμετωπίσει δύο σημαντικές κρίσεις μετανάστευσης. Από τη μια πλευρά, μια κρίση παράνομης μετανάστευσης, ατόμων που ζητάνε άσυλο, καθώς η Ελλάδα παραμένει ένα από τα βασικότερα σημεία άφιξης και εισόδου στην ΕΕ των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο από την Ασία και την Αφρική. Από την άλλη πλευρά, η Ελλάδα έχει ακόμα να αντιμετωπίσει την εσωτερική κρίση της μετανάστευσης, ιδίως την ανεξέλεγκτη ανεργία μεταξύ των διακινούμενων εργαζομένων που έχουν εγκατασταθεί στη χώρα, και της προκύπτουσας απονομιμοποίησης τους (λόγω της αδυναμίας τους να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους). Αυτές οι εσωτερικές και εξωτερικές προκλήσεις της μετανάστευσης, σε συνδυασμό με την οξεία οικονομική και πολιτική κρίση, έχουν οδηγήσει σε μια ιδιαίτερα ευαίσθητη κατάσταση που αυξάνει γοργά τη ξενοφοβική βία και τον ρατσισμό, καθώς και την αναβίωση ενός αμυντικού εθνικισμού, ο οποίος είναι αντι-ευρωπαϊκός και αντι-μεταναστευτικός. Τόσο η ΕΕ (η Γερμανία ειδικότερα), όσο και οι μη-Ευρωπαίοι μετανάστες έχουν γίνει τα εξιλαστήρια θύματα κατηγοριών για τα περίπλοκα διαρθρωτικά προβλήματα που μαστιίζουν τη χώρα την περίοδο αυτή (Triantafyllifou, 2014).

2.3. Μεταναστευτική πολιτική και ιστορικό νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ

Η μεταναστευτική πολιτική θα μπορούσε να οριστεί ως «η συνισταμένη των κρατικών μέτρων, που παρουσιάζονται με την μορφή θεσμικών πλαισίων και υιοθετημένων κοινωνικών πρακτικών που αναφέρονται στη διαχείριση των μεταναστευτικών πληθυσμών». Είναι μια πολιτική που χωρίζεται σε δύο σκέλη (Χρυσανθακοπούλου, 2008): α) Στη ρύθμιση και τον έλεγχο της εισόδου, της διαμονής και της απασχόλησης των μη πολιτών ενός κράτους, συμπεριλαμβανόμενων των μέτρων για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης (με κατασταλτικό, αμυντικό και αστυνομικό χαρακτήρα) και β) Στη διαχείριση, μέσω της κοινωνικής πολιτικής, της ήδη εγκαταστημένης μετανάστευσης (πολιτική, η οποία δίνει τη δυνατότητα να δημιουργηθούν οι κατάλληλες νομικές και τυπικές προϋποθέσεις της σύγκλισης του επιπέδου ζωής των μεταναστευτικών πληθυσμών με τους πολίτες μιας κοινωνίας).

Η "πολιτική μεταστάθμευσης" αποτελεί σήμερα μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις της ευρωπαϊκής πολιτικής. Η ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ, καθώς και οι αυξανόμενες πιέσεις των μεταναστευτικών κυμάτων, οδήγησαν στη συνειδητοποίηση της ανάγκης για κοινοτική δράση. Έτσι, η εξέλιξη του ευρωπαϊκού δικαίου από τη 10ετία του 1990 βασίζεται σε αυτές τις πολιτικές ανάγκες.

Οι κυριότερες πτυχές του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ για την μετανάστευση είναι:

- Συνθήκη του Maastricht (1992): Τα ζητήματα θεωρήσεων (VISA), ασύλου και μετανάστευσης ανακηρύσσονται σε "θέματα κοινού ενδιαφέροντος". Τα θέματα όμως αυτά εντάσσονται στον τρίτο πυλώνα και τη διακυβερνητική διαδικασία λήψης αποφάσεων, όπου απαιτούνται ομόφωνες αποφάσεις. Εντούτοις, αυτό αποτελεί το πρώτο ουσιαστικό βήμα, σε επίπεδο Συνθήκης, στην πορεία κοινοτικοποίησης της πολιτικής μετανάστευσης, η οποία βασιζόταν μέχρι τότε στην "αρχή της αλληλεγγύης", μεταξύ των κ-μ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1992).

- Συνθήκη Άμστερνταμ (1999): Τέθηκε σε ισχύ το 1999, εφαρμόζοντας στην ΕΕ πολιτικές που αφορούν στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο, τα δικαιώματα υπηκόων τρίτων χωρών και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1997).

- Συμβούλιο Τάμπερε (1999): Αποφασίστηκε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης των ΠΕΠ, ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, δίκαιη μεταχείριση υπηκόων τρίτων χωρών και πλαίσιο νόμιμης μετανάστευσης, όπως επίσης και λήψη μέτρων κατά της παράνομης (Προεδρία ΕΕ, 1999).

- Συμβούλιο Λάακεν (2001): Διαπιστώθηκε ότι οι στόχοι του Τάμπερε δεν υλοποιήθηκαν και συμφωνήθηκε να ενισχυθεί η συνεργασία των χωρών για το μεταναστευτικό ζήτημα (Προεδρία της ΕΕ, 2001).

- Συμβούλιο Σεβίλλης (2002): Συζητήθηκαν τα προγράμματα επαναπατρισμού/επανεισδοχής ΠΕΠ αλλά και η φύλαξη των συνόρων της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2002).

- Συμβούλιο Θεσσαλονίκης (2003): Πρόταση δημιουργίας της ευρωπαϊκής δύναμης FRONTEX (ειδική δύναμη φύλαξης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ).

- Συμβούλιο Βρυξελλών (2003): Πρόγραμμα Χάγης 2005- 2010 με τις εξής προτεραιότητες (Συμβούλιο της ΕΕ, 2004): 1) διευκόλυνση νόμιμης μετανάστευσης, καταπολέμησης της “μαύρης εργασίας” και έλεγχος της παράνομης μετανάστευσης 2) η μεταναστευτική πολιτική γίνεται ατζέντα των εξωτερικών υποθέσεων της ΕΕ 3) ενσωμάτωση μεταναστών, 4) κοινό σύστημα απόδοσης ασύλου για την ΕΕ.

- Συνθήκη Δουβλίνο II (2003): Νομικό κείμενο της ΕΕ που καθορίζει τη χώρα, η οποία πρόκειται να είναι υπεύθυνη να δώσει άσυλο στον αιτούντα πρόσφυγα (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ, 2003).

- Συμβούλιο Βρυξελλών (2005): Σφαιρική αντιμετώπιση της μετανάστευσης, με συνεργασία προέλευσης, διέλευσης και προορισμού (Συμβούλιο της ΕΕ, 2005).

- Επιπρόσθετα, το 2005, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με το κείμενο “Global Approach to Migration”, καθόρισε τους παρακάτω τομείς, στους οποίους τα κράτη μέλη σε συνεργασία με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, οφείλουν να επικεντρώσουν τη δράση τους (European Commission, 2011): 1) ενίσχυση του διαλόγου και της συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης και διακίνησης των ΠΕΠ 2) προβλέψεις για νόμιμη μετανάστευση και ενσωμάτωση των ΠΕΠ στις χώρες κ-μ της ΕΕ, 3) προβλέψεις για τις διαδικασίες ασύλου και προστασίας προσφύγων 4) Μέτρα αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης και της διακίνησης ανθρώπων (human trafficking), 5) Προβλέψεις για εμπέδωση της αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών που βρίσκονται στην “εξωτερική ζώνη” της ΕΕ.

- Συμβούλιο Βρυξελλών (2007): Ίδρυση Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών για την περίοδο 2007 - 2013 (Συμβούλιο της ΕΕ, 2007).

- Συμβούλιο Βρυξελλών (2008): Έγκριση του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Τα κυριότερα σημεία του είναι (Συμβούλιο της ΕΕ, 2008): 1) οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, σύμφωνα με τις δυνατότητες κάθε κ-μ (σε

επίπεδο αγοράς εργασίας, στέγασης και κοινωνικών υπηρεσιών κλπ) και ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης 2) καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και επαναπατρισμός, 3) ενίσχυση της φύλαξης συνόρων, 4) συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρας ασύλου.

- Συμβούλιο Βρυξελλών (2009): Ψήφιση του προγράμματος της Στοκχόλμης (2010 – 2014). Τα κυριότερα σημεία του αφορούν (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2010): 1) τον μηχανισμό αξιολόγησης συμφωνιών επανεισδοχής, 2) συμφωνίες επανεισδοχής με χώρες όπως Αφγανιστάν ή Ιράκ, 3) χρηματοδότηση για υποδομές σε τρίτες χώρες, με σκοπό τη διαχείριση της παράνομης μετανάστευσης, 4) διάλογο με τρίτες χώρες για αποφυγή των ανθρωπιστικών τραγωδιών της παράνομης μετανάστευσης (λόγω επικινδυνότητας των μεθόδων μετανάστευσης).

- Κανονισμός EUODAC: Με τον συγκεκριμένο κανονισμό, δημιουργείται ένα σύστημα σύγκρισης δακτυλικών αποτυπωμάτων, όσων αιτούνται άσυλο και ορισμένων κατηγοριών παράτυπων μεταναστών (Αρχή Προστασίας Δεδομένων, 2015).

Στόχος της βάσης δεδομένων Eurodac είναι η καθιέρωση ενός συστήματος για τη σύγκριση των δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο και ορισμένων κατηγοριών παράνομων μεταναστών. Δημιουργήθηκε για να διευκολύνει την εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνου II, ο οποίος επιτρέπει τον προσδιορισμό της χώρας της ΕΕ που είναι υπεύθυνη για την εξέταση αίτησης ασύλου.

Η βάση EURODC δημιουργήθηκε κατ' εφαρμογή της Συνθήκης του Δουβλίνου, με τον Κανονισμό (ΕΚ) 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του «EURODAC» και ολοκληρώθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ 407/2002) για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου, προκειμένου να συλλέγονται αποτυπώματα των αιτούντων άσυλο και των παράνομων μεταναστών στην ΕΕ, καθώς και να ταυτοποιούνται ευχερέστερα οι αιτούντες άσυλο, κατά τη διαδικασία εξέτασης ασύλου. Ωστόσο, τα νομικά αυτά κείμενα αναθεωρήθηκαν και συμπληρώθηκαν με τον Κανονισμό (ΕΕ) 603/2013, σχετικά με τη θέσπιση του «EURODAC» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων, με τον οποίο δίνεται η δυνατότητα αντιπαραβολής των δεδομένων επιπλέον για τους σκοπούς επιβολής του νόμου. Ο Κανονισμός αυτός τέθηκε σε εφαρμογή στις 20 Ιουλίου 2015. Το σύστημα είναι σε λειτουργία από το 2003 και χρησιμοποιείται από τα 28 κ-μ καθώς και από την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία. Δεδομένου ότι οι εθνικές αρχές προστασίας δεδομένων είναι υπεύθυνες για τη χρήση και εν γένει

επεξεργασία των δεδομένων που αποστέλλουν και τα οποία συλλέγονται στην κεντρική βάση (βλ. άρθρο 30 του Κανονισμού (ΕΕ) 603/2013), στην Ελλάδα την εποπτεία ασκεί η Αρχή Προστασίας Δεδομένων (βάσει του άρθρου 10 παρ. 2 του ν. 4624/2019), ενώ ο Ευρωπαϊός Επόπτης για την Προστασία των Δεδομένων ασκεί τον εποπτικό έλεγχο της επεξεργασίας στην κεντρική βάση και τη διαβίβαση των δεδομένων στα κ-μ. Ωστόσο, η διασφάλιση κοινής προσέγγισης και αντιμετώπισης από τα κ-μ των ζητημάτων που ανακύπτουν στη λειτουργία της βάσης δεδομένων EURODAC καθώς και η συντονισμένη εποπτεία του συστήματος, έχει ανατεθεί στην Ομάδα Συντονισμού για την εποπτεία του Eurodac. Για τη διαχείριση των τεχνικών πτυχών των συστημάτων πληροφοριών μεγάλης κλίμακας, όπως το SIS II, το VIS και το EURODAC, δημιουργήθηκε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων (eu-LISA). Βασικό καθήκον του Οργανισμού είναι να διατηρεί τα συστήματα πληροφορικής υπό την ευθύνη του 24 ώρες την ημέρα, επτά ημέρες την εβδομάδα, εξασφαλίζοντας τη συνεχή και αδιάκοπη ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των εθνικών αρχών. Ο Οργανισμός είναι επίσης υπεύθυνος για την έγκριση και την εφαρμογή μέτρων ασφαλείας, την οργάνωση της κατάρτισης εμπειρογνομόνων πληροφορικής σχετικά με τα συστήματα που διαχειρίζονται, την υποβολή εκθέσεων, τη δημοσίευση στατιστικών στοιχείων και την παρακολούθηση ερευνητικών δραστηριοτήτων. Ο Οργανισμός πρέπει να διατηρήσει τον πλήρη διαχωρισμό των δεδομένων στα τρία συστήματα και να διασφαλίσει ότι πληρούνται πλήρως οι απαιτήσεις ασφάλειας και προστασίας δεδομένων.

- Συνθήκη της Λισσαβόνας (2009): Η Συνθήκη της Λισσαβόνας, αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Στο θέμα της μετανάστευσης, η Συνθήκη της Λισσαβόνας, προβλέπει την ανάγκη εφαρμογής πολιτικών που σχετίζονται με τους ελέγχους στα σύνορα και το άσυλο. Τέθηκε σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2009 και διευκρίνισε ότι η ΕΕ μοιράζεται τις αρμοδιότητες της στον τομέα αυτό με τα κράτη μέλη και συγκεκριμένα σε ότι αφορά τον αριθμό των μεταναστών που επιτρέπεται να εισέλθουν νόμιμα σε κράτος - μέλος, με σκοπό την αναζήτηση εργασίας (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2009).

- Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο “Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη”. Τον Μάρτιο του 2014, η Επιτροπή εξέδωσε την εν λόγω ανακοίνωση, με την οποία παρουσίασε το μελλοντικό πρόγραμμά της για τις

εσωτερικές υποθέσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 68 της συνθήκης λειτουργίας της ΕΕ (ΣΛΕΕ), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε τις “στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό για τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης” για την περίοδο 2014 - 2020. Υπογραμμίζεται η ανάγκη να εφαρμοσθεί μια σφαιρική προσέγγιση για τη μετανάστευση, με την καλύτερη δυνατή χρήση της νόμιμης μετανάστευσης, παρέχοντας προστασία σε όσους την χρειάζονται και καταπολεμώντας την παράτυπη μετανάστευση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014).

Επιπλέον, η ΕΕ έχει εκδώσει τις παρακάτω οδηγίες που αφορούν στη νόμιμη και παράτυπη μετανάστευση. Αναλυτικότερα :

- Οδηγίες για τη νόμιμη μετανάστευση: 1) η οδηγία 2009/50/EK σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διανομής των υπηκόων τρίτων χωρών, με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, δημιουργεί τη λεγόμενη “μπλε κάρτα της ΕΕ”, μια ταχεία διαδικασία για την έκδοση ειδικής άδειας παραμονής και εργασίας, ώστε οι υπήκοοι τρίτης χώρας να μπορούν να αναλάβουν απασχόληση υψηλής ειδίκευσης στα κ-μ της ΕΕ, 2) η οδηγία 2011/98/ΕΕ (οδηγία για την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας) καθορίζει μια κοινή απλουστευμένη διαδικασία για υπηκόους τρίτων χωρών, που υποβάλλουν αίτηση για άδεια διαμονής και εργασίας σε κράτος μέλος 3) η οδηγία 2014/36/ΕΕ, η οποία εγκρίθηκε τον Φεβρουάριο του 2014 διέπει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, με σκοπό την εποχιακή εργασία, 4) η οδηγία 2014/114/EK διέπει τις προϋποθέσεις σε υπηκόους τρίτων χωρών, που επιζητούν να εισέλθουν στην ΕΕ, με σκοπό τις σπουδές ή την έρευνα, 5) η οδηγία 2033/109/EK διέπει το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών, που επί μακρόν διαμένουν στην ΕΕ.

- Οδηγίες για την Παράτυπη Μετανάστευση: 1) Η “Οδηγία Επιστροφής” (2008/115/EK) καθορίζει κοινά πρότυπα της ΕΕ καθώς, και διαδικασίες για την επιστροφή παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Οι κύριοι τομείς για μελλοντική δράση περιλαμβάνουν την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής της, την προώθηση συνεκτικών πρακτικών που θα σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, την καλύτερη συνεργασία μεταξύ κ-μ της ΕΕ και την ενίσχυση του ρόλου του FRONTEX. Η διασφάλιση αποτελεσματικών επιστροφών είναι από τα κεντρικά καθήκοντα των ομάδων, που στηρίζουν τις εθνικές αρχές στο επίπεδο των «κομβικών σημείων» (hot spots) στην Ιταλία και στην Ελλάδα, 2) η οδηγία 2009/52/EK διευκρινίζει τις κυρώσεις και τα μέτρα που πρέπει να εφαρμόζονται στα κ-μ της ΕΕ κατά των εργοδοτών, που παραβιάζουν την απαγόρευση της απασχόλησης παράτυπα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2020).

Σε ό,τι αφορά το νομικό πλαίσιο διαχείρισης των ΠΕΠ, οι Συνθήκες Δουβλίνου II, Δουβλίνου III και η Δήλωση ΕΕ -Τουρκίας, τον Μάρτιο του 2016,

καθίστανται ως οι πλέον σημαντικότεροι παράγοντες στη διαχείρισή τους. Αναλυτικότερα, η Συνθήκη Δουβλίνο II (ή Κανονισμός 343/2003) της 18ης Φεβρουαρίου 2003, είναι νομικό κείμενο που θεσπίστηκε από την ΕΕ και καθορίζει τη χώρα, η οποία είναι υπεύθυνη να δώσει άσυλο στον αιτούντα πρόσφυγα. Σύμφωνα με τον κανονισμό του Δουβλίνο II, οι ΠΕΠ δικαιούνται να ζητήσουν άσυλο στην ευρωπαϊκή χώρα στην οποία θα εισέλθουν την πρώτη φορά. Επίσης η ίδια συνθήκη προβλέπει την παραμονή των ΠΕΠ στη χώρα εισόδου αλλά και την άμεση επιστροφή σε αυτήν (χώρα εισόδου) όσων, μέσω αυτής εγκαταστάθηκαν σε άλλες χώρες της ΕΕ. Οι ΠΕΠ που εισέρχονται στην Ελλάδα και κατόπιν μεταβαίνουν σε άλλη χώρα για να ζητήσουν άσυλο θα πρέπει, σύμφωνα με τον κανονισμό, να επιστρέψουν πίσω στην Ελλάδα.

Επισημαίνεται η σημασία των προβλέψεων της συνθήκης Δουβλίνου II που σχετίζονται με τη χορήγηση ασύλου σε πολίτες τρίτων χωρών (εκτός ΕΕ), καθώς επηρεάζουν δυσχερώς τη θέση της Ελλάδας, έναντι των υπολοίπων χωρών της ΕΕ, ιδιαιτέρως του βορρά. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του Άρθρου 10 της Σύμβασης, στην περίπτωση ατόμων που αιτούνται άσυλο, έχοντας διαβεί παράνομα από γη, θάλασσα ή αέρα τα σύνορα κάποιου κ-μ και προέρχονται από τρίτη χώρα, την ευθύνη κράτησης και εξέτασης της αίτησης ασύλου έχει το κ-μ από το οποίο εισήλθε στην ΕΕ ο αιτών άσυλο.

Η εν λόγω πρόνοια της Συνθήκης, σε συνδυασμό με τη μη ύπαρξη συμφωνιών επανεισδοχής ΠΕΠ με αρκετές χώρες προέλευσης, μεγεθύνει το πρόβλημα για την ελληνική πολιτεία, η οποία στοχεύει τόσο στην αύξηση συμφωνιών μεταξύ ΕΕ – τρίτων χωρών, όσο και στην αναθεώρηση της ισχύουσας Ευρωπαϊκής Πολιτικής ασύλου. Ήδη με το “Πρόγραμμα της Στοκχόλμης”(2009) επικυρώνονται οι συμφωνίες επανεισδοχής με το Ιράκ και το Αφγανιστάν, οι οποίες αποτελούν σημαντικές χώρες προέλευσης των ΠΕΠ. Το “Πρόγραμμα της Στοκχόλμης”, το οποίο διαδέχτηκε το “Πρόγραμμα της Χάγης” αποτέλεσε το πολυετές σύνολο προτεραιοτήτων των πολιτικών της ΕΕ στους τομείς της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας για την περίοδο 2010-2014.

Το 2011 θεσπίστηκε ο ελληνικός νόμος 3907/2011 Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη της ΕΕ για την επιστροφή των παράνομα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις”. Στόχος του νόμου

ήταν η αναδιάρθρωση των κρατικών λειτουργιών απονομής ασύλου. Με τον νόμο αυτό προβλέπεται η εθελούσια επιστροφή των ΠΕΠ και αναφέρονται οι τεχνικοί λόγοι για τους οποίους αυτή δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί, σε περιπτώσεις όπου δεν υπάρχει συνεργασία με τις πρεσβείες ή εξαιτίας κακών πολιτειακών συνθηκών στις χώρες των μεταναστών.

Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο της Συνθήκης της Λισσαβόνας και των προβλέψεων αυτής για συνεκτική δράση σε θέματα ασφαλείας και άμυνας, κρίνεται ότι η μελλοντική απόκτηση κοινών στρατιωτικών ή/και αστυνομικών δυνάμεων (ακτοφυλακή, συνοριακή φύλαξη), εφόσον αυτές ενεργοποιηθούν τελικά, θα μπορέσει να ενισχύσει τις προσπάθειες των κρατών – μελών στην αντιμετώπιση των θεμάτων παράνομης μετανάστευσης. Βεβαίως σε αυτό το επίπεδο, δεν πρέπει να παραβλέπονται, υπό το πρίσμα της επιδιωκόμενης συνεκτικής δράσης των κρατών – μελών, οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις οργάνωσης και λειτουργίας που τίθενται από τα θεσμικά κείμενα λειτουργίας των οργανισμών αυτών (Συμβούλιο της ΕΕ, 2003).

Ο Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ, ήρθε να τροποποιήσει το καθεστώς σχετικά με το άσυλο που επέβαλλε ο Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙ και ίσχυσε για 10 συνολικά χρόνια. Ο σκοπός του νέου Κανονισμού ήταν η διατήρηση των επιταγών του παλαιότερου συστήματος, επιχειρώντας να επιλύσει ορισμένα βασικά προβλήματα και παθογένειες του συστήματος Δουβλίνου ΙΙ. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι ο Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ δεν άλλαξε τη βασική αρχή που διέπνεε και τον Κανονισμό Δουβλίνο ΙΙ και την Σύμβαση του Δουβλίνου. Πρόκειται για την αρχή, σύμφωνα με την οποία, το αρμόδιο κράτος για την εξέταση της αίτησης ασύλου ενός υπηκόου τρίτης χώρας είναι αυτό της πρώτης εισόδου του (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ, 2013).

Αρχικά, με τη νέα ρύθμιση του Κανονισμού Δουβλίνου ΙΙΙ συντελείται μια διεύρυνση του κύκλου της οικογένειας των αιτούντων διεθνούς προστασίας. Όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο νέος Κανονισμός μεταβάλλει το αμάχητο τεκμήριο της ασφαλούς πρώτης χώρας υποδοχής και προβλέπει το εξής: όταν είναι αδύνατη η μεταφορά του αιτούντος άσυλο στο κ-μ που πρωτίστως έχει προσδιορισθεί ως υπεύθυνο για την επεξεργασία της αίτησης του, εξαιτίας βάσιμων λόγων που οδηγούν στο συμπέρασμα πως συντρέχουν συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία παροχής ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής στο εν λόγω κ-μ, και υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης και εξευτελιστικής

μεταχείρισης του αιτούντος, τότε το προσδιορίζον κ-μ οφείλει να εξετάσει τα υπόλοιπα ιεραρχικά κριτήρια του κανονισμού, προκειμένου να διαπιστώσει αν άλλο κ-μ μπορεί να προσδιοριστεί ως υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης. Αν δεν μπορεί να προσδιοριστεί με τα κριτήρια αυτά το υπεύθυνο κ-μ, τότε το προσδιορίζον κράτος καθίσταται το ίδιο υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης.

Ενώ στον Κανονισμό Δουβλίνο II παρατηρείται έλλειψη ύπαρξης συγκεκριμένων διαδικαστικών εγγυήσεων για τους αιτούντες, ο Κανονισμός Δουβλίνο III καθιερώνει, μέσω μιας σειράς νέων διατάξεων, ένα διευρυμένο πλαίσιο προστασίας για τους αιτούντες άσυλο. Συγκεκριμένα :

- Στο άρθρο 4 του Κανονισμού καθιερώνεται δικαίωμα ενημέρωσης των αιτούντων άσυλο για πρώτη φορά σε ένα κ-μ από τις αρμόδιες αρχές, σε γλώσσα που κατανοούν σχετικά με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο γύρω από το άσυλο στην ΕΕ και την εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνου III. Για τον σκοπό αυτό, προβλέπεται και η διανομή σχετικού ενημερωτικού φυλλαδίου, καθώς επίσης και ειδικό φυλλάδιο για τους ασυνόδευτους ανήλικους.

- Στο άρθρο 5 προβλέπεται η διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης με τον αιτούντα στο προσδιορίζον κράτος, πριν από τη λήψη απόφασης περί αναρμοδιότητας του προσδιορίζοντος κράτους για εξέταση της αίτησης και μεταφοράς στο υπεύθυνο κράτος-μέλος. Συγκεκριμένα, πραγματοποιείται συνέντευξη με τον αιτούντα σε γλώσσα που κατανοεί (ή ευλόγως θεωρείται πως κατανοεί), προκειμένου να δοθούν στο προσδιορίζον κράτος όλες οι απαραίτητες πληροφορίες για τον ορθό καθορισμό του υπευθύνου κ-μ.

- Στο άρθρο 6, προβλέπονται περαιτέρω εγγυήσεις για τους ασυνόδευτους ανήλικους, των οποίων το μείζον συμφέρον αποτελούσε άλλωστε μέγιστη προτεραιότητα στο σύστημα του Δουβλίνου. Τα κ-μ της ΕΕ οφείλουν να διασφαλίσουν την εκπροσώπηση και συνδρομή των ασυνόδευτων ανηλίκων από προσωπικό καταλλήλως εκπαιδευμένο και καταρτισμένο στις ιδιαίτερες ανάγκες των ανηλίκων

- Τέλος, στο άρθρο 27 προβλέπονται ένδικο μέσα κατά της απόφασης μεταφοράς. Ο νέος κανονισμός επιβάλλει στα κ-μ, να ενσωματώσουν την εσωτερική τους νομοθεσία ρυθμίσεις που όχι μόνο εγγυόνται το δικαίωμα άμυνας του αιτούντος άσυλο, αλλά και το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα του ενδίκου μέσου ή της επανεξέτασης της απόφασης μεταφοράς.

Τέλος, με τον Κανονισμό Δουβλίνο III προβλέπεται η δημιουργία του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης (Άρθρο 33). Μέσω του Μηχανισμού αυτού, η επιτροπή υποχρεώνει τα κράτη - μέλη της ΕΕ να την ενημερώνουν

συστηματικά για τον αριθμό των αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησης και τη μορφή των περιστατικών (π.χ. αν πρόκειται για ανηλίκους, θύματα βασανιστηρίων ή άλλες ευάλωτες ομάδες), προκειμένου να ενεργοποιείται Σχέδιο Διαχείρισης Κρίσης διάρκειας 3 μηνών, εφόσον συμπεραίνεται πως ένα κράτος εισέρχεται σε κρίση, λόγω τεκμηριωμένου κινδύνου ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου του κράτους αυτού. Τις πληροφορίες αυτές τις συλλέγει η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το άσυλο, αποστέλλονται ωστόσο με πρωτοβουλία κάθε κράτους μέλους της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ, 2013).

Επίσης, σημαντικός παράγοντας στις προσφυγικές ροές κρίθηκε, στην αρχή τουλάχιστον, η Δήλωση ΕΕ – Τουρκίας, τον Μάρτιο του 2016, η οποία επί του πρακτέου δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

Αναλυτικότερα, στις 18 Μαρτίου του 2016 η ΕΕ και η Τουρκία, κατέληξαν σε μια δήλωση, σχετικά με ένα σχέδιο για τη μείωση της ροής μεταναστών από τη Μέση Ανατολή προς την Ευρώπη. Το πλαίσιο της συμφωνίας αυτής είναι το εξής:

- Όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες που έρχονται από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά θα επιστρέφονται στην Τουρκία, κάτι που θα συμβαίνει σε πλήρη συμφωνία με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, άρα με αποκλεισμό κάθε είδους ομαδικών απελάσεων. Όλοι οι μετανάστες θα προστατεύονται, σύμφωνα με τα σχετικά διεθνή πρότυπα και τηρούμενης της αρχής της μη επαναπροώθησης. Οι μετανάστες που έρχονται στα νησιά θα καταγράφονται και τυχόν αιτήσεις ασύλου θα διεκπεραιώνονται ατομικά από τις ελληνικές αρχές. Όσοι δεν κάνουν αίτηση ασύλου ή εκείνοι των οποίων η αίτηση απορρίπτεται θα επιστρέφονται στην Τουρκία. Η Τουρκία και η Ελλάδα, με την συνδρομή των θεσμών και οργάνων της ΕΕ, θα πάρουν τα απαραίτητα μέτρα και θα συμφωνήσουν διμερώς σε κάθε αναγκαία ρύθμιση για να διασφαλιστεί η συνεργασία και η ομαλή λειτουργία των ρυθμίσεων αυτών. Τα έξοδα θα καλυφθούν από την ΕΕ.

- Για κάθε έναν Σύρο ή Σύρια που επιστρέφεται από τα ελληνικά νησιά στην Τουρκία, άλλος Σύρος ή άλλη Σύρια θα επανεγκαθίσταται από την Τουρκία στην ΕΕ. Προτεραιότητα θα δίνεται σε πρόσφυγες που δεν έχουν προσπαθήσει να μπουν παράτυπα ή δεν έχουν μπει στο παρελθόν παράτυπα στην ΕΕ. Σε περίπτωση που καλυφθούν οι θέσεις προσφύγων που έχουν προβλεφθεί (160.000) θα αναθεωρηθεί ο μηχανισμός.

- Η Τουρκία, θα λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα, να εμποδίσει τη δημιουργία νέων θαλασσιών ή χερσαίων παράνομων μεταναστευτικών οδών από την Τουρκία στην ΕΕ και θα συνεργαστεί με γειτονικές χώρες και την ΕΕ για το σκοπό αυτό.

- Θα επιταχυνθεί η διαδικασία κατάργησης της βίζας για τους Τούρκους υπηκόους που ταξιδεύουν στην ΕΕ.

- Η ΕΕ σε συνεργασία με την Τουρκία, θα επιταχύνει την καταβολή της συμφωνηθείσας χορήγησης των 3 δις. ευρώ για τους πρόσφυγες στην Τουρκία και θα διασφαλίσει χρηματοδότηση για άτομα που βρίσκονται υπό προσωρινή προστασία στην Τουρκία πριν από το τέλος του Μαρτίου (σ.σ. του έτους 2016).

- Η ΕΕ σε συνεργασία με την Τουρκία, θα προετοιμαστεί για την απόφαση του ανοίγματος των νέων κεφαλαίων στις διαπραγματεύσεις για ένταξη της Τουρκίας στην ΕΕ το συντομότερο δυνατόν, βάσει των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του περασμένου Οκτωβρίου (το κεφάλαιο 17 άνοιξε τον Δεκέμβριο 2018).

- Τα κ-μ της ΕΕ θα συνεργαστούν με την Τουρκία σε κάθε κοινή προσπάθεια για την βελτίωση των ανθρωπιστικών συνθηκών στη Συρία, η οποία θα επιτρέψει στον πληθυσμό αυτής της χώρας και τους πρόσφυγες να ζήσουν σε περιοχές που είναι περισσότερο ασφαλείς (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2016).

2.4.Ασφαλειοποίηση των ευρωπαϊκών συνόρων και προκλήσεις για την ανθρώπινη ασφάλεια

Κάθε κράτος δύναται να λαμβάνει μέτρα για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης. Αναλυτικότερα:

α) Εντός της Χωρικής Θάλασσας (ΧΘ), όπου έχει πλήρεις αρμοδιότητες για τη λήψη των μέτρων εκείνων που κρίνονται αναγκαία για την αποτροπή της. Η αιγιαλίτιδα ζώνη, γνωστή και ως χωρικά ύδατα ή χωρική θάλασσα, είναι η θαλάσσια περιοχή που βρίσκεται αμέσως δίπλα στις ακτές του κράτους και υπόκειται στην εδαφική δικαιοδοσία του εν λόγω κράτους. Περιλαμβάνει το υπερκείμενο εναέριο χώρο, το νερό, τον βυθό και το υπέδαφος της περιοχής. Σύμφωνα με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (1982) δεν μπορεί να ξεπερνά τα 12 νμ από τη γραμμή βάσης (United Nations, 1982).

β) Εντός της Συνορεύουσας Ζώνης (ΣΖ) και μέχρι τα 24νμ είναι δυνατή η άσκηση αρμοδιοτήτων προληπτικού και κατασταλτικού χαρακτήρα, για παραβιάσεις μέτρων που έχει λάβει το παράκτιο κράτος στον τομέα της μετανάστευσης οι οποίες έχουν λάβει χώρα στο έδαφος ή στη ΧΘ του κράτους αυτού. Πέρα από το όριο των 12 νμ, υπάρχουν άλλα 12 νμ από τη γραμμή βάσης, η συνορεύουσα ζώνη (United Nations, 1982). Επισημαίνεται ότι η ανωτέρω

πρόνοια ασκείται μόνο εφόσον το παράκτιο κράτος έχει υιοθετήσει μια τέτοια ζώνη , κάτι που δεν συμβαίνει για τη χώρα μας.

Στο πλαίσιο της αστυνόμευσης, εντάσσεται και η συνεχής καταδίωξη (hot pursuit), η οποία μπορεί να συνεχίζεται και στην ανοικτή θάλασσα. Η καταδίωξη αυτή είναι δυνατή, όταν το ξένο πλοίο που παραβιάζει τα μέτρα του παράκτιου Κράτους κατά της παράνομης μετανάστευσης, βρίσκεται είτε στα Εσωτερικά Ύδατα (ΕΥ) του κράτους αυτού, είτε στην Αιγιαλίτιδα Ζώνη (ΑΖ) ή στη Συνορεύουσα Ζώνη (ΣΖ) (United Nations, 1982).

Από την άποψη του γενικού Διεθνούς Δικαίου, η άσκηση αρμοδιοτήτων αστυνόμευσης (που συνεπάγεται άσκηση μέτρων εξαναγκασμού) στην ανοικτή θάλασσα, σε εμπορικό πλοίο από πολεμικό πλοίο άλλης σημαίας, δεν μπορεί να γίνει παρά σε εξαιρετικές περιπτώσεις λόγω της γενικής αρχής του δικαίου της θάλασσας, σύμφωνα με την οποία, το εμπορικό πλοίο στην ανοικτή θάλασσα υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα και δικαιοδοσία του κράτους της σημαίας του. Επομένως, στο πλαίσιο της αστυνόμευσης, η επέμβαση στην ανοικτή θάλασσα μπορεί να γίνει με βάση το Άρθρο 110 (παρ.1) της Σύμβασης Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (ΣΗΕΔΘ). Οι περιπτώσεις επέμβασης είναι όταν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι υποψίας, ότι το ξένο πλοίο επιδίδεται σε πειρατεία ή δουλεμπόριο ή σε παράνομες ενέργειες, ή ότι το πλοίο είτε δεν έχει εθνικότητα ή στην πραγματικότητα έχει την εθνικότητα του πολεμικού πλοίου που διενεργεί τη “νηοψία”, έστω και αν αρνείται το εμπορικό πλοίο να υψώσει την σημαία του ή να φέρει ξένη σημαία (Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ, 1998).

Επιπλέον, η επέμβαση επιτρέπεται όταν υπάρχει ειδική διμερής ή πολυμερής συμφωνία που να παρέχει αυτή την δυνατότητα. Ως προς τις ειδικές συμφωνίες για το υπόψη αντικείμενο, το Πρωτόκολλο του Παλέρμο (2000) εναντίον της “λαθραίας διακίνησης μεταναστών από τη γη, τη θάλασσα, τον αέρα”, προβλέπει την περίπτωση επέμβασης επί ξένου πλοίου εφόσον όμως υπάρχει η συναίνεση του Κράτους της σημαίας του εμπορικού πλοίου (άρθρο 8) (European Union Law, 2016).

Εφόσον μετατρέπεται η κατάσταση σε περιστατικό διάσωσης στη θάλασσα , το άρθρο 98 της ΣΗΕΔΘ προβλέπει την υποχρέωση διάσωσης. Επίσης εφαρμόζεται η σύμβαση Safety of Life at Sea (SOLAS) για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, η οποία στον Κανονισμό 33, επιτρέπει στους

πλοιάρχους των πλοίων που διασώζουν τη δυνατότητα απόκλισης του πλου τους και πάντοτε χωρίς να διακυβεύεται περαιτέρω η ασφάλεια της ζωής επιβατών και διασωθέντων (International Maritime Organization, 1980). Το κράτος του αρμοδίου Joint Rescue Coordination Center (JRCC) θα έχει την ευθύνη για το συντονισμό ως προς την υπόδειξη του ασφαλούς σημείου αποβίβασης για τους διασωθέντες. Για τον προσδιορισμό του ασφαλούς σημείου, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές συνθήκες κάθε περίπτωσης. Η ίδια η ρύθμιση περιλαμβάνεται και στη σύμβαση του Αμβούργου για την έρευνα και Διάσωση του 1979 (Υπουργείο Εξωτερικών, 2022).

Όλα τα παραπάνω διατυπώνονται για την καταστολή της παράνομης διακίνησης στη θάλασσα και για τη διάσωση της ζωής. Το ζήτημα της διαχείρισης των ανθρώπων που τυχόν εντοπίζονται, αποτελεί θέμα που αφορά τη μεταναστευτική πολιτική κάθε χώρας.

Η Ευρώπη, ως αποδέκτης αυτούς σημαντικά αυξανόμενου κύματος ΠΕΠ τη δεκαετία του 1990, κινήθηκε προς την κατεύθυνση δημιουργίας, αφενός ενός θεσμικού και αφετέρου ενός επιχειρησιακού πλαισίου ελέγχου της μετανάστευσης στα κ-μ της συνδυαζόμενου με μια ενοποιημένη πολιτική ασφαλείας των συνόρων της. Με αυτόν τον τρόπο, η πολιτική μετανάστευσης σταδιακά “κοινοτικοποιήθηκε”(communitarized), επιδεικνύοντας όμως μια σαφή καθυστέρηση στον τομέα των επιχειρησιακών δράσεων.

Επιπλέον, η Συνθήκη Schengen, η οποία υπογράφηκε το 1990 είναι η πράξη εφαρμογής της Συμφωνίας του 1985, στην οποία προβλέπεται η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα των κρατών που συμμετέχουν, καθορίζονται κοινοί κανόνες, σχετικά με αυτούς ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, και εισάγονται τα συνοδευτικά μέτρα που καθιστούν δυνατή την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Η Σύμβαση Schengen τέθηκε σε ισχύ το 1995 και ενσωματώθηκε στο πλαίσιο της ΕΕ, με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ τον Μάιο του 1999. Έκτοτε το κερκτημένο Schengen εφαρμόζεται και αναπτύσσεται περεταίρω, εντός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της ΕΕ.

Το “κεκτημένο Schengen” δεν είναι τίποτα άλλο παρά μια σειρά κανόνων που εγκρίθηκαν από τη διακυβερνητική ομάδα Schengen, η οποία περιλαμβάνει την ίδια σύμβαση και συμφωνία του 1985, τα πρωτόκολλα προσχώρησης της Ιταλίας, Ισπανίας, Πορτογαλίας, Ελλάδας, Αυστρίας, Δανίας, Φινλανδίας και Σουηδίας και τις αποφάσεις και τις δηλώσεις που εγκρίθηκαν από τα όργανα της

συμφωνίας Schengen. Ορισμένες από αυτές τις διατάξεις έχουν αντικατασταθεί και τροποποιηθεί όπου χρειαζόταν από μεταγενέστερες νομοθετικές πράξεις (Συμβούλιο αυτούς ΕΕ, 2019).

Οι κύριοι κανόνες που υιοθετήθηκαν εστιάζουν όχι μόνο στις άμεσες συνέπειες στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, αλλά και στην ενισχυμένη αστυνομική και δικαστική συνεργασία, καθώς και στη θέσπιση του Συστήματος Πληροφοριών Schengen (ΣΠΣ – SIS).

Η πολιτική της ΕΕ για την αντιμετώπιση της παράνομης εισόδου μεταναστών στα κ-μ της ΕΕ βασίστηκε στη δημιουργία το 2005, του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού FRONTEX με έδρα την Βαρσοβία (Πολωνία), για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κ-μ της ΕΕ. Ο FRONTEX σταδιακά ισχυροποίησε τον θεσμικό και επιχειρησιακό του ρόλο, με τη δημιουργία κάθετων δομών για τον έλεγχο των χερσαίων, θαλάσσιων και εναερίων συνόρων των κ-μ της ΕΕ.

Οι χώρες που έχουν τα εξωτερικά σύνορα ΕΕ είναι αποκλειστικά υπεύθυνες για τον έλεγχο τους ωστόσο ο FRONTEX μπορεί να παράσχει πρόσθετη τεχνική υποστήριξη, σε όσες χώρες αντιμετωπίζουν έντονες μεταναστευτικές πιέσεις. Αυτό το πράττει συντονίζοντας την αποστολή πρόσθετου τεχνικού εξοπλισμού (π.χ. αεροσκάφη και πλεούμενα, που διατίθενται από τα λοιπά κ-μ της ΕΕ), καθώς και ειδικά καταρτισμένου προσωπικού. Ο FRONTEX συντονίζει τις θαλάσσιες επιχειρήσεις (π.χ. στην Ελλάδα, την Ιταλία και την Ισπανία) αλλά και τις επιχειρήσεις στα εξωτερικά χερσαία σύνορα (π.χ. στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, την Πολωνία και τη Σλοβακία). Επίσης, είναι παρών σε πολλά διεθνή αεροδρόμια σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Κατά τον συντονισμό μιας κοινής επιχείρησης, ο FRONTEX βασίζεται στις χώρες της ΕΕ για τη διάθεση συνοριοφυλάκων, πλεούμενων αεροσκαφών και άλλων πόρων και καλύπτει το κόστος των συνοριοφυλάκων και το κόστος μεταφοράς, καυσίμων και βασικής συντήρησης του εξοπλισμού κατά τη διάρκεια της αποστολής. Ο FRONTEX έχει πολλούς τομείς ευθύνης. Σε αυτούς περιλαμβάνονται οι εξής:

α) Ανάλυση Κινδύνων: Αξιολογεί της κινδύνους για την ασφάλεια των συνόρων της ΕΕ, και καταγράφει τις τάσεις που παρατηρούνται αναφορικά με την παράνομη μετανάστευση και τη διασυνοριακή εγκληματική δραστηριότητα στα εξωτερικά σύνορα, συμπεριλαμβανομένης της εμπορίας ανθρώπων. Γνωστοποιεί

τα πορίσματα στις χώρες της ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αντλεί στοιχεία από αυτές για τον σχεδιασμό των δραστηριοτήτων του.

β) Κοινές Επιχειρήσεις: Συντονίζει την αποστολή ειδικά εκπαιδευμένου προσωπικού καθώς και τεχνικού εξοπλισμού (αεροσκάφη, πλεούμενα και εξοπλισμός ελέγχου/επιτήρησης των συνόρων) στις περιοχές εξωτερικών συνόρων που έχουν ανάγκη από πρόσθετη βοήθεια.

γ) Ταχεία Αντίδραση: Αν μια χώρα της ΕΕ είναι αντιμέτωπη με έντονες πιέσεις στα εξωτερικά της σύνορα, ιδίως λόγω της άφιξης μεγάλου αριθμού ατόμων από χώρες εκτός ΕΕ, συντονίζει την αποστολή ευρωπαϊκών ομάδων συνοριοφυλάκων.

δ) Έρευνα: Φέρνει σε επαφή τους εμπειρογνώμονες σε θέματα ελέγχου των συνόρων με τους κλάδους της έρευνας και της βιομηχανίας, έτσι ώστε οι νέες τεχνολογίες να είναι διαθέσιμες στις ανάγκες των αρχών που είναι υπεύθυνες για τον έλεγχο των συνόρων.

ε) Κατάρτιση: Αναπτύσσει κοινά πρότυπα κατάρτισης για τις συνοριακές αρχές, με στόχο την εναρμόνιση της εκπαίδευσης των συνοριοφυλάκων στην ΕΕ και τις συνοδευόμενες χώρες Σένγκεν.

στ) Κοινές Επιχειρήσεις Επιστροφής: Αναπτύσσει βέλτιστες πρακτικές για την επιστροφή μεταναστών και συντονίζει τις κοινές επιχειρήσεις επιστροφής (όμως η κάθε χώρα αποφασίζει ποιά άτομα πρέπει να επιστρέψουν).

ζ) Ανταλλαγή Πληροφοριών: Αναπτύσσει και θέτει σε λειτουργία συστήματα πληροφόρησης που επιτρέπουν την ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των συνοριακών αρχών.

Ωστόσο, οι μαζικές προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη, οι οποίες το 2015 μεταμόρφωσαν την εικόνα, τόσο των εξωτερικών, όσο και των εσωτερικών συνόρων της Ευρώπης, σταδιακά, αντιμετωπίστηκαν με ολοένα και πιο εντατικές πρακτικές ασφαλειοποίησης.

Επιπλέον, στις 14 Σεπτεμβρίου 2016, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έδωσε την τελική έγκριση για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριακής και Ακτοφυλακής, με διευρυμένες αρμοδιότητες που αφορούν στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Στην εντολή του, στο πλαίσιο της επιτήρησης των θαλασσίων συνόρων, έχουν συμπεριληφθεί και αρμοδιότητες έρευνας – διάσωσης κάθε φορά που προκύπτουν τέτοιες καταστάσεις (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016).

Ο κύριος ρόλος του Οργανισμού είναι να βοηθήσει στην ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, να εξασφαλίσει την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και να παράσχει υψηλό επίπεδο ασφάλειας στην ΕΕ. Ταυτόχρονα, να βοηθήσει στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της ΕΕ και στον πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Το πλαίσιο ίδρυσης και λειτουργίας του Οργανισμού θεσμοθετείται μέσω του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (2016/1624). Στον εν λόγω Κανονισμό αναφέρεται πως ο Οργανισμός θα λειτουργεί με δικά του μέσα πλέον, σε αντίθεση με τον FRONTEX, και θα επιχειρεί, σε συνεργασία με τα εμπλεκόμενα κ-μ της ΕΕ, και με σεβασμό στην πολιτική και στις νομικές τους διαδικασίες. Ο Οργανισμός δεν θα εμπλέκεται σε θέματα άμυνας των κ-μ τα οποία διατηρούν βεβαίως και την κύρια ευθύνη στον τελωνειακό τομέα, ιδίως σε ότι αφορά τους ελέγχους, τη διαχείριση κινδύνων και την ανταλλαγή πληροφοριών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016).

Η ανάπτυξη της πολιτικής και της νομοθεσίας για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και της επιστροφής μεταναστών, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης μιας στρατηγικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, εξακολουθεί να αποτελεί ευθύνη των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Ο Οργανισμός θα πρέπει να υποστηρίζει την εφαρμογή των μέτρων της ΕΕ για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων με την ενίσχυση, την αξιολόγηση και τον συντονισμό των ενεργειών των κ-μ της ΕΕ.

Όταν εντοπίζονται ελλείψεις, ο Οργανισμός έχει την αρμοδιότητα να ζητήσει από τα κ-μ της ΕΕ τη λήψη έγκαιρων διορθωτικών μέτρων. Η ενεργοποίηση της νέας Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής, είτε θα εκκινείται κατόπιν αίτησης κ-μ είτε με δική της πρωτοβουλία, σε επείγουσες καταστάσεις. Όταν δηλαδή, αυτές οι καταστάσεις, θέτουν σε κίνδυνο τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν και δεν αντιμετωπίζονται έγκαιρα, με απουσία αίτησης για βοήθεια από το ενδιαφερόμενο κ-μ ή ακόμα αν το εν λόγω κ-μ θεωρεί πως δεν υπάρχει ανάγκη πρόσθετης παρέμβασης. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο Οργανισμός οργανώνει επεμβάσεις στα σύνορα, αναπτύσσοντας τόσο ομάδες ευρωπαϊκής συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής από εφεδρεία ταχείας αντίδρασης, όσο και τεχνικό εξοπλισμό.

Το επίκεντρο των δραστηριοτήτων του Οργανισμού είναι ο καθορισμός μιας επιχειρησιακής στρατηγικής για τη διαχείριση των συνόρων και ο συντονισμός της συνδρομής από όλα τα κ-μ. Τα καθήκοντα που απαιτούνται γι' αυτό περιλαμβάνουν:

- Την κατάρτιση αξιολογήσεων τρωτότητας της ικανότητας συνοριακού ελέγχου των κ-μ.
- Την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων και ταχέων επεμβάσεων στα σύνορα, για να ενισχυθεί η ικανότητα των κ-μ να ελέγχουν τα εξωτερικά σύνορα και να αντιμετωπίζουν προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα, οι οποίες προκύπτουν από τη παράνομη μετανάστευση ή το διασυνοριακό έγκλημα.
- Την παροχή συνδρομής στην επιτροπή, όσον αφορά τον συντονισμό ομάδων στήριξης, όταν ένα κ-μ αντιμετωπίζει δυσανάλογες μεταναστευτικές πιέσεις σε συγκεκριμένα σημεία στα εξωτερικά σύνορα.
- Την εξασφάλιση πρακτικής αντίδρασης σε περιπτώσεις που απαιτείται επείγουσα δράση στα εξωτερικά σύνορα.
- Την παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής προς υποστήριξη των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης για άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα, στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των συνόρων.
- Τη βοήθεια στη συγκρότηση μιας εφεδρείας ταχείας κινητοποίησης, με τουλάχιστον 1.500 συνοριοφύλακες,
- Τον διορισμό αξιωματικών συνδέσμων του Οργανισμού στα κράτη- μέλη.
- Την οργάνωση, τον συντονισμό και τη διεξαγωγή επιχειρήσεων και παρεμβάσεων επιστροφής.
- Την προώθηση της επιχειρησιακής συνεργασίας ανάμεσα σε κράτη- μέλη και τρίτες χώρες, όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων.

Η Ελλάδα, λόγω των εκτεταμένων εξωτερικών συνόρων που διαθέτει αλλά και των εντόνων μεταναστευτικών πιέσεων που δέχεται, αποτελεί ένα κ-μ, το οποίο φιλοξενεί ένα σημαντικό μέρος των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων του FRONTEX. Οι επιχειρήσεις με την ονομασία “POSEIDON” που αφορούν στα χερσαία ελληνο-τουρκικά και βούλγαρο – τουρκικά σύνορα και στη θαλάσσια περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου, συνιστούν τις πιο σημαντικές από αυτές, όντας ταυτόχρονα και οι μεγαλύτερες που έχουν συντονιστεί στο πλαίσιο του FRONTEX.

Όσον αφορά τα χερσαία σύνορα, οι κοινές επιχειρήσεις “POSEIDON” έχουν ξεκινήσει από το 2006. Λόγω της αυξανόμενης μεταναστευτικής πίεσης που

καταγράφεται στην περιοχή του Έβρου, αποφασίστηκε, η επιχείρηση “POSEIDON” να διεξαχθεί, δίχως χρονικά κενά για την αδιάλειπτη επιτήρηση των συνόρων.

Εν τούτοις, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η συνεργασία και η συμμετοχή της Ελλάδας στον οργανισμό του FRONTEX, δεν αφορά μονάχα στις επιχειρήσεις στα χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα. Τον Απρίλιο του 2012 υπογράφηκε μνημόνιο συνεργασίας μεταξύ της Ελλάδας και του FRONTEX για την αντιμετώπιση των παράνομων μεταναστευτικών ροών και την επιτήρηση των συνόρων, αναβαθμίζοντας έτσι τη συνεργασία των δύο πλευρών, καθώς η Ελλάδα δέχτηκε να συμμετάσχει στο σύστημα “EUROSUR”. Το σύστημα αυτό αποτελεί μια πλατφόρμα ηλεκτρονικής ανταλλαγής πληροφοριών και η χρήση του συνεισφέρει στην πρόληψη, την έγκαιρη ενημέρωση και δράση στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης. Με αυτόν τον τρόπο, η Αθήνα επιχειρεί να αντιμετωπίσει τις παράνομες μεταναστευτικές ροές, κάνοντας χρήση της βοήθειας των ευρωπαϊκών εταίρων της και αναζητά μια πιο ενεργή συμμετοχή στις δραστηριότητες του FRONTEX.

Επιπρόσθετα, η ΕΕ, μέσα από τις αποστολές της και υπό ευρύτερο και πλέον συνεκτικό πρίσμα, μεταξύ των άλλων, σκοπεύει στην ανάπτυξη των δυνατοτήτων τρίτων χωρών και τη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών της. Αυτό, η ΕΕ εκτιμά, θα έχει ως άμεση συνέπεια τον περιορισμό της επιθυμίας για μετανάστευση.

Η συνολική προσέγγιση του ζητήματος της μετανάστευσης, η οποία αποφασίστηκε από το Συμβούλιο της ΕΕ, συνίσταται σε άξονες που περιλαμβάνουν (European Commission, 2011):

α) Επιπρόσθετες προσπάθειες για πλήρη εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ - Τουρκίας, εξασφάλιση ταχέων επιστροφών και αποτροπή ανάπτυξης νέων θαλάσσιων ή χερσαίων οδών.

β) Εκταμίευση β' δόσης για τους πρόσφυγες στην Τουρκία και μεταφορά 500 εκατομμυρίων ευρώ στο ταμείο υποδομών για την Αφρική.

Ως προς το επιχειρησιακό σκέλος, η περιοχή δράσης της ΕΕ αναφορικά με το μεταναστευτικό, είναι η περιοχή της Μεσογείου και ιδιαίτερα αυτή του Λιβυκού Πελάγους, όπου έχει συσταθεί και εκτελείτο η επιχείρηση «EUNAVFOR MED SOPHIA». Η αποστολή της επιχείρησης αυτής ήταν η καταπολέμηση του επιχειρησιακού μοντέλου παράνομων διακινητών μεταναστών που προέρχονται

από τη Λιβύη, μέσω αναγνώρισης, κατάσχεσης και καταστροφής σκαφών ή άλλων μέσων πριν τη χρησιμοποίησή τους.

Παράλληλα, επιπλέον σημαντικά υποστηρικτικά έργα που υλοποιούνταν ήταν:

α) Η περιοχή εκπαίδευσης στη Λιβυκή Ακτοφυλακή και Πολεμικού Ναυτικού.

β) Η συνδρομή στην επιβολή εμπάργκο όπλων του ΟΗΕ στην ανοικτή θάλασσα πέρα από τις ακτές της Λιβύης.

γ) Η διεξαγωγή δραστηριοτήτων επιτήρησης και συλλογής πληροφοριών για παράνομη διακίνηση πετρελαίου (EUNAVFOR MED, 2020).

Μετά από αλληπάλληλες ανανεώσεις της εντολής της επιχείρησης “EUNAFOR MED SOPHIA”, με την τελευταία να λήγει στις 31 Μαρτίου 2020, λόγω μη εξεύρεσης λύσης για τους λιμένες αποβίβασης των προσφύγων - μεταναστών, στις 17 Φεβρουαρίου 2020 αποφασίσθηκε από την ΕΕ η κατάργηση της επιχείρησης και η δημιουργία νέας στρατιωτικής επιχείρησης, στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφαλείας και Άμυνας της ΕΕ (ΚΠΑΑ). Πρόκειται για την επιχείρηση “IRINE”, με ημερομηνία έναρξης στις 31 Μαρτίου 2020 και κύρια εφαρμογή του εμπάργκο όπλων του ΟΗΕ στη Λιβύη, σύμφωνα με την απόφαση 2292/2026 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών. Δευτερευόντως η επιχείρηση πρόκειται να:

α) Συμβάλει στην ανάπτυξη ικανοτήτων και στη εκπαίδευση της ακτοφυλακής και του Πολεμικού Ναυτικού της Λιβύης (LCC&N), σε θέματα επιβολής του νόμου στη θάλασσα (law enforcement).

β) Συμβάλει στην εξάρθρωση του επιχειρησιακού μοντέλου των δικτύων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων.

γ) Παρακολουθεί και συγκεντρώνει πληροφορίες σχετικά με τις παράνομες εξαγωγές ορυκτού πετρελαίου, αργού πετρελαίου και διυλισμένου πετρελαίου από τη Λιβύη.

Το Operational Headquarter (OHQ) της επιχείρησης βρίσκεται στην Ρώμη, ενώ στην επιχείρηση συμμετέχουν:

α) Αεροπορικά μέσα σε όλη την έκταση της περιοχής επιχειρήσεων,

β) Ναυτικά μέσα στην «ανοικτή θάλασσα» (high seas) των ανατολικών ακτών της Λιβύης,

γ) Δορυφορικά μέσα και ευκολίες (EUNAVFOR MED, 2020).

Όσον αφορά τα ναυτικά μέσα, έχει προβλεφθεί «ρήτρα» απόσυρσής τους σε περίπτωση που αποτελέσουν παράγοντα προσέλκυσης στις ροές των παράτυπων μεταναστών. Την απόσυρση μπορεί να επικαλεστεί, είτε ο επιχειρησιακός Διοικητής, είτε και/ ένα κ-μ μεμονωμένα, μέσω του High Representative/Vice President (HR/VP), για σύγκλιση της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφαλείας της ΕΕ (ΕΠΑ (EUNAVFOR MED, 2020)

Σε ό,τι αφορά την υλοποίηση της δραστηριότητας της συνδρομής της Συμμαχίας (NATO), στην αντιμετώπιση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών, προτάθηκε τον Φεβρουάριο 2016, με πρωτοβουλία της Γερμανίας, Ελλάδος και Τουρκίας και συμφωνήθηκε από το Βορειοατλαντικό Συμβούλιο (NAC) την 11 Μαρτίου 2016 του ιδίου χρόνου (North Atlantic Council, 2016).

Σκοπός της δραστηριότητας είναι η συμμετοχή του NATO στη διεθνή προσπάθεια διακοπής της παράνομης μετανάστευσης στο Αιγαίο. Η αποστολή της Νατοϊκής ναυτικής δύναμης της την επίτευξη του παραπάνω σκοπού, είναι η αναγνώριση, παρακολούθηση και επιτήρηση των παράνομων ροών, εντός του Αιγαίου πελάγους, σε συνεργασία με της εμπλεκόμενες συναρμόδιες αρχές (ΛΣ – ΕΛ.ΑΚΤ., Τουρκική Διοίκηση Ασφάλειας Ακτών (Τ/ΔΑΑ) και FRONTEX).

Η Ελλάδα, δήλωσε στη Συμμαχία την εθνική συμμετοχή της η οποία συνίσταται από αριθμό πολεμικών πλοίων, είτε υπό νατοϊκή διοίκηση είτε υπό εθνική, αλλά και σε άμεσα υποστηρικτικό ρόλο καθώς επίσης και αριθμό πτήσεων αεροσκαφών για την καλύτερη επιτήρηση. Ωστόσο μέχρι σήμερα διαφαίνεται ότι:

α) Η χρησιμοποίηση εναέριων μέσων παρατήρησης δεν έχει καταστεί δυνατή εξαιτίας διαφωνιών επί των κανόνων πτήσης λόγω της τουρκικής αδιαλλαξίας για την μη εφαρμογή των κανόνων του International Civil Aviation Organization (ICAO), β) Σε κάθε ευκαιρία, η Τουρκία καταβάλλει προσπάθεια να αναδείξει ότι δεν υφίσταται ανάγκη επέκτασης της δραστηριότητας στα νησιά με σαφή στόχο να τερματισθεί η εν λόγω εμπλοκή της Συμμαχίας, το συντομότερο δυνατό. Εκτιμάται ότι ο βασικός αντικειμενικός σκοπός της Τουρκίας είναι η προώθηση της εθνικής της ατζέντας στο Αιγαίο.

Καταληκτικά, η δράση του NATO στο Αιγαίο έχει συμβάλει στη μείωση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών, καθώς ασκεί πίεση στις τουρκικές αρχές, λειτουργώντας ως αδιάψευστος μάρτυρας της χαμηλής έντασης προσπαθειών της Τουρκίας να τις ανακόψουν. Βασική επιδίωξη τους Ελλάδας

είναι η συνέχιση της δράσης ως έχει και εάν είναι δυνατόν η επέκτασή της με παράλληλη αξιοποίηση των διαθέσιμων ιπτάμενων μέσων.

Ο περίπλοκος, σύγχρονος κόσμος θέλει περίπλοκες λύσεις. Σε αυτό το πλαίσιο, δεν πρέπει να παραβλέπονται οι κρίσεις ασφάλειας που μπορούν να προκύψουν από το μεταναστευτικό. Για την Ελλάδα, μια σημαντική κρίση ήταν στο νομό Έβρου τον Φεβρουάριο 2020. Υποκίνηση και εργαλειοποίηση μεταναστών από ξένη χώρα (Τουρκία), με σκοπό τη μαζική παράνομη είσοδο. Η δεύτερη ήταν στη Μόρια, τον Σεπτέμβριο 2020 με τον εμπρησμό του Κέντρου Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) και τους γενικότερες αντιδράσεις ορισμένων αιτούντων άσυλο. Δεν χρειάζεται επομένως να ανατρέξει κάποιος σε θεωρητικά εγχειρίδια για το τι συνιστά κρίση, αρκεί να αξιολογήσει ρεαλιστικά και όχι με ιδεοληπτικά γυαλιά τα γεγονότα (Καρατράντος, 2020).

Η Οικουμενική Διακήρυξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, μεταξύ άλλων, ορίζει: «Αν φοβόμαστε ότι θα τους μεταχειρισθούν άσχημα στη χώρα τους, όλοι έχουμε το δικαίωμα να φύγουμε σε άλλη ασφαλή χώρα» (United Nations, 1945). Αυτό έρχεται σε αντίθεση με την πολιτική χωρών που προσπαθούν να προστατέψουν και να διατηρήσουν την εθνική τους ταυτότητα. Ορισμένες χώρες της ΕΕ (ομάδα – κρατών Βίξεγκραντ, Ιταλία, κλπ), αντιστρατεύθηκαν στην επίσημη πολιτική τους ΕΕ και αρνήθηκαν τη φιλοξενία μουσουλμάνων προσφύγων – μεταναστών. Η Ουγγαρία ψήφισε νόμο, σύμφωνα με τον οποίο «είναι έγκλημα η παροχή βοήθειας (και από ΜΚΟ) σε παράνομο μετανάστη», ενώ κατόρθωσε να μειώσει δραστικά την είσοδο παράνομων μεταναστών και προσφύγων, επικαλούμενη λόγους εθνικής ασφαλείας και προστασίας της κοινωνικής συνοχής και εφαρμόζοντας μέτρα που έχουν επικριθεί ως αντίθετα με τα διακηρυγμένα ανθρώπινα δικαιώματα του ΟΗΕ και την πολιτική της ΕΕ.

Επιπλέον, το κλείσιμο των συνόρων κατά μήκος της βαλκανικής διαδρομής εγκλώβισε χιλιάδες μετανάστες στην Ελλάδα, σε μια κατάσταση που θα περιγράφαμε ως επιβίωση, αφού για μεγάλο διάστημα η πρακτική της μη καταγραφής και η πολιτική της αφάνειας τους καταδίκασε σε παντελή αποκλεισμό κάθε δυνατότητας αυτονομίας. Οι νόμιμες οδοί διέλευσης που αντικατέστησαν τη λειτουργία του βαλκανικού διαδρόμου αποδείχθηκαν ανεπαρκείς, αφού οι αργοί ρυθμοί και η ιδιαίτερα περιοριστική εφαρμογή του ευρωπαϊκού προγράμματος μετεγκατάστασης και οικογενειακής επανένωσης, όχι μόνο καταδικάζουν

σημαντικό μέρος του πληθυσμού σε επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης στην Ελλάδα, αλλά και παρατείνουν τον διαμελισμό των οικογενειών.

Η μετανάστευση έχει πάρα πολλές πτυχές και επιπτώσεις. Από τη στιγμή που έχει ως πυρήνα την μετακίνηση ανθρώπων έχει μία έντονη ανθρωπιστική διάσταση. Αυτό όμως δεν σημαίνει πως δεν έχει και μία σημαντική διάσταση ασφάλειας. Πρέπει κάποια στιγμή να σταματήσει η απλουστευτική και αναχρονιστική αντιδιαστολή της ασφάλειας να συγχέεται με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η μετανάστευση είναι και ζήτημα ασφάλειας, καθώς, η μετανάστευση είναι πρόκληση, αλλά μπορεί να είναι κίνδυνος και απειλή. Επιπρόσθετα, οι επιπτώσεις ασφάλειας της μετανάστευσης μπορούν να εντοπιστούν σε διάφορα επίπεδα. Επί της ουσίας, πρόκειται για σύμπλεγμα ασφάλειας, εθνικής, εσωτερικής και ανθρώπινης. Μάλιστα, ως έναν βαθμό, τα κράτη προσπαθούν να βρουν μία λεπτή ισορροπία ανάμεσα στις πολιτικές εθνικής και εσωτερικής ασφάλειας (οι οποίες δίνουν έμφαση στην προστασία των συνόρων) και στην ανθρώπινη ασφάλεια (την προστασία κάθε ανθρώπινης ζωής). Αυτή είναι άλλωστε και η απαίτηση από τα Σύγχρονα Κράτη Εθνικής Ασφάλειας. Να μπορούν να δημιουργούν ολοκληρωμένες πολιτικές, οι οποίες συνδυάζουν αποτελεσματικά τις διαφορετικές διαστάσεις της ασφάλειας.

Η επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων κύριο σκοπό έχει να εμποδίσει τη μη επιτρεπόμενη διέλευση των συνόρων, να καταπολεμήσει τη διασυνοριακή εγκληματικότητα και να εφαρμόσει ή να λάβει μέτρα, κατά των ατόμων που διήλθαν τα σύνορα παρανόμως. Σήμερα, η επιτήρηση μεταξύ των συνοριακών σημείων διέλευσης, διεξάγεται από συνοριακούς φύλακες, των οποίων ο αριθμός και οι μέθοδοι προσαρμόζονται τους υφιστάμενους ή προβλεπόμενους κινδύνους και απειλές. Περιλαμβάνει συχνές και απρόοπτες αλλαγές της συχνότητας επιτήρησης, ώστε να περιορίζεται στο ελάχιστο η δυνατότητα παράνομης διέλευσης των συνόρων, χωρίς κίνδυνο ανακάλυψης. Ειδικότερα, οι συνοριακοί φύλακες χρησιμοποιούν σταθερές ή κινητές μονάδες για την επιτήρηση των συνόρων. Η επιτήρηση διεξάγεται κατά τρόπο, ώστε να εμποδίζεται και να αποθαρρύνεται η παράκαμψη των ελέγχων στα συνοριακά σημεία διέλευσης. Η επιτήρηση μπορεί να γίνεται και με τη βοήθεια τεχνικών μέσων.

Η ΕΕ ενίσχυσε σημαντικά τη συνοριοφυλακή και την ακτοφυλακή της, εφαρμόζοντας μία νέα, πιο συνεκτική πολιτική σε συνέχεια του FRONTEX. Οι περισσότερες χώρες εγκαθιστούν προηγμένο εξοπλισμό παρακολούθησης των

συνόρων, συνεπικουρούμενο από περιπολίες αεροσκαφών, πλοίων και drones. Η φύλαξη των συνόρων της Ελλάδας έχει να αντιμετωπίσει ένα μοναδικό περιβάλλον, που περιλαμβάνει χερσαία σύνορα και θαλάσσια, σε πολύπλοκο και απαιτητικό γεωγραφικό χώρο. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα συστήματα φύλαξης θαλάσσιων συνόρων (Αυστραλία), χερσαίων συνόρων (ΗΠΑ, Ουγγαρία, Βουλγαρία, κλπ) και προηγμένα τεχνολογικά συστήματα αντιμετώπισης υβριδικών απειλών (Ισραήλ).

Για τη διαχείριση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών, η Ευρωπαϊκή Ένωση χρηματοδοτεί διεθνείς οργανισμούς και μη κυβερνητικές οργανώσεις που απαρτίζουν το διεθνές σύστημα συντονισμού της ανθρωπιστικής βοήθειας. Στην πράξη, η εφαρμογή του συστήματος αυτού εντός ευρωπαϊκού εδάφους και πλάι σε μια λειτουργική κυβέρνηση, δεν έχει καταφέρει να αποφύγει την απώλεια ανθρώπινων ζωών που στοιβάζονται σε σκηνές, χωρίς θέρμανση μέσα στο χιόνι και το κρύο. Παράλληλα, το ανθρωπιστικό έργο γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης, με τη διαιώνιση της ρητορικής περί “κρίσης” και τη συνακόλουθη διατήρηση των ελλειπών συνθηκών υποδοχής, των εξαιρετικών μέτρων ασφαλείας και των πρακτικών, που περιορίζουν στο ελάχιστο δυνατό τη χορήγηση διεθνούς προστασίας (Κωστάκη & Κασσάνδρου, 2017).

Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, κάθε άτομο επιτρέπεται να εισέρχεται στο ελληνικό έδαφος και να εξέρχεται από αυτό, μόνο από τις ελεγχόμενες μεθοριακές διαβάσεις. Η επιτήρηση των χερσαίων και θαλασσίων συνόρων ενεργείται από τις αρμόδιες για το σκοπό αυτό αστυνομικές και λιμενικές αρχές. Η είσοδος και η έξοδος εκτός των μεθοριακών διαβάσεων μπορεί να επιτραπεί κατά περίπτωση για εξαιρετικούς λόγους, με απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, η οποία καθορίζει και τον τρόπο διενέργειας του ελέγχου (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2020).

Δεν συνιστά είσοδο στο ελληνικό έδαφος η παραμονή πολίτη τρίτης χώρας σε διέλευση, στη ζώνη διερχομένων αερολιμένα ή λιμένα της χώρας, με σκοπό να συνεχίσει το ταξίδι του στην αλλοδαπή, με τον ίδιο τρόπο ή άλλο αεροσκάφος ή πλοίο. Ο πολίτης της τρίτης χώρας, που παραμένει στη ζώνη διερχομένων, υποχρεούται να συνεχίσει το ταξίδι του. Αν δεν αναχωρήσει, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, επιβιβάζεται σε αεροσκάφος ή πλοίο, με φροντίδα της αστυνομικής αρχής. Οι αερολιμενικές ή λιμενικές αρχές είναι υποχρεωμένες να συνδράμουν, εφόσον τους ζητηθεί.

Οι αρμόδιες αστυνομικές, τελωνειακές, λιμενικές και υγειονομικές αρχές διατηρούν το δικαίωμα να ελέγχουν τα πρόσωπα που παραμένουν στη ζώνη διερχομένων, εφόσον το κρίνουν αναγκαίο και μπορούν να υποχρεώσουν σε άμεση αναχώρηση διερχόμενο πολίτη τρίτης χώρας, αν διαπιστώσουν ότι δεν έχει θεώρηση εισόδου, όταν αυτή απαιτείται.

Δεν απαγορεύεται η είσοδος στην Ελλάδα προσώπου που αποδεικνύεται ότι έχει την ελληνική ιθαγένεια ή την ιθαγένεια κράτους - μέλους της ΕΕ ακόμη και αν στερείται διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου.

Πολίτης τρίτης χώρας, ο οποίος εισέρχεται στο ελληνικό έδαφος οφείλει να κατέχει έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο, αναγνωρισμένο από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές. Τα έγγραφα αυτά πρέπει να φέρουν, εφόσον αυτό απαιτείται από τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις, το δίκαιο της ΕΕ και τις εθνικές ρυθμίσεις, θεώρηση εισόδου (VISA).

Η θεώρηση εισόδου χορηγείται από την προξενική αρχή, εντός της δικαιοδοσίας της οποίας διαμένει νομίμως ο αιτών πολίτης τρίτης χώρας, αφού ληφθούν υπόψη λόγοι, που αφορούν ιδίως στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας και στη δημόσια υγεία και διακρίνεται σε Ομοιόμορφη Θεώρηση (VISA C), σε θεώρηση Περιορισμένης Εδαφικής Ισχύος (VISA I TV) και σε Θεώρηση Μακράς Διάρκειας (εθνική θεώρηση – VISA D).

Πολίτης τρίτης χώρας, που δεν έχει υποχρέωση θεώρησης εισόδου, επιτρέπεται να εισέρχεται και να παραμένει στην ελληνική επικράτεια για διάστημα, το οποίο δεν υπερβαίνει τις 90 ημέρες εντός οποιασδήποτε περιόδου 180 ημερών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου. Πολίτης τρίτης χώρας που εισέρχεται στη χώρα για τουρισμό, συνέδρια, πολιτιστικές και αθλητικές εκδηλώσεις και γενικά για ολιγοήμερη διαμονή, μπορεί να παραμείνει προσωρινά χωρίς άδεια διαμονής, για όσο χρόνο ισχύει η προξενική θεώρηση ή για χρονικό διάστημα μέχρι 90 ημέρες εντός οποιασδήποτε περιόδου 180 ημερών, εάν πρόκειται για πολίτη τρίτης χώρας στον οποίο επιτρέπεται η είσοδος χωρίς προξενική θεώρηση.

Η περίοδος ισχύος μιας χορηγηθείσας θεώρησης ή/και η επιτρεπόμενη διάρκεια παραμονής παρατείνεται, σύμφωνα με το άρθρο 33 του κανονισμού 33 (ΕΚ) 81012009, εφόσον ο κάτοχος της θεώρησης διαθέτει επαρκείς πόρους διαβίωσης και παρέχει αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη ανωτέρας βίας ή ανθρωπιστικών λόγων που τον εμπόδισαν να εγκαταλείψει την επικράτεια των

κρατών – μελών της ΕΕ, από τη λήξη της περιόδου ισχύος της θεώρησης ή της επιτρεπόμενης διάρκειας διαμονής.

Σε έκτακτες περιπτώσεις, θεώρηση εισόδου επιτρέπεται να χορηγηθεί από τις υπηρεσίες ελέγχου διαβατηρίων, κατά την άφιξη του πολίτη τρίτης χώρας στο σημείο εισόδου, σύμφωνα με τις προβλέψεις του Κώδικα Θεωρήσεων.

Η εθνική θεώρηση εισόδου εκδίδεται βάσει των αντιστοιχών για την άδεια διαμονής νομοθετικών ρυθμίσεων του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν.4251/2014) και η διάρκεια της συναρτάται, κατά περίπτωση, με εκείνη της προβλεπόμενης διαμονής. Όλα τα πρόσωπα που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα υπόκεινται σε στοιχειώδη έλεγχο, προκειμένου να εξακριβωθεί η ταυτότητά τους με προσκόμιση ή επίδειξη των ταξιδιωτικών τους εγγράφων.

Κατά την είσοδο, οι υπήκοοι τρίτων χωρών υποβάλλονται σε διεξοδικό έλεγχο. Οι έλεγχοι κατά την είσοδο περιλαμβάνουν αναλυτική εξέταση των ακόλουθων στοιχείων:

α) Λεπτομερής έλεγχος του ταξιδιωτικού εγγράφου για τη διαπίστωση ενδείξεων παραποίησης ή πλαστογράφησης.

β) Εξέταση των σφραγίδων εισόδου και εξόδου του ταξιδιωτικού εγγράφου του υπηκόου τρίτης χώρας, προκειμένου να εξακριβωθεί, με σύγκριση των ημερομηνιών εισόδου και εξόδου, ότι αυτός δεν έχει ήδη υπερβεί την ανώτατη διάρκεια επιτρεπόμενης παραμονής στο έδαφος των κρατών μελών.

γ) Εξακρίβωση: 1) του σημείου αναχώρησης και προορισμού του οικείου υπηκόου τρίτης χώρας και του σκοπού της παραμονής του, και, εφόσον χρειάζεται, έλεγχος των αντίστοιχων δικαιολογητικών 2) ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας διαθέτει έγγραφο έγκυρο για τη διέλευση των συνόρων, το οποίο δεν έχει λήξει και ότι το έγγραφο αυτό συνοδεύεται κατά περίπτωση από την αναγκαία θεώρηση ή τίτλο διαμονής 3) ότι ο οικείος υπήκοος τρίτης χώρας διαθέτει επαρκή μέσα διαβίωσης για τη διάρκεια και τον σκοπό της παραμονής του, για την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής ή τη διέλευσή του προς Τρίτη χώρα, όπου είναι σίγουρος ότι θα γίνει δεκτός ή ότι είναι σε θέση να εξασφαλίσει νομίμως τα μέσα αυτά 4) ότι ο οικείος τρίτης χώρας, τα μέσα μεταφοράς του και τα αντικείμενα τα οποία μεταφέρει, δεν μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη, εσωτερική ασφάλεια, δημόσια υγεία ή διεθνείς σχέσεις κάποιου εκ των κρατών μελών.

Τα έγγραφα που εκδίδονται από τους διεθνείς οργανισμούς είναι κυρίως τα ακόλουθα :

α) Άδεια διέλευσης (laissez – passer) των Ηνωμένων Εθνών, η οποία εκδίδεται για το προσωπικό των Ηνωμένων Εθνών και των οργάνων που εξαρτώνται από αυτά.

β) Άδεια διέλευσης (laissez - passer) της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Euratom)

γ) Πιστοποιητικό νομιμοποίησης που εκδίδεται από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου της Ευρώπης.

δ) Έγγραφα που εκδίδονται σύμφωνα με την παράγραφο 2 του Άρθρου 111 της συμφωνίας μεταξύ των μερών του Βορειοατλαντικού Συμφώνου, σχετικά με το καθεστώς των δυνάμεων τους (δελτία στρατιωτικής ταυτότητας συνοδευόμενα από διατεταγμένη υπηρεσία, φύλλο πορείας ή ατομική ή συλλογική διαταγή μετακίνησης), καθώς και έγγραφα που εκδίδονται στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης για την ειρήνη (PfP) (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2020).

Η είσοδος στην επικράτεια των κ-μ απαγορεύεται στους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν πληρούν το σύνολο των προϋποθέσεων εισόδου. Τα ανωτέρω ισχύουν, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των ειδικών διατάξεων, σχετικά με το δικαίωμα ασύλου και τη διεθνή προστασία ή την έκδοση θεωρήσεων μακράς διάρκειας.

Η άρνηση εισόδου επιβάλλεται μόνο με αιτιολογημένη απόφαση, η οποία αναφέρει τους συγκεκριμένους λόγους της άρνησης. Η απόφαση λαμβάνεται από την αρμόδια αρχή, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και είναι αμέσως εφαρμοστέα.

Τα πρόσωπα στα οποία απαγορεύεται η είσοδος έχουν δικαίωμα προσφυγής. Οι προσφυγές ασκούνται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία.

Οι συνοριοφύλακες μεριμνούν, ώστε ο υπήκοος τρίτης χώρας στον οποίο απαγορεύθηκε η είσοδος, να μην εισέλθει στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους μέλους.

Τα κ-μ συλλέγουν στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των προσώπων στα οποία απαγορεύεται η είσοδος, την ιθαγένεια των προσώπων αυτών και το είδος των συνόρων (χερσαία, θαλάσσια, εναέρια), στα οποία τους απαγορεύθηκε η είσοδος. Τα στοιχεία αυτά διαβιβάζονται μια φορά κατά έτος στην Επιτροπή, η οποία ανά διετία δημοσιεύει συγκεντρωτικό πίνακα των στοιχείων που παρέχονται από τα κράτη μέλη.

Οι αρμόδιοι φορείς που εμπλέκονται με τα θέματα αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης στη χώρα μας, είναι το Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή (ΛΣ – ΕΛ.ΑΚΤ.), η Ελληνική Αστυνομία (ΕΛ.ΑΣ.) και οι Ένοπλες Δυνάμεις (ΕΔ). Ειδικότερα η συμβολή τους αναλύεται ως ακολούθως:

α) Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή (ΛΣ-ΕΛ.ΑΚΤ.): Λόγω της φύσης των συνόρων στο Αιγαίο, ο φορέας με τη μεγαλύτερη βαρύτητα στην επιτήρηση τους, καθίστανται αναμφίβολα το ΛΣ – ΕΛ.ΑΚΤ που μεταξύ άλλων φέρει και την ευθύνη για την επιτήρηση και έλεγχο των θαλασσίων συνόρων της Ελλάδας, τον έλεγχο τις ναυσιπλοΐας, καθώς και την έρευνα και διάσωση στον ελληνικό θαλάσσιο χώρο. Για τον σκοπό αυτό, συνεργάζεται με τους υπόλοιπους φορείς τις ελληνικής πολιτείας, καθώς και τις δυνάμεις που διατίθενται από την ΕΕ στα πλαίσια του FRONTEX.

β) Ελληνική Αστυνομία (ΕΛ.ΑΣ.): Η ΕΛ.ΑΣ. είναι αρμόδια για τη διενέργεια ελέγχων στα χερσαία σύνορα της Ελλάδας, καθώς και στο χερσαίο τμήμα των νησιωτικών περιοχών, για τον εντοπισμό ΠΕΠ και συμμετέχει στις προσπάθειες που καταβάλλονται για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης από τον θαλάσσιο χώρο, συνεπικουρώντας το έργο των κατά τόπους αρμοδίων Λιμενικών Αρχών.

γ) Ένοπλες Δυνάμεις (ΕΔ): Η παράνομη μετανάστευση εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο απειλών ασύμμετρου χαρακτήρα, οι οποίες είναι δυνατό να έχουν αρνητική επίδραση στη διασφάλιση της εθνικής ακεραιότητας και ασφάλειας της Ελλάδας. Με βάση τις αποστολές που καθορίζονται από την Εθνική Στρατιωτική Στρατηγική (ΕΘΣΣ) για τις ΕΔ, υφίστανται προβλέψεις για τη συνεργασία των ανωτέρω επιχειρησιακών φορέων στο έργο της καταστολής και της εν γένει αντιμετώπισης του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης, τόσο στο χερσαίο, όσο και στον θαλάσσιο χώρο. Οι ΕΔ εκπονούν σχέδια ή συμμετέχουν στην εφαρμογή σχεδίων του ΛΣ – ΕΛ.ΑΚΤ και ΕΛ.ΑΣ, για την αποτροπή και απαγόρευση εισόδου ΠΕΠ από τα χερσαία ή τα θαλάσσια σύνορα.

3.Θεωρητικές προσεγγίσεις

Στην Ευρώπη το μεταναστευτικό φαινόμενο απέκτησε ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, αφού κατά την πρώτη περίοδο εμφάνισής του, συνήθως είχε τη μορφή διακρατικών συμφωνιών και εξελισσόταν μέσα σε σχεδόν απόλυτα ελεγχόμενο και νομιμοποιημένο περιβάλλον. Η κατάσταση άλλαξε μετά την πρώτη πετρελαϊκή κρίση του 1973-1974, η οποία οδήγησε σε οικονομική κρίση τα δυτικοευρωπαϊκά κράτη, παράλληλα με ραγδαία αύξηση της ανεργίας, πράγμα που είχε ως συνέπεια τη στροφή των σχετικών πολιτικών προς τον περιορισμό της εισροής μεταναστών επικεντρώνοντας περισσότερο σε εθνικές προτεραιότητες για την απασχόληση. Αποτέλεσμα όλων των παραπάνω ήταν η αντίστοιχη κατακόρυφη αύξηση της παράνομης μετανάστευσης, αλλά και των αιτημάτων οικογενειακής επανένωσης των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις χώρες υποδοχής, γεγονότα που ενέτειναν τον προβληματισμό γύρω από το ζήτημα. Χαρακτηριστικό επίσης της ευρωπαϊκής μετανάστευσης - μετά το 1985 - ήταν η μετατροπή των χωρών της νοτίου Ευρώπης από χώρες προέλευσης μεταναστών προς τον βορρά, που ήταν παραδοσιακά, σε χώρες υποδοχής, καθώς και η ένταση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών σε όλη την ευρωπαϊκή ήπειρο. Αυτό συνδέεται με διάφορους παράγοντες. Αναλυτικότερα:

α) Οικονομική ανάπτυξη: Η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική που υιοθέτησαν ορισμένες χώρες της νότιας Ευρώπης όπως η Ισπανία και η Πορτογαλία οδήγησαν σε μείωση της ανεργίας και αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης. Αυτό είχε ως συνέπεια οι χώρες αυτές να καταστούν πιο ελκυστικές για την μετανάστευση.

β) Ένταξη χωρών στην ΕΕ : Η ένταξη πολλών χωρών της νότιας Ευρώπης στην ΕΕ μετά το 1985 είχε σημαντικές επιπτώσεις στην κινητικότητα των πολιτών στην ευρωπαϊκή ήπειρο. Αυτό συνδέεται με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών εντός της ΕΕ, που ενισχύθηκε μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992.

γ) Αύξηση προσφυγικών ροών: Η ενίσχυση προσφυγικών ροών, ειδικά λόγω συγκρούσεων και κρίσεων σε πολλές περιοχές του κόσμου, οδήγησε σε αύξηση των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη. Πολλές χώρες της νότιας Ευρώπης έγιναν προορισμός για πρόσφυγες και μετανάστες που αναζητούσαν ασφάλεια και ευκαιρίες. Η ενίσχυση αυτών των μεταναστευτικών ροών στην Ευρώπη επηρέασε

τις πολιτικές και τις κοινωνίες των χωρών υποδοχής, προκαλώντας συζητήσεις σχετικά με την ένταξη, την πολυπολιτισμικότητα και την ανάγκη για αποδοχή και ολοκλήρωση της διαδικασίας ενσωμάτωσης των μεταναστών.

3.1. Οικονομική προσέγγιση

Η θεωρητική προσέγγιση και ανάλυση του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ευρώπη, αρχικά περιοριζόταν στις χώρες υποδοχής, αγνοώντας τις επιπτώσεις που προκύπταν για τις χώρες προέλευσης, ενώ όλη η επιστημονική ενασχόληση αφορούσε στο οικονομικό κόστος και όφελος που πρόκυπτε από την μετανάστευση στις δυτικοευρωπαϊκές χώρες. Η προσέγγιση αυτή αποτέλεσε τη βάση της νεοκλασικής θεώρησης του μεταναστευτικού φαινομένου, στη θεωρία της "προσφοράς και της ζήτησης" και άρα στη θεωρία της αγοράς: «...ο εργαζόμενος που μεταναστεύει θεωρείται ότι επιλέγει στην αγορά εργασίας την θέση που τον συμφέρει περισσότερο ...» (Μουσούρου, 1993:138). Το αξίωμα της νεοκλασικής θεωρίας είναι ότι ο νόμος της προσφοράς και της ζήτησης επιτρέπει στους ανθρώπους να βελτιώσουν την οικονομική τους κατάσταση, μετακινούμενοι εκεί όπου προσφέρεται καλύτερη αμοιβή και υψηλότερο βιοτικό επίπεδο. Πρόκειται για μια έμφυτη επιθυμία για βελτίωση της οικονομικής κατάστασης, που υπάρχει στους περισσότερους ανθρώπους και που εξηγεί την γεωγραφική κινητικότητα της (Μουσούρου, 1991).

Επιπτώσεις και κέρδη της κινητικότητας εντοπίζονται τόσο στις χώρες υποδοχής, όσο και στις χώρες προέλευσης. Ο απολογισμός στις χώρες υποδοχής είναι μάλλον θετικός (αύξηση της παραγωγής και των ρυθμών ανάπτυξης, διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, ενίσχυση μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων με φθηνή εργατική δύναμη, αύξηση της καταναλωτικής ζήτησης κ.ά.), ενώ οι αρνητικές επιπτώσεις σχετίζονται με την πιθανή αύξηση της ανεργίας, της ανειδίκευτης εργασίας, την επιβάρυνση των δημοσίων υπηρεσιών από τη χρήση τους, χωρίς ανάλογη καταβολή εισφορών καθώς και την ένταση φαινομένων ρατσισμού ή ξενοφοβίας στην κοινωνία υποδοχής. Οι χώρες προέλευσης υποστηρίζεται ότι και αυτές ωφελούνται τελικά από την εκροή μεταναστών, υπό την έννοια ότι περιορίζονται οι ασκούμενες πιέσεις στην εγχώρια αγορά εργασίας.

Παράλληλα, μεταφέρεται η τεχνογνωσία στις χώρες καταγωγής, ενώ τα μεταναστευτικά εμβάσματα και οι επενδύσεις των μεταναστών, συνολικά, επηρεάζουν θετικά την οικονομία των χωρών καταγωγής. Προβλήματα εντοπίζονται όσον αφορά τη δημογραφική αποψίλωση της χώρας προέλευσης, ιδιαίτερα όταν η μετανάστευση αποκτά χρονική διάρκεια και κυρίως, όσον αφορά το μέρος εκείνο του πληθυσμού, που όχι μόνο αποτελεί την παραγωγική εργατική δύναμη της χώρας, αλλά περικλείει της ηλικιακές ομάδες που εγγυούνται την αναπαραγωγική ικανότητα του πληθυσμού (Χλέτσος & Ναζάκης, 2002).

Η μαρξιστική παράδοση, κατά τη δεκαετία του 1960 καθιέρωσε τον όρο «μετανάστης – εργάτης», τοποθετώντας το ζήτημα στους μηχανισμούς της αγοράς εργασίας, που οδηγούν στην εισαγωγή ή την εξαγωγή εργατικής δύναμης, στη βάση της εκμετάλλευσης και άρα της περιθωριοποίησης των ατόμων αυτών. Στη μαρξιστική ανάλυση το μεταναστευτικό φαινόμενο συνδέεται σύμφωνα με την ονομασία που του έδωσε ο Μαρξ, με τον "βιομηχανικό εφεδρικό στρατό", ο οποίος είναι ο υπερπληθυσμός του εργατικού δυναμικού, που ουδέποτε απορροφάται πλήρως από την παραγωγή, οπότε αποκτά κινητικότητα. Επομένως, μέρος αυτού του πληθυσμού, μεταναστεύει. Ειδικότερα, η μετανάστευση συνδέεται, στο πλαίσιο της διεθνούς πλέον οικονομίας, με τη σύμπτωση υποπληθυσμού και υπερπληθυσμού, που δημιουργεί ανισομερή οικονομική ανάπτυξη, με αποτέλεσμα κάποιοι πληθυσμοί – αυτοί των υποανάπτυκτων χωρών της περιφέρειας – να πωλούν την εργατική τους δύναμη στις ανεπτυγμένες χώρες του κέντρου, οι οποίες την έχουν ανάγκη για να εντείνουν ακόμη περισσότερο την ανάπτυξή τους, με αποτέλεσμα να διευρύνεται η ήδη υπάρχουσα οικονομική ανισομέρεια. Παράλληλα, στο εσωτερικό των χωρών υποδοχής, διαμορφώνεται μια αντίστοιχη ανισότητα στην αγορά εργασίας, μέσω της κατάτμησής της σε κεντρική και περιφερειακή, όπου στο μεν κέντρο απασχολούνται οι γηγενείς, καλύπτοντας τις πιο καλοπληρωμένες και υψηλού κύρους θέσεις εργασίας, στη δε περιφέρεια απασχολούνται οι μετανάστες, σε απαξιωμένες θέσεις. Η μαρξιστική θεώρηση, παράλληλα με την ανάλυση των οικονομικών όρων της μετανάστευσης, προσέγγισε το φαινόμενο και μέσα από την κοινωνική του διάσταση, αναλύοντας εκτενώς τη θέση του μετανάστη – εργάτη στην κοινωνία υποδοχής, τονίζοντας την προλεταριοποίησή του (Μουσούρου, 1991).

3.2. Πολιτισμικός πλουραλισμός

Η προσέγγιση του πολιτισμικού πλουραλισμού άρχισε να αξιολογείται θετικά, στην Ευρώπη μετά το 1968. Αυτό είχε ως συνέπεια η ευρωπαϊκή επιστημονική ανάλυση του φαινομένου της μετανάστευσης να αναπτυχθεί πιο συστηματικά στις δεκαετίες του 1960 και του 1970, ως αποτέλεσμα κυρίως των εντάσεων του φαινομένου, σε συνάρτηση με τους ανταποικιοκρατικούς πολέμους και το γενικότερο κλίμα αμφισβήτησης του εθνοκεντρισμού στον ευρωπαϊκό χώρο. Την περίοδο αυτή, στη Μεγάλη Βρετανία, εμφανίστηκε έντονη κριτική στις θεωρίες περί αφομοίωσης των μεταναστών, με αποτέλεσμα την επανεξέταση της προσέγγισης της μετανάστευσης βάση ατομικών και οικονομικών κινήτρων, καθώς και την αμφισβήτηση του ρόλου των βιολογικών και πολιτισμικών χαρακτηριστικών στις διαδικασίες ένταξης των μεταναστών. Έτσι, αναπτύχθηκαν προσεγγίσεις βασιζόμενες καθαρά σε πολιτισμικά κριτήρια, όπως η *κοινωνιολογία των φυλετικών σχέσεων*, που αντιμετωπίζει τους μετανάστες ως θύματα ρατσιστικών απόψεων και πρακτικών και η *κοινωνιολογία των εθνοτικών σχέσεων*, που αναδεικνύει τους μετανάστες ως κοινωνικά υποκείμενα και μελετά την ταύτισή τους με την εθνοτική ομάδα. Ωστόσο αυτές οι προσεγγίσεις δεν μελετούν τους συσχετισμούς μεταξύ των ομάδων και των φαινομένων εκμετάλλευσης. Επίσης, πραγματοποιούνται προσεγγίσεις που εμπεριέχουν στοιχεία μαρξιστικής ανάλυσης, στις οποίες συνδέεται το φαινόμενο της μετανάστευσης με τις οικονομικοκοινωνικές ανισότητες και τη ταξική διάρθρωση της κοινωνίας. Στη Γαλλία, η ουσιαστική μελέτη του μεταναστευτικού φαινομένου δεν πραγματοποιήθηκε, παρά μόνον κατά τη δεκαετία του 1980 (κυρίως εξαιτίας της παραδοσιακής εθνικιστικής αντίληψης που επικρατούσε έως τότε). Οι οικονομικοκοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις (ανεργία, κινητοποιήσεις μεταναστών, έκρηξη φαινομένων ρατσισμού, άνοδος της άκρας δεξιάς κ.λ.π.) οδήγησαν σε μια πιο συστηματική μελέτη του φαινομένου, η οποία έθεσε υπό αμφισβήτηση την παραδοσιακή αντίληψη του έθνους ως "...φυσικής προαιώνιας οντότητας..." και την ιδέα περί ομοιογένειας και ενότητας της γαλλικής κοινωνίας. Τονίστηκε μάλιστα, η παλαιότητα του μεταναστευτικού φαινομένου και η συμβολή του στη δημογραφική και οικονομική εξέλιξη της γαλλικής κοινωνίας, ήδη από τον 19ο αιώνα (Βεντούρα, 1994).

3.3. Δυναμική προσέγγιση

Η δεκαετία του 1980 χαρακτηρίζεται από τη μετατόπιση του κέντρου βάρους της επιστημονικής μελέτης, από τα διάφορα ντετερμινιστικά και στατικά ερμηνευτικά σχήματα, σε πιο δυναμικές προσεγγίσεις, οι οποίες εξετάζουν και προσπαθούν να εξηγήσουν την κοινωνική αλλαγή, τις σχέσεις, τις στρατηγικές και τις λειτουργίες μαζί με τις υφιστάμενες δομές. Έτσι ο μετανάστης δεν αντιμετωπίζεται πλέον μόνον από τη πλευρά θυματοποίησής του, αλλά και στο επίπεδο των σχέσεων που αυτός αναπτύσσει. Επισημαίνεται μάλιστα, ότι η εμπειρία της μετανάστευσης δεν είναι απαραίτητα αρνητική, αφού, παρόλες τις δυσκολίες, πολλοί μετανάστες κατορθώνουν να κοινωνικοποιηθούν και να ενταχθούν στο νέο περιβάλλον, ενώ σε πολλές περιπτώσεις, οι συνθήκες διαβίωσης και οι προσδοκίες στη χώρα καταγωγής δεν ήταν οι καλύτερες δυνατές και μάλλον θα οδηγούσαν σε περιθωριοποίηση των ατόμων αυτών (Βεντούρα, 1994).

Επομένως, ο μετανάστης γίνεται δρων κοινωνικό υποκείμενο, που συμμετέχει ενεργά στη διαμόρφωση των νέων κοινωνικών δεδομένων, σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Παράλληλα, αναδεικνύεται ο ρόλος των εθνοτικών ομάδων των μεταναστών, συνδυαζόμενος με την εξέταση της ταξικής διάστασης των συγκρούσεων μεταξύ αυτοχθόνων και μεταναστευτικών ομάδων, αλλά και οι μορφές κοινωνικής οργάνωσης, που αρθρώνονται γύρω από εμβληματικά /συμβολικά στοιχεία, τα οποία χαράσσουν όρια ανάμεσα στις διάφορες ομάδες και στην οργάνωση των σχέσεών τους. Οι ομάδες αυτές εμφανίζονται στο κοινωνικό και πολιτικό προσκήνιο από τη στιγμή που εμπλέκονται σε συγκρούσεις (Βεντούρα, 1994).

Η τάση παγκοσμιοποίησης αποτελεί συστατικό στοιχείο του καπιταλισμού, από τη στιγμή που, μέσω αυτού, πρεσβεύεται η ελεύθερη διακίνηση των συντελεστών παραγωγής και η ελεύθερη λειτουργία της αγοράς. Η διεθνοποίηση του οικονομικού περιβάλλοντος αναπαρήγαγε την ανισότητα μεταξύ των ήδη ανεπτυγμένων χωρών της Δύσης και του υπόλοιπου κόσμου, με άμεσο αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, τη διαμόρφωση ενός παγκόσμιου περιθωρίου, που αυξάνει τις διασυννοριακές μεταναστευτικές πιέσεις της εργασίας. Οι τάσεις που επικρατούν σε αυτού του είδους τη μετακίνηση, άλλοτε αναφέρονται στη μορφή της σύγχρονης μετανάστευσης, "brain-drain", δηλαδή στη μετακίνηση σχετικά εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού προς τις πιο ανεπτυγμένες οικονομίες και

άλλοτε αναφέρονται στη μετακίνηση της ανειδίκευτης εργασίας, συχνά με τρόπο παράνομο σε γειτονικές χώρες με αναπτυσσόμενη ή ανεπτυγμένη οικονομία, οι οποίες προσφέρουν περισσότερες ευκαιρίες βελτίωσης της οικονομικής θέσης ατόμων με σχετικά περιορισμένες επαγγελματικές δεξιότητες.

Θεωρητικά, η κινητικότητα της εργασίας μεταξύ κρατών θα πρέπει να είναι οικονομικά επωφελής για όλες τις χώρες. Στην πράξη, οι επιπτώσεις στις χώρες προέλευσης οικονομικών μεταναστών είναι συχνά περισσότερο αρνητικές, ειδικότερα μέσα στο σύγχρονο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, αφού οι επαγγελματίες και το ειδικευμένο εργατικό δυναμικό είναι πολύ δυσκολότερα αντικαταστάσιμο από τους ανειδίκευτους εργάτες, σαφώς είναι περισσότερο αναγκαίο για την ευόδωση των προσπαθειών της οικονομικής ανάπτυξης. Είναι όμως εξίσου σημαντική η μετανάστευση και των ανειδίκευτων εργατών, αφού, συνολικά, οι ηλικιακές ομάδες που συνήθως αποφασίζουν να μετακινηθούν ευκολότερα είναι αφενός οι πιο παραγωγικές, αφετέρου αυτές που εξασφαλίζουν τη μελλοντική δημογραφική αναπαραγωγή ενός τόπου, αφού είναι μεταξύ των ηλικιών 0-49. Για τον λόγο αυτό, η επιδίωξη σήμερα των αναπτυσσόμενων χωρών είναι να βρουν απάντηση στο ζήτημα της εγχώριας ανεργίας, ώστε να κατορθώσουν να "...εξάγουν προϊόντα και όχι ανθρώπους..." (Martin, 2001).

3.4. Ηθική διάσταση

Η κατακόρυφη αύξηση των προσφυγικών ροών από το 2015 και εν συνεχεία η εγκατάσταση –μόνιμη ή προσωρινή– τμήματος του προσφυγικού πληθυσμού σε περιοχές της ελληνικής επικράτειας, συνέβαλε στη δημιουργία μιας νέας κοινωνικής συνθήκης, η οποία έθεσε στο επίκεντρο τους ξένους πληθυσμούς και την αλληλεπίδρασή τους με τις τοπικές κοινωνίες.

Σε επίπεδο διεθνούς συστημικής οργάνωσης, καταγράφεται η ανάδυση μιας περιφέρειας ή ενδοχώρας, η οποία βρίσκεται νοτίως και νοτιοανατολικά της Ευρώπης. Η Ευρώπη καθίσταται αντιληπτή ως το κέντρο ή ο πυρήνας του εν λόγω συστήματος κέντρου - περιφέρειας. Επομένως ως κέντρο του συστήματος, η Ευρώπη αποτελεί τον προορισμό των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών. Τα κράτη της Ευρώπης και ιδίως όσα διαθέτουν εκτεταμένη ακτογραμμή ή βρίσκονται στην περιοχή της Μεσογείου (Ελλάδα, Ιταλία, Μάλτα, Ισπανία), είναι εκτεθειμένα σε μαζικές μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές από την

περιφέρεια ή ενδοχώρα. Η περιφέρεια ή ενδοχώρα θεωρείται αποτελείται από δύο ευρείες γεωγραφικές περιοχές, ήτοι το σύμπλοκο της Μέσης Ανατολής - Βορείου Αφρικής και το σύμπλοκο της υποσαχάριας Αφρικής (Κώτυλας, 2015).

Οι ροές πληθυσμών προς την ευρωπαϊκή ήπειρο από μεθοδολογικής απόψεως δεν είναι δυνατόν να κατηγοριοποιηθούν συλλήβδην ως προσφυγικές, διότι περιλαμβάνουν υψηλό αριθμό ατόμων, τα οποία δεν προέρχονται από κράτη στα οποία σημειώνονται συγκρούσεις. Οι ροές πληθυσμών είναι επομένως, αφενός προσφυγικές, αφετέρου μεταναστευτικές, υπό την έννοια της εκδημίας τμήματος του πληθυσμού των κρατών προέλευσης, το οποίο μεταβαίνει στην ευρωπαϊκή ήπειρο για οικονομικούς λόγους ή για λόγους εγκατάστασης (Κώτυλας, 2015).

Καμία εκ των διεθνών συνθηκών δεν παρέχει το καθεστώς του πρόσφυγα σε όσους διασχίζουν πολυάριθμες ασφαλείς χώρες και διαβαίνουν κατά τρόπο παράνομο πολυάριθμες συνοριακές διαβάσεις και επιλέγουν το κράτος με τις πλέον γενναιόδωρες κοινωνικές παροχές σε μη-πολίτες. Ακόμη και αν ένα άτομο πληροί τις προϋποθέσεις, ώστε να χαρακτηριστεί πρόσφυγας, χάνει το καθεστώς του πρόσφυγα όταν εγκαταλείπει τις εγκαταστάσεις φιλοξενίας προσφύγων, οι οποίες υπάρχουν σε κράτη της άμεσης υποδοχής των ροών της περιφέρειας όπως η Τουρκία και ο Λίβανος, και χρησιμοποιεί διακινητές ανθρώπων, ώστε να εισέλθει στην επικράτεια της ΕΕ. Το άτομο αυτό πλέον είναι αιτών άσυλο (asylum seeker), όχι πρόσφυγας, τουλάχιστον έως η αξίωσή του για χορήγηση ασύλου εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές. Το καθεστώς των πολιτικών προσφύγων αφορά σε μια μαζικού χαρακτήρα πληθυσμιακή εισροή και δεν θα πρέπει να συγχέεται με αυτό των αιτούντων πολιτικού ασύλου.

Το καθεστώς του ασύλου αποτελεί τη μετασχηματισμένη, γραφειοκρατική και παραποιημένη, εκδοχή της αρχαίας *ξενίας*, ενώ σε ιδεολογικό επίπεδο, ο πρόσφυγας διαιωνίζει την αντίληψη του πολιτικού πρόσφυγα, βάσει των σχετικών διατάξεων της ψυχροπολεμικής περιόδου. Ο ορισμός του πρόσφυγα διαμορφώθηκε σε μια περίοδο, κατά την οποία ο νεοσύστατος Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών ελεγχόταν σε επίπεδο αποφάσεων από τα κράτη της Δύσης και αφορούσε σε μεγάλο βαθμό τους διαφεύγοντες από τα ολοκληρωτικά κομμουνιστικά καθεστώτα και δεν υπήρχαν μαζικές μεταναστευτικές ροές.

Η μετανάστευση πλέον δεν παρουσιάζεται στους πολίτες των ευρωπαϊκών κρατών ως μια αναγκαιότητα οικονομικής υφής, καθώς άλλωστε οι Δυτικές

κοινωνίες με υψηλό επίπεδο ανεργίας μεταξύ των πολιτών τους, έχουν εγκαταλείψει τη μετάκληση ανειδίκευτων αλλοδαπών εργατών, αλλά ως ένα καθήκον ηθικής διάστασης.

3.5. Προσέγγιση υπό το πρίσμα της ασφάλειας

Η σαλαφιστική τρομοκρατική οργάνωση ISIS περιέγραψε σε επιχειρησιακό υπόμνημά της τον Φεβρουάριο του 2015, το οποίο κυκλοφόρησε μεταξύ των μελών της οργάνωσης στην Λιβύη, τη χρήση των μεταναστευτικών ροών για την διείσδυση ισλαμιστών μαχητών στην επικράτεια της Ευρώπης. Στο κείμενο δίνονται οδηγίες για τη διείσδυση των ισλαμιστών μαχητών στην Ευρώπη και τονίζεται η εκμετάλλευση των μεταναστευτικών ροών για την εισδοχή ισλαμιστών στα νότια σταυροφορικά κράτη: «Προσθέστε στα ανωτέρω το γεγονός ότι [η Λιβύη] διαθέτει εκτεταμένη ακτογραμμή και βρίσκεται απέναντι από τα νότια σταυροφορικά κράτη [ενν. την Ιταλία, την Μάλτα και την Ελλάδα], στα οποία είναι δυνατόν να φθάσει κανείς με ευκολία ακόμη και με μια απλή βάρκα. Σημειώστε επίσης ότι ο αριθμός των ταξιδιών των παρανόμων μεταναστών από την ακτή αυτή είναι μαζικού χαρακτήρα, καθώς εκτιμάται ότι φθάνει σε 500 άτομα ανά ημέρα βάσει της χαμηλής εκτίμησης. Σύμφωνα με πολλούς από αυτούς [τους μετανάστες] είναι εύκολο να περάσει κανείς από τα σημεία ελέγχου της ναυτικής ασφάλειας και να φθάσει σε αστικά κέντρα. Εάν εκμεταλλευθούμε και αξιοποιήσουμε από στρατηγικής άποψης, έστω και σε ορισμένο μόνον βαθμό, αυτό το δεδομένο, θα μπορέσουμε να επιφέρουμε πανδαιμόνιο στην νότια Ευρώπη » (Holbrook, 2010).

Η συνεχιζόμενη μεταναστευτική κρίση της Ευρώπης έχει υποβαθμίσει το μέγεθος της ασφάλειας των Ευρωπαίων πολιτών. Η πολιτική χορήγησης ασύλου συνιστά θέμα συνδεδεμένο, τόσο με την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, όσο και με την καταπολέμηση της διασυνοριακής εγκληματικότητας, και με τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής των κ-μ της ΕΕ. Ο εξορθολογισμός και η εργαλειακή αναβάθμιση του συστήματος παροχής ασύλου συνδέεται με μια σειρά θεσμικών μεταβολών, μέσω των οποίων θα προστατευτεί η εγκυρότητα της απόφασης των αρχών της χώρας υποδοχής, ως προς την απόδοση του πολιτικού ασύλου και θα αποτραπούν οι καταχρήσεις.

3.6.Κονστρουκτιβιστική προσέγγιση

Στο πλαίσιο της θεωρίας του κονστρουκτιβισμού εντάσσεται η συσχέτιση μετανάστευσης και ασφάλειας (security), η οποία μελετάται, προκειμένου να εξαχθεί το συμπέρασμα εάν είναι σχέση αιτίου - αποτελέσματος ή εάν τελικά υφίσταται σχέση ή μιλάμε για κάποιο τεχνητό δημιούργημα, που συνδέει τα ίδια τα πρόσωπα (μετανάστες) με την αίσθηση ή το φόβο της απώλειας της ασφάλειας.

Ως Κονστρουκτιβισμός στην πολιτική επιστήμη ορίζεται η επιστημολογική – μεθοδολογική πρακτική που ερευνά κοινωνικά ζητήματα και υπερθεματίζει ότι «η κοινωνική πραγματικότητα δεν είναι αντικειμενικά δεδομένη, οπότε το ανθρώπινο υποκείμενο θα πρέπει να την αποκαλύψει ή να την ερμηνεύσει ή να την προσεγγίσει με κάποιου είδους φαινομενολογική εποχή. Αντίθετα, το ανθρώπινο υποκείμενο με τη συμμετοχή του στην πραγματικότητα συντελεί στην κατασκευή της». Η άποψη ότι η κοινωνία είναι απόρροια της γνώσης υποδεικνύει με ξεκάθαρο τρόπο ότι η ιδέα του Κονστρουκτιβισμού έχει ιδεατές καταβολές στον ιδεαλισμό (Doyle & Ikenberry, 1997:215).

Ο Κονστρουκτιβισμός αποδίδεται καλύτερα στην ελληνική γλώσσα σαν *οικοδομητισμός*, δηλαδή η *θεωρία του οικοδομήματος*. Επιπροσθέτως στην αρχιτεκτονική ο Κονστρουκτιβισμός δηλώνεται ως *κίνημα αφηρημένων κατασκευών*. Αυτοί οι δυο όροι συνδυασμένοι με την πολιτική θεωρία, πιθανόν κάπως αυθαίρετα, σκιαγραφούν μια χαρτογράφηση των μετατροπών που επιτρέπονται από τη μη γενική πραγματικότητα (Holsti, 1996).

Ο Κονστρουκτιβισμός εξαγγέλλει την πρωτοκαθεδρία της κοινωνίας. Διακρίνει την πραγματικότητα ως μια κατασκευή, εξολοκλήρου κοινωνική και νοηματική, που συναρτάται με την κοινωνική κουλτούρα, εξαρτάται από την ιστορική συγκυρία στην οποία αναδύεται και συναρθρώνεται στο επίπεδο του λόγου, διαμέσου ενός δικτύου νοήματος, το οποίο περικλείει το γλωσσικό και το μη-γλωσσικό στοιχείο. Ο κονστρουκτιβισμός, θέτει υπό αμφισβήτηση την ουσία, την αντίληψη πως ο κόσμος απαρτίζεται από αυθύπαρκτες ουσίες και απορρίπτει τον αντικειμενισμό, ο οποίος πρεσβεύει ότι υφίσταται μια αμερόληπτη πραγματικότητα, την οποία ο άνθρωπος μπορεί να γνωρίσει εξ ολοκλήρου, μέσω ορισμένων πρακτικών ανάμεσα στις οποίες είναι και η επιστημονική. Η γνώση για τον κονστρουκτιβισμό, σε αντίθεση με τον εμπειρισμό και το θετικισμό, δεν ενυπάρχει στα πράγματα, ούτε είναι δυνατόν να φανερωθεί με αντικειμενικούς

τρόπους. Συνιστά πάραυτα ένα αντικειμενικό συντελεστή, άμεσα συσχετισμένο με τη δημοκρατία (Kubalkova, Onuf, & Kowert, 1998).

Το κράτος στον Κονστρουκτιβισμό έχει κάποια γνωρίσματα που μπορούν να συμπυκνωθούν σε μια λιτή περιγραφή: "Είναι μια κατασκευή πολιτικής αρχής που απαρτίζεται από τις νόρμες, τους κανόνες και τις αρχές με τις οποίες διαχειρίζονται οι συγκρούσεις, διέπεται η κοινωνία και διαφεντεύονται οι κοινωνικές σχέσεις. Αυτή η κατασκευή διαμοιράζει την κυριαρχία και τον έλεγχο τριών υλικών βάσεων ισχύος στους δημόσιους και κοινωνικούς παίκτες: τα μέσα παραγωγής, τα μέσα καταστροφής και τα μέσα βιολογικής αναπαραγωγής" (McDonald 2008:312).

Στην ακραία εκδοχή του Κονστρουκτιβισμού, τα φυσικά γεγονότα είναι - ή συνδέονται κατάλληλα - με κοινωνικά γεγονότα από τα οποία παράγονται. Ως εκ τούτου, η φύση αποκτά αποκλειστικά και μόνο κοινωνική σύσταση και προσλαμβάνει έναν χαρακτήρα που είναι σαφώς νομιναλιστικός. Σύμφωνα με τις πεποιθήσεις αυτές, οι επιστημονικές θεωρίες και τα επιστημονικά γεγονότα συγκροτούνται αποκλειστικά από κοινωνικές κατασκευές, πράγμα που καθιστά αδύνατη την ύπαρξη γεγονότων ανεξάρτητων από τις κατασκευές αυτές (Karacasulu & Uzgoren, 2007).

Ο Κονστρουκτιβισμός δεν είναι μια θεωρία διεθνών σχέσεων όπως οι γνωστότερες, παραδοσιακές. Πρόκειται στην ουσία για ένα σύνολο ευπροσάρμοστων αναλύσεων που είναι εφαρμόσιμες σε ένα μεγάλο φάσμα κοινωνικών μορφών, μεταξύ αυτών και οι διεθνείς σχέσεις. Επομένως, για να προχωρήσει κανείς σε μια προσαρμογή των αξιών του Κονστρουκτιβισμού στις διεθνείς σχέσεις, θα πρέπει να εντοπίσει με ποια διεθνή υποκείμενα θα ασχοληθεί (Wendt 1999:139). Ακόμα και σήμερα, που πολλοί θεωρητικοί υποστηρίζουν ότι οι κοινωνίες οδεύουν προς την αποδυνάμωση, ή έστω την αναδιάρθρωση, του ρόλου του κράτους στο διεθνές σύστημα, αυτό αποδεικνύει συνεχώς πως το κράτος παραμένει ο κυρίαρχος παίκτης των διεθνών σχέσεων (Κοτζιάς, 2004:22), άλλοτε ως αυθύπαρκτη οντότητα και άλλοτε ως συνεργασία κρατών.

Η ανάδειξη του Κονστρουκτιβισμού ως η πλέον σύγχρονη θεωρία, η οποία αναλύει το διεθνές πλαίσιο, προέρχεται από τη συγκυρία τεσσάρων διαφορετικών παραγόντων (Lapid, 1995: 55):

1) Την ανάγκη να επαναπροσδιοριστεί η φήμη της δικής τους άποψης για τη θεωρία και την πολιτική των διεθνών επαφών. Οι κονστρουκτιβιστές

κατάλαβαν την καινούρια εποχή των διεθνών επαφών σαν μια προσπάθεια να διακηρύξουν τη δυνατότητα να αναδειχθούν οι "μη ορθολογιστικές απόψεις".

2) Το τέλος του ψυχρού πολέμου βρήκε τις παραδοσιακές προσεγγίσεις των διεθνών επαφών να μην έχουν προβλέψει μια τέτοια ιστορική ανατροπή και έτσι τις άφησε να έχουν ένα κενό θεωρίας στη δυνατότητα ανάλυσης των μεγάλων μεταβολών. Αντιθέτως, μια θεωρία όπως εκείνη του Κονστρουκτιβισμού, που δεν είχε καταπιαστεί αναλυτικά με το ψυχροπολεμικό διάστημα, μπορούσε εύκολα να εγκλιματιστεί στις καινούριες τροπές.

3) Το τέλος της μεγάλης ιστορικής εποχής του Ψυχρού Πολέμου, κατεύθυνε μια μεγάλη ομάδα καινούριων ερευνητών να επαναπροσδιορίσουν τις παραδοσιακές απόψεις και να επαναφέρουν τις παραδοσιακές ερωτήσεις αναφορικά με τις διεθνείς επαφές και την *παγκόσμια τάξη*.

4) Το τέλος των θεωρητικών δίπολων έφερε στο φως τη δημιουργία καινούριων ομάδων δημόσιων διαλόγων.

4. Μεθοδολογία

Η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για την εκπόνηση της παρούσας διατριβής, βασίζεται στο Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000: 2018, το οποίο παρέχει βασικές οδηγίες και κατευθύνσεις για τη διεξαγωγή Ανάλυσης Κινδύνου, με σκοπό την αναγνώριση και διαχείριση των κινδύνων αυτών. Με τη χρήση του όρου κινδύνου εννοείται το ρίσκο ή η διακινδύνευση.

4.1.Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018

Το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνων, ISO 31000:2018, είναι ένα διεθνές πρότυπο που δημοσιεύθηκε αρχικά το 2009 και παρέχει αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για την αποτελεσματική διαχείριση του ρίσκου (risk management). Περιγράφει μια γενική προσέγγιση στη διαχείριση ρίσκων, η οποία μπορεί να είναι διαφορετικών τύπων (χρηματοοικονομικοί, λειτουργικοί, στρατηγικοί κ.ά.) και μπορεί να εφαρμοστεί σε κάθε οργανισμό, ανεξάρτητα το μέγεθος, τη δραστηριότητα ή τον τομέα του. Το πρότυπο παρέχει ορολογία και έννοιες για τη συζήτηση της διαχείρισης του ρίσκου (ISO4U, n.d.).

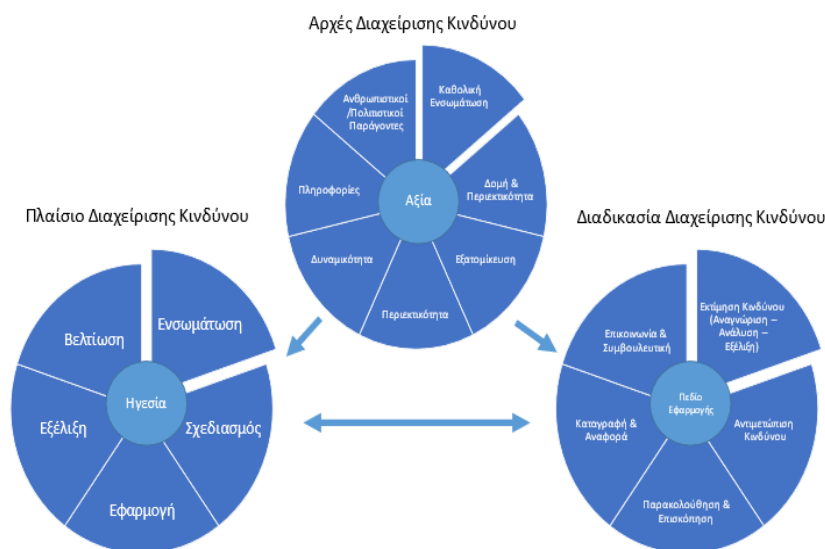
Το πρότυπο δεν παρέχει λεπτομερείς οδηγίες ή απαιτήσεις σχετικά με τον τρόπο διαχείρισης συγκεκριμένων ρίσκων, ούτε συμβουλές που σχετίζονται με συγκεκριμένο τομέα εφαρμογής αλλά παραμένει σε γενικό επίπεδο. Επίσης, το πρότυπο 31000:2018 καινοτομεί σε διάφορους τομείς. Ειδικότερα :

- Παρέχει ένα νέο ορισμό του ρίσκου, ως την επίδραση της αβεβαιότητας στην επίτευξη των στόχων του οργανισμού, υπογραμμίζοντας τη σημασία του καθορισμού στόχων πριν από την προσπάθεια ελέγχου των ρίσκων και υπογραμμίζοντας τον ρόλο της αβεβαιότητας.
- Εισάγει την - μερικές φορές αμφιλεγόμενη - έννοια της «όρεξης για ρίσκο» (risk appetite) ή το επίπεδο κινδύνου που δέχεται να αναλάβει ο οργανισμός, με σκοπό να επιτύχει τους στόχους του.
- Ορίζει ένα πλαίσιο διαχείρισης με διαφορετικές οργανωτικές διαδικασίες, ρόλους και ευθύνες στη διαχείριση του ρίσκου.
- Περιγράφει μια φιλοσοφία διαχείρισης, όπου η διαχείριση του ρίσκου θεωρείται αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής λήψης αποφάσεων και της διαχείρισης της αλλαγής (ISO4U, n.d.).

4.2. Βασικά χαρακτηριστικά

Το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνων, ISO 31000:2018, παρέχει βασικές αρχές και οδηγίες για τη διεξαγωγή Διαχείρισης Κινδύνων. Κατευθύνει τους ενδιαφερόμενους (οργανισμούς, ομάδες ή άτομα) να προσδιορίσουν στόχους και στοιχεία αξίας, τα οποία πρέπει να προστατέψουν από την επίδραση της αβεβαιότητας των κινδύνων που πηγάζουν, τόσο από το εξωτερικό, όσο και από το εσωτερικό περιβάλλον των ενδιαφερομένων (ISO 31000:2018). Στόχος της διαχείρισης κινδύνων είναι η δημιουργία και η προστασία της αξίας. Οι αρχές του παρέχουν καθοδήγηση σχετικά με τα χαρακτηριστικά της αποτελεσματικής και αποδοτικής διαχείρισης κινδύνου, με την επικοινωνία της αξίας, εξηγώντας την πρόθεση και τον σκοπό του. Υπάρχουν συνολικά οκτώ αρχές που παρουσιάζονται στο πρότυπο, όπως φαίνεται στο παρακάτω γράφημα (Institute of Risk Management, 2018).

Σχήμα 4. 1. Βασικές αρχές – διαδικασίες – πλαίσιο λειτουργίας ISO 31000:2018
Αναπαραγωγή Πίνακα Βασικές Αρχές – Διαδικασίες – Πλαίσιο Λειτουργίας ISO 31000:2018 (Institute of Risk Management, 2018:29)



Αναλυτικότερα, οι οχτώ αρχές περιγράφονται όπως παρακάτω :

- Το πλαίσιο και οι διαδικασίες πρέπει να προσαρμοσθούν και να αναλογιστούν.
- Η κατάλληλη και έγκαιρη συμμετοχή των ενδιαφερομένων είναι απαραίτητη.
- Απαιτείται δομημένη και ολοκληρωμένη προσέγγιση.

- Η διαχείριση κινδύνων αποτελεί αναπόσπαστο μέρος όλων των οργανωτικών δραστηριοτήτων.
- Η διαχείριση κινδύνων προβλέπει, εντοπίζει, αναγνωρίζει και ανταποκρίνεται στις αλλαγές.
- Η διαχείριση των κινδύνων λαμβάνει ρητά υπόψη τυχόν περιορισμούς και διαθέσιμες πληροφορίες.
- Οι άνθρωποι και πολιτιστικοί παράγοντες επηρεάζουν όλες τις πτυχές της διαχείρισης κινδύνου.
- Η διαχείριση κινδύνων βελτιώνεται διαρκώς με τη μάθηση και την εμπειρία.

4.3.Βασικές Έννοιες

Οι βασικές έννοιες που εμπερικλείονται στο Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου ISO 31000:2018 αναλύονται όπως παρακάτω (Institute of Risk Managememnt, 2018):

α) Διακινδύνευση/Κίνδυνος (risk/hazard): Είναι ένα μέτρο της πιθανότητας και των συνεπειών του να μην επιτευχθεί ένας ή περισσότεροι στόχοι του έργου (Institute of Risk Managememnt, 2018). Το ρίσκο είναι ένας όρος που χρησιμοποιείται πολύ συχνά στον τομέα της μηχανικής. Η θεωρία ρίσκου, η ανάλυση ρίσκου, η εκτίμηση ρίσκου και η διαχείριση ρίσκου, είναι μόνο μερικά δείγματα των εννοιών και των μεθόδων που υπάρχουν στην διεθνή βιβλιογραφία. Όμως, παρόλη την ευρεία διάδοση και μελέτη του, δεν υπάρχει κάποιος σαφής ορισμός του ρίσκου, παρά μόνο μια πληθώρα ορισμών που εκφράζει το ρίσκο, όπως το αντιλαμβάνεται ο εκάστοτε αναλυτής (Ξακουστής, 2013).

Η Althaus (2005), προσπαθώντας να προσεγγίσει πιο επιστημονικά την έννοια του ρίσκου, κάνει μια ιστορική αναδρομή. Αναλύει την ετυμολογία της λέξης, η οποία, σύμφωνα με τις μελέτες της, βρίσκεται υπό αμφισβήτηση αφού υπάρχουν πολλές εκδοχές από διάφορες εποχές και δραστηριότητες. Στη συνέχεια αναφέρει τις διαφορετικές αντιλήψεις που επικρατούν σχετικά με το ρίσκο και πως χρησιμοποιείται στους διάφορους επιστημονικούς και μη, τομείς της ανθρώπινης ζωής, όπως στα μαθηματικά, την ιατρική, τα οικονομικά, την κοινωνιολογία, τη νομική, τη φιλοσοφία, τη θεολογία, τις τέχνες και την ψυχολογία. Είναι μια αξιόλογη προσπάθεια που δείχνει ότι το ρίσκο είναι μια πολυδιάστατη έννοια. Προσφέρει διάφορες οπτικές και αρχές υπό τις οποίες

μελετάται το ρίσκο, ανάλογα τον επιστημονικό τομέα. Με αυτόν τον τρόπο, είναι δυνατή η ολιστική θεώρηση του ρίσκου, η ανάλυση του υπό διαφορετικά πλαίσια, και η κάλυψη λογικών κενών στη θεωρία του. Η Althaus επικεντρώνεται όμως στην ανάπτυξη του ρίσκου, με μόνο σκοπό την αναζήτηση των πολιτικών κριτηρίων που το διέπουν. Το ρίσκο είναι μια έννοια, η οποία πρέπει να αποσαφηνιστεί, με κύριο στόχο τη σωστή εφαρμογή των μέτρων του και την ελαχιστοποίηση των απωλειών, ειδικά των ανθρώπινων. Αν γίνει αυτό, θα φανούν όλες οι αρχές οι οποίες το διέπουν, μαζί με τα πολιτικά κριτήρια.

Η χαώδης ποικιλία των ορισμών του ρίσκου οδήγησε και τον Aven (2012a), σε μια επισκόπηση των πιο γνωστών ορισμών του ρίσκου. Βασίστηκε στο *Oxford English Dictionary* (2011) για να βρει τις επικρατέστερες εκδοχές της ετυμολογίας του. Έδωσε παραδείγματα της χρήσης της έννοιας του ρίσκου στην καθημερινή ζωή. Ταξινόμησε τους ορισμούς σε κατηγορίες, ανάλογα τα χαρακτηριστικά στα οποία βασίζονται οι ορισμοί του ρίσκου. Τέλος, καθόρισε έξι πιθανές εκδοχές – "μονοπάτια" ιστορικής εξέλιξης της έννοιας του ρίσκου, με βάση τις προηγούμενες κατηγορίες ρίσκου. Μέσω των εκδοχών, ο Aven κατέληξε σε έξι βασικές κατηγορίες του ρίσκου που ισχύουν στις μέρες μας. Από αυτές ξεχώρισε την κατηγορία των ορισμών του ρίσκου, των οποίων το κύριο χαρακτηριστικό είναι η αβεβαιότητα και οι πιθανές συνέπειες ενός ατυχήματος. Ως συνέπειες θεωρεί τα αποτελέσματα ενός ατυχήματος, είτε θετικά είτε αρνητικά, καθώς σύμφωνα με τον Aven, ο χαρακτηρισμός μιας συνέπειας ως θετική ή αρνητική, εξαρτάται από αυτόν που εκτίθεται στο ρίσκο. Εν μέρει, ο ίδιος συμφωνεί με αυτήν την άποψη, αλλά πιστεύει πως με βάση τον ουμανισμό και το καθήκον προστασίας του περιβάλλοντος, οποιαδήποτε απώλεια ανθρώπινης ζωής ή καταστροφής του φυσικού περιβάλλοντος μπορεί να θεωρηθεί αποκλειστικά και μόνο αρνητική. Ένα από τα προβλήματα που προκύπτουν από τον μεγάλο αριθμό των ορισμών του ρίσκου είναι η δυσκολία διάκρισης του από τον τρόπο και τα μέτρα αντιμετώπισής του, καθώς και από τον ορισμό της έκθεσης κάποιου σε αυτό.

Σύμφωνα με τον Aven (2012b), ο ορισμός της έκθεσης σε κάποιο ρίσκο εξαρτάται από τον ορισμό που θα χρησιμοποιηθεί για την περιγραφή του ρίσκου. Με τη χρήση ενός μοντέλου ρίσκου - έκθεσης, η πραγματική έννοια της έκθεσης σε ρίσκο υφίσταται μόνο για την κατηγορία ορισμών, με κύριο χαρακτηριστικό την πηγή κινδύνου ή το ίδιο το ατύχημα, καθώς οι άλλες κατηγορίες στηρίζονται

στην αβεβαιότητα και τις συνέπειες ενός ατυχήματος και δεν υποδηλώνουν καθαρά πώς εννοείται η έκθεση σε κίνδυνο. Επίσης, ο Aven θεωρεί ότι η ευπάθεια (vulnerability) ενός συστήματος στο ρίσκο ορίζεται ως η απόκριση - συνέπειες από την έκθεση του συστήματος, σε συγκεκριμένες συνθήκες και πηγές κινδύνου (Ξακουστής, 2013).

β) Διαχείριση Κινδύνου (Risk Management): Περιλαμβάνει εκείνες τις διεργασίες (διαδικασίες) που αφορούν στον σχεδιασμό, την αναγνώριση, την ανάλυση, την αντιμετώπιση και τη συνεχή παρακολούθηση των κινδύνων και των πηγών της (Institute of Risk Management, 2018). Η ανάλυση ρίσκου αποτελεί το αρχικό στάδιο της διαδικασίας αντιμετώπισης του ρίσκου. Αναγνωρίζονται οι πιθανοί κίνδυνοι με της αντίστοιχες πιθανές συνέπειες και πραγματοποιείται μια ποσοτική ή ποιοτική - ανάλογα τις περιστάσεις - ανάλυση των κινδύνων με κάποια από τις διαθέσιμες μεθοδολογίες. Στη συνέχεια, διερευνώνται οι διαθέσιμες επιλογές για τη μείωση του ρίσκου σε κάποιο αποδεκτό επίπεδο μαζί με τα πιθανά κόστη αλλά και οφέλη που θα προκύψουν. Τα στοιχεία αυτά, μαζί με κάποιες προτάσεις μέτρων, τα λαμβάνει ο υπεύθυνος για τη διαχείριση του ρίσκου, δηλαδή ο υπεύθυνος για τη λήψη αποφάσεων, σχετικά με τη στρατηγική μείωσης ρίσκου. Μετά από την κατάλληλη επεξεργασία των δεδομένων, των «προβλέψεων» σχετικά με το ρίσκο και των διαθέσιμων πόρων, λαμβάνονται οι αποφάσεις για το αν το ρίσκο χρήζει αντιμετώπισης και πρέπει να εφαρμοσθούν μέτρα μείωσης του ρίσκου ή αν το ρίσκο βρίσκεται σε αποδεκτά επίπεδα και δεν πρέπει να ληφθούν περαιτέρω μέτρα.

Σύμφωνα με τον Haimes (2009), η ανάλυση ρίσκου πρέπει να πραγματοποιείται με μοντελοποίηση του ρίσκου και με την αντιμετώπισή του ως σύστημα. Τα διάφορα σενάρια ρίσκου πρέπει να ενταχθούν σε ένα σύστημα, όπου πρέπει να αναγνωρισθούν και να ληφθούν υπ' όψιν οι διάφορες εγγενείς σχέσεις μεταξύ του συστήματος και των υποσυστημάτων που το αποτελούν. Η λειτουργία του συστήματος διαταράσσεται και απειλείται από εσωτερικές ή εξωτερικές πηγές κινδύνου που αποτελούν την είσοδο στοιχείων στο σύστημα και προκαλούν αναγκαστικές αλλαγές στις καταστάσεις του συστήματος. Ο σωστός και ακριβής καθορισμός των καταστάσεων του συστήματος είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη σωστή ανάλυσή τους. Σε αυτό τον τομέα ο Haimes προτείνει ότι η κάθε κατάσταση του συστήματος μπορεί να αναπαρασταθεί ως ένα διάνυσμα που εξαρτάται μεταξύ άλλων, από την ανθεκτικότητα του (*resilience*) και την

ευαλωτότητα του (*vulnerability*). Καταλήγει ότι το ρίσκο είναι μια πολυδιάστατη έννοια που εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως τον χρόνο, την πιθανότητα εμφάνισης ατυχήματος, τις πιθανές συνέπειες και του διανύσματος των καταστάσεων του συστήματος. Κατά συνέπεια η ανάλυσή του απαιτεί τη συμβολή πολλών επιστημονικών πεδίων. Η παραπάνω προσέγγιση οδηγεί και αυτή στην ανάγκη για την αναγωγή του ρίσκου σε σύστημα. Το σύστημα δεν πρέπει να περιλαμβάνει πιθανότητες, αλλά αβεβαιότητα. Η αβεβαιότητα πρέπει να θεωρηθεί ως μια εγγενής ιδιότητα του ρίσκου και κατά συνέπεια του συστήματος, και να μελετηθούν όλα τα είδη της, ώστε το σύστημα να ανταποκρίνεται, όσο το δυνατόν πιο κοντά στην πραγματικότητα (Ξακουστής, 2013).

γ) Πλαίσιο Διαχείρισης Κινδύνων: Αφορά στο σύνολο συνεκτικών στοιχείων για την εφαρμογή της διαδικασίας διαχείρισης κινδύνου (Institute of Risk Management, 2018). Το ρίσκο με το πλαίσιο, υπό το οποίο μελετάται σήμερα, θεωρείται υποκειμενικό. Εξαρτάται άμεσα από το πλαίσιο υπό το οποίο μελετάται, καθώς και από την αντίληψη του αναλυτή του ρίσκου. Η αντίληψη που έχει κάποιος σχετικά με το ρίσκο, επηρεάζεται από συναισθήματα, προηγούμενες εμπειρίες και το γνωστικό επίπεδο γύρω από αυτό. Σύμφωνα με τον Wynne (1992), ανεξάρτητα από το επάγγελμα και την εμπειρία ενός ατόμου, όλοι οι άνθρωποι είναι κατά κάποιο τρόπο προκατειλημμένοι (ψυχολογικά, ηθικά, ιδεολογικά κτλ.), όταν έρχονται αντιμέτωποι με το ρίσκο. Οι υποστηρικτές του υποκειμενικού ρίσκου ισχυρίζονται ότι το ρίσκο είναι μια έννοια που έχει δημιουργήσει ο άνθρωπος, δεν τίθεται η ύπαρξή του ως μια απτή οντότητα, παρά μόνο ως αποκύημα της ανθρώπινης σκέψης, επομένως δεν μπορεί να είναι παρά κάτι υποκειμενικό.

Οι Douglas και Wildavsky (1982) υποστηρίζουν ότι ο άνθρωπος αντιμέτωπος με το ρίσκο αναγκάζεται να θέσει κάποιες προτεραιότητες, οι οποίες είναι πάντα υποκειμενικές, ειδικά σε θέματα ζωής και θανάτου. Επίσης, οι διάφορες μεθοδολογίες που έχουν αναπτυχθεί για τη μελέτη και διαχείριση του ρίσκου είναι σε κάποιο βαθμό υποκειμενικές, καθιστώντας το ρίσκο υποκειμενικό. Η πρώτη απόπειρα ανάλυσης της άλλης πλευράς του ρίσκου, της αντικειμενικής, έγινε από τον Rosa (2010). Στην προσπάθεια να απαντήσει τα ερωτήματα που έθεσαν οι Aven και Renn (2009) για τη φύση του ρίσκου από μια προηγούμενη ανάλυση του Rosa (1998), έθεσε τις βάσεις για την ανάπτυξη του αντικειμενικού ρίσκου. Σύμφωνα με τον Rosa, το ρίσκο είναι μια κατάσταση του κόσμου (*state of*

the world), με την έννοια ότι το ρίσκο προϋπάρχει και δεν εξαρτάται από τον οποιοδήποτε παρατηρητή και γενικά από το πώς ο άνθρωπος αντιλαμβάνεται το ρίσκο. Το ρίσκο περιλαμβάνει αβεβαιότητα, η οποία είναι αναπόφευκτη, καθώς είναι εγγενής ιδιότητά του, αλλά δεν πρέπει να συγχέεται με τη πιθανότητα. Η πιθανότητα είναι απλά μια μέθοδος έκφρασης της αβεβαιότητας όμως είναι λανθασμένη, καθώς είναι ένα υποκειμενικό μέγεθος, όπως αποδεικνύεται στη συνέχεια αυτής της εργασίας. Επίσης, το ρίσκο περιλαμβάνει και τις συνέπειες που προκύπτουν από ένα ατύχημα, αλλά ο Rosa αρνείται να τις αξιολογήσει, προσδίδοντας του τον δείκτη σοβαρότητας, καθώς ο δείκτης σοβαρότητας συνεπειών εκφράζει κάποια υποκειμενική αντίληψη που υπάρχει, σε σχέση με το ρίσκο και τις αντίστοιχες συνέπειες, παρουσιάζοντας παραδείγματα αντιλήψεων του ρίσκου και των συνεπειών του. Ο ίδιος σημειώνει ότι πρέπει να αποσαφηνιστούν οι έννοιες της αντίληψης του ρίσκου, της αξιολόγησης αλλά και της διαχείρισής του. Για την καλύτερη κατανόηση των παραπάνω παρουσιάζει ένα παράδειγμα με ένα βράχο που βρίσκεται σε μια πλαγιά και υπάρχει κίνδυνος να πέσει επάνω σε ένα ζευγάρι που περνάει από κάτω. Ο Rossa πραγματοποιεί την μετάβαση από το πλήρες θεωρητικό ρίσκο (Rossa, 1998), σε μια μορφή πρακτικού ρίσκου (Rossa, 2010). Αν και αφήνει αρκετές απορίες σχετικά με το ρίσκο και την φύση του, δίνει το έναυσμα για περαιτέρω ανάπτυξη του αντικειμενικού ρίσκου. Ο Rossa σε συνεργασία με τους Aven και Renn (2011), μετέτρεψαν το απλό παράδειγμα του βράχου, σε ένα πείραμα για την κατανόηση της φύσης του ρίσκου. Με βάση το πείραμα εξετάζονται οι κυριότεροι ορισμοί του ρίσκου ταξινομημένοι σε 3 βασικές κατηγορίες: α) το ρίσκο ως έννοια που στηρίζεται στα γεγονότα, στις συνέπειες και στις αβεβαιότητες, β) το ρίσκο όπως μοντελοποιείται με την ποσοτική του έννοια (αντιπροσωπεύοντας τις τυχαίες αβεβαιότητες) και γ) το ρίσκο ως οι διάφορες υποκειμενικές περιγραφές του.

Ερμηνεύοντας το πείραμα με βάση την πρώτη κατηγορία, προκύπτει ότι το ρίσκο είναι μια κατάσταση του κόσμου, η οποία εξαρτάται άμεσα από την αβεβαιότητα σχετικά με το γεγονός και τις συνέπειες, καθιστώντας το ρίσκο ως αντικειμενικό ή διυποκειμενικό (inter-subjective), δηλαδή κάτι ανάμεσα σε υποκειμενικό και αντικειμενικό. Με τη δεύτερη κατηγορία προκύπτει ότι οι στατιστικές πιθανότητες δεν αρκούν για την εξάλειψη της πιθανότητας και πρόβλεψης του ρίσκου, καθώς ακόμα και αν είναι επαρκώς αιτιολογημένες, παραμένουν διυποκειμενικές απόψεις μεταξύ ειδικών. Τέλος, η τρίτη κατηγορία

εκφράζει καθαρά υποκειμενικές απόψεις και αντιλήψεις ειδικών και εμπειρογνομόνων, σχετικά με το ρίσκο, καθιστώντας το ρίσκο έντονα υποκειμενικό. Το πείραμα αυτό άνοιξε τον δρόμο για την επιστημονική και πειραματική διερεύνηση της φύσης του ρίσκου. Το ρίσκο δεν είναι πλέον μια απλή θεωρητική έννοια, αλλά μια οντότητα που μπορεί να εξακριβωθεί και να μετρηθεί με πειράματα. Με την προαναφερθείσα άποψη συμφωνεί και ο Huang.

Σύμφωνα με τον Huang (2011), τα πειράματα ρίσκου είναι απαραίτητα για την απόδειξη της οντολογικής και κατά συνέπεια αντικειμενικής φύσης του ρίσκου. Εισάγει ένα πείραμα ρίσκου παρόμοιο με το παραπάνω, με έναν εργάτη που κινδυνεύει να πλακωθεί από έναν βράχο, ο οποίος βρίσκεται στερεωμένος σε έναν γάντζο. Ο Huang μετατρέπει την κατάσταση σε ένα απλό πρόβλημα μηχανικής, αντικαθιστώντας τον εργάτη με ένα ελατήριο, και το μέτρο των πιθανών συνεπειών με τη μέτρηση της παραμόρφωσης του ελατηρίου. Επίσης εισάγοντας το γνωστό πείραμα του ανεστραμμένου εκκρεμούς, για τη μελέτη του ρίσκου, δείχνει ότι το ρίσκο μπορεί και πρέπει να μελετηθεί, ως ένα σύστημα με συγκεκριμένες εισόδους και εξόδους, στο οποίο μπορούν να εφαρμοστούν σημεία ελέγχου για την εξασφάλιση της δυναμικής ισορροπίας του συστήματος.

Μια άλλη πρόταση του Huang για την ανάλυση του ρίσκου είναι η χρήση της *θεωρίας των ουρών* (queuing theory). Μια πιο πρακτική ένδειξη προς την αντιμετώπιση του ρίσκου ως συστήματος, επεκτείνει το πεδίο μελέτης του οντολογικού ρίσκου, δίνοντας μια καλή βάση για μια πρώιμη μοντελοποίηση του. Αντίθετα η θεωρία των ουρών δεν βρίσκει άμεση απόκριση και εφαρμογή στις υπάρχουσες θεωρήσεις του ρίσκου, καθώς ακόμη διερευνάται η ίδια η φύση και ο ορισμός του αντικειμενικού ρίσκου.

Ένα παράδειγμα - πείραμα ρίσκου στην ναυτιλία εισάγουν οι Ventikos και Xakoustis (2012). Το παράδειγμα είναι δύο πλοία που κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση και υπάρχει κίνδυνος σύγκρουσης μεταξύ τους. Εξετάζοντας το ρίσκο με την οντολογική προσέγγιση, αποφαίνεται ότι το ρίσκο προϋπάρχει ως κατάσταση, ανεξάρτητα από οποιονδήποτε παρατηρητή, και περιμένει κάποιο ερέθισμα από μια πηγή κινδύνου για να εκδηλωθεί. Οι κίνδυνοι μπορεί να είναι γνωστοί ή όχι σε αυτούς που εκτίθενται στο ρίσκο, και χαρακτηρίζονται από αβεβαιότητα ως προς την εμφάνιση, το είδος και τις συνέπειες τους. Όμως, ερμηνεύοντας το παράδειγμα με την παραδοσιακή (υποκειμενική) προσέγγιση του ρίσκου, εξηγείται ότι τα μοντέλα προσομοιάζουν μόνο ένα μέρος από τα πιθανά

σενάρια και τις αντίστοιχες συνέπειες, αφού αποτελούν προϊόν απόψεων ειδικών και μικρού αριθμού στατιστικών στοιχείων, χωρίς να καλύπτονται οι "μαύροι κύκνοι". Σύμφωνα με τον Talbe (2007), οι "μαύροι κύκνοι" είναι γεγονότα τα οποία χαρακτηρίζονται από τρία χαρακτηριστικά: α) δεν έχουν ξανασυμβεί και η πραγματοποίησή τους φαντάζει απίθανη, β) φέρουν ακραίες συνέπειες, και γ) μετά από την πραγματοποίησή τους, λογικοποιούνται οι αιτίες που τα προκάλεσαν αυθαίρετα.

Σύμφωνα με την Hermansson (2012), το υποκειμενικό ρίσκο, λαμβάνοντας υπ' όψιν μερικά μόνο μέρη του ρίσκου, όπως είναι το οικονομικό και το πιθανοθεωρητικό σκέλος, μπορεί να είναι πιο εύκολο να υπολογιστεί, όμως αποκλείει πολλούς παράγοντες του ρίσκου, "μοιράζοντας" το ρίσκο άνισα στις διάφορες πληθυσμιακές ομάδες μιας κοινωνίας. Ο ίδιος υποστηρίζει πως για να υπάρξει αντικειμενικό ρίσκο, αυτό πρέπει να μελετηθεί υπό όλα τα πιθανά πρίσματα, καθώς και να εξετασθούν και να παρουσιασθούν όλες οι πιθανές απόψεις σχετικά με το ρίσκο. Επίσης, πρέπει να αναγνωρισθούν και να συμπεριληφθούν όλες οι πιθανές πληθυσμιακές ομάδες που εκτίθενται στο ρίσκο, ακόμα και οι περιθωριοποιημένες, μαζί με όλες τις πιθανές συνέπειες. Μόνο με αυτόν τον τρόπο είναι δυνατή η λήψη σωστών και δικαιολογημένων αποφάσεων που έχουν στόχο το κοινό καλό.

Η έννοια του αντικειμενικού ρίσκου, όπως ορίζεται από την Hermansson, έχει εφαρμογή κυρίως στη λήψη αποφάσεων για μέτρα μείωσης του κοινωνικού ρίσκου. Μέσω της ολιστικής ανάλυσης του ρίσκου σε όλους τους τομείς, επιτυγχάνεται η διαφάνεια των αποφάσεων και η πρόληψη των συνεπειών, οι οποίες μπορεί να μην είχαν προβλεφθεί μέσω της παραδοσιακής μεθοδολογίας διαχείρισης ρίσκου. Όμως, για την επιλογή κριτηρίων, σύμφωνα με την Hermansson, απαιτείται ανοιχτός διάλογος των αναλυτών ρίσκου με τις διάφορες κοινωνικές ομάδες που όπως είναι προφανές δεν μπορεί να εφαρμοστεί πρακτικά σε διεθνές επίπεδο (Ξακουστής, 2013).

δ) Στάση Έναντι των Κινδύνων: Αφορά στον αξιολόγηση και βαθμιαία στις ενέργειες χειρισμού των κινδύνων (ISO, 2018). Το ρίσκο πρακτικά δεν μπορεί να εξαλειφθεί τελείως, παρά μόνο να μειωθεί σε κάποιο βαθμό. Έτσι, ένα μεγάλο πρόβλημα στην καταπολέμηση του ρίσκου είναι τα αποδεκτά επίπεδα ρίσκου. Είναι δύσκολο να καθορισθούν, καθώς εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες. Για αυτό τον λόγο, έχουν εισαχθεί ειδικά κριτήρια για την

αξιολόγηση του αποδεκτού ρίσκου. Σύμφωνα με τον Vanem (2011), τα κριτήρια αποδοχής ρίσκου εξαρτώνται από συγκεκριμένες αρχές, από τα ήθη και τις αξίες κάθε χώρας αλλά και από την αντίληψη που έχει ο αναλυτής σχετικά με το ρίσκο. Οι αρχές αυτές στηρίζονται κυρίως στα οφέλη που θα επιφέρει μια πιθανή μείωση του επιπέδου του ρίσκου και στα αντίστοιχα οικονομικά κόστη. Οι ηθικές αξίες και τα πρότυπα επηρεάζουν τη λήψη αποφάσεων σχετικά με το ρίσκο, καθώς καθορίζουν ποια μέτρα μείωσης ρίσκου είναι απαραίτητα και ποια όχι, την εξάρτηση των μέτρων από τις συνέπειες και από την ιδεολογικά και ηθικά σωστή πρακτική που πρέπει να τηρείται. Για την καλύτερη κατανόηση των παραπάνω, ο Vanem φέρνει παραδείγματα κριτηρίων από τη ναυτιλία, καταλήγοντας ότι οι αρχές και οι ηθικές αξίες, αν και φαίνονται ασυμβίβαστες αρχικά, στην πραγματικότητα μπορούν να συνδυαστούν συμπληρώνοντας η μία την άλλη, σε ένα κοινό θεσμικό πλαίσιο για την καταπολέμηση του ρίσκου. Η εξάρτηση του ρίσκου όμως από τις ηθικές αξίες που ισχύουν σε κάθε χώρα διεγείρουν προβλήματα, τόσο στην απόφαση, όσο και στην εφαρμογή των κριτηρίων αποδοχής ρίσκου. Για αυτό τον λόγο, αν και θεωρούνται αναπόσπαστο κομμάτι των κριτηρίων, τα ήθη πρέπει να απομονωθούν, ώστε να υπάρχει μια κοινή και αντικειμενική μεθοδολογία αξιολόγησης των επιπέδων του ρίσκου. Με αυτόν τον τρόπο, οι αξίες που διέπουν τα κριτήρια δεν συγχέονται με τα διάφορα ήθη και φαίνονται πιο καθαρά, με αποτέλεσμα την αποδοτικότερη ανάλυση των κριτηρίων.

Οι Abrahamsen και Aven (2011), υποστηρίζουν ότι τα κριτήρια αποδοχής ρίσκου δεν πρέπει να καθορίζονται από τις βιομηχανίες αλλά από την κοινωνία και τις αντίστοιχες θεσμικές αρχές. Με βάση τη *θεωρία της χρησιμότητας* (utility theory), απέδειξαν ότι τα κριτήρια ρίσκου, τα οποία λαμβάνονται από τους αναλυτές ρίσκου των βιομηχανιών, κατά γενική ομολογία δεν εκφράζουν και δεν υπηρετούν το κοινό καλό, παρά μόνο τους οικονομικούς στόχους των εταιρειών. Αυτό γιατί, όταν η κοινωνία παρατηρήσει αυξημένες απώλειες, προσπαθεί να υιοθετήσει αυστηρότερα κριτήρια αποδοχής ρίσκου, τα οποία όμως δεν ταιριάζουν στα εκάστοτε ιδιωτικά βέλτιστα κριτήρια ρίσκου της κάθε βιομηχανίας. Με την κοινωνία σε κυρίαρχη θέση για την λήψη αποφάσεων και τη θέσπιση κριτηρίων αποδοχής ρίσκου, εισάγονται κάποια ελάχιστα μέτρα μείωσης ρίσκου που πρέπει να τηρούνται, τα οποία σταδιακά οδηγούν στη μείωση των ατυχημάτων και στη βελτίωση της καθημερινής επαγγελματικής ή μη ζωής των πολιτών της. Όμως, με τη λήψη υποχρεωτικών μέτρων, μπαίνει σε δεύτερη μοίρα

η καινοτομία και η δημιουργικότητα των μηχανικών και αναλυτών ρίσκου. Αυτό γιατί με την αλματώδη ανάπτυξη της τεχνολογίας, συνεχώς εισάγονται βελτιωμένοι μέθοδοι και τρόποι αντιμετώπισης του ρίσκου που συχνά είναι οικονομικά αποδοτικότεροι από τα αντίστοιχα υποχρεωτικά μέτρα. Μάλιστα τα υποχρεωτικά μέτρα, λόγω της γραφειοκρατίας και των μελετών που απαιτούνται για να υλοποιηθούν, παίρνουν τόσο καιρό να προσαρμοστούν στις νέες εξελίξεις, που όταν αλλάξουν τα μέτρα αυτά, θεωρούνται ήδη παρωχημένα, εμποδίζοντας την εισαγωγή των νέων τεχνολογιών στη βιομηχανία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της προσπάθειας εισαγωγής καινοτομιών, τόσο στη σχεδίαση του πλοίου, όσο και στην παρεχόμενη ασφάλεια είναι η πρόταση των Goal Based Standards.

Σύμφωνα με την Hope (2007), τα Goal – Based Standards, είναι μια προσέγγιση, η οποία επιτρέπει την εφαρμογή και απορρόφηση των νέων τεχνολογιών στη ναυτιλία. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, τίθενται κάποιοι στόχοι προς επίτευξη, αλλά χωρίς τον καθορισμό των τρόπων και των μέσων που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την εκπλήρωσή τους. Για παράδειγμα, η εμπόδιση των ανθρώπων να πέφτουν από την άκρη του γκρεμού, είναι ένας στόχος προς επίτευξη. Σύμφωνα με την παραδοσιακή προσέγγιση, θα πρέπει να υπάρχει κάποιο συγκεκριμένο μέτρο για την αποφυγή αυτού του ρίσκου, όπως κάγκελα ύψους 1,5 μέτρων. Όμως με την Goal – Based προσέγγιση, μπορούν να χρησιμοποιηθούν οποιαδήποτε μέτρα, αρκεί να μην επιτυγχάνεται ο στόχος, δηλαδή να πέσει ο άνθρωπος από τον γκρεμό. Παρά τη σχεδιαστική ελευθερία και την εξοικονόμηση χρημάτων, μέσω της χρήσης καινοτομιών που επιτρέπει η προσέγγιση των Goal – Based Standards, αυτή απέχει πολύ από την εφαρμογή της στην ανάλυση του ρίσκου. Ο τομέας της ασφάλειας περιέχει ήδη μεγάλο αριθμό μεθοδολογιών για την αποτροπή και μείωση του ρίσκου, δημιουργώντας πρόβλημα στην αξιολόγηση των μέτρων αυτών, λόγω της διαφορετικότητας και της πολυπλοκότητας τους. Έως ότου βρεθεί κάποιο αντικειμενικό κριτήριο για την ποσοτικοποίηση των κινδύνων που αποτρέπονται με το εκάστοτε μέτρο, η προσέγγιση αυτή είναι πρακτικά δύσκολο να εφαρμοσθεί. Μία από τις ευρέως διαδεδομένες και χρησιμοποιούμενες αρχές κριτηρίων αποδεκτών επιπέδων ρίσκου είναι η αρχή ALARP (As Low As Reasonably Practicable). Σύμφωνα με αυτή την αρχή, τα επίπεδα του ρίσκου πρέπει να μειωθούν όσο είναι πρακτικά δυνατό στην δραστηριότητα. Στις διάφορες χώρες η αρχή αυτή συναντάται με

διαφορετικό όνομα. Στην Αγγλία ορίζεται ως SFAIRP (So Far As Is Reasonably Practicable) και στην Αμερική ως ALARA (As Low As Reasonably Achievable). Στην πραγματικότητα όμως, η ALARP και η ALARA είναι αρκετά διαφορετικές αρχές. Η πρώτη εκφράζει *τι είναι πρακτικά δυνατό και πραγματοποιήσιμο*, συμπεριλαμβάνοντας τα αντίστοιχα κόστη, τις όποιες δυσκολίες στην εφαρμογή κτλ. Η αρχή ALARA εκφράζει *τι είναι δυνατό χάρις στο επίπεδο και την ανάπτυξη της τεχνολογίας*, το οποίο μπορεί να μην είναι οικονομικά και πρακτικά εφικτό.

Σύμφωνα με τους Jones και Aven (2011), η αρχή ALARP εφαρμόζεται μόνον, όταν τα επίπεδα ρίσκου βρίσκονται κάτω από το ανώτατο όριο ρίσκου που έχει ορισθεί από τις αρχές. Για παράδειγμα, στην Αγγλία, ο οργανισμός που είναι υπεύθυνος για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία HSE (2011), εξέδωσε κανονισμούς (Safety and Health at Work Act, HSWA), ορίζοντας το μέγιστο όριο ρίσκου για ανθρώπινες απώλειες ως 10-5 για το απλό κοινό και 10-3 για τους εργασιακούς χώρους. Για επίπεδα ρίσκου πάνω από αυτά τα όρια, τα μέτρα μείωσης ρίσκου εφαρμόζονται ανεξαρτήτως κόστους. Η ALARP εκφράζει την αποδοτικότητα και πρακτικότητα των μέτρων μείωσης ρίσκου, μέσω του ποσοστού οφελών (σε όλους τους τομείς) - οικονομικού κόστους μέτρων. Πιο συγκεκριμένα εκφράζει ότι τα κόστη δεν πρέπει να είναι σε ακαθάριστη δυσαναλογία με τα οφέλη. Με τον όρο *ακαθάριστη δυσαναλογία* εννοείται ότι τα κόστη δεν πρέπει να ξεπερνούν τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή των μέτρων, εκτός από μερικές περιπτώσεις που τα κόστη μπορεί να είναι πολλαπλάσια των οφελών που προκύπτουν. Τέτοιες περιπτώσεις αφορούν καταστάσεις κοινωνικού ρίσκου κυρίως, όπου τα ατυχήματα αν και έχουν μικρή πιθανότητα εμφάνισης, έχουν σημαντικές συνέπειες από άποψη ανθρωπίνων και οικονομικών απωλειών. Για τη σωστή εφαρμογή της ALARP, απαιτείται κατάλληλος και ακριβής καθορισμός των κοστών και των οφελών που προκύπτουν από τα μέτρα μείωσης ρίσκου. Ο επακριβής προσδιορισμός των οφελών είναι ένα δύσκολο έργο, και για μικρές μεταβολές των επιπέδων του ρίσκου προσδιορίζεται μέσω του βαθμού προτίμησης (strength of preference), ο οποίος με τη σειρά του προσδιορίζεται από την προθυμία ενός ατόμου της κοινωνίας να πληρώσει (willingness to pay, WTP) για την μείωση του ρίσκου.

Έτσι με την WTP, σε ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα του πληθυσμού, υπολογίζεται το κόστος που κάποιος είναι πρόθυμος να πληρώσει για την αποφυγή ενός κινδύνου, και με κατάλληλες διαδικασίες προκύπτει και το κόστος

μιας στατιστικής ζωής, το οποίο εξαρτάται από τη χώρα και το μέσο κατά κεφαλήν εισόδημά. Έτσι το κόστος μιας στατιστικής ζωής στην Αμερική είναι μεγαλύτερο από το αντίστοιχο της Κίνας, αφού οι αποδοχές στην Αμερική, κατά μέσο όρο, είναι μεγαλύτερες. Το μέτρο αυτό θεωρείται από πολλούς, απάνθρωπο και ηθικά κατακριτέο, αφού η ανθρώπινη ζωή είναι ανεκτίμητη και επιπλέον αυτό το μέτρο ωφελεί τους ανθρώπους με μεγαλύτερες οικονομικές δυνατότητες. Όμως, αναγκαστικά, στη διαδικασία λήψης μέτρων και αξιολόγησης των μέτρων αυτών, απαιτείται κάποιο είδος οικονομικής εκτίμησης της ανθρώπινης ζωής, ώστε να μπορεί να γίνει ανάλυση των πιθανών οφελών και κατάλληλη αιτιολόγηση των μέτρων μείωσης ρίσκου που εφαρμόστηκαν (Ξακουστής, 2013).

ε) Επίπτωση: Αφορά στην έκβαση ενός γεγονότος. Αναλυτικότερα αναφέρεται στις συνέπειες που θα έχει ένα γεγονός, είτε θετικές είτε αρνητικές (Institute of Risk Management, 2018).

στ) Πιθανότητα Εκδήλωσης (likelihood # probability): Η δυνατότητα να προκύψει ένα ενδεχόμενο. Αφορά γενικά τη πιθανότητα και όχι την «στατιστική πιθανότητα» (Institute of Risk Management, 2018).

ζ) Εκτίμηση και Χειρισμός Κινδύνου: Η διαδικασία σύγκρισης των ευρημάτων της ανάλυσης κινδύνου με τα κριτήρια κινδύνων, για να προσδιοριστεί αν το μέγεθος είναι αποδεκτό ή ανεκτό (Institute of Risk Management, 2018). Η ανάλυση ρίσκου αποτελεί το αρχικό στάδιο της διαδικασίας αντιμετώπισης του ρίσκου. Αναγνωρίζονται οι πιθανοί κίνδυνοι με τις αντίστοιχες πιθανές συνέπειες, και πραγματοποιείται μια ποσοτική ή ποιοτική (ανάλογα τις περιστάσεις) ανάλυση των κινδύνων, με κάποια από τις διαθέσιμες μεθοδολογίες. Στη συνέχεια, διερευνώνται οι διαθέσιμες επιλογές για τη μείωση του ρίσκου σε κάποιο αποδεκτό επίπεδο, μαζί με τα πιθανά κόστη αλλά και τα οφέλη που θα προκύψουν. Τα στοιχεία αυτά, μαζί με κάποιες προτάσεις μέτρων, τα λαμβάνει ο υπεύθυνος για τη διαχείριση του ρίσκου, δηλαδή ο υπεύθυνος για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη στρατηγική μείωσης ρίσκου. Μετά από κατάλληλη επεξεργασία των δεδομένων, των "προβλέψεων" σχετικά με το ρίσκο και των διαθέσιμων πόρων, λαμβάνονται οι αποφάσεις για το αν το ρίσκο χρήζει αντιμετώπισης και πρέπει να εφαρμοσθούν μέτρα μείωσης του ρίσκου ή αν το ρίσκο βρίσκεται σε αποδεκτά επίπεδα και δεν πρέπει να ληφθούν περαιτέρω μέτρα.

4.4. Διαδικασία Διαχείρισης Κινδύνου

Βάσει του διεθνώς αναγνωρισμένου προτύπου ISO:31000:2018 παρατίθενται τα στάδια που πρέπει να ακολουθούνται σε κάθε διαδικασία διαχείρισης κινδύνων.

Σχήμα 4.2. Διαχείριση κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 4: Διαχείριση κινδύνου (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:24)



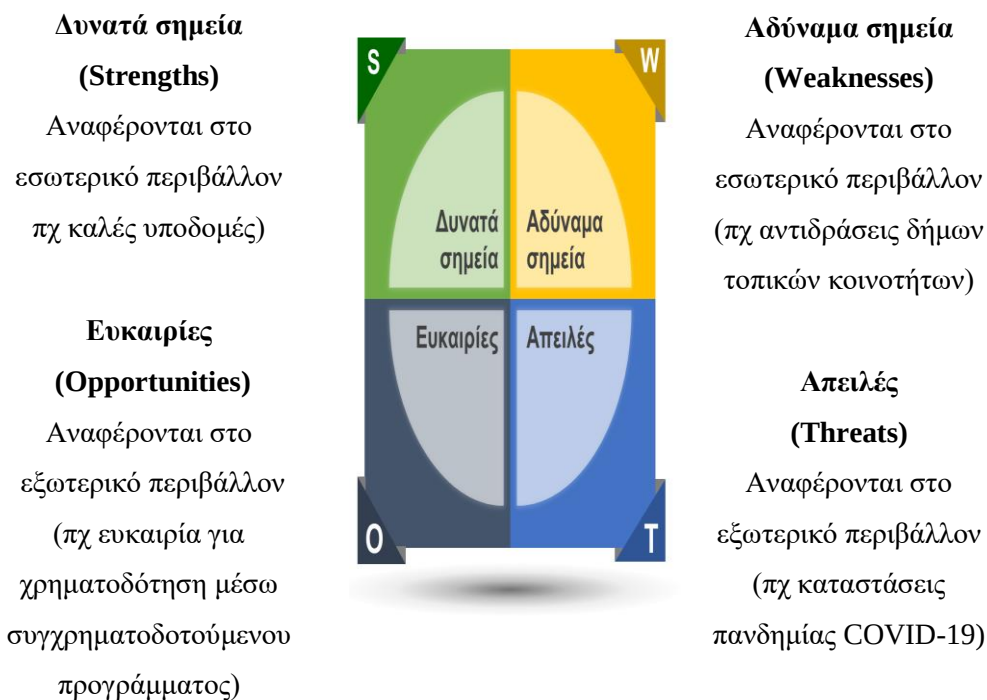
Ο «προσδιορισμός του περιβάλλοντος» ως **πρώτο βήμα**, προσδιορίζει τον σκοπό και τα κριτήρια με τα οποία θα γίνει η αξιολόγηση των κινδύνων, βάσει των εσωτερικών και των εξωτερικών παραγόντων που επηρεάζουν τη λειτουργία του φορέα. Ουσιαστικά, περιλαμβάνει τον προσδιορισμό του πλαισίου (**establish context**). Εν συνεχεία, προσδιορίζονται ο εσωτερικός και εξωτερικός παράγοντας, οι οποίοι αλληλοεπιδρούν με τους κινδύνους και απειλούν τους στόχους του οργανισμού. Στην παρούσα διατριβή, ως *οργανισμός* εννοείται *μια κεντρική θεσμική διαχείριση του φαινομένου*.

Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία, μια καλή πρακτική για την αποτύπωση όλων αυτών των πληροφοριών είναι η SWOT Analysis (Strengths-Weakness-Opportunities-Threats). Πρόκειται για έναν προσωρινό προγραμματισμό τεχνικού χαρακτήρα, ο οποίος, σύμφωνα με τα συγκεντρωμένα δεδομένα, αξιολογεί τις δυνατότητες, τις αδυναμίες, τις ευκαιρίες και τις απειλές. Επειδή πρόκειται για μια δυναμική, και όχι στατική μέθοδο, η συνεχής

παρακολούθηση και επαναξιολόγηση των δεδομένων κρίνεται απαραίτητη. Η βασική εφαρμογή αυτής της μεθόδου ανάλυσης είναι σε μορφή πίνακα, όπως αποτυπώνεται στο παρακάτω σχήμα.

Σχήμα 4.3. Ανάλυση SWOT

Αναπαραγωγή Σχήματος 6: Ανάλυση SWOT (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:30)



Στο **δεύτερο βήμα**, «αναγνώριση κινδύνου», καταγράφονται τα διάφορα συμβάντα που ενδέχεται να επηρεάσουν τις λειτουργίες του φορέα. Πραγματοποιείται η **αναγνώριση των κινδύνων (risk identification)**, όπου αναφέρονται η φύση, οι πηγές τους καθώς και η καταγραφή τους με τα συναφή χαρακτηριστικά.

Στο **τρίτο βήμα**, «ανάλυση κινδύνου», προσδιορίζονται η φύση και τα αίτια του κινδύνου. Ειδικότερα, κατά την **ανάλυση κινδύνων (risk analysis)**, καθορίζονται τα χαρακτηριστικά των κινδύνων που θα μελετηθούν, προκειμένου να προσδιοριστεί η σοβαρότητα και η έκθεσή τους. Ως χαρακτηριστικά των κινδύνων προσδιορίζονται ο *Αντίκτυπος του Κινδύνου* και η *Πιθανότητα Εκδήλωσής* του, ενώ η Έκθεση του Κινδύνου προκύπτει από τον τύπο:

$$\text{ΕΚΘΕΣΗ} = \text{ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ} \times \text{ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ}.$$

Σχήμα 4.4. Έκθεση κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 8: Συνάρτηση υπολογισμού στάθμης κινδύνου (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:51)



Εφόσον προσδιοριστεί και ο βαθμός έκθεσης για κάθε κίνδυνο κατασκευάζονται οι αντίστοιχες Μήτρες Κινδύνων.

Η Κλίμακα Πιθανότητας αξιολογείται με κλίμακα από 1 έως 5 και περιγράφεται στον παρακάτω Πίνακα (Institute of Risk Management, 2018).

Πίνακας 4.1. Κλίμακα πιθανότητας

Αναπαραγωγή Πίνακα Κλίμακα Πιθανότητας (ISO 31000: 2018:32)

Κλίμακα	Επεξήγηση	Περιγραφή
1	Ελάχιστη	Ελάχιστες ή μηδενικές γνωστές περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει εκδηλωθεί ο κίνδυνος.
2	Χαμηλή	Σχετικά λίγες γνωστές περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει εκδηλωθεί ο κίνδυνος.
3	Μέτρια	Αντίστοιχα γεγονότα στο παρελθόν με μέτρια συχνότητα εμφάνισης και επανάληψης.
4	Υψηλή	Θεωρείται πιθανή η εκδήλωσή του.
5	Μέγιστη	Αναμένεται να συμβεί στις περισσότερες περιπτώσεις, ενώ υπάρχει μεγάλο ενδεχόμενο υψηλής επαναληψιμότητας.

Η Κλίμακα Αντικτύπου αξιολογείται με κλίμακα από 1 έως 5 και περιγράφεται στον παρακάτω Πίνακα (Institute of Risk Management, 2018).

Πίνακας 4.2. Κλίμακα αντικτύπου

Αναπαραγωγή Πίνακα Κλίμακας Αντικτύπου (ISO 31000: 2018:32)

Κλίμακα	Επεξήγηση	Περιγραφή
1	Ελάχιστος	Ελάχιστες ή μηδενικές επιπτώσεις
2	Χαμηλός	Μικρές σχετικά επιπτώσεις
3	Μέτριος	Διαχωρίσιμες επιπτώσεις
4	Υψηλός	Μεγάλες επιπτώσεις και σοβαρός κίνδυνος
5	Μέγιστος	Καταστροφικές επιπτώσεις. Άμεση απειλή τόσο σε Εθνικό όσο και Ευρωπαϊκό ή Παγκόσμιο Επίπεδο

Η κλίμακα διαβάθμισης είναι ενδεικτική και παρατίθεται ως δείγμα του τρόπου υπολογισμού των κινδύνων και της χρησιμοποιούμενης θεωρίας για τη μελέτη των συγκεντρωμένων δεδομένων και την εξαγωγή συμπερασμάτων.

Πίνακας 4.3. Πίνακας ιεράρχησης κινδύνων

Αναπαραγωγή Πίνακα 8: Χάρτης ιεράρχησης κινδύνων διαφθοράς & απάτης (heat map), (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:52)

ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ	Σχεδόν σίγουρη (5)	5 Μέτριος	10 Υψηλός	15 Ακραίος	20 Ακραίος	25 Ακραίος
	Πολύ πιθανή (4)	4 Μέτριος	8 Υψηλός	12 Υψηλός	16 Ακραίος	20 Ακραίος
	Πιθανή (3)	3 Μέτριος	6 Μέτριος	9 Υψηλός	12 Υψηλός	15 Ακραίος
	Σπάνια (2)	2 Χαμηλός	4 Μέτριος	6 Μέτριος	8 Υψηλός	10 Υψηλός
	Καθόλου πιθανή (1)	1 Χαμηλός	2 Χαμηλός	3 Μέτριος	4 Μέτριος	5 Μέτριος
		Ασήμαντος (1)	Περιορισμένος (2)	Μεσαίος (3)	Σημαντικός (4)	Κρίσιμος (5)
ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ						



Η συνολική εικόνα της πιθανότητας, του αντικτύπου και της αντιμετώπισης του κινδύνου απεικονίζεται στο παρακάτω σχήμα.

Σχήμα 4.5. Ιεράρχηση Κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 9: Ανάλυση της στάθμης κινδύνου, (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:53)



Πιθανότητα: καθόλου πιθανή ή σπάνια

Αντίκτυπος: ασήμαντος ή περιορισμένος

Αντιμετώπιση: μπορεί να εξαιρεθεί ή να μειωθεί με τις υφιστάμενες δικλίδες ελέγχου



Πιθανότητα: καθόλου πιθανή, σπάνια,

πιθανή, πολύ πιθανή ή σχεδόν σίγουρη

Αντίκτυπος: ασήμαντος, περιορισμένος, μεσαίος, σημαντικός ή κρίσιμος

Αντιμετώπιση: πρέπει να ληφθούν μέτρα, ώστε να μεταφερθεί στην περιοχή Χαμηλού Κινδύνου. Η παρακολούθηση του κινδύνου μπορεί να γίνεται από τον αρμόδιο προϊστάμενο



Πιθανότητα: σπάνια, πιθανή, πολύ πιθανή ή σχεδόν σίγουρη

Αντίκτυπος: περιορισμένος, μεσαίος, σημαντικός ή ακραίος

Αντιμετώπιση: πρέπει να ληφθούν μέτρα ώστε να μεταφερθεί στην περιοχή Μέτριου ή Χαμηλού Κινδύνου. Ο κίνδυνος πρέπει να παρακολουθείται τακτικά από τον προϊστάμενο και την ανώτερη διοίκηση.



Πιθανότητα: πιθανή, πολύ πιθανή ή σχεδόν σίγουρη

Αντίκτυπος: μεσαίος, σημαντικός ή κρίσιμος

Αντιμετώπιση: πρέπει να εφαρμοστούν άμεσα μέτρα. Η ανώτερη διοίκηση του φορέα πρέπει να ενημερώνεται συνεχώς έτσι ώστε ο κίνδυνος και οι δικλίδες ελέγχου που έχουν τεθεί να παρακολουθούνται σε τακτική βάση.

Στο **τέταρτο βήμα**, «αποτίμηση κινδύνου», πραγματοποιείται η αποτίμηση της πιθανότητας επέλευσης του συμβάντος καθώς και του αντίκτυπου αυτού, σε τομείς όπως, η οικονομική ζημία, η απώλεια φήμης κ.λπ. Το βήμα αυτό περιλαμβάνει τον υπολογισμό του εγγενούς κινδύνου, την επισκόπηση των δικλίδων ελέγχου και εν τέλει την αποτίμηση του υπολειμματικού κινδύνου. Η αποτίμηση κινδύνου (**risk evaluation**) σκοπό έχει τον προσδιορισμό των στοιχείων εκείνων που απαιτούν χειρισμό από τον οργανισμό.

Τέλος, **το πέμπτο βήμα**, «αντιμετώπιση κινδύνου», αφορά στην επιλογή των κατάλληλων διορθωτικών μέτρων για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των κινδύνων που εντοπίστηκαν και αποτιμήθηκαν (Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021). Στο στάδιο αυτό (**risk treatment**) ολοκληρώνεται και η σύνταξη του Μητρώου Κινδύνου, ενώ προσδιορίζονται οι τρόποι χειρισμού – αντιμετώπισης για κάθε κίνδυνο ξεχωριστά. Αναλυτικότερα, για την εν λόγω διατριβή επισημαίνεται, ότι δεν είναι δυνατόν να εξαλειφθεί το σύνολο των ενδεχόμενων κινδύνων που αναγνωρίστηκαν σε έναν *φορέα*¹. Με βάση τη στάση έναντι του κινδύνου που θα έχει αποφασίσει η διοίκηση, θα πρέπει να σχεδιαστούν και να υλοποιηθούν οι αντίστοιχες δράσεις, οι οποίες θα αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο. Οι δράσεις αντιμετώπισης μπορεί να περιλαμβάνουν πολιτικές, διαδικασίες και συστήματα διαχείρισης για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντίδραση σε κάθε γεγονός.

Ο φορέας, για την υλοποίηση των δράσεων που έχουν αποφασιστεί, πρέπει να αναπτύξει σχέδιο αντιμετώπισης του κινδύνου, το οποίο θα πρέπει να παρακολουθείται και να αναθεωρείται σε ετήσια τουλάχιστον βάση. Με την ολοκλήρωση της εκτίμησης, ενημερώνεται το Μητρώο Κινδύνων και προσδιορίζονται οι τρόποι χειρισμού για κάθε κίνδυνο χωριστά, σύμφωνα με πρότυπο ISO 31000:2018.

Η διοίκηση του φορέα θα πρέπει πρώτα να αποφασίσει σε ποιες ενέργειες είναι διατεθειμένη να προβεί για κάθε έναν από τους κινδύνους, καθώς και να προσδιορίσει σε τελική ανάλυση το επίπεδο ανοχής της στον κίνδυνο (Risk Tolerance) ως εξής:

¹ Στην εν λόγω διατριβή χρησιμοποιώντας την γενική έννοια *φορέας* εννοούνται τα άτομα εκείνα που εμπλέκονται στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ελλάδα, όλων των επιπέδων. Συγκεκριμένα, η παρούσα ανάλυση αφορά στο πολιτικό επίπεδο και θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως βάση εφαρμογής στα χαμηλότερα επίπεδα, ήτοι Στρατηγικό, Επιχειρησιακό και Τακτικό.

Αποδοχή (acceptance): Η αποδοχή αφορά στους κινδύνους με μικρή πιθανότητα εκδήλωσης και αντίκτυπου. Οι εν λόγω κίνδυνοι χαρακτηρίζονται ως αποδεκτοί, ωστόσο πρέπει να παρακολουθούνται και να ελέγχονται περιοδικά (Institute of Risk Management, 2018).

Μείωση/Μετριασμός (mitigation): Δημιουργία εναλλακτικών σχεδίων και τρόπων δράσεων, για μείωση του βαθμού της πιθανότητας και του αντίκτυπου του εν λόγω κινδύνου (Institute of Risk Management, 2018).

Μετακύλιση (transfer): Αφορά στους κινδύνους που απαιτούνται να μεταφερθούν σε κάποιο τρίτο μέλος (πρόσωπο, οργανισμό κτλ), με σκοπό την ανάθεση της ευθύνης (Institute of Risk Management, 2018).

Εξάλειψη (extinction): Αφορά στη πηγή, δηλαδή στον παράγοντα που αφορά στον κίνδυνο (Institute of Risk Management, 2018).

Αποφυγή (avoidance): Αφορά στους κινδύνους πολύ υψηλής σοβαρότητας και με μεγάλη έκθεση. Είναι οι κίνδυνοι με το μεγαλύτερο αντίκτυπο και τη μεγαλύτερη πιθανότητα εκδήλωσης και απαιτείται η εγκατάλειψη του υφιστάμενου σχεδίου ή η δημιουργία ενός πλάνου εκ νέου, με σκοπό την εκμηδένιση του κινδύνου (Institute of Risk Management, 2018).

Επισημαίνεται, πως κανένα σύστημα ανάλυσης δεν είναι τέλειο και ότι δεν είναι δυνατόν να εξαιρεθεί το σύνολο των ενδεχόμενων κινδύνων που αναγνωρίζονται σε έναν φορέα (Institute of Risk Management, 2018).

Σχήμα 4.6. Στάση έναντι του κινδύνου

Αναπαραγωγή Σχήματος 10: Στάση έναντι του κινδύνου, (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:54)



5. Έναρξη Διαδικασίας (Προσομοίωση ISO 31000:2018)

Το Διεθνές Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνων ISO 31000:2018 όπως έχουμε αναλύσει σε προηγούμενο κεφάλαιο αποτελείται από 5 στάδια - βήματα: α) Στάδιο 1: Προσδιορισμός Περιβάλλοντος, 2) Στάδιο2: Αναγνώριση Κινδύνου, γ) Στάδιο 3: Ανάλυση Κινδύνου, δ) Στάδιο 4: Αποτίμηση Κινδύνου και ε) Στάδιο 5: Αντιμετώπιση Κινδύνου.

5.1.Στάδιο 1: Προσδιορισμός Περιβάλλοντος

Στόχος του βήματος αυτού είναι η ανάλυση των εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων που επηρεάζουν τη λειτουργία των δομών και των φορέων της Ελλάδας και προσδιορίζουν το εύρος των κινδύνων, στους οποίους είναι εκτεθειμένοι. Σε αυτό το στάδιο, διενεργείται μια ευρεία επισκόπηση του περιβάλλοντος (εσωτερικού και εξωτερικού), ιδιαίτερα στους τομείς που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη διαχείριση των παράνομα εισερχομένων υπηκόων τρίτων χωρών συμπεριλαμβανομένης της ανθρωπιστικής τους διάστασης. Επιπλέον, εξίσου σημαντικές στον προσδιορισμό του περιβάλλοντος είναι οι νομοθετικές ρυθμίσεις που ελήφθησαν για τη διαχείριση του φαινομένου γενικότερα, με τη δημιουργία ή τροποποίηση του πλαισίου λειτουργίας συναρμόδιων υπηρεσιών και φορέων. Ο προσδιορισμός αρχικά του εξωτερικού περιβάλλοντος και στη συνέχεια του εσωτερικού, θεωρείται χρήσιμη και προτεινόμενη μεθοδολογία, για την έναρξη της διαδικασίας, καθώς η αντιμετώπιση ορισμένων από αυτών ως εξωτερικών παραγόντων μετριάξει τις ανησυχίες των εμπλεκόμενων φορέων, ενώ ταυτόχρονα εξοικειώνονται με την αναγνώριση των κινδύνων, ώστε στη συνέχεια να εισαχθούν στη διαδικασία αναγνώρισης εκείνων του εσωτερικού περιβάλλοντος.

Σχήμα 5.1. Στάδιο 1^ο – Προσδιορισμός περιβάλλοντος

Αναπαραγωγή Βήματος 1: Προσδιορισμός του περιβάλλοντος (establish context)
(Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:26)



Κατά το στάδιο αυτό, εξετάζεται ένα ευρύ φάσμα παραγόντων που επηρεάζουν τον φορέα, όπως νομικών, πολιτικών, κανονιστικών, χρηματοοικονομικών, τεχνολογικών, οικονομικών, φυσικών, κοινωνικών, υγειονομικών και άλλων. Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία, μια καλή πρακτική για την αποτύπωση όλων των δεδομένων και πληροφοριών είναι με τη μορφή του πίνακα SWOT, όπως παρακάτω:

5.1.1.Εξωτερικό Περιβάλλον: Γενικά. Κατά το στάδιο αυτό πρέπει να ληφθούν υπόψη οι εξωτερικοί παράγοντες που διαμορφώνουν τη δράση του εκάστοτε φορέα, τις εξουσίες και αρμοδιότητες έναντι των παραγόντων αυτών. Επιπλέον, τα πρακτικά μέτρα και τις δράσεις που έχει αναλάβει έως τώρα η ΕΕ, καθώς και επιλεγμένα ευρωπαϊκά και μη κράτη, για τη συνολική αντιμετώπιση του προσφυγικού-μεταναστευτικού ζητήματος (π.χ. επιτήρηση συνόρων, αποτροπή, διάσωση, υποδοχή, ταυτοποίηση, διαμονή, απέλαση, κοινωνική ένταξη, απόκτηση ιθαγένειας, συμφωνίες με κράτη προελεύσεως και διελεύσεως μεταναστών, επιμερισμός υποχρεώσεων στα κ-μ της ΕΕ, οικονομική κάλυψη, ισλαμική τρομοκρατία κ.λπ.). Σκοπός της εν λόγω διαδικασίας είναι η διερεύνηση της αποτελεσματικότητας των εν λόγω μέτρων και δράσεων στον περιορισμό της παρανόμου μαζικής μεταναστεύσεως και της εντάξεως των προσφύγων και μεταναστών στις δυτικές κοινωνίες (βαθμός αφομοιώσεως ή εντάξεως).

Εξωτερικό Περιβάλλον - Γεωπολιτικό Περιβάλλον: Η κατάσταση στην Μεσόγειο και τη ΝΑ Ευρώπη ήταν κρίσιμη και ευμετάβλητη ήδη από τη δεκαετία του 1960, κυρίως δε με την τουρκική εισβολή στην Κύπρο το 1974 και την έκτοτε κατοχή κυπριακού εδάφους (Κωσταράκος, 2020).

Η αποτυχία της «Αραβικής Άνοιξης» έξω από τα νότια σύνορα της Ευρώπης και της αμερικανικής πολιτικής στο Ιράκ δημιούργησαν το Ισλαμικό Κράτος (εφεξής ΙΚ), προκάλεσαν εμφύλιους πολέμους και στρατιωτικές παρεμβάσεις, ανυπολόγιστες καταστροφές και σοβαρά μεταναστευτικά κύματα από την Ασία και την Αφρική προς την Ευρώπη (Κωσταράκος, 2020).

Συγχρόνως η κλιματική αλλαγή, η δημογραφική έκρηξη στην Αφρική, ο πόλεμος στο Αφγανιστάν αλλά και σε άλλα μέρη, παράλληλα με την αποτυχία διακυβέρνησης, την πολιτική αστάθεια και τις εμφύλιες φυλετικές ή θρησκευτικές συγκρούσεις σε πολλές απομακρυσμένες χώρες της Ασίας και της Αφρικής, σε συνδυασμό πάντα με την καλωδιακή τηλεόραση, τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και τη κινητή τηλεφωνία, «ξύπνησαν τους Αφρικανούς και Ασιάτες πολίτες» και δημιούργησαν νέα μεταναστευτικά κύματα από τη Μέση Ανατολή και τη Βόρειο Αφρική (Κωσταράκος, 2020).

Επίσης οι εύθραυστες ισορροπίες στην Ανατολική Μεσόγειο απειλούνται από τον «πόλεμο» των γεωτρήσεων για τα πλούσια κοιτάσματα πετρελαίου και φυσικού αερίου, με πρωταγωνίστρια την Τουρκία, που αποφάσισε μονομερώς ότι πρέπει να έχει μερίδιο από τα κέρδη από την εξόρυξη υδρογονανθράκων στην περιοχή (Κωσταράκος, 2020).

Οι κύριες εθνικότητες των μεταναστευτικών ροών προσδιορίζονται, βάσει της αναφοράς της Υπηρεσίας Ασύλου για τον μήνα Φεβρουάριο 2020. Συγκεκριμένα, από το 2013 μέχρι και τον Φεβρουάριο του 2020, οι κύριες εθνικότητες οι οποίες κατέθεσαν αίτημα για άσυλο, προέρχονται από την Συρία (25%), το Αφγανιστάν (19,8%), το Πακιστάν (11,3%), το Ιράκ (9,9%), την Αλβανία (4,2%), την Τουρκία (3,8%), το Μπανγκλαντές (2,9%), το Ιράν (2,6%), τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (2,5%), την Παλαιστίνη (2,2%), ενώ οι υπόλοιπες χώρες αφορούν το 15,7% των περιπτώσεων. Αξίζει να τονιστεί ότι, ενώ τα προηγούμενα χρόνια ο κύριος ετήσιος όγκος προσφύγων – μεταναστών προερχόταν από τη Συρία, τα τελευταία δύο χρόνια προέρχεται από το Αφγανιστάν.

Ανάλυση καταστάσεως για τη Συρία: Σύμφωνα με την ανάλυση της κατάστασης ασφαλείας για την Συρία του European Asylum Support Office (EU Agency for Asylum, 2022), μεγάλο μέρος της συριακής επικράτειας βρίσκεται ακόμη υπό το καθεστώς της εμπόλεμης ζώνης. Ως αποτέλεσμα, μεγάλος αριθμός αμάχων αλλά και πρώην πολεμίων μετακινείται, προκειμένου να αποφύγει τους

κινδύνους της εν εξελίξει ένοπλης σύγκρουσης. Συναφώς, ως κύριος παράγοντας πρόκλησης μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών είναι η αστάθεια και η απειλή της σωματικής ακεραιότητας, καθώς και οι χαμηλές συνθήκες διαβίωσης, προσβλέποντας ασφαλώς στην ασφάλεια, την σταθερότητα και τις καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, τις οποίες προσφέρουν οι χώρες της Ευρώπης. Επιπρόσθετα, ως παράγοντας πρόσκλησης των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών δύναται να θεωρηθεί η πολιτική δίωξη, την οποία υφίστανται ορισμένες πολιτικές ομάδες του πληθυσμού.

Ανάλυση καταστάσεως για το Αφγανιστάν: Λαμβάνοντας υπόψη την ανάλυση της καταστάσεως για το Αφγανιστάν, ομοίως από το European Asylum Support Office (EU Agency for Asylum, 2022), υπάρχει ιδιαίτερη οικονομική αστάθεια στη χώρα, ιδιαίτερα από το 2014 και μετά. Συγκεκριμένα, ο αριθμός ατόμων τα οποία ζούνε κάτω από το όριο της φτώχειας, αυξήθηκε από 38,3% το 2012 σε 54,5% το 2017. Ακόμη, οι κυβερνητικές δομές δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν τις ανάγκες του πληθυσμού για παροχή υπηρεσιών πρόνοιας, αστυνόμευσης και ασφάλειας. Από τα ανωτέρω συμπεραίνονται οι παράγοντες απόθησης της φτώχειας και του χαμηλού επιπέδου των κρατικών υπηρεσιών πρόνοιας, έναντι των οικονομικά περισσότερο ανεπτυγμένων χωρών της Ευρώπης, καθώς και της γενικότερης ασφάλειας του πληθυσμού από πράξεις βίας και πολιτικών διώξεων. Η κατάσταση έχει χειροτερέψει από την ανάληψη της εξουσίας και της διακυβέρνησης της χώρας από τους Ταλιμπάν το 2021, κυρίως όσον αφορά το θέμα των φυλετικών διακρίσεων και της καταπίεσης των πολιτών.

Ανάλυση καταστάσεως για το Πακιστάν: Ομοίως, για την περίπτωση του Πακιστάν, από στοιχεία της Asian Development Bank (EU Agency for Asylum, 2022), το ένα τέταρτο του πληθυσμού βρίσκεται κάτω από το όριο της φτώχειας. Ακόμη, υπάρχουν περιοχές της χώρας, στις οποίες λαμβάνουν χώρα συγκρούσεις μεταξύ κυβερνητικών και αντικυβερνητικών δυνάμεων, όμως δεν έχουν την ίδια έκταση όπως στην περίπτωση της Συρίας. Από τα ανωτέρω, συμπεραίνεται ότι η περίπτωση του Πακιστάν παρομοιάζει εκείνη του Αφγανιστάν, με κύρια βαρύτητα να δίνεται σε οικονομικούς παράγοντες έλλξης και απόθησης.

Ανάλυση καταστάσεως για το Ιράκ: Σύμφωνα με την ανάλυση της κατάστασης ασφαλείας για το Ιράκ του European Asylum Support Office (EU Agency for Asylum, 2022), τίθεται ακόμη και σήμερα σοβαρό ζήτημα ασφάλειας

στην περιοχή, ιδιαίτερα με ό,τι έχει να κάνει με τη δράση του ISIS, το οποίο προβαίνει σε τρομοκρατικές ενέργειες, περιορισμένης όμως εμβέλειας. Περιοχές οι οποίες βρίσκονταν υπό την κυριαρχία του ISIS παρουσιάζουν την μεγαλύτερη ύφεση και το μεγαλύτερο οικονομικό πρόβλημα, καθότι οι δομές του πρωτογενή τομέα, στις οποίες βασίζονταν, έχουν καταστραφεί σε μεγάλο ποσοστό. Επομένως, όπως και με τα ανωτέρω, συμπεραίνεται ότι οι οικονομικοί παράγοντες και οι παράγοντες ασφαλείας, έλξης και απώθησης είναι οι κυριότεροι στην περίπτωση του Ιράκ.

Ανάλυση λοιπών εθνικοτήτων: Όσον αφορά τις υπόλοιπες εθνικότητες, στις λοιπές χώρες προέλευσης παρατηρείται ένας συνδυασμός των παραγόντων έλξης και απώθησης σε διαφορετικό βαθμό για τον καθένα, αναλόγως της χώρας. Σημαντικότεροι από όλους κρίνονται και πάλι οι οικονομικοί και οι παράγοντες ασφαλείας (EU Agency for Asylum, 2022).

Εξωτερικό Περιβάλλον: Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού – Προσφυγικού Ζητήματος από την Τουρκία: Στις 18 Μαρτίου 2016 υπογράφηκε κοινή δήλωση μεταξύ ΕΕ – Τουρκίας, η οποία αν και αρχικά φάνηκε να λειτουργεί βοηθητικά στον έλεγχο μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών στο Αιγαίο στην πράξη δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

Στις 29 Φεβρουαρίου 2020, η Τουρκία, αντιδρώντας για τους δεκάδες νεκρούς Τούρκους στρατιώτες από την επίθεση συριακών και ρωσικών δυνάμεων στην Ιντλίμπ, άνοιξε τα σύνορα της προς την Ευρώπη στους μετανάστες-πρόσφυγες. Εργαλειοποιώντας το μεταναστευτικό, η Τουρκία επιχείρησε να αποδυναμώσει την Ελλάδα και να ισχυροποιήσει τον εαυτό της στην ΕΕ, με απώτερο σκοπό να οδηγήσει την Ελλάδα στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων και να πετύχει τις μαξιμαλιστικές επιδιώξεις της.

Όσον αφορά την επικοινωνιακή πολιτική του Ρετζέπ Ταγίπ Ερντογάν στο εσωτερικό της Τουρκίας, επικεντρώνεται στην ανάδειξή του σε "πατέρα των Τούρκων το 2023" – εορτασμός των 100 χρόνων της Τούρκικης δημοκρατίας – αντικαθιστώντας τον Κεμάλ Ατατούρκ. Γι' αυτό και έφερε στο προσκήνιο τον *Εθνικό όρκο*, μία διακήρυξη έξι σημείων από το τελευταίο οθωμανικό κοινοβούλιο των αρχών του 1920, η οποία έθετε τα σύνορα της μελλοντικής τουρκικής δημοκρατίας, βασιζόμενη στα σύνορα της ηττημένης Οθωμανικής Αυτοκρατορίας. Στη βάση αυτού του νέο-οθωμανισμού, ο Ερντογάν σχεδιάζει την επεκτατική πολιτική της Τουρκίας (Κωσταράκος, 2020). Ο νέος «Εθνικός

Στόχος» ή αλλιώς η *Γαλάζια Πατρίδα* ορίστηκε, με επίκεντρο την Ανατολική Μεσόγειο, αφού εκεί υφίστανται μεγάλα ενεργειακά αποθέματα, στα οποία προσβλέπει η Τουρκία (Κωσταράκος, 2020).

Τον Ιούνιο του 2022, σε βιντεοσκοπημένο μήνυμά του στην Παγκόσμια Κοινοβουλευτική Διάσκεψη για τη Μετανάστευση, που διοργανώθηκε από τη τουρκική βουλή από κοινού με τη Διακοινοβουλευτική Ένωση, ο Τούρκος Πρόεδρος Ερντογάν δήλωσε ότι «γίναμε μάρτυρες της δυστυχίας των προσφύγων που διώκονται, ληστεύονται, ξυλοκοπούνται ή ακόμα και δολοφονούνται από τις ελληνικές δυνάμεις ασφαλείας σχεδόν καθημερινά». Πρόσθεσε πως «στην πραγματικότητα, χώρες όπως εμείς, που είναι γειτονικές με τις περιοχές της κρίσης, φέρουν το βάρος του προβλήματος, όχι ανεπτυγμένες κοινωνίες που έχουν δυνατή φωνή» (902.gr, 2022).

Ο Ερντογάν επικαλέστηκε στοιχεία του ΟΗΕ, σύμφωνα με τα οποία οι χώρες υψηλού εισοδήματος φιλοξενούν κατά μέσο όρο 2,7 πρόσφυγες ανά 1.000 άτομα, ενώ οι χώρες μεσαίου και χαμηλού εισοδήματος φιλοξενούν 5,8 πρόσφυγες, για να ισχυριστεί πως «εκείνοι που χρησιμοποιούν τις λίγες εκατοντάδες πρόσφυγες που έχουν δεχτεί ως διαφημιστικό υλικό, δεν αναλαμβάνουν οποιαδήποτε ευθύνη απέναντι σε ολόένα και βαθύτερες ανθρωπιστικές κρίσεις» (902.gr, 2022).

Παράλληλα διαφήμιζε τη χώρα του ως «μεγαλόψυχη», λέγοντας «είμαστε η χώρα που έχει φιλοξενήσει τους περισσότερους πρόσφυγες στον κόσμο τα τελευταία 7 χρόνια», θέλοντας να αποκρύψει το γεγονός ότι η Τουρκία, με την εισβολή της στη Συρία και το Ιράκ είναι από τις χώρες με τη μεγαλύτερη ευθύνη για τον ξεριζωμό εκατομμυρίων προσφύγων στην ευρύτερη περιοχή (902.gr, 2022).

Η Τουρκία έχει εργαλειοποιήσει όλες τις δυνατότητες που διαθέτει στο δόγμα των τριών m: *migration*, *military*, *mosques* και είναι ξεκάθαρο, ότι με αυτά τα τρία «εργαλεία» διεξάγει τις δικές της οπορτουνιστικές πολιτικές (Κωσταράκος, 2020).

Εξωτερικό Περιβάλλον: Αίτια Μεταναστευτικής - Προσφυγικής Κρίσης: Η ατομική απόφαση μετανάστευσης και η ικανότητα εφαρμογής της είναι το αποτέλεσμα μιας αλληλεπίδρασης μεταξύ μιας ποικιλίας παραγόντων που διαμορφώνονται από ένα ευρύτερο οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο.

Οι λόγοι της μετανάστευσης μπορούν να χωριστούν σε μακρο - και μικρο-λόγους ώθησης (macro και micro drivers).

Μεταξύ των πιο διαδεδομένων **μακρο-λόγων ώθησης** πληθυσμών σε άλλες περιοχές είναι (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2020):

α) Οι δημογραφικές τάσεις: Η Αφρική είναι η μόνη ήπειρος της οποίας ο πληθυσμός συνεχίζει να αυξάνεται πολύ γρήγορα, λόγω των υψηλών ποσοστών γονιμότητας σε συνδυασμό με τη μείωση της βρεφικής θνησιμότητας. Βραχυπρόθεσμα, αυτό ενδέχεται να μην αυξήσει τη μετανάστευση. Στις φτωχότερες χώρες, μπορεί να υπάρχει υψηλό ποσοστό γεννήσεων που να εμποδίζουν τη μετανάστευση, ειδικά σε πιο μακρινούς προορισμούς. Ωστόσο, μακροπρόθεσμα, οι αφρικανικές αγορές δεν θα είναι σε θέση να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας για όλους τους νέους ενήλικες, και αυτή η δημογραφική επέκταση είναι πιθανό να αυξήσει σημαντικά τον αριθμό των ατόμων σε κίνηση. Τα Ηνωμένα Έθνη εκτίμησαν ότι συνολικός πληθυσμός της Αφρικής το 1960 ήταν περίπου 300 εκατομμύρια, ενώ το 2017 έφτασε τα 1,2 δισεκατομμύρια και προβλέπεται να αυξηθεί περαιτέρω, φτάνοντας τα 2,5 δισεκατομμύρια έως το 2050. Ταυτόχρονα, η πιο κινητική ηλικιακή ομάδα, 20-35 ετών, θα αυξηθεί σε αριθμό τα επόμενα 20-30 χρόνια.

β) Υφιστάμενα δίκτυα μεταναστών: η διασπορά επίσης σε χώρες υποδοχής παίζει κρίσιμο μακροπρόθεσμο παράγοντα στη διαμόρφωση των μεταναστευτικών ροών. Οι σχέσεις μεταξύ των μελών μιας οικογένειας και φίλων στη χώρα προέλευσης αποτελούν βασικό παράγοντα για την ενθάρρυνση της μετανάστευσης. Αναλυτικότερα, η απόφαση της μετανάστευσης διευκολύνεται έντονα από πληροφορίες που παρέχονται από συμπατριώτες εκείνων που ζουν σε μια περιοχή με ισχυρά ποσοστά μετανάστευσης ή/και έχουν μέλη της οικογένειας τους που βρίσκονται στο εξωτερικό. Αυτό μπορεί να ενθαρρύνει την επιθυμία και την απόφαση για μετανάστευση. Τα εμβάσματα από μέλη της οικογένειας στο εξωτερικό μπορεί επίσης να βοηθήσουν στην παροχή οικονομικών μέσων για μετανάστευση.

γ) Γεωγραφικοί και ιστορικοί παράγοντες: υπάρχει ένα σύνολο επεξηγηματικών μεταβλητών που σχετίζεται με τη γεωγραφική απόσταση μεταξύ των χωρών προέλευσης και υποδοχής, η κοινή γλώσσα ή το αποικιακό παρελθόν.

δ) Σύγκρουση/ανασφάλεια: η άνοδος των ένοπλων συγκρούσεων έχει προκαλέσει μια απότομη αύξηση των αναγκαστικών μετατοπίσεων. Από τα μέσα

του 2018, 68,5 εκατομμύρια άνθρωποι εκτοπίστηκαν βίαια, 400 εκατομμύρια εκτοπίστηκαν και 28 εκατομμύρια ήταν πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Περισσότερο από το ήμισυ του παγκόσμιου προσφυγικού πληθυσμού προέρχεται από τρεις εμπόλεμες χώρες: το Νότιο Σουδάν, τη Συρία και το Αφγανιστάν. Περισσότερο από το 85 % των βίαια εκτοπισθέντων παραμένει στις αναπτυσσόμενες χώρες. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR), η υποσαχάρια Αφρική είναι η πατρίδα του 31% του παγκόσμιου προσφυγικού πληθυσμού. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως ο Λίβανος, ένας στους έξι ανθρώπους έλαβε ανθρωπιστική προστασία. Οι μεγάλες εισροές μεταναστών μπορούν να επιδεινώσουν περαιτέρω τις υπάρχουσες πιέσεις στην οικονομική και πολιτική ασφάλεια, με κίνδυνο αποσταθεροποίησης της χώρας υποδοχής και τελικά παράγοντας για περαιτέρω αναγκαστική μετατόπιση. Ωστόσο, οι ροές δεν είναι άμεσες: οι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες ανέφεραν ότι προσπαθούν να αντιμετωπίσουν σε τοπικό επίπεδο τις συνέπειες των συγκρούσεων. Οι συνεντεύξεις με μετανάστες έχουν δείξει ότι «ένας συνδυασμός πολλών αρνητικών παραγόντων είναι συχνά υπεύθυνοι για την απόφαση των ανθρώπων να φύγουν: Αφγανοί μετανάστες αναφέρουν ότι η βίαιη σύγκρουση συνδυάστηκε με την έλλειψη δυνατοτήτων απασχόλησης και τους ώθησε να φύγουν.

ε) Κλιματική αλλαγή: σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΗΕ, από το 2008 έως το 2015, 26 εκατομμύρια άνθρωποι εκτοπίστηκαν ετησίως λόγω κλιματικών και καιρικών καταστροφών. Ο αντίκτυπος της κλιματικής αλλαγής στη μετανάστευση αναμένεται να αυξηθεί ακόμη περισσότερο σύμφωνα με εκτιμήσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας κυρίως λόγω της αυξανόμενης συχνότητας των τροπικών καταιγίδων, τυφώνων, ξηρασίας και πλημμυρών οι επιπτώσεις των οποίων προσβάλουν κυρίως τις ευάλωτες κοινότητες (UNHCR, 2021).

Μεταξύ των πιο διαδεδομένων **μικρο-λόγων ώθησης** πληθυσμών σε άλλες περιοχές είναι (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2020).

α) Το εισόδημα: η αύξηση του εισοδήματος στις φτωχές χώρες δεν περιορίζει τη μετανάστευση, αλλά αντιθέτως ως ένα βαθμό παράγει πρόσθετη μετανάστευση. Τις εμπειρικές μελέτες έχουν επιβεβαιώσει τη θεωρία του Zielinski του 1971, ότι η καμπύλη μετάβασης κινητικότητας «ανεστραμμένου U» διαμορφώνει τη σχέση μετανάστευσης – οικονομικής ανάπτυξης. Τα ποσοστά μετανάστευσης στις χώρες του ΟΟΣΑ από τις αναπτυσσόμενες χώρες

αναπτύσσονται με αυξανόμενο κατά κεφαλήν εισόδημα, έως και 6 000 \$, και τείνουν να μειωθούν στη συνέχεια. Η πιο κοινή εξήγηση για αυτό το φαινόμενο είναι ότι αυξάνονται τα οικονομικά μέσα που καθιστούν τη μετανάστευση πιο προσιτή. Οι επιτυχημένοι μετανάστες πρέπει να καλύψουν τα έξοδα του ταξιδιού και τα ταξιδιωτικά έγγραφα, τη σύνδεση στο διαδίκτυο και αρκετές φορές την εκμάθηση γλωσσών. Το κόστος της μετανάστευσης γενικά είναι πολύ υψηλό: για παράδειγμα ένας υποψήφιος μετανάστης χρειάζεται 1.500 έως 2.500 ευρώ (εισόδημα δύο ετών), για να φτάσει από χώρα της υποσαχάριας Αφρικής στην Ευρώπη. Δεν αποτελεί λοιπόν έκπληξη το γεγονός ότι, σε αντίθεση με την αντίληψη της κοινής γνώμης, περισσότεροι από της μισούς Αφρικανούς που μεταναστεύουν είναι για το ζήτημα της εργασίας. Μελέτες σε εθνικό επίπεδο δείχνουν ότι, τα άτομα που βρίσκονται σε φτώχεια, αν καταφέρουν να μεταναστεύσουν, τείνουν να το κάνουν για μικρότερες αποστάσεις, ενώ η διηπειρωτική μετανάστευση είναι για όσους είναι πλουσιότεροι.

β) Σχετιζόμενες Δεξιότητες: η άνοδος του επιπέδου εκπαίδευσης αποτελεί έναν από τους βασικότερους παράγοντες που συμβάλλουν στη βραχυπρόθεσμη αύξηση της μετανάστευσης. Είναι αποδεδειγμένο ότι τα μορφωμένα και πλουσιότερα άτομα, έχουν καλύτερα μέσα για να πραγματοποιήσουν τα μεταναστευτικά τους σχέδια. Ωστόσο, μακροπρόθεσμα επιβεβαιώνεται, ότι μια άνοδος του μορφωτικού επιπέδου, ιδιαίτερα των γυναικών, επιβραδύνει την αύξηση του πληθυσμού, μειώνοντας σταδιακά τη δημογραφική πίεση. Μελέτες επιβεβαιώνουν ότι οι μορφωμένες γυναίκες έχουν γενικά λιγότερα παιδιά από εκείνες με χαμηλότερο μορφωτικό επίπεδο.

γ) Φιλοδοξίες: οι ατομικές αποφάσεις για μετανάστευση επηρεάζονται από την αντίληψη των διεθνών ανισοτήτων, από συγκρίσεις όσον αφορά την απασχόληση, την εκπαίδευση ή την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και από την αντίληψη των ευκαιριών στο εξωτερικό. Η δυσaréσκεια για τις συνθήκες διαβίωσης και η απαισιόδοξη άποψη για το μέλλον συνδέονται με μια υψηλότερη επιθυμία να μετακομίσουν ορισμένοι άνθρωποι σε άλλη χώρα. Η αύξηση της γενικευμένης πρόσβασης στο διαδίκτυο και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, καθιστούν τη «σύγκριση» ευκολότερη. Μια έρευνα του Gallup World Poll για την περίοδο 2013-2016 έδειξε, ότι περίπου το 30 % των ανθρώπων που ζουν σε χώρες χαμηλού εισοδήματος εκφράζουν την επιθυμία να μεταναστεύσουν στο εξωτερικό, ενώ το 1 % λαμβάνει πρακτικά μέτρα για την υλοποίηση αυτής της φιλοδοξίας.

Στην Αφρική, η επιθυμία για μετανάστευση είναι η πιο συχνή (31 %), ακολουθούν οι χώρες της Ευρώπης εκτός ΕΕ (27 %) και η Λατινική Αμερική και η Καραϊβική (23 %).

δ) Διαχείριση κινδύνων: με τη διαφοροποίηση της πηγής εισοδήματος των νοικοκυριών τους με τη μετανάστευση, οι οικογένειες που θέλουν να μεταναστεύσουν προσπαθούν να μετριάσουν τους κινδύνους που συνδέονται με συγκρούσεις, περιβαλλοντικούς κινδύνους, απώλεια θέσεων εργασίας ή ξαφνική ασθένεια. Πιο σταθερές και προβλέψιμες οικονομίες με λειτουργικό δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας θα μπορούσαν να συμβάλλουν στη μείωση της ανάγκης για ασφάλεια και τη μείωση της μετανάστευσης.

Εξωτερικό Περιβάλλον: Η Ελλάδα ως χώρα Transit: Η Ελλάδα αποτελεί προσωρινό σταθμό (χώρα διέλευσης) των μεταναστών-προσφύγων στο ταξίδι τους προς τις χώρες της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης. Η διαχρονική επισκόπηση του υπό εξέταση φαινομένου επιτρέπει τη συναγωγή ενός κρίσιμου συμπεράσματος, αναφορικά με τη γεωπολιτική θέση της Ελλάδας. Ως «σταυροδρόμι» Δύσης και Ανατολής, η Ελλάδα είναι εκ φύσεως προορισμένη να λειτουργεί ως μόνιμος χώρος φευγαλέας συνάντησης ανθρώπων, άλλοι εκ των οποίων φεύγουν για τις μητροπόλεις του ανεπτυγμένου δυτικού καπιταλισμού (Gastarbeiter, σύγχρονο επιστημονικό προλεταριάτο), άλλοι έρχονται για να μείνουν (π.χ. Μικρασιάτες πρόσφυγες, Αλβανοί μετανάστες) και άλλοι έρχονται με στόχο να συνεχίσουν το ταξίδι τους, προς τις πιο ανεπτυγμένες χώρες της ΕΕ (π.χ. Σύριοι και Αφγανοί πρόσφυγες-μετανάστες).

Ιδίως από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, η Ελλάδα καθίσταται κέντρο (και όχι απλώς κόμβος) των Βαλκανίων, και από τις αρχές του 2000 εισέρχεται στον σκληρό πυρήνα της ΕΕ (ζώνη του Ευρώ), άρα είναι απολύτως εύλογο να μετατρέπεται εν πολλοίς από χώρα προορισμού, σε χώρα υποδοχής-άφιξης μεταναστευτικών ροών (Ψήμματος, 2020).

Παράγοντες που συντελούν στην ελκυστικότητά της Ελλάδας είναι το μεγάλο μήκος των ελληνικών συνόρων, σε συνδυασμό με τη δυσκολία φύλαξής τους, η γεωπολιτική θέση της χώρας, η γεωγραφική εγγύτητα με τις πρώην σοσιαλιστικές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, η πολιτική και οικονομική αβεβαιότητα στην περιοχή της νοτιοανατολικής Ευρώπης, η πολιτική αστάθεια που επικρατεί στην Μέση Ανατολή (ειδικά μετά τον πόλεμο στη Συρία), η αποτελεσματική, αποτρεπτική πολιτική των υπολοίπων κρατών της Μεσογείου, η

ιδιαιτερότητα των Ελληνικών ανατολικών θαλάσσιων συνόρων, σε σχέση με τα θαλάσσια σύνορα των υπολοίπων χωρών της Μεσογείου, η ανοχή καθώς και οι διευκολύνσεις που παρέχει η Τουρκία, ως τελευταία χώρα διέλευσης, με σκοπό την άσκηση πιέσεων στην Ελλάδα.

Πρόσβαση στις χώρες τελικού προορισμού: Σε ό,τι αφορά στη χώρα τελικού προορισμού των ΥΤΧ που εισήλθαν στην ελληνική επικράτεια από τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου και τον νομό Έβρου, το μεγαλύτερο ποσοστό δηλώνει, είτε ότι δεν έχει κάποια συγκεκριμένη χώρα προορισμού, είτε πως επιθυμεί να μεταβεί στη Γερμανία. Η Ελλάδα αποτελεί τελικό προορισμό για το 14% των υπηκόων τρίτων χωρών (Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης, 2020).

Εξωτερικό Περιβάλλον: Η Γεωγραφική θέση της Ελλάδας – Διάδρομοι Προσφυγικών Ροών. Το 2015 περίπου ένα εκατομμύριο πρόσφυγες-μετανάστες πέρασαν δια της Μεσογείου στην Ευρώπη. Η Ελλάδα υποδεχόταν 7.000 με 10.000 πρόσφυγες κατά μέσο όρο ημερησίως. Υπήρχαν δε περιπτώσεις που έφθαναν και τις 15.000. Η πλειονότητα των περισσότερων πέρασε από την Τουρκία μέσω του Αιγαίου (Συνέντευξη 2).

Οι διάδρομοι των προσφυγικών ροών που οδηγούν στην Ελλάδα, από δυτικά προς ανατολικά καταγράφονται ως εξής: α) από την Αλβανία (Ελληνο - Αλβανικά σύνορα 250 χιλιόμετρα), β) από τη Βόρεια Μακεδονία (Ελληνο - Σκοπιανά σύνορα 256 χιλιόμετρα), γ) από την Αφρική, συνήθως από το Λίβανο προς την Κρήτη, εξυπηρετώντας λαθρομετανάστες αφρικανικών χωρών και δ) από την Τουρκία, που είναι ο κυριότερος διάδρομος προσφυγικών – μεταναστευτικών ροών (Ελληνο - Τουρκικά σύνορα 215 χλμ) και χωρίζεται σε δύο άξονες:

1) Ο πρώτος άξονας αφορά στα χερσαία σύνορα της Ελλάδος με την Τουρκία στον νομό Έβρου. Η κατασκευή του φράκτη στον Έβρο, η οποία ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2012, συνολικού μήκους 10.365 χλμ. σε συνδυασμό με την ενίσχυση των εκεί κλιμακίων της Συνοριοφυλακής και του FRONTEX λειτούργησε αποτρεπτικά τα προηγούμενα χρόνια (2015-2018) και είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των ροών από το νομό Έβρο και τη ραγδαία αύξηση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών στα νησιά του Αιγαίου Πελάγους (Συνέντευξη 3). Τον Φεβρουάριο όμως του 2020, η Ελλάδα δέχτηκε ασύμμετρη απειλή από την Τουρκία, με αποτέλεσμα να λάβει την απόφαση

κατασκευής φράκτη, από το Πέταλο έως το Δέλτα, μήκους 25 χλμ., στο νότιο τμήμα του ποταμού Έβρου.

2) Ο άλλος άξονας αφορά στο τμήμα των νησιών του Αιγαίου κοντά στα μικρασιατικά παράλια που διευκολύνει τη πλεύση και τη δυνατότητα σε μικρό χρόνο να βρεθούν εντός ελληνικών χωρικών υδάτων παράνομοι μετανάστες. Οι Τούρκοι διακινητές δεν υπακούν στις εντολές των πληρωμάτων του Ελληνικού Λιμενικού Σώματος για επιστροφή στη Τουρκία και σε πολλές περιπτώσεις βουλιάζουν τις βάρκες και αναγκάζουν το Ελληνικό Λιμενικό να προβεί σε επιχείρηση διάσωσης που επιβάλλεται από τη διεθνή νομοθεσία σε αυτές τις περιπτώσεις (Συνέντευξη 1,2,3,7,9,10).

Η αύξηση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών μέσω θαλάσσης το 2019 προκάλεσε τον υπερπληθυσμό στους προσφυγικούς καταυλισμούς στη Λέσβο και σε άλλα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου. Κάτω από την πίεση της αναζωπύρωσης των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών, σε συνδυασμό με την εργαλειοποίηση του μεταναστευτικού - προσφυγικού ζητήματος από την Τουρκία, η ελληνική πολιτεία έλαβε την απόφαση δημιουργίας ενός πλωτού φράγματος μήκους 2,7 χλμ., για την ανάσχεση των αυξανόμενων μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών από τα παράλια της Τουρκίας στα ελληνικά νησιά (Νέδος, 2020).

Χερσαία Σύνορα Έβρου: Στο νοτιανατολικό άκρο του Νομού Έβρου, στα σύνορα με την Τουρκία, βρίσκεται το Δέλτα του ποταμού Έβρου, 188 τ. χλμ., του μεγαλύτερου ποταμού των Βαλκανίων και του δεύτερου της Ανατολικής Ευρώπης. Κοντά στην Αδριανούπολη, βόρεια βρίσκεται ο παραπόταμος Τούνζα και δυτικά ο παραπόταμος Άρδας. Κοντά στο Διδυμότειχο βρίσκεται δυτικά ο παραπόταμος Ευθροπόταμος και ανατολικά, ο παραπόταμος Εργίνης. Το συνολικό μήκος του ποταμού είναι 528 χλμ., εκ των οποίων τα 310 χλμ. ανήκουν στη Βουλγαρία, και 218 χλμ. καθορίζουν τα σύνορα της Ελλάδας με τη Βουλγαρία και την Τουρκία. Η συνολική λεκάνη απορροής του ποταμού έχει επιφάνεια 53.000 τ. χλμ. εκ των οποίων τα : α) Τα 35.085 (66,2%) τ. χλμ. ανήκουν στην Βουλγαρία, β) Τα 14.575 (27,5%) τ. χλμ. ανήκουν στην Τουρκία, και γ) Τα 3.340 (6,3%) τ. χλμ. ανήκουν στην Ελλάδα.

Υπολογίζεται πως, η ελάχιστη παροχή του ποταμού Έβρου είναι περίπου 8 κυβικά μέτρα το δευτερόλεπτο, ενώ η συνήθης παροχή του είναι περίπου 100. Το κλίμα στην περιοχή του Δέλτα του Έβρου είναι μεσογειακό και ηπειρωτικό όσο

προχωρεί κανείς στην ενδοχώρα. Ο χειμώνας είναι βαρύς με πρώιμους και όψιμους παγετούς. Η κατανομή των βροχοπτώσεων κατά την διάρκεια του έτους είναι ανομοιόμορφη, ενώ οι βροχές τους καλοκαιρινούς μήνες είναι λίγες.

Το 2012 έγινε η πρώτη αποτελεσματική κατασκευή για την προστασία των ελληνικών, βορειοανατολικών χερσαίων συνόρων του Έβρου με την Τουρκία, μήκους 10.365 μέτρα, μεταξύ των χωριών Καστανιές και Νέα Βύσσα. Ωστόσο, η κατασκευή προστάτευε μόνο την εν λόγω περιοχή (ΕΛΙΑΜΕΠ, 2014). Για τον λόγο αυτό επιταχύνθηκαν οι διαδικασίες κατασκευής του φράχτη 2 χλμ., κατά μήκος των χερσαίων συνόρων από τις Καστανιές έως τη Νέα Βύσσα, ο οποίος μαζί με τον παλιό φράχτη θα φθάσει περίπου τα 40 χιλιόμετρα, καλύπτοντας το μεγαλύτερο μέρος των χερσαίων συνόρων με την Τουρκία.

Θαλάσσια Σύνορα Έβρου και Ανατολικού Αιγαίου: Στα θαλάσσια σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία, τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου και η θαλάσσια περιοχή του Έβρου, γειτνιάζουν με τις τουρκικές ακτές (μάλιστα σε κάποια σημεία των νήσων Σάμου, Κω, Μεγίστης η απόσταση πλησιάζει το 1 νμ.). Εξαιτίας της εγγύτητας των συνόρων, τα δίκτυα διακίνησης παράνομων μεταναστών, κατορθώνουν να διακινούν ΥΤΧ προς την Ελλάδα, με μικρό ρίσκο απώλειας ανθρώπινων ζώων, μεταφέροντας τους σε ζώνες που επικρατεί χαμηλό ύψος κύματος και ήσυχη δραστηριότητα θαλάσσιων ρευμάτων. Το έτος 2020, η μέση θερμοκρασία ήταν 18,2 βαθμοί, η μέση μέγιστη 23,0 βαθμοί και η μέση ελαχίστη 13,9 βαθμοί. Συνολικός υετός έτους 409,7 μμ. Μέγιστη ριπή 80,6 km/h. Τον Απρίλιο. Το έτος 2019, η μέση θερμοκρασία ήταν 18,2 βαθμοί, η μέση μέγιστη 23,0 βαθμοί και η μέση ελαχίστη 13,8 βαθμοί. Συνολικός υετός έτους 592,3 μμ. Μέγιστη ριπή 95,4 μμ τον Ιανουάριο. Γίνεται επομένως αντιληπτό, ότι οι συνθήκες γενικά είναι καλές για να διασχίσει κανείς τα θαλάσσια σημεία και να φτάσει στις ακτές της Ελλάδας από την Τουρκία (Μετεωρολογικός Σταθμός Αχαρνών, 2021).

Εξωτερικό Περιβάλλον: Αντιδράσεις ΕΕ : Η μεταναστευτική κρίση της Ευρώπης έχει προκαλέσει οξείες αντιδράσεις και σημαντικές δυσχέρειες στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, καθώς και έντονη συζήτηση για την ενδεδειγμένη πολιτική αντιμετώπισής της. Οι τρομοκρατικές επιθέσεις του Νοεμβρίου 2015 στο Παρίσι από μέλη των ισλαμικών κοινοτήτων της χώρας καταδεικνύουν τα όρια του εγχειρήματος ενσωμάτωσης στην ευρωπαϊκή νομική και πολιτισμική πραγματικότητα ατόμων με έντονες αντιδυτικές ιδεολογίες. Ο συσχετισμός

μεταναστευτικών ροών και ισλαμιστικής τρομοκρατίας αποτελεί κοινό τόπο στις αναλύσεις των Υπηρεσιών Ασφαλείας, οι οποίες πρέπει να πραγματοποιούνται με τρόπο ορθολογιστικό και με αξιοποίηση όλων των δεδομένων (Κώτυλας, 2015).

Η ΕΕ στο διάστημα 2011-2014 περιορίστηκε στο να παρακολουθεί παθητικά την Τουρκία και το Λίβανο να υποδέχονται μέχρι κορεσμού εκπατρισμένους Σύριους πρόσφυγες και μετανάστες. Η μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ εξαντλήθηκε στο να κρατηθούν έξω από την Ευρώπη όσοι μπορούσαν να διεκδικήσουν νόμιμα προστασία.

Η χαοτική κατάσταση που επικράτησε, λόγω των καθημερινών αφίξεων των «boat people» στις ακτές, οδήγησαν τα κ-μ της ΕΕ να συμφωνήσουν για πρώτη φορά στη μετεγκατάσταση 160.000 αιτούντων άσυλο από την Ελλάδα και την Ιταλία σε άλλες χώρες της ΕΕ έως και τον Σεπτέμβριο του 2017. Ωστόσο, οι ρυθμοί μετεγκατάστασης εφαρμόστηκαν με αργούς ρυθμούς. Οι τρομοκρατικές επιθέσεις στο Παρίσι, στις Βρυξέλλες και το Μόναχο, στην ουσία ακύρωσαν τις προβλέψεις του προσωρινού προγράμματος μετεγκατάστασης, με αποτέλεσμα τον εγκλωβισμό αρκετών χιλιάδων στην Ελλάδα για απροσδιόριστο διάστημα (Ροντιέ, 2016).

Η ΕΕ υιοθέτησε τον Ιούνιο 2016 τη νέα στρατηγική ασφαλείας, *European Union Global Strategy* – EUGS για την προστασία των πολιτών και τη φύλαξη των συνόρων (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2017).

Στις 17 Οκτωβρίου 2017, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε μια σειρά μέτρων για τη διαφύλαξη των συνόρων και τη στήριξη των κ-μ που πλήττονται ή εμπλέκονται άμεσα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2017).

Δύο χρόνια αργότερα, στις 17 Απριλίου 2019 ψηφίστηκε νέα νομοθεσία για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (FRONTEX). Σύμφωνα με την νέα νομοθεσία, προβλέπεται η συγκρότηση ενός μόνιμου σώματος «[...] για να παρέχει επιχειρησιακή βοήθεια στις χώρες της ΕΕ όσον αφορά τους συνοριακούς ελέγχους και τις επιστροφές προσώπων, καθώς και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2019). Την ίδια χρονιά και συγκεκριμένα στις 8 Νοεμβρίου 2019, αποφασίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η ενίσχυση του FRONTEX όσον αφορά το προσωπικό και τον τεχνικό εξοπλισμό του (Συμβούλιο της ΕΕ, 2019).

Επίσης, στις 20 Μαΐου 2019, η ΕΕ προχώρησε στην ενοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων «προς την κατεύθυνση της επίτευξης

διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ για τη διαχείριση της ασφάλειας, των συνόρων και της μετανάστευσης, με στόχο να αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές ελλείψεις και να εξασφαλιστεί ότι οι συνοριακοί φύλακες, οι τελωνειακές αρχές, οι αξιωματικοί της αστυνομίας και οι δικαστικές αρχές έχουν στη διάθεσή τους τις απαραίτητες πληροφορίες» (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2017).

Ένα χρόνο αργότερα, στις 17 Δεκεμβρίου 2020, το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε τον κανονισμό για τον καθορισμό του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027. Ο κανονισμός προέβλεπε μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό ύψους 1.074,3 δισ. ευρώ για την ΕΕ των 27. Οι δαπάνες στους τομείς της μετανάστευσης και της διαχείρισης των συνόρων ανήλθαν στα 22,7 δισ. ευρώ κατά την επόμενη επταετία. Ενισχύθηκε επίσης σημαντικά η στήριξη για τη μετανάστευση και τη διαχείριση των συνόρων, μεταξύ άλλων και η χρηματοδότηση/διάθεση έως και 10.000 συνοριοφυλάκων στον FRONTEX έως το 2027 (Συμβούλιο της ΕΕ, 2020).

Στις 9 Δεκεμβρίου 2021, το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε κανονισμό για τη σύσταση του Οργανισμού της ΕΕ για το Άσυλο. Σκοπός του κανονισμού είναι η βελτίωση της εφαρμογής της πολιτικής ασύλου εντός της ΕΕ, με τη μετατροπή της υφιστάμενης Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), σε αυτοτελή οργανισμό. Ο Οργανισμός αυτός είναι αρμόδιος για τη βελτίωση της λειτουργίας του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, με την παροχή ενισχυμένης επιχειρησιακής και τεχνικής συνδρομής στα κ-μ και την επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης, όσον αφορά την αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Στο πλαίσιο των προτάσεων που υπέβαλε τον Σεπτέμβριο του 2020 σχετικά με το σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατήρησε την πρόταση που είχε υποβάλει το 2016 για κανονισμό σχετικά με τον Οργανισμό της ΕΕ για το Άσυλο, και οι σχετικές συζητήσεις άρχισαν εκ νέου. Η Προεδρία του Συμβουλίου και το Κοινοβούλιο κατέληξαν σε προσωρινή συμφωνία στις 29 Ιουνίου 2021. Το Κοινοβούλιο ενέκρινε τυπικά τον κανονισμό στις 11 Νοεμβρίου 2021 (Συμβούλιο της ΕΕ, 2021).

Η πολιτική χορήγησης ασύλου συνιστά θέμα συνδεδεμένο, τόσο με την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, όσο και με την καταπολέμηση της διασυνοριακής εγκληματικότητας, καθώς και με τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής των κ-μ της ΕΕ. Ο εξορθολογισμός και η εργαλειακή αναβάθμιση του

συστήματος παροχής ασύλου, συνδέεται με μια σειρά θεσμικών μεταβολών, μέσω των οποίων θα προστατευτεί η εγκυρότητα της απόφασης των αρχών της χώρας υποδοχής, ως προς την απόδοση του πολιτικού ασύλου και θα αποτραπούν οι καταχρήσεις (Κώτυλας, 2015).

Τέλος, η ΕΕ αναπτύσσει συγκεκριμένη και ενεργητική δράση για την καταπολέμηση των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας, δεδομένου ότι έχει παρατηρηθεί τόσο σημαντική έξαρση τα τελευταία χρόνια, ώστε να προκαλεί αρκετή ανησυχία, όσον αφορά τη διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης. Παράλληλα, η παρουσία της Ένωσης, όσον αφορά όλα τα προαναφερόμενα αντικείμενα, επεκτείνεται και σε διεθνείς συνεργασίες και δράσεις, τόσο μέσω των εξειδικευμένων ομάδων της, όσο και δια των θεσμικών οργάνων της, ενώ παράλληλα καταρτίζει προγράμματα δράσης και μελέτες, αναπτύσσει εκπαιδευτική δραστηριότητα και διάφορες συνεργασίες, σε κοινοτικό και διεθνές επίπεδο.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η κοινή πολιτική για την μετανάστευση και το άσυλο, αποτελεί ένα ακόμη αναγκαίο μέσο για τη συνέχιση της πορείας προς την δημιουργία ενός ευρωπαϊκού πολιτικού μηχανισμού του οποίου τα μέλη θα αντιδρούν ομοιόμορφα και συντονισμένα στις επερχόμενες προκλήσεις. Πρόκειται όμως, για αναγκαιότητα που προϋποθέτει, πέρα από την διαμόρφωση κοινών θεσμικών και νομοθετικών πλαισίων αναφοράς, την επίτευξη επιπλέον, διευρυμένης κοινωνικής συναίνεσης και προφανώς τη διαμόρφωση ενός διαφοροποιημένου, περισσότερο «ανοικτού» αξιακού συστήματος στις κοινωνίες υποδοχής, διαδικασίες που είναι δύσκολο να επιτευχθούν και απαιτούν χρόνο.

Εξωτερικό Περιβάλλον: Μεταναστευτική πολιτική άλλων κρατών-μελών της ΕΕ. Οι εθνικές μεταναστευτικές πολιτικές εκφράζουν τους αντίστοιχους πολιτικούς στόχους αναφορικά με τους μετανάστες, διαχωρίζοντας τους σε οικονομικούς μετανάστες, πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο, ή εσωτερικούς μετανάστες. Η δυναμικότητα του φαινομένου είναι φυσικό να κατευθύνει σε μεγάλο βαθμό το *ύφος* και το *είδος* της επιλεγόμενης κάθε φορά πολιτικής, δεδομένου ότι η επίσημη κρατική θέση στα ζητήματα που συνδέονται με τη μετανάστευση υφίσταται διαφοροποίηση, ανάλογα με τα ειδικά χαρακτηριστικά και την εμπειρία του φαινομένου για κάθε συγκεκριμένη χώρα, και με την αντίληψη που σχηματίζεται για την κατάσταση από την κοινωνία και την πολιτεία. Πλήθος παραγόντων προσδιορίζουν τις εθνικές πολιτικές, όπως ανθρωπιστικοί

παράγοντες, η οικονομική πραγματικότητα και συγκεκριμένοι οικονομικοί στόχοι, τα εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα και οι πολιτικές πληθυσμιακής αύξησης, ζητήματα ασφάλειας καθώς και άλλες εθνικές ή διεθνείς πολιτικές ή κατευθύνσεις. Μάλιστα, χαρακτηριστικό είναι ότι η συνεκτική και συνολική κατανόηση και αντιμετώπιση του φαινομένου είναι σχετικά νέα πρακτική στις εθνικές πολιτικές, δεδομένου ότι, ακόμη και σήμερα, πολλές χώρες αντιδρούν στα ζητήματα μετανάστευσης με έναν ad hoc τρόπο.

Παρακάτω παρουσιάζεται ενδεικτικά η μεταναστευτική πολιτική της Γαλλίας, της Ουγγαρίας, της Ισπανίας και της Βουλγαρίας.

Η Γαλλία, παραδοσιακή αποικιοκρατική χώρα, ακολούθησε για πολλές δεκαετίες φιλική και ελαστική πολιτική στην υποδοχή και αφομοίωση προσφύγων και μεταναστών. Τον Απρίλιο του 2018 ψηφίστηκε νόμος που μειώνει την προθεσμία υποβολής αίτησης ασύλου, διπλασιάζει τον χρόνο κράτησης των παράνομων μεταναστών και προβλέπει ένα χρόνο φυλάκισης για τους παράνομα εισερχόμενους στη Γαλλία. Τον τελευταίο χρόνο (σ.σ. 2019), η Γαλλία διαμόρφωσε την πολιτική της για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες, σε ένα πιο αυστηρό πλαίσιο. Ο πρωθυπουργός της Γαλλίας, Εντουάρ Σαρλ Φιλίπ δήλωσε: «Η γενική έννοια της πράξης μας είναι αυτή της κυριαρχίας. Θέλουμε να επανακτήσουμε το έλεγχο της μεταναστευτικής πολιτικής. Το να επανακτήσουμε τον έλεγχο σημαίνει να εκφράζουμε ξεκάθαρες επιλογές στο θέμα της υποδοχής και της ενσωμάτωσης» (New York Times, 2019).

Το έτος 2015, 390.000 άτομα, κυρίως Μουσουλμάνοι, έφτασαν παράνομα στον σιδηροδρομικό σταθμό της Βουδαπέστης. Ο Ούγγρος πρωθυπουργός, Βίκτωρ Όρμπαν και το κόμμα του εφάρμοσαν μία πολιτική που βασιζόταν στο ότι η χώρα του δεχόταν εισβολή Μουσουλμάνων, η οποία απειλούσε την εθνική ασφάλεια, την κοινωνική συνοχή και τη χριστιανική ταυτότητα του Ουγγρικού έθνους. Κατά τους Ούγγρους, οι αιτήσεις ασύλου δεν είχαν καμία ανθρωπιστική πτυχή, σε αντίθεση με ό,τι δήλωναν οι περισσότερες κυβερνήσεις των κρατών της ΕΕ.

Ως απάντηση στην εισβολή παράνομων μεταναστών, τοποθέτησαν φράχτες και περίπολα αναζητώντας παράνομους μετανάστες με συσκευές νυχτερινής όρασης, θερμικούς ανιχνευτές και ραντάρ, στα σύνορα με τη Σερβία και δημιουργήθηκαν χώροι μετάβασης, μέσα από τους οποίους θα υποβάλλονταν τα αιτήματα ασύλου. Κατά τη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων ασύλου, οι

αιτούντες παρέμεναν υπό κράτηση - σύμφωνα με δημοσιογραφικές πληροφορίες - σε κακές συνθήκες, ενώ σε όσους δεν εγκρινόταν το άσυλο, τους στερούσαν την τροφή σε σημείο εξαντλητικό. Ο πρωθυπουργός της Ουγγαρίας, Βίκτωρ Όρμπαν, αντέδρασε στην προσπάθεια της ΕΕ να εγκαταστήσει στη χώρα τους αιτούντες άσυλο, επικαλούμενος τον κίνδυνο καταστροφής της χριστιανικής ταυτότητας και πολιτισμού. Η αλληλεγγύη μεταξύ των χωρών της ΕΕ δεν εφαρμόστηκε στη διαχείριση των προσφύγων-μεταναστών.

Ο Ούγγρος ΥΠΕΞ Péter Szijjártó υποστήριξε ότι το να γίνεις πρόσφυγας δεν είναι δικαίωμα, κάτι βέβαια που είναι αντίθετο με τις διακηρύξεις της ΕΕ. Τη στάση του υποστήριξε ο Ιταλός ομόλογός του Πάολο Τζεντιλόνι. Σύμφωνα με την ουγγρική νομοθεσία, είναι έγκλημα η παροχή βοήθειας (και από ΜΚΟ) σε παράνομο μετανάστη.

Σε δημοψήφισμα (με συμμετοχή 39,9% των εγγεγραμμένων) που έγινε στις 2 Οκτωβρίου 2016, οι Ούγγροι απέρριψαν με ποσοστό 99,8% την υποχρεωτική εγκατάσταση προσφύγων στην χώρα, χωρίς την έγκριση του Κοινοβουλίου. Η Κομισιόν προσέφυγε στο Δικαστήριο της ΕΕ καταγγέλλοντας τη στάση της Ουγγαρίας απέναντι στους κανόνες ασύλου και τη μεταναστευτική πολιτική των Βρυξελλών.

Οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες από 177,135 και 146 αντίστοιχα το 2015, μειώθηκαν σε 671 και 68 αντίστοιχα το 2018. Παρά την ευρωπαϊκή κατακραυγή, η Ουγγαρία κατάφερε να μειώσει δραστικά την είσοδο λαθρομεταναστών και προσφύγων, με την επίκληση λόγων εθνικής ασφαλείας και προστασίας της κοινωνικής συνοχής, εφαρμόζοντας μέτρα αντίθετα με τα διακηρυγμένα ανθρώπινα δικαιώματα του ΟΗΕ και την πολιτική της ΕΕ.

Η Βουλγαρία τοποθέτησε στα σύνορα με την Τουρκία έναν φράχτη 201 χλμ. (ο οποίος αποτελεί τη συνέχεια του ελληνοτουρκικού φράχτη), αποτροπής εισόδου τζιχαντιστών και παράνομων μεταναστών. Το σχέδιο της Βουλγαρίας περιλαμβάνει περισσότερους συνοριοφύλακες και σύγχρονο εξοπλισμό επιτήρησης στα πρότυπα του φράχτη ΗΠΑ-Μεξικού.

Η Ισπανία θα αυξήσει το ύψος του διπλού φράχτη που έχει με το Μαρόκο κατά 30%, ώστε να φτάσει τα 10 μέτρα. Επίσης θα αντικατασταθούν τα αγκαθωτά συρματοπλέγματα από υλικά που δεν θα τραυματίζουν. Σκοπός είναι «να έχουμε σύνορα πιο ασφαλή, πιο σύγχρονα και εφοδιασμένα με πιο εξελιγμένα

τεχνολογικά μέσα», εξήγησε το Υπουργείο Εσωτερικών της Ισπανίας (Εφημερίδα των Συντακτών, 2020).

Στην πολιτική ασύλου εμφανίζεται μεγαλύτερη ομοιομορφία, εξαιτίας των διεθνών ρυθμίσεων, αν και επικρατεί ποικιλομορφία στους επιμέρους όρους, στις διαδικασίες και στις προθεσμίες που ισχύουν, για ζητήματα όπως, οι διαδικασίες επίσπευσης, η υποδοχή των αιτούντων, η επικουρική ή προσωρινή προστασία, η απέλαση, η θεσμοθετημένη ή όχι διαμεσολάβηση των ΜΚΟ κ.ά.

Βασική παράμετρος της άσκησης της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και της πολιτικής ασύλου είναι η προοπτική της διεύρυνσης και οι ενδεχόμενες επιδράσεις της στην οικονομία, τη διοίκηση και την κοινωνία, τόσο των κ-μ, όσο και των υποψήφιων χωρών. Οι υποψήφιες χώρες, υποχρεώνονται από τις συμφωνίες προσχώρησης που έχουν υπογράψει, να ακολουθήσουν τις κοινοτικές επιταγές και σε αυτό το θέμα, γεγονός που προϋποθέτει συχνά κάθετε τομές στις υφιστάμενες πολιτικές. Η προσπάθεια αυτή βρίσκει συμπαραστάτη της την ΕΕ, η οποία δεσμεύεται να παράσχει την απαραίτητη ενίσχυση, σε όλα τα επίπεδα.

Εξωτερικό Περιβάλλον: Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για Πρόσφυγες (United Nations High Commission for Refugees - UNHCR). Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), αναπτύσσει διάφορες πρωτοβουλίες για τη μετανάστευση, μέσα από διάφορα τμήματα, προγράμματα, ειδικευμένα σώματα κ.λπ. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προστατεύει και βοηθά πρόσφυγες και εκτοπισμένα άτομα, αναζητώντας σταθερές λύσεις στα προβλήματά τους. Παράλληλα, παρέχει μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βοήθεια, καθώς και υποστήριξη με σκοπό την αποκατάσταση και τον επαναπατρισμό. Στο πλαίσιο της Ύπατης Αρμοστείας λειτουργεί η Διοικητική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας, η οποία θέτει τις κατευθυντήριες οδηγίες για την προστασία των προσφύγων και μελετά τα ζητήματα πολιτικής.

Αναλυτικότερα, πρόκειται για έναν οργανισμό παγκόσμιας εμβέλειας, που δρα σε 120 χώρες, διατηρώντας σε αυτές γραφεία με μόνιμο προσωπικό. Βασικό του μέλημα είναι η διασαφήνιση της έννοιας και του περιεχομένου του πρόσφυγα, ώστε να οριοθετούνται επαρκώς οι μετακινήσεις πληθυσμών, υπό το καθεστώς του πρόσφυγα (όπως αυτό περιγράφεται στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967), και να παρέχεται πρακτική και διαρκή βοήθεια στους αιτούντες άσυλο. Η Ύπατη Αρμοστεία συνεργάζεται με κυβερνήσεις, μη - κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), άλλα τμήματα του ΟΗΕ και διεθνείς

οργανισμούς, τον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, καθώς και οργανωμένες ομάδες προσφύγων ανά τον κόσμο (η συνεργασία αυτή πραγματοποιείται μέσω του προγράμματος "Partner in Action" - PARinAC).

Επιπρόσθετα, η Ύπατη Αρμοστεία ζητάει από την ΕΕ την αναμόρφωση της διαδικασίας παροχής του ασύλου, με δυνατότητα διαρκούς υποστήριξής του και την παροχή μεγαλύτερης υποστήριξης στις χώρες προέλευσης των περισσότερων προσφύγων (UNHCR, 2020).

Ειδικότερα σε ότι αφορά την Ελλάδα η UNHCR διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης, καθώς συνεργάζεται με την ελληνική κυβέρνηση και άλλους εταίρους για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Η ανθρωπιστική βοήθεια περιλαμβάνει την παροχή στέγης, τροφής, νερού και ιατρικής περίθαλψης σε όσους έχουν ανάγκη. Η Ύπατη Αρμοστεία εργάζεται επίσης για να διασφαλίσει ότι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο μπορούν να έχουν πρόσβαση στα δικαιώματά τους και να λαμβάνουν νομική υποστήριξη. Πλέον των παραπάνω μεριμνά για την παροχή κατάρτισης σε υπαλλήλους με σκοπό τη βελτίωση της ικανότητάς τους να επεξεργάζονται τις αιτήσεις ασύλου. Η Ύπατη Αρμοστεία συνεργάζεται επίσης με άλλους διεθνείς οργανισμούς, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ), για να συντονίσει την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και να διασφαλίσει ότι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο, λαμβάνουν την υποστήριξη που χρειάζονται.

Πλέον των παραπάνω, η UNHCR διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Αυτό περιλαμβάνει την άσκηση πίεσης στην ελληνική κυβέρνηση και σε άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι πρόσφυγες έχουν πρόσβαση στα δικαιώματά τους και λαμβάνουν την υποστήριξη που χρειάζονται. Η Ύπατη Αρμοστεία εργάζεται επίσης για την αύξηση της ευαισθητοποίησης σχετικά με την προσφυγική κρίση στην Ελλάδα και σε όλο τον κόσμο, προκειμένου να ενθαρρύνει τη μεγαλύτερη υποστήριξη προς τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο.

Συμπερασματικά, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης στην Ελλάδα. Μέσω των δραστηριοτήτων προστασίας και βοήθειας, της υποστήριξης της κυβέρνησης για την ανάπτυξη ικανοτήτων και των προσπαθειών συνηγορίας,

η Ύπατη Αρμοστέία συμβάλλει στο να διασφαλιστεί ότι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα έχουν πρόσβαση στα δικαιώματά τους και λαμβάνουν την υποστήριξη που χρειάζονται.

Άλλοι οργανισμοί με καθοριστικό ρόλο σε ζητήματα που άπτονται της μετανάστευσης είναι η Παγκόσμια Τράπεζα, ο Διεθνής Οργανισμός Εργασίας, το Κέντρο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το Πρόγραμμα Ανάπτυξης του ΟΗΕ κ.ά.

5.1.2.Εσωτερικό Περιβάλλον: Γενικά. Σχετικά, με το εσωτερικό περιβάλλον πρέπει να ληφθεί υπόψη το πλαίσιο που διέπει τους δημόσιους και κρατικούς θεσμούς, η οργανωτική δομή και η κείμενη νομοθεσία, οι αρμοδιότητες και οι τρέχουσες οριζόντιες και κάθετες διαδικασίες και λειτουργίες. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί ένα ευρύ φάσμα παραγόντων που επηρεάζουν το φαινόμενο και την εξέλιξή του, νομικών, πολιτικών, κανονιστικών, χρηματοοικονομικών, τεχνολογικών, οικονομικών, φυσικών και άλλων παραγόντων.

Εσωτερικό Περιβάλλον: Συμπεριφορά Ελληνικής Κυβέρνησης. Η Ελληνική κυβέρνηση, πριν το 2015, στα θαλάσσια σύνορα της περιορίστηκε στον εντοπισμό και τη σύλληψη / διάσωση των παράνομων μεταναστών. Επειδή οι ροές ήταν ελεγχόμενες δεν πήρε εθνικά μέτρα (με ή χωρίς την ΕΕ) όπως οι άλλες ευρωπαϊκές χώρες (αν και καμία δεν έχει λύσει ολοκληρωτικά το μεταναστευτικό της πρόβλημα). Το μόνο ουσιαστικό έργο αντιμετώπισης του φαινομένου ήταν το αποτρεπτικό εμπόδιο (φράχτης) στα χερσαία σύνορα με την Τουρκία στην περιοχή του Έβρου.

Το έτος 2015 αποτέλεσε την χρονιά, κατά την οποία τα δεδομένα άλλαξαν, με αποτέλεσμα την αναπόφευκτη ανατροπή της μέχρι τότε υφιστάμενης κατάστασης. Ο πολλαπλασιασμός των ημερήσιων παράνομων εισόδων πολλαπλασιάστηκε, με το 93% των παράνομων μεταναστών να «επιλέγει» τα θαλάσσια σύνορα (με 500 απώλειες ανθρώπινης ζωής). Σχεδόν όλοι (όπως και τμήμα των παρανόμως εισερχομένων των προηγούμενων ετών) εγκατέλειψαν την Ελλάδα μέχρι που η Βόρεια Μακεδονία έκλεισε τα σύνορα της το 2016 (Παπαδημητρίου, 2016).

Με την κρίση στη Συρία να είναι σε εξέλιξη, το σημείο εισόδου στην συνοριακή περιοχή του Έβρου να είναι κλειστό, και με συνθήκες υποδοχής σε άλλες συνορεύουσες με την Τουρκία χώρες να χειροτερεύουν, ο αριθμός των

ανθρώπων που διέσχισε το Αιγαίο από την Τουρκία προς την Ελλάδα, ακολουθώντας τη διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου, απογειώθηκε κατά το 2015, φθάνοντας τους 845,852 διακινούντες (Κωστάκη & Κασσάνδρου, 2017).

Την εμπειρία που βίωναν κατά το 2015 οι πρόσφυγες και μετανάστες που έφθαναν στα ελληνικά νησιά του Αιγαίου προσεγγίζει στο άρθρο του “Being There” ο Ευθύμιος Παπαταξιάρχης, καθηγητής Κοινωνικής Ανθρωπολογίας του Πανεπιστημίου Αιγαίου, μιλώντας για τη Σκάλα Συκαμινιάς, ένα χωριό στη βορειανατολική πλευρά της Λέσβου, σε απόσταση αναπνοής από τις ακτές της Τουρκίας, ένα γραφικό χωριό που έμελλε να υποδεχθεί το ένα πέμπτο των συνολικών αφίξεων του ενός εκατομμυρίου και κάτι παραπάνω που δέχθηκε συνολικά η Ευρώπη το 2015. Η Σκάλα Συκαμινιάς είχε γίνει το μέρος της πρώτης συνάντησης εκτοπισμένων και εθελοντών, καθώς οργανώσεις όπως η Proactiva και η Greenpeace, σε συνεργασία με τους Γιατρούς χωρίς Σύνορα, κινητοποίησαν τα πρώτα επαγγελματικά διασωστικά σκάφη, επιχειρώντας πλάι στους ντόπιους ψαράδες, που είχαν αναλάβει το μεγαλύτερο μερίδιο των διασώσεων στη θάλασσα (Κωστάκη & Κασσάνδρου, 2017).

Στις αρχές του 2016 ήρθαν περισσότερα προβλήματα για τη χώρα, με την Ελλάδα να μην είναι σε θέση να αντιμετωπίσει τις αυξανόμενες ροές (Κοτζαμάνης & Καρκούλη, 2016).

Το 2016 συστάθηκε το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, το οποίο καταργήθηκε το 2019, ενώ τον Ιανουάριο 2020 επανιδρύθηκε ως Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, με κύρια υπηρεσία την Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠ.Υ.Τ.), η οποία είναι υπεύθυνη για τις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Ελλάδα, χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις. Αποστολή της είναι η δημιουργία αποτελεσματικών και ανθρωπίνων συνθηκών υποδοχής και ταυτοποίησης των μεταναστευτικών ροών (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2020).

Η ΥΠ.Υ.Τ. εφαρμόζει διαδικασίες που περιλαμβάνουν: την καταγραφή, την ταυτοποίηση (εξακρίβωση της ταυτότητας και ιθαγένειας), τον ιατρικό έλεγχο και την ψυχοκοινωνική υποστήριξη, καθώς και την υπεύθυνη ενημέρωση των υπηκόων τρίτων χωρών, σε σχέση με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που επιθυμούν να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας, παραπέμπονται σε κλιμάκιο της Υπηρεσίας Ασύλου ή στην αρμόδια Περιφερειακή Υπηρεσία Ασύλου. Κατά τη διάρκεια των διαδικασιών υποδοχής

και ταυτοποίησης, οι υπήκοοι τρίτων χωρών διαμένουν σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) ή σε Δομές. Μετά την ολοκλήρωση των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης, ανάλογα την περίπτωση τους, μπορεί να υπαχθούν σε διαδικασίες επανεισδοχής ή επιστροφής ή απέλασης, να κρατηθούν σε Κλειστά Κέντρα Υποδοχής ή να μεταφερθούν σε Δομές Φιλοξενίας στην ενδοχώρα (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2020).

Η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης συνεργάζεται με Ευρωπαϊκούς και Διεθνείς Οργανισμούς, οι οποίοι δραστηριοποιούνται στον χώρο της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, καθώς και με ΜΚΟ, οι οποίες πληρούν τις κατάλληλες προδιαγραφές για εγγραφή στο αντίστοιχο μητρώο (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2020).

Στις 13 Ιουλίου 2022 τέθηκε σε εφαρμογή, η παραγωγική λειτουργία της πλατφόρμας ηλεκτρονικής αίτησης προγραμματισμού καταγραφής αιτούντων άσυλο, οι οποίοι δεν είχαν καταγραφεί σε δομές πρώτης υποδοχής. Η πλατφόρμα αναπτύχθηκε και είναι διαθέσιμη στα αγγλικά, αραβικά, ντάρι, μπεγκάλι, φαρσί, αλβανικά, παστού, ουρντού, τουρκικά, ενώ στη συνέχεια θα προστεθούν άλλες 2 επιλογές (λινγκάλα, κιρμαντζί), με δυνατότητα επέκτασης σε περισσότερες γλώσσες μελλοντικά, εφόσον προκύψει ανάγκη. Η πλατφόρμα απευθύνεται σε όσους πολίτες τρίτων χωρών επιθυμούν να υποβάλουν αίτημα διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα. Εξαιρέση αποτελούν όσοι έχουν υποβάλει στο παρελθόν αίτημα ασύλου, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι και οι ποινικοί κρατούμενοι, οι οποίοι δύνανται για την εξυπηρέτησή τους να συνεχίσουν να απευθύνονται στην Υπηρεσία Ασύλου (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2022).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Εθνική Μεταναστευτική Πολιτική και Κοινωνική Ένταξη. Την αδυναμία της Ελλάδας στη διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών κάλυψαν σύντομα διεθνείς οργανισμοί, μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και ομάδες εθελοντών. Όλες οι δράσεις στην Ελλάδα υποστηρίζονται οικονομικά από την ΕΕ (κυρίως τη Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων / DG HOME) και τη Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Ανθρωπιστικής Βοήθειας (DG ECHO).

Το 2016 συστάθηκε η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης (εφεξής ΔΚΕ), υπό τη Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Μέχρι τότε αρμοδιότητες κοινωνικής ένταξης ασκούσαν: το Τμήμα Κοινωνικής Ένταξης στη Δ/ση Αλλοδαπών και

Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών, η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης, η οποία λειτουργούσε ως Υπεύθυνη Αρχή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υψηλών Τρίτων Χωρών και το Τμήμα Κοινωνικής Ένταξης στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής (Διεύθυνση Κοινωνικής ένταξης, 2020).

Οι δράσεις και τα μέτρα της ΔΚΕ στοχεύουν στην ένταξη του ωφελούμενου μεταναστευτικού και προσφυγικού πληθυσμού και είναι διαφορετικές, άμεσα σχετιζόμενες με τις ανάγκες κάθε ομάδας. Συγκεκριμένα στην περίπτωση του νεοεισερχόμενου προσφυγικού πληθυσμού που έχει λάβει καθεστώς διεθνούς προστασίας, η ένταξη στοχεύει στην ομαλή μετάβαση από το καθεστώς προστασίας στην είσοδο στην κοινωνία υποδοχής, μέσω προγραμμάτων που στηρίζουν την επιτυχή και γρήγορη ενσωμάτωσή τους στην ελληνική κοινωνία. Ενώ στην περίπτωση των μεταναστών, η ένταξη στοχεύει στην ταχύτερη και αποτελεσματικότερη αδειοδότησή τους, στην επαναφορά τους σε καθεστώς νομιμότητας, στην εξασφάλιση της, χωρίς διακρίσεις, πρόσβασής τους στην υγεία, την ασφάλιση, την εργασία και την εκπαίδευση και στη βελτίωση των παρεχόμενων προς αυτούς υπηρεσιών, καθώς και στη διασφάλιση της συμμετοχής τους στα κοινά (Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης, 2020).

Ειδικότερα η ΔΚΕ ασχολείται με τον σχεδιασμό πολιτικών και την υλοποίηση και παρακολούθηση προγραμμάτων και δράσεων που σχετίζονται με:

α) Την πληροφόρηση και ευαισθητοποίηση του ευρύτερου κοινού σε θέματα μετανάστευσης, ένταξης, καταπολέμησης του ρατσισμού και της ξеноφοβίας και αποδοχής της διαφορετικότητας, σε συνεργασία με συναρμόδια Υπουργεία, φορείς αυτοδιοίκησης, διεθνείς οργανισμούς και τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

β) Τη διαπολιτισμική μεσολάβηση, σε δημόσιες ή άλλες υπηρεσίες, καθώς και σε σχολεία όλων των εκπαιδευτικών βαθμίδων.

γ) Τη μη τυπική εκπαίδευση, όπως μαθήματα ελληνικών, σε συνεργασία με Υπουργεία, φορείς αυτοδιοίκησης, διεθνείς οργανισμούς και την κοινωνία πολιτών.

δ) Τον διαθρησκευτικό διάλογο, σε συνεργασία με Υπουργεία, φορείς αυτοδιοίκησης, διεθνείς οργανισμούς και την κοινωνία των πολιτών.

ε) Τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας και την επαγγελματική κατάρτιση των νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών σε

συνεργασία με Υπουργεία, φορείς αυτοδιοίκησης, διεθνείς οργανισμούς και την κοινωνία των πολιτών.

στ) Τη χαρτογράφηση του εκπαιδευτικού υπόβαθρου, της εργασιακής εμπειρίας και του επαγγελματικού προφίλ των νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών, με βάση ευρωπαϊκά ή διεθνή εργαλεία καταγραφής δεξιοτήτων.

ζ) Την πρόιμη ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, κατά τη διάρκεια παραμονής τους στα στεγαστικά προγράμματα του συστήματος υποδοχής, όπως μαθήματα ελληνομάθειας, εργασιακή συμβουλευτική, καταγραφή του επαγγελματικού προφίλ τους.

Από το 2013 έως το 2021 έχουν εκπονηθεί και δημοσιευθεί η Εθνική Στρατηγική για την ένταξη πολιτών τρίτων χωρών (Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, 2013), η Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019) και η Εθνική Στρατηγική για την κοινωνική ένταξη αιτούντων άσυλο και δικαιούχων διεθνούς προστασίας (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2021).

Η Νέα Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη, βασίζεται στο νέο σχέδιο δράσης της ΕΕ και υιοθετεί τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την κοινωνική ένταξη, όπως διατυπώθηκαν στο Νέο Σχέδιο Δράσης της (24/11/2020), με έμφαση στην έγκαιρη δράση (early action) και στη διαδικασία προ-ένταξης, για όσους διαθέτουν προσφυγικό προφίλ (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2021). Η Νέα Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη περιλαμβάνει τέσσερις βασικούς πυλώνες:

α) Προ-ένταξη των αιτούντων άσυλο για την ομαλή μετάβαση των ενηλίκων στην επαγγελματική ζωή και των ανηλίκων, από την άτυπη στην τυπική εκπαίδευση, χωρίς διακρίσεις.

β) Κοινωνική ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, με ανάπτυξη εντατικών προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των δικαιούχων στην αγορά εργασίας καθώς και προώθηση του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής και του Κράτους Δικαίου.

γ) Πρόληψη και αποτελεσματική προστασία από κάθε μορφή βίας, εκμετάλλευσης και κακοποίησης με ενίσχυση των μηχανισμών αναφοράς.

δ) Παρακολούθηση και εποπτεία της ενταξιακής πορείας μέσω κοινώς αποδεκτών και συγκρίσιμων δεικτών (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2021).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Δημοσιοοικονομική κρίση. Η αξιολόγηση του μεταναστευτικού ζητήματος δεν μπορεί να αποκοπεί από την οικονομική και κοινωνική κατάσταση της Ελλάδας, κυρίως των τελευταίων ετών. Ενδεικτικά και σύμφωνα με την σχετικά πρόσφατη έκθεση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (εφεξής ΟΟΣΑ), η μείωση του ΑΕΠ της χώρας κατά την περίοδο 2008-2014 ήταν της τάξεως του 26% (Organization for Economic Cooperation and Development, 2015). Παράλληλα, το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε δραματικά και κορυφώθηκε στο 28% την περίοδο 2013-2014, παρότι μειώθηκε ελαφρά στο 24,4% περί το τέλος του 2015 (ΕΛΣΤΑΤ, 2015). Τα τελευταία έτη, ο παγκόσμιος μεταναστευτικός πληθυσμός έχει αυξηθεί δραματικά, καθώς τα 154 εκατομμύρια το 1990 αυξήθηκαν σε 244 εκατομμύρια το 2015 (Eurostat, 2016). Αυτό το γεγονός, οδήγησε πολλές έρευνες να ασχοληθούν με τη διερεύνηση των επιπτώσεων του μεταναστευτικού φαινομένου (Brettel & Hollifield, 2014), παράλληλα, αυτό βρίσκεται στην κορυφή της πολιτικής ατζέντας και των δημοσίων συζητήσεων.

Το μεταναστευτικό - προσφυγικό ζήτημα δημιούργησε μια νέα οικονομική κρίση στην ήδη προϋπάρχουσα που ξεκίνησε το 2010 (Τσεβρένης, 2016). Σύμφωνα με Έκθεση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, το 2016 η Ελλάδα δαπάνησε τουλάχιστον 600 εκατ. ευρώ για τη διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών, ενώ τα προγραμματισμένα κονδύλια από την ΕΕ ανήλθαν στο ποσό των 474 εκατομμυρίων ευρώ (Τράπεζα της Ελλάδας, 2016).

Τα τελευταία έτη, κυρίως από το 2009 και μετά, όταν δηλαδή η Ελλάδα εισήλθε σε μηχανισμό στήριξης, η οικονομική κρίση ταλάνιζε πολυεπίπεδα τη χώρα και ταυτόχρονα προκαλούσε σοβαρές επιπτώσεις, ως προς το επίπεδο διαβίωσης των Ελλήνων πολιτών, αλλά και των μεταναστών, που βρίσκονταν στην Ελλάδα. Από το 2009 (το έτος, δηλαδή, που η οικονομική κρίση έπληξε την Ελλάδα) έως το 2013, τα επίπεδα ανεργίας τριπλασιάστηκαν (ΕΛΣΤΑΤ, 2015) ενώ το 2014 τα επίπεδα ανεργίας στην Ελλάδα βρίσκονταν στο υψηλότερο επίπεδο από εκείνο των υπόλοιπων κ-μ της ΕΕ, στο 26,5% (Eurostat, 2016). Συνήθως, η συζήτηση για τη μετανάστευση και την οικονομική κρίση, περιλαμβάνει κυρίως, το μέγεθος των μεταναστευτικών ροών και τις επιπτώσεις της οικονομικής ύφεσης, στην απορρόφηση των μεταναστευτικών πληθυσμών από την αγορά εργασίας. Ειδικότερα, καθώς η οικονομική ύφεση οδηγεί σε κρίση απασχόλησης στις κοινωνίες υποδοχής, παρατηρούνται σημαντικές επιπτώσεις

στην απασχόληση και στην ενσωμάτωση των μεταναστών στις χώρες αυτές, όπως επίσης, επιπτώσεις παρατηρούνται και στον γηγενή πληθυσμό (Bisin, κ.ά., 2011).

Η βαθιά οικονομική ύφεση μετέβαλλε με ραγδαίους ρυθμούς την οικονομική και κοινωνική κατάσταση στην Ελλάδα. Ταυτόχρονα, οι πολεμικές και εμφύλιες συρράξεις, τα χαμηλά επίπεδα που καταγράφονται ως προς την οικονομική/ αναπτυξιακή δυνατότητα, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και οι πολιτικές διώξεις ατόμων και πληθυσμών, οδηγούν εν τέλει σε παράνομες μεταναστευτικές εισροές, με προορισμό τη χώρα, παρά το γεγονός ότι έχουν εφαρμοστεί σοβαρότερα μέτρα καταπολέμησης της μεταναστευτικής κρίσης.

Οι μεταναστευτικές ροές που κατέφθασαν στον ελλαδικό χώρο, κυρίως κατά τη διάρκεια των ετών της οικονομικής ύφεσης, οδήγησαν σε σοβαρούς πολιτικούς και οικονομικούς κλυδωνισμούς, χωρίς αξιοσημείωτες κοινωνικές διαστάσεις. Οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί (κυρίως νόμιμου καθεστώτος), συμμετέχουν ενεργά στην παραγωγική διαδικασία ως αυτοαπασχολούμενοι ή μισθωτοί. Παράλληλα, συνεισφέρουν καταρχάς στην πτώση του κόστους παραγωγής και στην ταυτόχρονη ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, λόγω των χαμηλότερων αποδοχών τους. Οι μετανάστες βοήθησαν στην τόνωση της αγροτικής παραγωγής, καθώς κάλυψαν τις θέσεις απασχόλησης κυρίως στην ύπαιθρο λόγω της μετακίνησης των Ελλήνων προς τα μεγάλα αστικά κέντρα, εργαζόμενοι και σε άλλους τομείς. Ταυτόχρονα, οι παράνομοι μετανάστες δείχνουν να επηρεάζουν και αυτοί θετικά την οικονομία. Η διαπίστωση αυτή προκύπτει από το γεγονός ότι οι μισθοί που λαμβάνουν είναι αρκετά χαμηλοί και έτσι μεγαλώνουν οι διαφορές που εντοπίζονται μεταξύ των μισθών ειδικευμένης και ανειδίκευτης εργασίας. Ωστόσο, γίνεται αντιληπτό ότι το θετικό πρόσημο ως προς την επίδραση του συνολικού μεταναστευτικού πληθυσμού στην οικονομία της χώρας, δεν είναι πολλές φορές ευδιάκριτο, εξαιτίας κυρίως της παράνομης εγκατάστασης και εργασίας (οικιακοί βοηθοί, εργάτες γεωργίας). Αναμφίβολα, η μετανάστευση δημιουργεί θετικές και αρνητικές επιπτώσεις ανάμεσα στον γηγενή πληθυσμό. Για παράδειγμα στον αγροτικό τομέα, οι Έλληνες εργαζόμενοι φαίνεται να αποκομίζουν αρκετά οφέλη από την προσφορά εργασίας των μεταναστών. Όμως, η αύξηση της ανεργίας και η παράλληλη αύξηση των μεταναστών/προσφύγων οδηγεί σε μια γενικότερη όξυνση της κατάστασης, καθώς οι Έλληνες εργαζόμενοι αντιδρούν αρνητικά. Με βάση τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό ότι η πολιτική της Ελλάδας για το μεταναστευτικό φαινόμενο, θα

πρέπει να εκτιμήσει το θετικό πρόσημο των μεταναστών στην οικονομία της χώρας. Στην περίπτωση που δοθούν στους μετανάστες κάποια ή και τα ίδια κίνητρα με εκείνα των γηγενών, η θετική επίδραση θα γίνει ακόμα μεγαλύτερη. Παράλληλα, αποτελεί επιτακτική ανάγκη η μεταναστευτική πολιτική της χώρας να αποκτήσει μεγαλύτερη ευελιξία για να γίνει περισσότερο αποτελεσματική (Κακούρης, 2020).

Γενικότερα η μετανάστευση δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας, ενώ ταυτόχρονα αυξάνεται η ζήτηση. Καταρχάς, το φθηνό εργατικό δυναμικό δίνει κίνητρο και ώθηση στις επιχειρήσεις και τους εργοδότες να αυξήσουν τις επενδύσεις και την παραγωγικότητα, και να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας. Σύμφωνα με αυτή την τακτική, αυξάνεται το ΑΕΠ και μειώνεται η ανεργία. Παράλληλα, η κατανάλωση προϊόντων αυξάνεται ραγδαία, γεγονός το οποίο οδηγεί στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και μεγαλύτερους μισθούς για τους ντόπιους πολίτες, αφού αυξάνει το εισόδημα της χώρας (Collet, 2011).

Ωστόσο, σοβαρό μειονέκτημα αποτελεί η παραοικονομία και η μαύρη εργασία που συνδέεται με τους παράνομους μετανάστες, γιατί χάνονται οι ασφαλιστικές εισφορές και μειώνεται το εισόδημα των φτωχών και μεσαίων νοικοκυριών. Αυτή όμως είναι και μια από τις προκλήσεις της σύγχρονης εποχής, που οφείλει να αντιμετωπίσει μια επιτυχημένη μεταναστευτική πολιτική (Τσεβρένης, 2016). Η Τράπεζα της Ελλάδος το 2010, δημοσίευσε στοιχεία, τα οποία ανέδειξαν τη θετική επίδραση των μεταναστών στην ελληνική οικονομία, διότι απασχολούνταν σε τομείς εργασίας που δεν επιθυμούσαν οι Έλληνες. Επιπλέον, οι μετανάστες δεν επηρέαζαν τα επίπεδα της ανεργίας (Χαρδούβελης, 2011). Η μείωση των μισθών του γηγενούς πληθυσμού που μπορεί να προκύψει, ισοσταθμίζεται από την αύξηση των θέσεων εργασίας του. Μάλιστα, στις περιπτώσεις στις οποίες οι μετανάστες που εργάζονται σε μια περιοχή είναι περισσότεροι από τους Έλληνες (πάνω από το 60%), μειώνουν τη πιθανότητα οι Έλληνες να υποφέρουν από την ανεργία. Αυτό δείχνει πως τελικά, οι μετανάστες μπορούν να λειτουργούν συμπληρωματικά των Ελλήνων στην παραγωγική διαδικασία (Εconoμου, κ.ά., 2016).

Καθ' όλη τη περίοδο της οικονομικής ύφεσης στην Ελλάδα, τα εισοδήματα των μεταναστευτικών πληθυσμών φαίνεται να ενίσχυσαν την ελληνική οικονομία. Το φθηνό εργατικό δυναμικό, η μεγάλη πλειοψηφία (εκτός νομικού πλαισίου συλλογικών συμβάσεων), οδήγησαν στη δραματική πτώση των μισθών, έχοντας

ως αποτέλεσμα οι γηγενείς να μην επιθυμούν πλέον τις συγκεκριμένες θέσεις εργασίας. Γενικά, ισχύει η αρχή, ότι οι Έλληνες και οι μετανάστες δεν συγκλίνουν στις ίδιες θέσεις εργασίας και επίσης αρκετές μικρές επιχειρήσεις επιβίωσαν από τους μετανάστες. Η μαύρη εργασία στον τομέα της αγροτικής παραγωγής, στην οικοδομή και στις κατασκευές αυξήθηκε κατά τη περίοδο της οικονομικής ύφεσης στην Ελλάδα, γεγονός που συσχετίστηκε με την αυξημένη ζήτηση εργατών μεταναστών αλλά και των παράνομων προσφύγων στην Ελλάδα στους συγκεκριμένους τομείς (Dustmann & Frattini, 2013). Η αυξανόμενη ανεργία όμως, των τελευταίων ετών, αδιαμφισβήτητα έχει πλήξει Έλληνες και μετανάστες και αυτό οδηγεί στον ανταγωνισμό, ιδίως για χαμηλόμισθες θέσεις εργασίας. Η πλειοψηφία της ελληνικής βιομηχανίας (53,7 %) πιστεύει ότι η είσοδος και η παραμονή μεταναστών είχε θετικό πρόσημο, ενώ επιδρά θετικά και στον πληθωρισμό, καθώς παρατηρείται αύξηση των γεννήσεων από μετανάστες γονείς (Van der Brug, et al., 2015).

Εν κατακλείδι, σε πολλές περιπτώσεις εντοπίζονται αρνητικές επιπτώσεις του φαινομένου, όπως η μείωση των μισθών, οι ελαστικές (εκτός πλαισίου συμβάσεων) εργασιακές σχέσεις, η πτώση των τιμών σχετικά με την εκτίμηση της γης και των ακινήτων στις περιοχές διαμονής των μεταναστών, καθώς και η αδήριτη ανάγκη για οργάνωση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δομών του κρατικού μηχανισμού, που θα διευκολύνουν την ενσωμάτωσή τους (Κακούρης, 2020).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Δημογραφικές μεταβολές λόγω «Brain Drain». Τα δημογραφικά δεδομένα της Ελλάδας δείχνουν ότι πλέον το σοβαρότερο πρόβλημα το οποίο βρίσκεται σε εξέλιξη είναι το φαινόμενο της γήρανσης του πληθυσμού. Ενώ η αύξηση των θανάτων συμβαίνει συνεχώς από το 1951 και η μείωση των γεννήσεων από το 1981, το πρόβλημα δεν ήταν εμφανές, διότι τόσο το φυσικό ισοζύγιο, όσο και το μεταναστευτικό ισοζύγιο παρέμεναν θετικά. Λόγω της κρίσης (2009-2018), το μεταναστευτικό ισοζύγιο έγινε έντονα αρνητικό, καθώς το μεταναστευτικό ρεύμα από Έλληνες και από αλλοδαπούς, προς το εξωτερικό αυξήθηκε, ενώ οι εισροές μειώθηκαν. Η μείωση του πληθυσμού αρχίζει να αποτυπώνεται συνεχώς μετά το 2011, λόγω της ταυτόχρονης μείωσης των δυο κύριων παραγόντων μείωσης του πληθυσμού, του μεταναστευτικού και του φυσικού ισοζυγίου (μικρότερος αριθμός γεννήσεων από θανάτους). Οι προβλέψεις έως και το 2100, δείχνουν συνέχιση της τάσης μείωσης του πληθυσμού με μεγάλο ποσοστό αυτού να είναι άνω των 65 ετών.

Η οικονομική κρίση επιτάχυνε και επιδείνωσε το υπάρχον δημογραφικό πρόβλημα της χώρας με τη δημογραφική κρίση να πλήττει την κοινωνία και την οικονομία. Η χαμηλή γονιμότητα, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής και η αρνητική μετανάστευση, μετέβαλαν την ηλικιακή κατανομή του πληθυσμού και επηρέασαν αυξητικά τον αριθμό των ηλικιωμένων ατόμων στο σύνολο του πληθυσμού, δημιουργώντας μεταβολές και ανατροπές στη λειτουργία του εργασιακού και συνταξιοδοτικού συστήματος.

Δεδομένου ότι από το 2011 παρατηρείται συνεχώς αρνητικό φυσικό και μεταναστευτικό ισοζύγιο, από το 2030 και μετά, αναμένεται η μείωση του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας να είναι πιο εμφανής. Η ανάγκη κάλυψης των αναγκών των ηλικιωμένων άνω των 65 ετών που θα αποτελούν το 24,6% του πληθυσμού της Ελλάδας, τόσο σε χρήμα, όσο και σε υπηρεσίες θα είναι αυξημένες (Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, 2015). Παρόλα αυτά, η στρατηγική της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ περιορίζεται σε απλή παρατήρηση της μείωσης του ενεργού πληθυσμού, λόγω της συνεχιζόμενης γήρανσης και δεν έχει εφαρμόσει καμία αλλαγή επαναπροσδιορισμού της στρατηγικής της επί του προβλήματος. Στις πρόσφατες εκθέσεις της Τράπεζας της Ελλάδας (εφεξής ΤτΕ), αναφέρεται συνεχώς, ότι η γήρανση θα υπονομεύσει ενδεχομένως τη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ενώ πλήθος πρόσφατων μελετών από ερευνητές και επίσημους οργανισμούς τη θεωρούν αναπόφευκτη.

Στην διεύρυνση της κοινωνικής ασφάλισης και των εσόδων της, πριν από την υιοθέτηση του ευρώ, είχε συμβάλει καταλυτικά η βιομηχανοποίηση. Η συνεχιζόμενη αποβιομηχάνιση και το μεγάλο ποσοστό απασχόλησης στον τομέα των υπηρεσιών, η μερική και πρόσκαιρη απασχόληση οδηγούν στη συρρίκνωση της κοινωνικής ασφάλισης και στον περιορισμό των εσόδων της, ενώ δημιουργείται πρόσφορο έδαφος για εισφοροδιαφυγή.

Οι εισερχόμενοι μετανάστες δεν δύναται να ανατρέψουν τη δημογραφική κατάσταση, ενώ η βελτίωση των συνθηκών εργασίας, της τεχνολογίας και το σταθερό πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον, μπορούν να αποτρέψουν τη διαρροή πληθυσμού αναπαραγωγικής και παραγωγικής ηλικίας.

Η αύξηση των ηλικιωμένων και η μείωση του πληθυσμού αυξάνουν τις δαπάνες για συντάξεις και παροχές υγείας και προκειμένου τα οικονομικά βάρη να μην τα επωμιστούν οι λιγότεροι, θα πρέπει να εφαρμοστούν αλλαγές στο

σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και να εφαρμοστούν πολιτικές προστασίας της γυναικείας απασχόλησης, της μητρότητας και του θεσμού του γάμου.

Η μετανάστευση δεν θα αποτελέσει παράγοντα αποτροπής της περαιτέρω αύξησης της δημογραφικής εξάρτισης που σύμφωνα με τις προβολές της Eurostat, η εξέλιξη της μετανάστευσης θα παραμείνει σταθερή ως το 2050 (Ηλιάδης, 2022).

Η βασική ιδέα της υπόθεσης "brain drain" είναι ότι η πνευματική και τεχνική ελίτ μιας χώρας, η οποία μεταναστεύει σε κάποια βιομηχανική χώρα, αντιπροσωπεύει ένα πιθανό απόθεμα για την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη της χώρας καταγωγής. Έως σήμερα, η εμπειρία μετανάστευσης τέτοιων ατόμων έχει κυρίως, αρνητικές επιπτώσεις, επειδή ευθύνεται για την αποψίλωση των αναπτυσσόμενων χωρών από ικανά στελέχη. Η υπόθεση "brain gain" έρχεται λοιπόν, να αντιστρέψει τα αρνητικά αυτά αποτελέσματα, μέσω της ενθάρρυνσης της επιστροφής της προαναφερόμενης ελίτ, έτσι ώστε η αρχική απώλεια πόρων, να μετατραπεί σε μακροπρόθεσμο όφελος, "επαναεισάγωντας" την επιπρόσθετη εμπειρία που η ελίτ αυτή θα έχει αποκτήσει (Hunger, 2002).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Υγειονομική Κρίση (COVID-19). Η χάραξη πολιτικής για τα ζητήματα της στέγασης και υγείας των ΥΤΧ αποτελούσε μείζον πρόβλημα για τα ελληνικά δεδομένα και αποτελούσε από το 2015 (ήδη πριν την πανδημία του COVID-19), μια απειλητική και εξόχως έκτακτη κατάσταση (Boin, κ.ά., 2009) που, ως τέτοια, ήγειρε ζητήματα ασφάλειας. Οι Παπαδάτος - Αναγνωστόπουλος, Κουραχάνης και Μακρίδου αναλύουν το ζήτημα της διαχείρισης της πανδημίας COVID-19 στους προσφυγικούς πληθυσμούς, σημειώνοντας ότι «Η κατεύθυνση αυτή έδωσε στην πολιτική υγείας και στέγασης χαρακτήρα υπολειμματικότητας, δηλαδή διαχείρισης ενός κοινωνικού ζητήματος με όρους ακραίας φτώχειας, μέσω της αξιοποίησης ΜΚΟ και της ανάδειξης υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης (κοινωνικά συστήματα, υπηρεσίες αστέγων κ.λπ.)», (Παπαδάτος Αναγνωστόπουλος, Κουραχάνης, & Μακρίδου, 2020) δομών διακριτών από τις υπηρεσίες υγείας και στέγασης που απευθύνονται στον γενικό πληθυσμό.

Στη συγκεκριμένη πανδημία ήταν επιτακτική η ανάγκη να ληφθούν υπόψη τρία καθοριστικά στοιχεία: πρώτον ο αυξημένος κίνδυνος ορισμένων πληθυσμιακών ομάδων, όπως ευάλωτες ομάδες (πρόσφυγες, μετανάστες) να μολυνθούν από τον COVID-19, λόγω άσχημων συνθηκών διαβίωσης στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ). Δεύτερον, η κοινωνική ευαλωτότητά τους

και τρίτον οι αντικειμενικές δυσκολίες πρόσβασης σε δομές υγειονομικής περίθαλψης (Blumenshine, κ.ά., 2008).

Ως εκ τούτου, η αντιμετώπιση μιας Έκτακτης Κατάστασης Δημόσιας Υγείας Διεθνούς Μέρимνας (World Health Organization, 2018), όπως ο COVID-19, υπό το πρίσμα πρωτίστως της διεθνούς διάδοσης της νόσου και τελικά της απειλής για την ασφάλεια, είναι πιθανό να συγκαλύπτει διακρίσεις και ανισότητες στο εσωτερικό των κοινωνιών, όπως τη μη συμπερίληψη προσφύγων και μεταναστών στα εθνικά σχέδια αντιμετώπισης της πανδημίας, τον στιγματισμό τους και τη μη εφαρμογή διεθνών προτύπων φροντίδας υγείας και στέγασης από μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Οι ανισότητες και οι διακρίσεις αυτές συνδέονται, είτε με την προτεραιοποίηση, έναντι της δημόσιας υγείας, της εθνικής κυριαρχίας και της «ασφάλειας» ενόψει απειλής (securitization), (Mc Innes & Lee, 2019), είτε με την επιλεκτική αποφόρτιση των συστημάτων υγείας, προκειμένου η πολιτική υγείας και η κοινωνική πολιτική γενικότερα, να μη λειτουργήσουν ως «παράγοντες έλξης» (pull factors) προσφύγων και μεταναστών σε χώρες υποδοχής (Παπαδάτος - Αναγνωστόπουλος, κ.ά., 2020).

Η στρατηγική αντιμετώπισης της πανδημίας καλείται σήμερα να λάβει υπόψη τις συνθήκες επισφαλούς στέγασης μεταναστών και προσφύγων, συνθήκες που δυσκολεύουν τη λήψη μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης στους εν λόγω πληθυσμούς.

Το Στρατηγικό Σχέδιο Ετοιμότητας και Απόκρισης, που εξέδωσε ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας στις 3 Φεβρουαρίου 2020, όπως και η αναθεωρημένη έκδοσή του στις 12 Μαρτίου 2020, δεν περιλαμβάνουν αναφορές σε μετανάστες και πρόσφυγες. Το πρώτο επίσημο έγγραφο που ασχολείται με προσφυγικούς πληθυσμούς είναι ο οδηγός που συνέταξαν στις 13 Μαρτίου 2020 από κοινού ο ΠΟΥ, το Γραφείο Συντονισμού Ανθρωπιστικών Υποθέσεων του ΟΗΕ (OCHA) και η Διεθνής Ομοσπονδία Ερυθρού Σταυρού (IFRC). Ο οδηγός αφορά στην εμπλοκή της κοινότητας στην περίπτωση ευάλωτων πληθυσμών (ανηλίκων, ηλικιωμένων, εθνικών και σεξουαλικών μειονοτήτων, θυμάτων βίας ή ανθρωπιστικών καταστροφών) (Γιαννάκης, 2020).

Παραμένοντας έγκλειστοι σε συνθήκες υπερπληθυσμού, συνθήκες που δε δικαιολογεί ο αριθμός αφίξεων προσφυγικών πληθυσμών στη χώρα μέσα στο 2021, τόσο οι πρόσφυγες, όσο και οι επαγγελματίες υγείας στις δομές υποδοχής και κράτησης, εκτέθηκαν σε ακραίο κίνδυνο. Στις περισσότερες δε περιπτώσεις, ο

εντοπισμός των κρουσμάτων έγινε κατά τύχη, αποκαλύπτοντας ενίοτε έκθεση ανηλίκων σε σεξουαλική βία. Παραγνωρίζοντας τις διεθνείς συστάσεις, η Ελλάδα ακολούθησε το παράδειγμα ευρωπαϊκών χωρών που, εν μέσω πανδημίας, υιοθέτησαν πολιτικές διακρίσεων και περιορισμού δικαιωμάτων. Το European Council of Refugees and Exiles (ECRE) σημειώνει ότι ο νέος κορονοϊός χρησιμοποιήθηκε στην Ελλάδα για να δικαιολογήσει μέτρα που σχετίζονταν με την κατάσταση στα ελληνικά σύνορα (European Council on Refugees and Exiles, 2020), όπως η επέκταση της κράτησης, μέτρα τα οποία στερούνταν αναλογικότητας και μέριμνας για τη δημόσια υγεία, πέρα από την προφανή επιβάρυνση της ψυχικής υγείας των κρατουμένων. Ανάλογες ανησυχίες διατύπωσε και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, στην ακρόαση φορέων της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης του Ελληνικού Κοινοβουλίου επί του Σχεδίου Νόμου «Βελτίωση της Μεταναστευτικής Νομοθεσίας». Με βάση τα προαναφερθέντα, αντί να ανακόψει την κρίση υποδοχής για τις ανάγκες αντιμετώπισης πανδημίας στους προσφυγικούς πληθυσμούς, η ελληνική πολιτεία την άφησε άθικτη, παρατείνοντας το προ πανδημίας «έκτακτο» καθεστώς διαχείρισης του προσφυγικού με όρους «ακραίας φτώχειας» (Γιαννάκης, 2020).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Αντιδράσεις Τοπικών Κοινοτήτων. Η κατακόρυφη αύξηση των προσφυγικών ροών από το 2015 και έπειτα και η εγκατάσταση - μόνιμη ή προσωρινή- τμήματος του προσφυγικού πληθυσμού σε περιοχές της ελληνικής επικράτειας, συνέβαλε στη δημιουργία μιας νέας κοινωνικής συνθήκης, η οποία έθεσε στο επίκεντρο τους ξένους πληθυσμούς και την αλληλεπίδρασή τους με τις τοπικές κοινωνίες. Όπως προκύπτει από σχετική έρευνα, η απότομη έκθεση των τοπικών κοινωνιών σε πληθυσμιακές ομάδες με διαφορετικά εθνικά, πολιτισμικά και θρησκευτικά χαρακτηριστικά επέτεινε τον φόβο και την εχθρότητα απέναντι στο 'διαφορετικό' ενισχύοντας τις ξενόφοβες αντιλήψεις και στρέφοντας μερίδα του εκλογικού σώματος στην ακροδεξιά *Χρυσή Αυγή* (Hangartner, κ.ά., 2017).

Η ένταξη των προσφύγων και των μεταναστών είναι μια διαδικασία με κοινωνικό, πολιτικό και κοινωνικό αντίκτυπο. Η ένταξη των μεταναστών και προσφύγων, ως διαδικασία αμφίδρομη, απαιτεί πληθώρα ενεργειών, τόσο από τους ίδιους τους μετανάστες και πρόσφυγες, οι οποίοι καλούνται να

συμμορφωθούν με την πολιτική του κράτους υποδοχής και τη νομοθεσία της και να προσπαθήσουν να αναπτύξουν δεσμούς με τους πολίτες του κράτους, όσο κυρίως από το ίδιο το κράτος, το οποίο οφείλει να προβεί σε όλες εκείνες τις δράσεις που θα διευκολύνουν την ένταξη των μεταναστών και προσφύγων, διαμορφώνοντας την πολιτική του προς αυτήν την κατεύθυνση και καλλιεργώντας το αίσθημα της ομόνοιας, της φιλαλληλίας και του σεβασμού στους πολίτες του. Η γνώση της γλώσσας του κράτους υποδοχής είναι πολύ σημαντική σε όλη τη διαδικασία ένταξης. Η διδασκαλία της γλώσσας αποτελεί προστάδιο και για την μετέπειτα εκπαίδευση των μεταναστών και προσφύγων και για τη γενικότερη ένταξη τους στην κοινωνία. Η γνώση της γλώσσας είναι τόσο σημαντική για τους πρόσφυγες, διότι με τον τρόπο αυτό δύνανται καταρχάς να υπερασπιστούν καλύτερα τα δικαιώματά τους, απευθυνόμενοι άμεσα με υπηρεσίες ή εργοδότες, αλλά κυρίως μπορούν να επικοινωνούν με τους πολίτες της χώρας, κατανοώντας τις συζητήσεις και παίρνοντας μέρος σε αυτές, αναπτύσσοντας σταδιακά δεσμούς με αυτούς. Η προσπάθεια για ανάπτυξη σχέσεων με τους πολίτες, και μάλιστα με εκείνους που λόγω εργασίας ή κατοικίας βρίσκονται σε συχνότερη επαφή, μπορεί να βοηθήσει σε μεγάλο βαθμό στην εξάλειψη του ρατσισμού και των διακρίσεων, της απομόνωσης, της μισαλλοδοξίας, του φόβου και της προκατάληψης (Μπαμπακά, 2022).

Οι παράγοντες που δύνανται να επηρεάσουν τη διαδικασία της ένταξης, να την επιταχύνουν ή να την καθυστερήσουν, ποικίλλουν και δεν έχουν να κάνουν μόνο με τη γλωσσική επάρκεια. Σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό με την οικονομική κατάσταση στην οποία βρίσκεται το κράτος υποδοχής και οι πολίτες του. Σε ένα κράτος του οποίου η οικονομία ανθεί, είναι ισχυρή και ικανή να καλύψει τις ανάγκες των πολιτών του παρέχοντας στήριξη, κίνητρα και δυνατότητες υγειούς απασχόλησης με καλές αποδοχές, η ένταξη των υπηκόων τρίτων κρατών είναι πιο εύκολη συγκριτικά με ένα κράτος, στο οποίο υπάρχει ήδη οικονομική ανισότητα, υψηλά επίπεδα ανεργίας, έλλειψη δραστηριοποίησης επιχειρήσεων. Έτσι, οι μετανάστες και οι πρόσφυγες αντιμετωπίζουν εμπόδια στην πρόσβασή τους στην εκπαίδευση, με καθυστέρηση αναγνώρισης των εφοδίων ή πτυχίων που τυχόν θα κατέχουν, στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας ή αντίθετα στην υπερβολική εργασιακή τους εκμετάλλευση και στην εύρεση μιας αξιοπρεπούς στέγης. Συνεπώς, έρχονται αντιμέτωποι με φαινόμενα φτώχειας, ένδειας και χαμηλού επιπέδου διαβίωσης. Όλα αυτά, εντείνουν φυσικά και τα φαινόμενα του

κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς εξακολουθεί η ανισότητα, η προκατάληψη και ο ρατσισμός για τα άτομα αυτά που δεν δύνανται, παρά τη θέλησή τους, να αποτελέσουν τμήμα της οικονομικής ζωής της χώρας, όντας παραγωγικοί και ωφέλιμοι. Δεν πρέπει να συγχέονται με τη διαδικασία ένταξης των μεταναστών και προσφύγων τα διάφορα επιδόματα που δίνονται σε αυτούς και όχι στους πολίτες των κρατών. Αυτά χορηγούνται, όπως χορηγούνται σε κάθε πολίτη του κράτους και άλλα αντίστοιχα για την κάλυψη των αναγκών της διαβίωσης τους και δεν πρέπει να συγχέονται με την ένταξη που οφείλει να είναι μια διαδικασία βαθύτερη και με μελλοντικό ορίζοντα κοινωνικής συνοχής (Μπαμπακά, 2022).

Στη δημιουργία ή αντίστοιχα στην αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, σημαντικό ρόλο κατέχει η εθνική πολιτική, καθότι οι πολίτες των τρίτων κρατών έρχονται αντιμέτωποι με τον εκάστοτε κρατικό μηχανισμό και πρέπει να προσαρμόζονται σε αυτόν ή να αναμένουν τη διενέργεια πράξεων βάσει αυτού. Στην Ελλάδα για παράδειγμα, πρέπει να αντιμετωπίσουν την υπερβολική γραφειοκρατία στις δημόσιες υπηρεσίες, ένα φαινόμενο που ταλανίζει τη χώρα και τους ίδιους τους πολίτες της, πόσο μάλλον τους ξένους υπηκόους, οι οποίοι ενδέχεται να υστερούν και σε άλλα ζητήματα, όπως είναι η μη κατανόηση της γλώσσας ή των οδηγιών που τους δίνονται. Όλα αυτά, σε συνδυασμό με την ήδη αρνητική ψυχολογική κατάσταση την οποία βιώνουν, οι πρόσφυγες που αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την πατρίδα και τις οικογένειες τους πολλές φορές οδηγούνται σε επιπλέον απομόνωση (Μπαμπακά, 2022).

Σε όλα τα παραπάνω ενυπάρχει και το αίσθημα του φόβου και της ανασφάλειας που βιώνουν οι ίδιοι οι πολίτες των κρατών υποδοχής. Τα τελευταία έτη, η Ευρώπη έχει καταστεί κέντρο προσέλευσης πληθυσμών από την Αφρική, την Κεντρική Ασία και τη Μέση Ανατολή (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021), γεγονός που δεν χαιρετίζεται πάντα με θερμή και αποδοχή από τους πολίτες των κ-μ της ΕΕ. Ο ρατσισμός, οι προκαταλήψεις και η μισαλλοδοξία συνεχίζουν να υφίστανται, παρότι σταδιακά μέσα από την παγκοσμιοποίηση, τη δράση διάφορων οργανώσεων και την εκάστοτε εθνική πολιτική φαίνεται να περιορίζονται. Στο σημείο αυτό, για την πληρέστερη τοποθέτηση και ανάλυση σκόπιμη κρίνεται η παρουσίαση συγκεκριμένων ορισμών:

Ως ρατσισμός θεωρείται «το σύστημα των ενεργειών και των αντιλήψεων, εκείνου που έχει στόχο να θέσει όρια σε μια διαφορετική κοινωνική ομάδα. Αποσκοπεί στην υποτίμηση των ατόμων που την αποτελούν, καθώς και την

επικείμενη ταξινόμησή τους σε κατώτερες κοινωνικές θέσεις, στο περιθώριο ή στο πλαίσιο του κοινωνικού αποκλεισμού. Χαρακτηριστικά, όπως για παράδειγμα πολιτισμικά ή θρησκευτικά στοιχεία, το χρώμα του δέρματος, διαφορετική γλώσσα ή θρησκεία, είναι συνήθως αυτά που αποτελούν βάση για διακρίσεις και στοχοποίηση. Στο πλαίσιο του ρατσισμού, τα άτομα δεν υπάρχουν ως αυτόνομες οντότητες, αλλά ως μέλη της ομάδας στην οποία ανήκουν θεωρητικά ή με βάση στερεοτυπικές εικόνες. Βασική επιδίωξη είναι, ο διαφορετικός να εγκλωβίζεται σε κατώτερα κοινωνικά στρώματα, με τον ισχυρισμό πως η διαφορά του, αποδίδεται σε εγγενή χαρακτηριστικά» (Βεντούρα, 2011).

Επιπλέον, η ξеноφοβία αναφέρεται στο φόβο ή το μίσος και τη δυσπιστία, απέναντι σε οτιδήποτε θεωρείται ξένο. Αναφορικά με τις κοινωνίες υποδοχής και τους μετανάστες, οι πρώτες, διαχρονικά επιδεικνύουν ρατσιστικές τάσεις και συμπεριφορές με διαφορετικές εκφάνσεις. Ο φόβος απέναντι στους ξένους και η εκδήλωση του ρατσισμού αντικατοπτρίζονται στο γεγονός ότι οι πολίτες δεν θέλουν πρόσφυγες και μετανάστες στις γειτονιές τους ή στα σχολεία που στέλνουν τα παιδιά τους, δεν τους προσλαμβάνουν στις εργασίες τους ή όταν το κάνουν δεν τους παρέχουν την αντίστοιχη αμοιβή και τις παροχές που δικαιούνται, δημιουργώντας έτσι τεράστια χάσματα και ανισότητες. Οι μετανάστες από τη μεριά τους, παραμένουν κοινωνικά αποκλεισμένοι, απομακρυσμένοι από την δυνατότητα αξιοπρεπούς διαβίωσης και εκτεθειμένοι στην άνιση μεταχείριση. Ουσιαστικά, δεν καταφέρνουν να ενταχθούν ή εντάσσονται μεν σε ένα μικρό βαθμό υφιστάμενοι διακρίσεις και καταπάτηση των δικαιωμάτων τους (Μπαμπακά, 2022).

Αν και το προσφυγικό ζήτημα στη χώρα μας αποτελεί ένα οικείο θέμα από τους χρόνους της αρχαιότητας (Εconoμou, κ.ά., 2018), με τους Έλληνες να έχουν γενικότερα θετική στάση και αίσθηση φιλοξενίας προς τον ξένο, η μαζική εισροή των προσφύγων που συμπίπτει με την έντονη οικονομική κρίση αλλά και την πανδημία φαίνεται να πολώνει την κοινή γνώμη στην Ελλάδα.

Στην πραγματικότητα, οι στάσεις απέναντι στους μετανάστες έχουν συνδεθεί με οικονομικούς παράγοντες. Τα πορίσματα της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Έρευνας (Card, κ.ά., 2005) έδειξαν ότι οι μετανάστες έγιναν αντικείμενο εντονότερων ξеноφοβικών στάσεων στη χώρα υποδοχής, όταν υπήρχε έλλειψη πόρων. Επιπλέον, μια συγκριτική μελέτη 15 ευρωπαϊκών χωρών (Malchow-Møller, κ.ά., 2009) επιβεβαίωσε τα συγκεκριμένα ευρήματα και

υπογράμμισε τη σημασία των αντιλαμβανόμενων συνεπειών της μετανάστευσης, όπως την αντίληψη ότι οι μετανάστες θα αποτελούσαν οικονομική απειλή και θα επηρέαζαν αρνητικά την αγορά εργασίας ή θα ασκούσαν επιβαρυντική πίεση στον δημόσιο προϋπολογισμό. Μια πιο πρόσφατη μελέτη 14 ευρωπαϊκών χωρών, μεταξύ των οποίων συγκαταλεγόταν και η Ελλάδα, συνέκρινε δεδομένα πριν και μετά το ξέσπασμα της οικονομικής ύφεσης στην Ευρώπη (Kuntz, κ.ά., 2017) και ανέδειξε τη σημαντική συσχέτιση μεταξύ των αρνητικών στάσεων απέναντι στους μετανάστες και της αντιληπτής οικονομικής ανασφάλειας.

Η προσπάθεια εκπόνησης ενός συνεκτικού εθνικού σχεδίου μεταναστευτικής - προσφυγικής πολιτικής προσκρούει ακόμα στην ακαμψία των δήμων και κοινοτήτων, καθώς και στις αντιδράσεις της τοπικής κοινωνίας, κυρίως των νησιών της Δωδεκανήσου που είδαν τον τουρισμό να σημειώνει μεγάλη ύφεση (Κουσουνής, 2017).

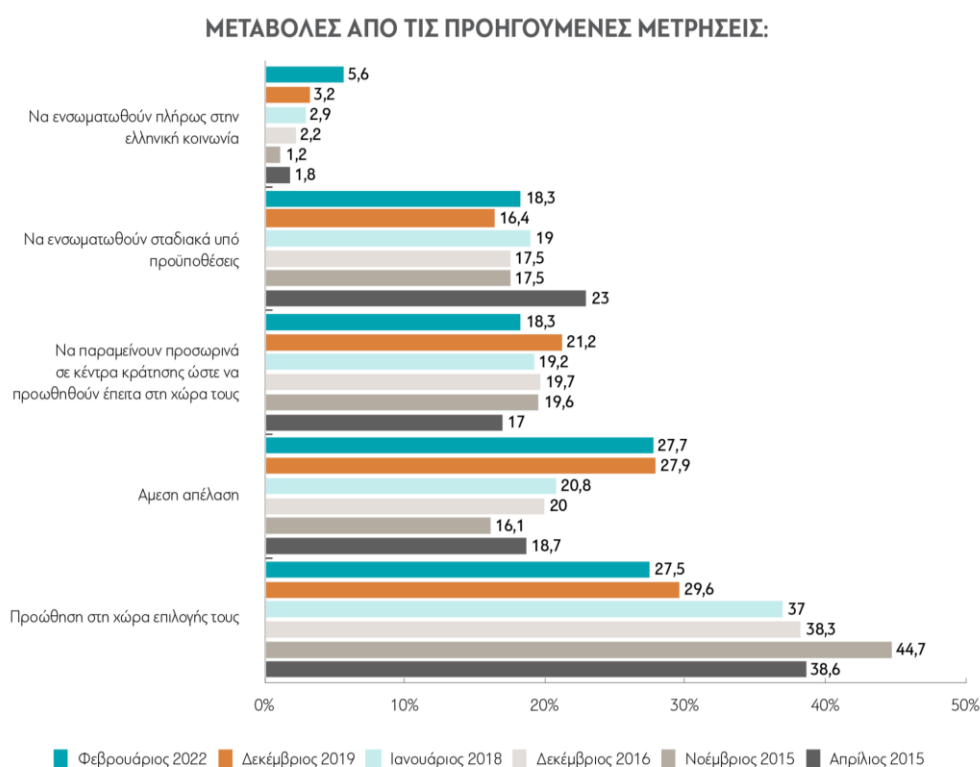
Τη διετία 2020 - 2021 έχουν λάβει κατά καιρούς στα νησιά διαμαρτυρίες για το προσφυγικό και τη διαχείρισή του από την Ελληνική Κυβέρνηση, από τις δημοτικές και περιφερειακές παρατάξεις και τους κατοίκους, με κύριο αίτημα των διαδηλωτών να μεταφέρει η κυβέρνηση τους μετανάστες από τα υπερπλήρη κέντρα υποδοχής στην ενδοχώρα. Πολλοί καταυλισμοί έχουν δεχθεί δεκαπλάσιο αριθμό μεταναστών από το προβλεπόμενο.

Στο παρακάτω Γράφημα, στο οποίο αποτυπώνεται η διαχρονική μεταβολή των απόψεων σε σχέση με τους μετανάστες που μπαίνουν παράνομα στην Ελλάδα (διαΝΕΟσις, 2022), φαίνεται ότι το 2015 ήταν μια χρονιά ορόσημο. Τότε, μόλις λίγο πάνω από το 1% του ελληνικού πληθυσμού πίστευε ότι πρέπει οι μετανάστες να ενσωματωθούν πλήρως στην ελληνική κοινωνία. Αυτό το ποσοστό έχει ανέλθει στο 5,6% το 2022, αναδεικνύοντας μια θετικότερη στάση. Σταδιακά και υπό προϋποθέσεις έβλεπε την ενσωμάτωση το 23% τον Απρίλιο του 2015, ενώ μικρότερο ποσοστό 18,3% το 2022, υπογραμμίζοντας την ενσωμάτωση, έστω σταδιακή και υπό προϋποθέσεις, ως μεγάλο ζήτημα. Οι αρνητικές όμως απόψεις και στάσεις, όπου αναφέρονται είτε στην άμεση απέλαση, είτε στην επαναπροώθηση στη χώρα τους, είτε στην προώθηση στη χώρα επιλογής τους δείχνουν αντιφατικές καταγραφές στο διάστημα 2015-2022. Φαίνεται ότι αυξάνεται σημαντικά η "σκληρή" στάση της άμεσης απέλασης από το 2015 στο 2022, ενώ σε σχέση με τη στάση που αναφέρεται στην προώθηση στη χώρα επιλογής τους φαίνεται να διαγράφεται μια αδρή θετικοποίηση από το 2015 στο

2022. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζονται τα αποτελέσματα της προαναφερθείσας έρευνας που πραγματοποιήθηκε από το *διαΝΕΟσις, 2022 για το τι "Τι πιστεύουν οι Έλληνες"* αναφορικά με τη διαχείριση των μεταναστών προσφύγων.

Γράφημα 5.1. Έρευνα διαΝΕΟσις "Τι πιστεύουν οι Έλληνες"

Αναδημοσίευση Γραφήματος Έρευνα διαΝΕΟσις "Τι πιστεύουν οι Έλληνες", (διαΝΕΟσις, 2022)



Στις αρχές του 2020 στα νησιά του Βορειοανατολικού Αιγαίου, πραγματοποιήθηκαν αντιδράσεις και διαδηλώσεις από τοπικούς φορείς λόγω της επίταξης ακινήτων που ανακοινώθηκε από την Κυβέρνηση για την κατασκευή νέων κλειστών δομών.

Συμπερασματικά, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το ξέσπασμα της προσφυγικής κρίσης επηρέασε ευρύ φάσμα της ελληνικής επικράτειας, με έμφαση στις περιοχές που λειτούργησαν ως πύλες εισόδου του προσφυγικού πληθυσμού – νησιά του ανατολικού Αιγαίου– και στην Αττική. Ο εντοπισμός κρουσμάτων βίας κατά κύριο λόγο στις πύλες εισόδου επιτείνει την πεποίθηση ότι, η απότομη έκθεση σε πολυάριθμες, προσφυγικές πληθυσμιακές ομάδες δύναται να συμβάλλει

στην έξαρση της ξеноφοβίας και του ρατσισμού, μία συνθήκη που ευνοεί την ισχυροποίηση της ακροδεξιάς-νεοναζιστικής *Χρυσής Αυγής*. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η αντιπροσφυγική δράση συνέβαλε στην όξυνση των αντανakλαστικών της *Άκρας Δεξιάς* και στην τέλεση πράξεων βίας διευρυμένου φάσματος (Μίσσιου, 2018).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ).

Αρνητικό ρόλο διαδραματίζει μεγάλος αριθμός Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), οι οποίες, χρησιμοποιώντας ως προκάλυμμα το ανθρωπιστικό τους έργο, χειραγωγούνται από εξωτερικά συμφέροντα και χρηματοδοτούνται ανάλογα. Ο πρώην διευθυντής της υπηρεσίας υποδοχής και ταυτοποίησης του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αντιστράτηγος ε.α. Ανδρέας Ηλιόπουλος, κατήγγειλε την διασύνδεση ΜΚΟ με διακινητές (Ηλιόπουλος, 2020).

Το 2018, οι δημιουργοί ντοκιμαντέρ Lauren Southen και Caolan Robertson αποκαλύπτουν με ένα βίντεο, την υπεύθυνη της *Advocates Abroad* (ΜΚΟ) Άριελ Ρίκερ να περιγράφει πως διδάσκονται οι πρόσφυγες να ψεύδονται και να προσποιούνται στις ελληνικές αρχές, ποντάροντας στη ιδιότητα του «ευάλωτου» και την καλοπιστία των Ελληνικών Αρχών. Η ΜΚΟ της Ρίκερ παρέχει νομική αρωγή σε πρόσφυγες και μετανάστες που αναζητούν άσυλο στην Ευρώπη. Το 2017 η *Advocates Abroad* συνεργάστηκε με πάνω από 15000 πρόσφυγες, ενώ 12 Βρετανοί βουλευτές φρόντισαν να λάβει 100.00 \$ σε δωρεά (Τσίγγος, 2020).

Ο ρόλος των ΜΚΟ, ειδικότερα σε διαδικασίες που αφορούν στη παροχή διεθνούς προστασίας από την οργανωμένη πολιτεία, η οποία έχει και τη σχετική αρμοδιότητα, προβλέπεται ρητά από τη ελληνική και κοινοτική νομοθεσία. Τόσο η άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας από τους κρατικούς φορείς, όσο και η δράση των ΜΚΟ, στο πλαίσιο των διαδικασιών υποδοχής και παροχής διεθνούς προστασίας αξιολογείται, και πρέπει να αξιολογείται σε πραγματική βάση, σε σχέση με συγκεκριμένες ενέργειες και με συγκεκριμένα επιχειρήματα (Ελληνικό Συμβούλιο για του Πρόσφυγες, 2022).

Η εμφάνιση των ΜΚΟ έφερε στην επιφάνεια κοινωνικά προβλήματα όπως για παράδειγμα τη φτώχεια, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα προβλήματα που υπάρχουν στο περιβάλλον. Η συνεισφορά τους θα μπορούσε να θεωρηθεί ίσης σημασίας με την ανάδειξη των εθνικών κρατών. Οι ΜΚΟ θα μπορούσαν να θεωρούνται ως «μετεξέλιξη των κοινωνικών κινημάτων και κορυφαία ιδεολογική έκφραση της ανοικτής ελεύθερης κοινωνίας». Αντιπροσωπεύουν τον διάλογο, ενώ

ταυτόχρονα είναι χρήσιμες στη θέση προτεραιοτήτων στην χάραξη πολιτικής με την ενεργή συμμετοχή των πολιτών. Η συμμετοχή τους είναι ιδιαίτερα ενεργή, όχι μόνο στη διακυβέρνηση αλλά και στη λήψη αποφάσεων, καθώς τα κράτη χρειάζονται τις εξειδικευμένες γνώσεις τους, την εμπειρία που διαθέτουν αλλά και την τεχνογνωσία. Επιπλέον, οι ΜΚΟ και οι δράσεις τους είναι προτιμότερες από τη διεύρυνση του κρατικού τομέα (Ταπατά, 2022).

Όταν οι περιφερειακοί – διακρατικοί ή εμφύλιοι πόλεμοι περικύκλωσαν την Ευρώπη, άρχισαν σιγά σιγά και οι ΜΚΟ να γίνονται γνωστές. Αυτοί οι πόλεμοι δεν γίνονταν εν αγνοία της Ευρώπης, αντιθέτως πολλές φορές τροφοδοτούνταν από εκείνη και γίνονταν με δική της παρακίνηση. Αυτές οι οργανώσεις, με το εξειδικευμένο προσωπικό και την τεχνογνωσία που διαθέτουν, πηγαίνουν όπου ξεσπούν τέτοιες κρίσεις και προσπαθούν να αντικαθιστούν το κράτος, με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Στο προσφυγικό και μεταναστευτικό ζήτημα όμως, οι ΜΚΟ λύνουν τα προβλήματα εντελώς επιφανειακά και πρόσκαιρα, χρησιμοποιώντας τα κονδύλια που τους δίνονται από διεθνείς οργανισμούς, δημόσιους και ιδιωτικούς για προσωπική χρήση και για να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες και μόνο ένα μικρό τμήμα αυτών για να καλύψουν τις ανάγκες των προσφύγων. Αυτές οι πράξεις γίνονται κάτω από καθεστώς αδιαφάνειας και χωρίς να υπάρχει προσωπική επαφή με τους πρόσφυγες και τους μετανάστες, που θα έπρεπε υπό κανονικές συνθήκες να απολαμβάνουν αυτά τα κονδύλια για να γίνει η παραμονή τους στην Ελλάδα καλύτερη. Αλλά δυστυχώς δεν υπάρχει έλεγχος, ούτε για το πώς γίνεται η εκμετάλλευση αυτών των χρημάτων, ούτε για τη δομή και τις σχέσεις των ΜΚΟ με τους ωφελούμενους. Την τελευταία διετία, άρχισε να ανθίζει, με αφορμή την προσφυγική κρίση, η λεγόμενη «ανθρωπιστική βιομηχανία». Ωστόσο βγήκαν στην επιφάνεια σκάνδαλα και καταγγελίες, οι οποίες βασίζονταν στην οικονομική διαφθορά, την καταπάτηση των ανθρώπινων δικαιωμάτων ακόμα και τη σεξουαλική εκμετάλλευση. Η αναστάτωση αυτήν είναι μια από τις πολλές που προκλήθηκε μέσα στις δομές για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες. Δυστυχώς, η ελληνική πολιτεία δεν κατόρθωσε να οργανώσει ικανοποιητικά υπηρεσίες, όρισε ως υπεύθυνες τις ΜΚΟ, τις οποίες δυστυχώς δεν κατάφερε να ελέγξει, και βρέθηκαν οι πρόσφυγες και οι μετανάστες σε απόγνωση και με μέλλον αβέβαιο (Ταπατά, 2022).

Με το κλίμα της λανθασμένης διαχείρισης να επικρατεί, τόσο οι κρατικοί φορείς, όσο και οι ΜΚΟ, δέχθηκαν κριτική για τον τρόπο προσέγγισης στο προσφυγικό ζήτημα. Πολλοί ήταν αυτοί που χαρακτήρισαν το κράτος απών και πίεζαν την ελληνική κυβέρνηση για περισσότερο έλεγχο στη δράση των ΜΚΟ. Έκαναν λόγο για άσκοπη χρηματοδότηση, έγκριση ίδρυσης με αδιαφανή κριτήρια και σκοπούς, για καταγγελίες περί παράνομης εργασίας και για έλλειψη απαραίτητων ιατρικών πιστοποιητικών (Μπάτζιου & Κουκιά, 2017).

Έχει παρατηρηθεί ότι υπάρχουν ΜΚΟ που ειδικεύονται σε συγκεκριμένους τομείς, όπως στην ιατρική περίθαλψη, την παροχή συσσιτίων κ.λπ., ΜΚΟ που προσπαθούν να συνδράμουν με πρόσθετους τρόπους, όπως στην παροχή διερμηνείας, ψυχαγωγίας κ.λπ., ενώ κάποιες άλλες, κατά τη διάρκεια της δραστηριοποίησής τους, επαναπροσδιόρισαν τους τομείς και τους τρόπους δράσης, είτε λόγω των αναγκών των προσφύγων, είτε λόγω της απόκτησης εμπειρίας των μελών τους. Κάποιες από αυτές είναι ελληνικές, άλλες είναι παραρτήματα διεθνών οργανισμών, και άλλες νεοσύστατες. Η χρηματοδότησή τους ποικίλει, ανάλογα με την οργάνωση, κάποιες ενσωματώνονται και χρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά προγράμματα, κάποιες άλλες στηρίζονται στις δωρεές, ενώ οι αμιγώς εθελοντικές ομάδες καλύπτουν από τα δικά τους κεφάλαια τις ανάγκες τους. Παρατηρήθηκε, επίσης, ότι υπάρχουν ΜΚΟ που έχουν συσταθεί από θρησκευτικά δόγματα μέχρι αυτοδιαχειριζόμενους κοινωνικούς χώρους, ΜΚΟ που έχουν αναλάβει πλήρως την παροχή κάποιας υπηρεσίας (συσσίτιο, ιατρική περίθαλψη κλπ), απαλλάσσοντας το ελληνικό κράτος από το αντίστοιχο οικονομικό κόστος, ενώ κάποιες από αυτές, κυρίως οι μεγαλύτερες, στηρίζονται σε έμμισθο προσωπικό, κάποιες σε αποκλειστικά εθελοντικό προσωπικό και κάποιες που λειτουργούν με την επιχειρησιακή υποστήριξη, τόσο των εργαζομένων, όσο και των εθελοντών. Η δραστηριοποίησή τους ποικίλει, όσον αφορά τον τόπο. Κάποιες τοποθετήθηκαν στη νησιωτική περιοχή, άλλες στην ηπειρωτική χώρα, ενώ οι μεγαλύτερες παρουσίασαν πολυμερή δράση και όσον αφορά τον χρόνο, κάποιες ενασχολήθηκαν για διάστημα ολίγων μηνών, ενώ κάποιες άλλες φροντίζουν τις ανάγκες των προσφύγων από την αρχή της μαζικής συγκέντρωσης αυτών στον ελλαδικό χώρο έως και σήμερα. Εφ' όσον, οι ΜΚΟ υπόκεινται στην ελληνική νομοθεσία και η λήψη των πρωτοβουλιών τους είναι δυνατόν να οριοθετηθεί, θα μπορούσε ο ρόλος και η συμβολή των ΜΚΟ και των φορέων της κοινωνίας των

πολιτών στην προσφυγική κρίση της Ελλάδας να θεωρηθεί ιδιαίτερα σημαντική (Μπάτζιου & Κουκιά, 2017).

Εσωτερικό Περιβάλλον: Έμφυλη Βία. Η έμφυλη βία νοείται γενικά ως η βία που κατευθύνεται προς ένα άτομο ή μια ομάδα, λόγω του αντιληπτού φύλου τους. Το φύλο είναι μια θεμελιώδης αναλυτική έννοια για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο είναι διατεταγμένος ο κοινωνικός κόσμος και των ιεραρχιών εξουσίας σε αυτόν. Μπορεί επίσης να ανιχνευθεί μέσω εμπειριών, κοινωνικών κινημάτων και σε κείμενα που δομούν την εμπειρία και επηρεάζουν την ατομική ή συλλογική συμπεριφορά. Οι έμφυλες ιεραρχίες εξουσίας που κυριαρχούν, ως «ηγεμονική αρρενωπότητα» (Connell, 1987:132) διατηρούνται και αναπαράγονται μέσω ιδεολογιών και καθημερινών διαδικασιών κανονικοποίησης, καθώς και μέσω της βίας. Η βία (ή η απειλή της) είναι κεντρικής σημασίας για την κατασκευή του φύλου, μέσω αντιλήψεων για τη σχέση του σώματος με τη βία. Έτσι, ένα θεμελιώδες στοιχείο της θηλυκότητας είναι η αντιληπτή ευπάθεια στη βία, ενώ η αρρενωπότητα συνδέεται με την επικινδυνότητα (Hollander, 2001).

Στο πλαίσιο της μετανάστευσης, αντιλαμβανόμαστε την έμφυλη βία ως θεμελιωδώς δομική βία «ενσωματωμένη στη δομή» και εμφανίζεται «ως άνιση δύναμη και κατά συνέπεια ως άνισες ευκαιρίες ζωής» (Galtung, 1967:145). Η βία ασκείται δομικά, από θεσμούς, νόμους, πολιτικές και πρακτικές που σχετίζονται με τη διακυβέρνηση της μετανάστευσης, οι οποίες είτε παράγουν άμεσα βία, είτε αποτυγχάνουν να προστατεύσουν από αυτήν. Ασκείται επίσης από άτομα, πολίτες ή άλλους, εναντίον των χωρίς χαρτιά, των «παράτυπα» αφιχθέντων και των ανεπαρκώς προστατευμένων «άλλων». Αυτή η βία είναι έμφυλη βία είτε επειδή καθοδηγείται από το φύλο, είτε επειδή επηρεάζει τα άτομα διαφορετικά, λόγω του φύλου, των ταυτοτήτων φύλου και των αντιλήψεων φύλου. Τέτοια βία είναι πιθανό να συμβεί σε διάφορα στάδια των μη γραμμικών μεταναστευτικών τροχιών που σχετίζονται με τον χρόνο/τόπο/νομικό καθεστώς, με διατομεακές διαδικασίες που διαφοροποιούν τις εμπειρίες έμφυλης βίας και την πρόσβαση σε υπηρεσίες ατόμων και ομάδων. Επιπλέον, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η έμφυλη βία σε συγκρούσεις, φυγή και εκτοπισμό δεν είναι ξεχωριστές περιπτώσεις, αλλά μάλλον οι περιπτώσεις αποτελούν ένα συνεχές δομικής βίας (Krause, 2015). Η δομική βία που ενσωματώνεται σε πρακτικές, πολιτικές, θεσμικά και νομικά πλαίσια εκδηλώνεται ως διάκριση που οδηγεί σε κοινωνικό αποκλεισμό από την προστασία ή/και την υποστήριξη. Αυτός ο μηχανισμός διακρίσεων/αποκλεισμού

οδηγεί σε επισφάλεια και αυξάνει την πιθανότητα/αναπαραγωγή διαπροσωπικής έμφυλης βίας. Οι διακρίσεις είναι μια δυναμική διαδικασία που διεισδύει σε κάθε επίπεδο της κοινωνικής ζωής – θεσμικό, συλλογικό και ατομικό. Αν και είναι δύσκολο να προσδιοριστεί, γενικά γίνεται αντιληπτή «ως μια επιλεκτικά αδικαιολόγητη αρνητική συμπεριφορά προς τα μέλη της ομάδας-στόχου» (Henkel, Dovidio, & Gaertner, 2006:323) που αρνείται «σε άτομα ή ομάδες ανθρώπων την ίση μεταχείριση που μπορεί να επιθυμούν», τους στερεί υλικά αγαθά ή περιορίζει την ελευθερία τους. Ένας πιο δομικός ορισμός των διακρίσεων περιλαμβάνει, επιπλέον, διαφοροποιημένα «βάρη, υποχρεώσεις ή μειονεκτήματα» που έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της πρόσβασης «σε ευκαιρίες, οφέλη και πλεονεκτήματα που διατίθενται σε άλλα μέλη της κοινωνίας» (Andrews, 1989:142).

Μελετώντας την έμφυλη βία μεταξύ των γυναικών αιτουσών άσυλο, και χρησιμοποιώντας τους θεωρητικούς φακούς του φύλου και της επισφάλειας, με την παραδοσιακή, κατά την Butler έννοια, και αναγνωρίζοντας την οντολογική ευπάθεια των σωμάτων που εγκαταλείπονται από τους θεσμούς οι οποίοι, συμβατικά, αναμένεται να μετριάσουν τους κινδύνους που είναι εγγενείς σε όλη τη ζωή, γίνεται αντιληπτό, ότι αυτοί οι κίνδυνοι επηρεάζουν διαφορετικά τους αιτούντες άσυλο. Η έμφυλη βία, αποδεικνύεται συστημική και δομική και εφαρμόζεται ως διαφορετικές μορφές, που προέρχονται από θεσμούς, πρακτικές και άτομα και στρέφονται κατά των αιτούντων άσυλο. Παράλληλα, εμφανίζεται σε όλα τα στάδια του μεταναστευτικού ταξιδιού (Tastsoglou, Petrinioti, & Karagiannopoulou, 2021).

Η συνάντηση της μεταναστευτικής υπηρεσίας και του μηχανισμού ελέγχου κινητικότητας και υπεράσπισης των εξωτερικών συνόρων αποκαλύπτει τις πράξεις βίας που διαπράττονται στο όνομα της ασφάλειας και της κυριαρχίας. Υιοθετώντας μια φεμινιστική και διατομεακή προσέγγιση, παρατηρούνται τα εξής:

α) Η αναγκαστική και μικτή μετανάστευση διαχωρίζουν τους αιτούντες άσυλο ως «τους» από τους πολίτες και τους αναγκάζουν σε επισφαλείς θέσεις με την έμφυλη βία να αποτελεί μόνιμο χαρακτηριστικό των εμπειριών τους,

β) Οι διατομεακές διακρίσεις επιδεινώνουν την επισφάλεια αυτών των θέσεων και διευκολύνουν την αναπαραγωγή της έμφυλης βίας, διασφαλίζοντας την ελλιπή ή «μειωμένη ιθαγένεια» των αιτούντων άσυλο και

γ) Οι συστημικές ανισότητες (ανα)κατασκευή έμφυλες κοινωνικές και θεσμικές σχέσεις εξουσίας που εκτελούνται (Butler, 1990) και επικυρώνονται στα σώματα - και στη ζωή των αιτούντων άσυλο.

Η ελλιπής ιθαγένεια που βασίζεται σε διατομεακές διακρίσεις και πολλαπλούς αποκλεισμούς, αποτελεί τη ραχοκοκαλιά της επισφάλειας και της έμφυλης βίας των ενσώματων και έμφυλων αιτούντων άσυλο, καθώς έρχονται αντιμέτωποι με την ταξινόμηση και την τάξη των συνόρων και των καθεστώτων ασύλου της ΕΕ, αλλά και των πολιτικών και πολιτιστικών κανόνων του κράτους και των ανθρωπιστικών φορέων, καθώς και των καθημερινών συμπεριφορών των πολιτών. Είναι αυτή η ελλιπής ιδιότητα του πολίτη και οι διατομεακές διακρίσεις που γίνονται εργαλεία επισφάλειας, τα οποία συμβάλλουν (άμεσα ή έμμεσα) στην έμφυλη βία, η οποία, με τη σειρά της, εντείνει την επισφάλεια. Κατασκευάζεται ένας φαύλος κύκλος που ακολουθεί μια καθοδική σπείρα που παρασύρει και «μειώνει τη βιωσιμότητα» εκείνων που βρίσκονται ήδη σε επισφαλείς θέσεις (Tastsoglou, Petrinioti, & Karagiannopoulou, 2021).

Εικόνα 5.1. Προσδιορισμός πλαισίου - περιβάλλοντος (Αικατερίνη Παράσχη, 2023)



5.1.3. SWOT Analysis. Το προσφυγικό-μεταναστευτικό ζήτημα ενέχει έναν διττό κίνδυνο: να εκληφθεί αμιγώς, είτε ως διαχειριστική άσκηση εθνικής ασφάλειας (η Ελλάδα ως «φράχτης στους ξένους»), είτε ως πραγμάτωση των αρχών ενός ηθικολογικού, θεολογικού τύπου, ανθρωπισμού (η Ελλάδα ως «κιβωτός των κατατρεγμένων του πλανήτη»). Προκειμένου ένα ιδεολογικά φορτισμένο φαινόμενο, όπως το προσφυγικό και μεταναστευτικό, να αναγνωματοδοτηθεί με όρους (εθνικής και υπερεθνικής) δημόσιας πολιτικής, απαιτείται η αναγωγή του επικαιρικού χαρακτήρα του (ιδίως από το 2015 και πέρα με τον ξεριζωμό των Συρίων, λόγω του εμφυλίου πολέμου που μαίνεται στη χώρα τους), σε έναν διαχρονικό κύκλο, ώστε να αποτυπωθούν οι συνέχειες και τομές κατά την αντιμετώπιση των προσφυγικών και μεταναστευτικών πληθυσμών από το ελληνικό κράτος.

Οι τεράστιες ροές κατατρεγμένων ανθρώπων από περιοχές του κόσμου που δοκιμάζονται από εμφύλιες συγκρούσεις (με τον δυτικό ιμπεριαλισμό να παίζει καθοριστικό ρόλο στη διαιώνισή τους), δεν κατακάθισαν σε ένα λευκό χαρτί, αλλά βρήκαν την Ελλάδα αντιμέτωπη με το ήδη μη διαχειρίσιμο ζήτημα παρουσίας εκατοντάδων χιλιάδων ανθρώπων χωρίς χαρτιά κατά την περίοδο της «πλαστής ευημερίας».

Στο πλαίσιο ανάλυσης του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος και με βασικούς άξονες αφενός την αποδόμηση του ξενοφοβικού λόγου με στέρεα δεοντοκρατικά και συνεπειοκρατικά επιχειρήματα, προτάσσοντας τους κανόνες και τις αρχές του διεθνούς προσφυγικού – ανθρωπιστικού δικαίου, αφετέρου δε την επισήμανση των κινδύνων που εγκυμονεί η αναγωγή του προσφυγικού ζητήματος σε μείζον θέμα ασφάλειας εκ μέρους της Ελλάδας και της ΕΕ. Με αυτόν τον τρόπο επιτείνεται η ανασφάλεια των προσφύγων και των γηγενών πληθυσμών και μέσω του δόγματος αποτροπής, απομακρύνεται όλο και περισσότερο μια *win – win* προσέγγιση και λύση, προσανατολισμένη στην αμοιβαιοποίηση των ορών, με όρους ευρωπαϊκής αλληλεγγύης. Σύμφωνα με τα δεδομένα προέκυψε ο παρακάτω πίνακας Ανάλυσης SWOT:

Πίνακας 5.1. Ανάλυση Δυνατοτήτων – Ευκαιριών – Αδυναμιών – Απειλών
(Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

ΔΥΝΑΤΑ ΣΗΜΕΙΑ	ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ
• Η Ελλάδα είναι μέλος ΕΕ - NATO και άλλων Διεθνών Οργανισμών • Η Ελλάδα αποτελεί ισχυρό παράγοντα ασφάλειας και σταθερότητας στην ευρύτερη περιοχή • Η Ελλάδα διατηρεί παραδοσιακά καλές σχέσεις με Αραβόφωνες Χώρες • Η Ελλάδα αποτελεί χώρα Transit και όχι χώρα τελικού προορισμού των μεταναστών- προσφύγων	• Ένταξη νόμιμων μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας • Αύξηση ελληνικού πληθυσμού από ελληνοποιήσεις μεταναστών- προσφύγων • Εισαγωγή νέων πολιτισμικών προϊόντων • Ενίσχυση ελληνικής διπλωματίας - Διμερών Σχέσεων
ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΣΗΜΕΙΑ	ΑΠΕΙΛΕΣ
• Οικονομική Κρίση • Brain Drain • Υγειονομική Κρίση • Κλιματική Κρίση • Ενεργειακή Κρίση • Αδυναμία αποτελεσματικού Σχεδίου Εθνικής Μεταναστευτικής Πολιτικής • Μακρόχρονη διαδικασία εξέτασης αιτούντα άσυλο • Υπερκορεσμός στις Δομές Φιλοξενίες • Κακή συνεργασία Δήμων & Τοπικών Κοινοτήτων με Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου	• Αρνητική στάση Τουρκίας • Μαξιμαλιστικές επιδιώξεις Τουρκίας • Συνέχιση πολεμικών επιχειρήσεων και αναταραχών στη Μ.Ανατολή και Β. Αφρική • Προσωρινό κλείσιμο συνόρων κρατών-μελών της ΕΕ • Εφαρμογή «ΔΟΥΒΛΙΝΟ III» • Αδυναμία χάραξης Ευρωπαϊκής Μεταναστευτικής Πολιτικής

5.2. Στάδιο 2: Αναγνώριση Κινδύνων

Σχήμα 5.2. Στάδιο 2 – Αναγνώριση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος Στάδιο 2 – Αναγνώριση κινδύνου (risk identification)
(Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνου Διαφθοράς Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:31)



Η διεθνής μετανάστευση αποτελεί τα τελευταία χρόνια ένα φαινόμενο που έχει απασχολήσει τους διεθνείς οργανισμούς, αλλά κυρίως τις χώρες "προέλευσης" και τις χώρες "υποδοχής" της. Το ενδιαφέρον για τη διεθνή μετανάστευση εμφανίζεται συνεχώς αυξανόμενο. Η μετανάστευση, ανάλογα με το μέγεθός της και την "κατεύθυνσή" της προκαλεί αξιοσημείωτες μεταβολές, τόσο για τη χώρα υποδοχής, όσο και για τη χώρα προέλευσης και έχει επηρεάσει τα τελευταία χρόνια πολλές από τις ευρωπαϊκές χώρες, μεταξύ αυτών και την Ελλάδα. Έχει ενταθεί από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και έπειτα, γεγονός που οφείλεται στις κοινωνικές, οικονομικές, κυρίως τις πολιτικές εξελίξεις που παρατηρήθηκαν την τελευταία 15-ετία σε πολλές χώρες στον κόσμο. Πέραν της αύξησης της έντασης των μεταναστευτικών ροών παρατηρήθηκε και μεταβολή της κατεύθυνσής τους. Η πρώτη μεγάλη μεταναστευτική ροή στην Ελλάδα έγινε την δεκαετία του 1990. Η Ελλάδα κατέστη τότε «δημοφιλής» προορισμός για οικονομικούς μετανάστες, των οποίων οι χώρες προέλευσης ήταν κυρίως οι αναπτυσσόμενες χώρες της ανατολικής Ευρώπης (με την πλειονότητα να είναι κυρίως Αλβανοί υπήκοοι ή ομογενείς από την Βόρειο Ήπειρο).

Η ελληνική πολιτεία σε όλο, προ του 2015 διάστημα, στα θαλάσσια τουλάχιστον σύνορα περιορίστηκε στον εντοπισμό και την σύλληψη/διάσωση των παράνομων μεταναστών. Επιπρόσθετα, δεδομένου ότι οι συνολικές εισροές κυμαίνονταν σε διαχειρίσιμα επίπεδα, δεν εξέτασε τη δυνατότητα εφαρμογής μέτρων μόνη της ή σε συνεργασία με την ΕΕ, αντίστοιχων με εκείνα που οι άλλες Ευρωπαϊκές χώρες εφάρμοζαν. Ουσιαστικά περιοριζόταν στη διαχείριση των

παράνομων μεταναστών μετά την άφιξή τους στην Ελλάδα. Το μόνο ουσιαστικό έργο αποτροπής ήταν ο φράκτης που κατασκευάστηκε στον Έβρο.

Μέχρι τα τέλη του 2014, η ένταση των ροών ήταν περιορισμένη και διαχειρίσιμη (και πιθανότατα ένα μεγάλο τμήμα των παρανόμως εισερχομένων πετύχαινε τον στόχο του να μεταβεί σε άλλο κράτος της ΕΕ). Το 2015 συνέβη μία σημαντική διαφοροποίηση, τόσο στους απόλυτους αριθμούς εισερχομένων μεταναστών όσο και στις περιοχές εισόδου (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022). Η ελληνική δημόσια διοίκηση δεν ήταν σε θέση να ανταποκριθεί - και προφανώς δεν είχε εμπειρία από τη διαχείριση τέτοιας έντασης και μορφής ροών. Ο συντονισμός ήταν ανεπαρκής και οι διαθέσιμοι πόροι - όπως και η έξωθεν βοήθεια - ανεπαρκείς. Η πραγματικότητα είναι ότι καμία Ευρωπαϊκή χώρα δεν έχει καταφέρει έως τώρα, να ελέγξει ολοκληρωτικά τις παράνομες μεταναστευτικές ροές, καθιστώντας τη κατάσταση αυτή, όλο και πιο δυσεπίλυτη. Ουσιαστικά δύο σημαντικοί παράγοντες συγκρούονται σε κάθε προσπάθεια διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών. Από τη μία πλευρά η ανάγκη κάθε κράτους για προστασία, μέσω του ελέγχου/μείωσης των μεταναστευτικών ροών, από την άλλη πλευρά η υποχρέωση (με βάση τις ευρωπαϊκές αξίες), εξασφάλισης της ασφάλειας και της προστασίας των δικαιωμάτων των μεταναστών - προσφύγων.

Η συνηθέστερη διαδικασία για την αναγνώριση των κινδύνων είναι η συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων, προκειμένου από αυτά να εξαχθούν συμπεράσματα. Προκειμένου να αναγνωριστούν οι κίνδυνοι από την αύξηση μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών, απαιτείται να αναλυθεί η τωρινή κατάσταση των πληθυσμιακών ομάδων που διαμένουν στην Ελλάδα, καθώς και ο ρυθμός εξέλιξής τους. Οι τρεις πληθυσμιακές ομάδες οι οποίες αναλύονται, σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία είναι: α) των μεταναστών - προσφύγων ή άτομα ενδιαφέροντος UNHCR, β) του νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού και γ) του ελληνικού πληθυσμού.

5.2.1. Ανάλυση Προσφυγικών και Μεταναστευτικών Ροών. Σύμφωνα με την Έγταση Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, οι ομάδες ενδιαφέροντος για την ανάλυση περιλαμβάνουν άτομα που αναγνωρίζονται βάσει της Σύμβασης του 1951, σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων, του Πρωτοκόλλου του 1967, της Σύμβασης του ΟΑΕ του 1969, που διέπει τις ειδικές πτυχές των προβλημάτων των προσφύγων στην Αφρική, εκείνες που αναγνωρίζονται σύμφωνα με το

Καταστατικό της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, τα άτομα στα οποία χορηγούνται συμπληρωματικές μορφές προστασίας ή εκείνα που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας. Ο προσφυγικός πληθυσμός περιλαμβάνει επίσης άτομα σε προσφυγική κατάσταση. Οι αιτούντες άσυλο είναι άτομα που έχουν ζητήσει διεθνή προστασία και των οποίων οι αξιώσεις για το καθεστώς του πρόσφυγα δεν έχουν ακόμη καθοριστεί, ανεξάρτητα από το πότε μπορεί να έχουν καταγραφεί. Οι "Επιστρεφόμενοι Πρόσφυγες" είναι πρώην πρόσφυγες που έχουν επιστρέψει στη χώρα καταγωγής τους αυθόρμητα ή οργανωμένα, αλλά δεν έχουν ακόμη ενσωματωθεί πλήρως. Οι ανιθαγενείς ορίζονται σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, ως άτομα που δεν θεωρούνται υπήκοοι από κανένα κράτος, σύμφωνα με τη νομοθεσία του. Μπορεί επίσης να περιλαμβάνουν άτομα με απροσδιόριστη ιθαγένεια. Άλλο ένα ανησυχητικό στοιχείο αναφέρεται σε άτομα που δεν εμπίπτουν απαραίτητα απευθείας σε καμία από τις άλλες ομάδες, στα οποία η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες επεκτείνει τις υπηρεσίες προστασίας ή/και βοήθειας, με βάση ανθρωπιστικούς ή άλλους ειδικούς λόγους (UNHCR, 2021).

Τα ποσοτικά δεδομένα τα οποία παρουσιάζονται παρακάτω αποτελούν επίσημα στοιχεία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και είναι ελεύθερα προσβάσιμα στην ιστοσελίδα του.

Ροές καταγεγραμμένων Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Αριθμητική Προσέγγιση): Παρατηρώντας το συγκεντρωτικό γράφημα σχετικά με τις ροές των καταγεγραμμένων ΥΤΧ εντοπίζεται μια αυξητική τάση από το 2015 έως το 2019, όπου σημειώνεται κορύφωση του φαινομένου και κατόπιν μια κατακόρυφη μείωση των καταγεγραμμένων ΥΤΧ για τα έτη 2020 και 2021, η οποία υπολογίζεται στο 75%, σε σχέση με το 2019. Το σύνολο των εξαιρετικά υψηλών μειώσεων στις ροές, εκτιμάται πως σχετίζεται άμεσα με τα αυξημένα μέτρα επιτήρησης των συνόρων εκ μέρους των ελληνικών αρχών, καθώς και με τις διεθνείς εξελίξεις, όσον αφορά στον περιορισμό των μετακινήσεων, λόγω της εξελισσόμενης πανδημίας Covid-19.

Γράφημα 5.2. Ροές καταγεγραμμένων Υπηκόων Τρίτων Χωρών (YTX)
(2015-2021)

Αναδημοσίευση Γράφημα Ροές καταγεγραμμένων YTX (αριθμητική προσέγγιση),
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ροές καταγεγραμμένων YTX (Ανά Τόπο Καταγραφής): Οι καταγεγραμμένες ροές των ετών 2020 και 2021 ακολούθησαν πτωτική τάση σε σχέση με τα προηγούμενα έτη (2017, 2018 και 2019), όπου οι ροές από τα χερσαία σύνορα στον Έβρο ήταν ιδιαίτερα υψηλές. Επίσης, παρατηρείται και μια εποχικότητα, με αύξηση ροών από τον Αύγουστο προς τον Σεπτέμβριο. Ειδικότερα, για το έτος 2020, παρατηρείται κατακόρυφη μείωση στις συνολικές ροές από την Τουρκία, επηρεαζόμενη από τη μείωση των ροών, κυρίως στα θαλάσσια σύνορα. Οι μεγαλύτερες μειώσεις καταγεγραμμένων ροών για το έτος 2020, σε σχέση με το 2019, καταγράφηκαν στις συλλήψεις που έλαβαν χώρα στην θαλάσσια περιοχή νομού Έβρου (συλλήψεις για παράνομη είσοδο από Τουρκία) κατά 94,84%. Μετά την αύξηση των ροών που παρατηρήθηκε το πρώτο δίμηνο του 2020 στα χερσαία σύνορα, ακολούθησε κατά τον μήνα Μάρτιο η εργαλειοποίηση του μεταναστευτικού ζητήματος από τις τουρκικές αρχές, με αποτέλεσμα την καθοδήγηση σημαντικού αριθμού YTX προς τα ελληνοτουρκικά σύνορα (κυρίως τα χερσαία), με σκοπό την αθρόα είσοδό τους στην ελληνική επικράτεια. Ακολούθησε η επιτυχής αντιμετώπιση της κατάστασης από τις ελληνικές αρχές, σε συνεργασία με τον FRONTEX και τα λοιπά κ-μ της ΕΕ μέσω και του κλεισίματος των συνόρων, ως μέτρου πρόληψης της διάδοσης της

πανδημίας του COVID 19, γεγονός που οδήγησε σε δραματική μείωση της μεταναστευτικής πίεσης. Συγκεκριμένα, τον μήνα Φεβρουάριο 2020 (όπου σημειώθηκαν τα γεγονότα της κρίσης στον Έβρο και συγκεκριμένα στην Ελληνο-Τουρκική Μεθόριο με την γείτονα χώρα Τουρκία) συνελήφθησαν 670 YTX στο νομό Έβρου, για παράνομη είσοδο από τα χερσαία και ποτάμια σύνορα της χώρας με την Τουρκία. Σε σχέση με τον προηγούμενο μήνα, καταγράφηκε αύξηση κατά 12,04%. Οι 670 συλλήψεις YTX συνιστούν το 17,69% των συλλήψεων παράνομα εισερχομένων από την Τουρκία YTX για τον μήνα Φεβρουάριο 2020. Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι, οι εισόδοι YTX κορυφώθηκαν κατά τις ημέρες 28-29/2, όπου και εισήλθαν στην περιοχή 137 YTX με τον μήνα Μάρτιο να φτάνουν τους 289 και τον μήνα Απρίλιο να σημειώνονται σε μόλις 4 εισόδους YTX.

Για το έτος 2021 ο αριθμός των καταγεγραμμένων YTX παραμένει στα ίδια επίπεδα με το 2020. Κατά τα έτη 2020 και 2021, ο μέσος συνολικός αριθμός YTX στα χερσαία σύνορα του Έβρου είναι 4.666 ενώ, επιπρόσθετα, 881 αφορούν YTX στα λοιπά χερσαία. Ο μέσος συνολικός αριθμός YTX στα χερσαία είναι μειωμένος κατά 44,32%, συγκριτικά με το 2019. Επιπλέον καταγράφηκε έντονη διαφοροποίηση κατά τα έτη 2020 και 2021 στις ροές προς τη θαλάσσια περιοχή του Έβρου, σε σχέση με την αντίστοιχη ροή του 2019.

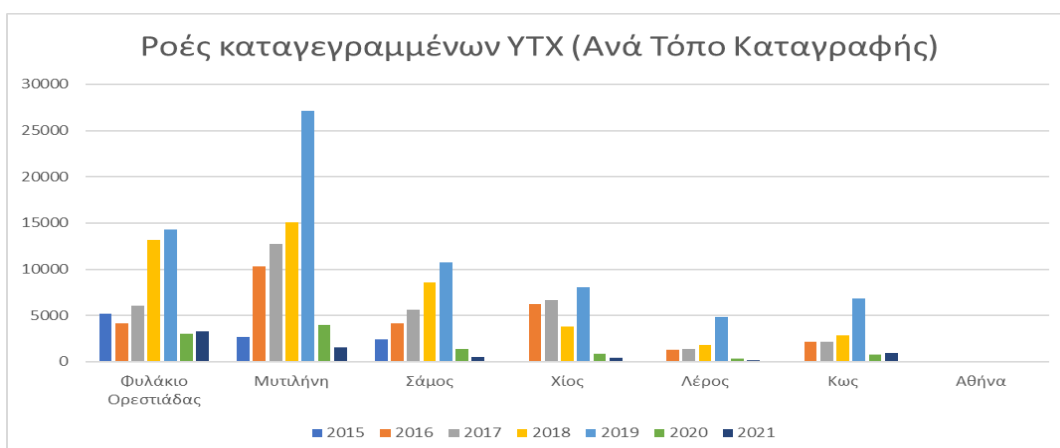
Επιπρόσθετα, κατά τα έτη 2015 - 2017, οι ροές προς τη θαλάσσια περιοχή του Έβρου ήταν σχεδόν μηδενικές, γεγονός που άρχισε να μεταβάλλεται από τον Δεκέμβριο του 2018. Τον Ιούνιο του 2019 υπήρξε μία απότομη αύξηση των ροών στην περιοχή, της τάξης του 171,26%, σε σχέση με τις αντίστοιχες του 2018, η πλειονότητα των οποίων εντοπίζεται στην θαλάσσια περιοχή του Έβρου. Για το 2020 όμως, οι ροές διαφοροποιήθηκαν, παρουσιάζοντας σημαντική μείωση της τάξεως του 88,72%, συγκριτικά με το 2019, ενώ τα αριθμητικά δεδομένα για το 2021 παραμένουν στα ίδια επίπεδα.

Η γενικότερη μείωση των ροών προέρχεται από τη μείωση στις ροές προς τις περιοχές της Λέσβου, της Χίου και της Σάμου, το 2020, φανερά μειωμένη σε σύγκριση με όλα τα προηγούμενα έτη 2017, 2018 και 2019. Συγκεκριμένα, για την περιοχή της Μυτιλήνης μειώθηκαν οι ροές κατά 83,19%, στην περιοχή της Χίου κατά 85,76% και στην περιοχή της Σάμου κατά 87,57%. Οι ροές στις τρεις αυτές περιοχές, ακολουθούν ομοιογενή τάση το 2020, όπου παρουσιάζεται κατακόρυφη πτώση στις αφίξεις YTX στην Χίο και Σάμο μετά τον Φεβρουάριο του 2020, ενώ ακολουθεί την πτωτική τάση και η Μυτιλήνη, με μικρές

αυξομειώσεις κυρίως το α' εξάμηνο του 2020. Παρόμοια πτωτική τάση καταγράφεται και προς τη θαλάσσια περιοχή της Δωδεκανήσου, όπου οι ροές μειώθηκαν κατά 84,79% συγκριτικά με το έτος 2019. Το έτος 2020 εισήλθαν 1.977 YTX, αριθμός μικρότερος κατά 11.018 YTX σε σχέση με το έτος 2019. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζονται οι καταγραφές YTX ανά Τόπο Καταγραφής και ειδικότερα, για το Φυλάκιο Ορεστιάδας, τη Μυτιλήνη, τη Σάμο, τη Χίο, τη Λέρο και την Κω για τα έτη 2015 -2021.

Γράφημα 5.3. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά τόπο καταγραφής)

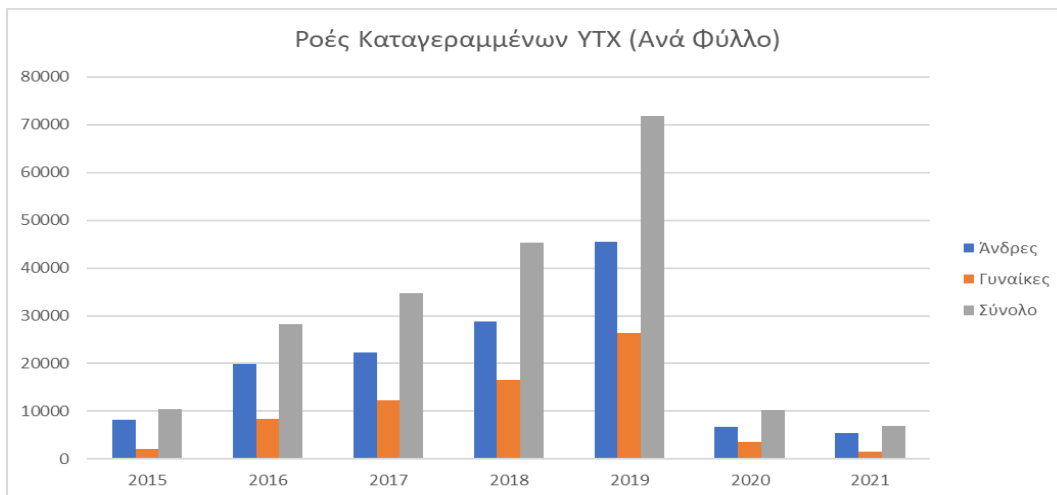
Αναδημοσίευση Γράφηματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά τόπο καταγραφής), (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά φύλο): Ως προς το φύλο και την ηλικία των παράνομα εισερχομένων YTX, επικρατέστερο φύλο στους ενηλίκους είναι οι άνδρες με ποσοστό 52% και ακολουθούν οι γυναίκες με ποσοστό 21%. Οι ανήλικοι (αγόρια και κορίτσια) αντιπροσωπεύουν το 27% του συνολικού αριθμού των YTX. Το ποσοστό των ασυνόδευτων ανήλικων ανέρχεται σε 10,33%, ενώ η επικρατέστερη ηλικιακή ομάδα, ως προς το σύνολο των YTX αφορά στα άτομα ηλικίας 1-33 ετών. Παρακάτω, απεικονίζονται οι ροές καταγεγραμμένων YTX ανά φύλο.

Γράφημα 5.4. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά φύλο)

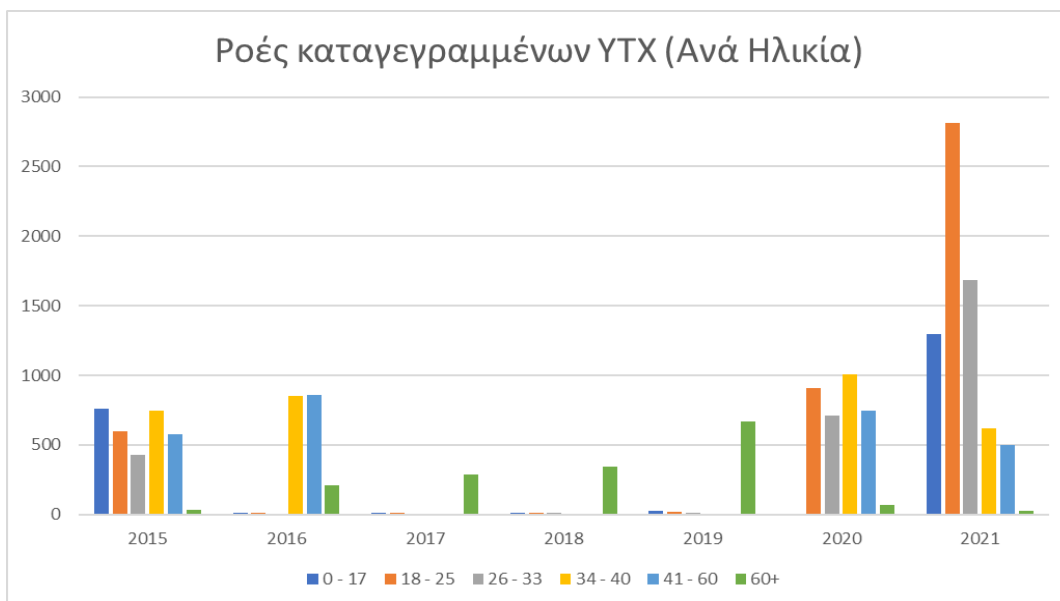
Αναδημοσίευση Γράφηματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά φύλο),
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ηλικιακή ομάδα): Ορισμένες ιδιαιτερότητες, σε σχέση με το σύνολο των YTX καταγράφονται όχι μόνο στο φύλο αλλά και στη ηλικία. Αναλυτικότερα, η επικρατούσα ηλικιακή ομάδα των Τούρκων υπηκόων αφορά άτομα μεγαλύτερα των 34 ετών και το ποσοστό ασυνόδευτων ανηλίκων στην ίδια υπηκοότητα είναι μόλις 0,25%. Η αφγανική και η ιρακινή υπηκοότητα παρουσιάζουν υψηλό ποσοστό ανηλίκων, της τάξης του 43% και 32% αντίστοιχα. Η ιρανική υπηκοότητα παρουσιάζει υψηλό ποσοστό στους άνδρες της τάξης του 60%. Η υπηκοότητα της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό εμφανίζει μεγαλύτερο ποσοστό σε γυναίκες στο 41% και ασυνόδευτων ανήλικων παιδιών 19,14%. Επίσης, υψηλό ποσοστό ασυνόδευτων ανήλικων έχουμε και για την Σομαλία, στο 35,22%. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζονται οι Ροές Καταγεγραμμένων YTX ανά ηλικιακή ομάδα.

Γράφημα 5.5. Ροές καταγεγραμμένων ΥΤΧ (ανά ηλικιακή ομάδα)

Αναδημοσίευση Γράφηματος Ροές καταγεγραμμένων ΥΤΧ (ανά ηλικιακή ομάδα),
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Με την παρ. 3 του άρθρου 1 του Π.Δ. 18/2020, συστάθηκε η Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, η οποία λειτουργεί βάσει των άρθρων 35 και 42 του Ν. 4622/2019, και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Μετανάστευσης και Ασύλου. Η Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, έχει ως στρατηγικό στόχο τον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την εποπτεία της Εθνικής Στρατηγικής, για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων, καθώς και άλλων πολιτικών και παρεμβάσεων για τη διασφάλιση της προστασίας των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους ανηλίκων υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που βρίσκονται στην Ελλάδα.

Ειδικότερα, η Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: διαχείριση αιτημάτων στέγασης και μετεγκαταστάσεων των ασυνόδευτων ανηλίκων, εποπτεία και αξιολόγηση των κέντρων φιλοξενίας και των εποπτευόμενων διαμερισμάτων, ζητήματα κοινωνικής ένταξης και υποστήριξης ασυνόδευτων ανηλίκων και θεσμική προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων.

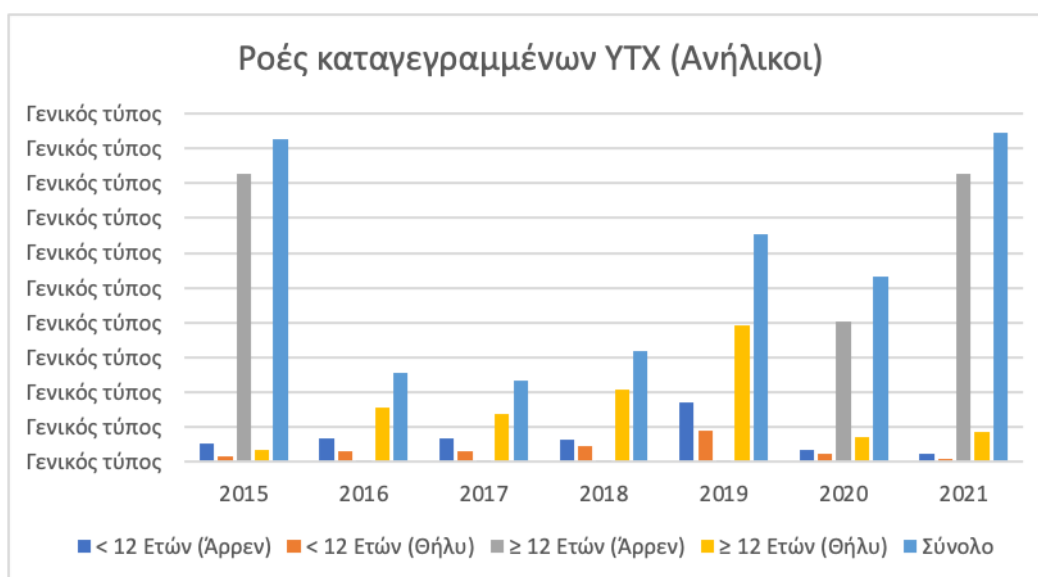
Από τον Μάρτιο του 2020 τέθηκε σε εφαρμογή το Σχέδιο Δράσης Άμεσης Στήριξης της Ελλάδας, μέρος του οποίου αποτελεί η μετεγκατάσταση 1600 ανηλίκων, στη συντριπτική τους πλειοψηφία ασυνόδευτα παιδιά αλλά και ανήλικα,

με σοβαρές ιατρικές παθήσεις ή άλλες ευαλωτότητες. Το πρόγραμμα μετεγκατάστασης συντονίζει η Ειδική Γραμματεία για την Προστασία των Ασυνόδευτων Ανηλίκων, ενώ εμπλέκονται φορείς όπως, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ασύλου (EASO), η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης κ.ά. Από τον Απρίλιο 2020 έχουν ξεκινήσει οι συστηματικές μετεγκαταστάσεις παιδιών, μέχρι στιγμής (το 2023) σε 11 χώρες, ενώ το ενδιαφέρον για να ενταχθούν στο πρόγραμμα και άλλες ευρωπαϊκές χώρες είναι μεγάλο. Κατά τη διάρκεια του 2023, έχουν πραγματοποιηθεί συνολικά 73 μετεγκαταστάσεις ασυνόδευτων ανηλίκων σε 5 χώρες της ΕΕ. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζονται οι Ροές Καταγεγραμμένων ΥΤΧ ανηλίκων ανά ηλικιακή ομάδα και φύλο.

Γράφημα 5.6. Ροές καταγεγραμμένων ΥΤΧ (Ανήλικοι)

Αναδημοσίευση Γραφήματος Ροές καταγεγραμμένων ΥΤΧ (Ανήλικοι)

(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ροές καταγεγραμμένων ΥΤΧ (ανά ευαλωτότητα): Οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο αποτελούν μια κοινωνική ομάδα με υψηλή ευαλωτότητα, η οποία αντιμετωπίζει αυξημένο κίνδυνο βίας, κακοποίησης, εκμετάλλευσης και παραμέλησης. Οι άνθρωποι αυτοί, είτε ως άτομα, είτε ως ομάδες εντοπιζόμενων και διωκόμενων πληθυσμών που εγκαταλείπουν την πατρίδα τους (εξαιτίας πολιτικών, θρησκευτικών, στρατιωτικών ή άλλων συγκρούσεων και καταστάσεων

κινδύνου), έχουν βιώσει τραυματικές εμπειρίες και έχουν υποστεί σοβαρές απειλές κατά της ζωής, της ελευθερίας και της αξιοπρέπειάς τους. Ο διωγμός, η κακοποίηση και τα βασανιστήρια, ο αποχωρισμός από την οικογένεια και τη ζωή στην πατρίδα, η βία και η εκμετάλλευση στα χέρια των λαθρεμπόρων, το δύσκολο ταξίδι της προσφυγιάς, αποτελούν οριακές καταστάσεις, με σοβαρές σωματικές και ψυχικές συνέπειες. Η συνθήκη της προσφυγιάς, εκ των πραγμάτων κατατάσσει τους ανθρώπους σε μια ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση και, ως εκ τούτου, ο πρόσφυγας αναγνωρίζεται, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες (1951), ως "δικαιούχος διεθνούς προστασίας" (Ε.Σ.Α.μεΑ.,2019).

Η συσχέτιση της προσφυγιάς με την αναπηρία είναι στενή και πολύπλευρη. Από τη μια η προϋπάρχουσα αναπηρία αυξάνει σημαντικά την ευπάθεια και μεγιστοποιεί τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο πρόσφυγας ή ο αιτών άσυλο. Από την άλλη η αναπηρία, σε πολλές περιπτώσεις, είναι το αποτέλεσμα της σωματικής ή/και ψυχικής καταπόνησης που έχουν υποστεί οι πρόσφυγες στην πλειονότητά τους. Ταυτόχρονα, η αναπηρία, ως μια εξελισσόμενη κατάσταση, διαμορφώνεται σε σημαντικό βαθμό από τα εμπόδια του περιβάλλοντος (δομημένο και κοινωνικό). Ως εκ τούτου, η αναπηρία επηρεάζεται σημαντικά από τις αντίξοες συνθήκες διαβίωσης που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο στη χώρα υποδοχής, με αποτέλεσμα να επιδεινώνεται η κατάσταση της υγείας και της λειτουργικότητάς τους. Σύμφωνα με έκθεση του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας για την αναπηρία (World Health Organization, 2011), οι νεοαφιχθέντες πρόσφυγες έχουν την τάση να αναπτύσσουν χρόνιες ασθένειες εξαιτίας της έλλειψης φυσικής δραστηριότητας, της κακής διατροφής και της ακραίας φτώχειας που βιώνουν, και είναι περισσότερο εκτεθειμένοι σε ψυχικές παθήσεις (αγχώδεις διαταραχές, κατάθλιψη κ.ά.) λόγω των ψυχοπιεστικών καταστάσεων που αντιμετωπίζουν.

Συνεπώς, είτε ως ανάπηροι πολέμου, είτε ως θύματα βασανιστηρίων, με προγενέστερη ή μεταγενέστερη σωματική ή ψυχική αναπηρία, οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο με αναπηρία ή/και χρόνιες παθήσεις αποτελούν μία από τις πλέον ευάλωτες ομάδες του προσφυγικού πληθυσμού. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζονται οι ροές καταγεγραμμένων ΥΤΧ ανά ευαλωτότητα.

Γράφημα 5.7. Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ευαλωτότητα)
 Αναδημοσίευση Γραφήματος Ροές καταγεγραμμένων YTX (ανά ευαλωτότητα)
 (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ανθρωπογεωγραφία YTX: Το υψηλότερο ποσοστό καταγεγραμμένων YTX αφορά σε υπηκόους της Συρίας, με τους υπηκόους του Αφγανιστάν να ακολουθούν με σχετικά μικρή διαφορά. Το άθροισμα των συλληφθέντων υπηκόων χωρών της Μέσης Ανατολής, συνολικά ανέρχεται σε περίπου 49%, μεταξύ των οποίων το υψηλότερο ποσοστό (23%) εμφανίζουν οι Τούρκοι υπήκοοι. Οι υπηκοότητες με χώρα προέλευσης από την Αφρική για τα έτη 2015 – 2021 δεν ξεπερνούν το 15% (28.972 YTX), ενώ οι Ασιάτες ανέρχονται σε 163.611 YTX, με το 49% να προέρχεται από την Μέση Ανατολή και το 28% από την Νότια Ασία.

Ειδικότερα, η περιοχή του Έβρου παρουσιάζει μία έντονη ανομοιογένεια ως προς το σύνολο των υπηκοοτήτων των YTX που εισέρχονται στα χερσαία και τα θαλάσσια σύνορα, ενώ παρατηρείται η ίδια τάση ως προς τις κυρίαρχες υπηκοότητες με αυτές του έτους 2020. Από την χερσαία περιοχή του Έβρου, για το έτος 2021, κυρίαρχη υπηκοότητα είναι η τουρκική σε ποσοστό 73%, συνήθως κουρδικής καταγωγής, με τη συριακή, την αφγανική, την πακιστανική και την ιρακινή, να ακολουθούν σε μικρότερα ποσοστά, τα οποία συνολικά δεν ξεπερνούν το 20%.

Αντίστοιχα, σε ό,τι αφορά στις παράνομες εισόδους YTX από την θαλάσσια περιοχή του Έβρου, προς την Αλεξανδρούπολη και τη Σαμοθράκη, ως

κυρίαρχη υπηκοότητα για το έτος 2021 εμφανίζεται η αφγανική, σε πολύ μεγάλο ποσοστό (89%), ενώ επόμενη είναι η ιρανική με ποσοστό 11%. Οι υπόλοιπες υπηκοότητες είναι ποσοστιαία αμελητέες. Ενδιαφέρον παρουσιάζει ότι οι YTX, αφγανικής και ιρανικής καταγωγής, διακινούνται στο σύνολο της διαδρομής τους, από τις χώρες προέλευσης μέχρι την Τουρκία, από κοινά δίκτυα, που διαχειρίζονται ομοεθνείς τους.

Στην περιοχή της Μυτιλήνης, κύρια υπηκοότητα των YTX που εισήλθαν παράνομα στην περιοχή το έτος 2020, είναι η αφγανική με ποσοστό 56% (ήτοι 2.540 YTX), με τη συριακή να ακολουθεί με ποσοστό 12% (534 YTX). Οι υπηκοότητες με χώρα προέλευσης την Αφρική δεν ξεπερνούν το 22%. Η περιοχή της Μυτιλήνης, σε συνδυασμό με την ευρύτερη θαλάσσια περιοχή του Έβρου, είναι οι περιοχές όπου η αφγανική υπηκοότητα εμφανίζει τα μεγαλύτερα ποσοστά.

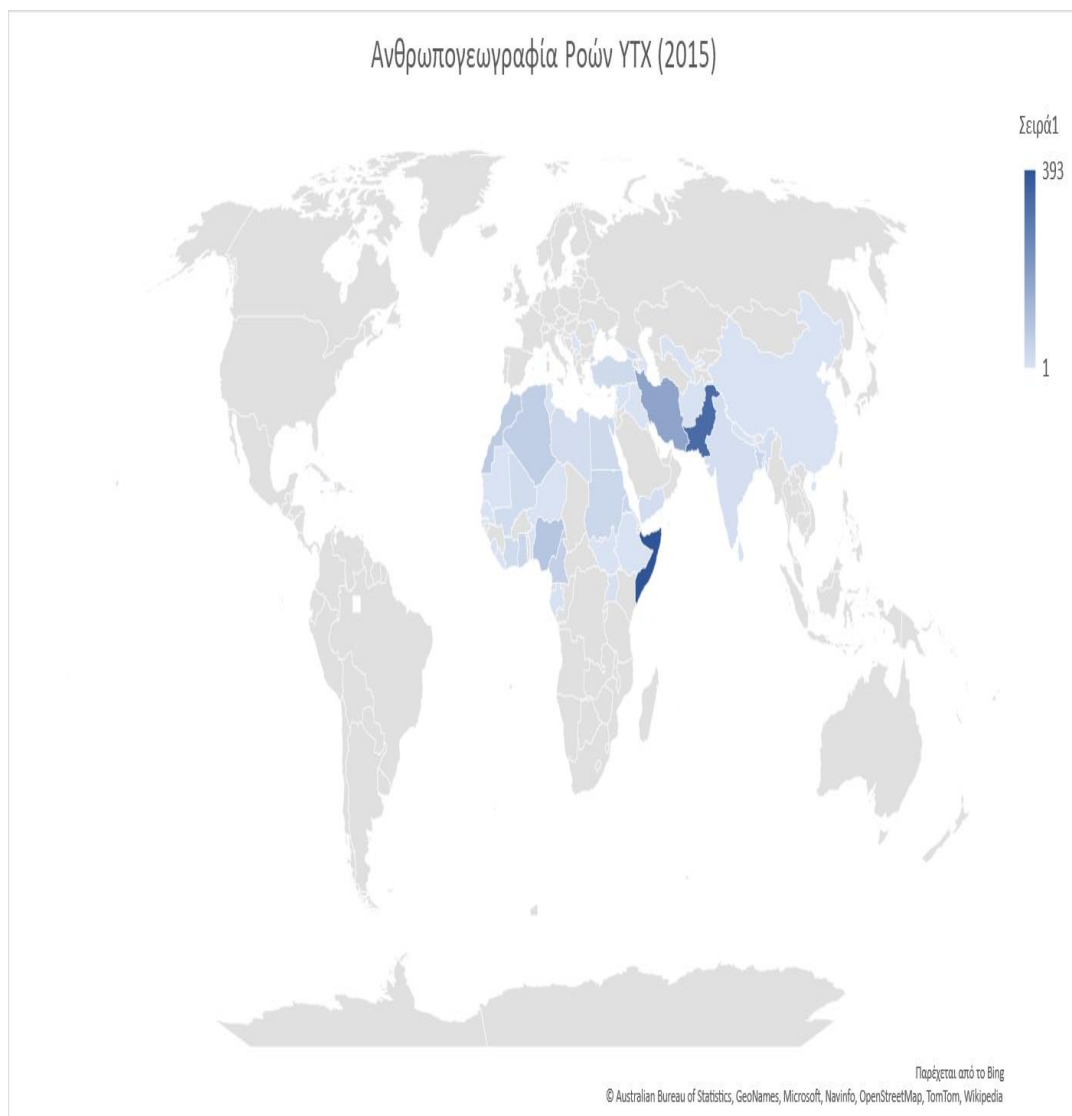
Στην περιοχή της Χίου, κύρια υπηκοότητα των παράνομα εισερχομένων YTX από την Τουρκία είναι η συριακή, με ποσοστό 30%, με την αφγανική να ακολουθεί με ποσοστό 17%. Στην περιοχή ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό εμφανίζουν και οι υπήκοοι της Σομαλίας (16%) και του Ιράκ (11%). Σε αντίθεση με την υψηλή ποσοστιαία συγκέντρωση των υπηκοοτήτων των YTX στη Λέσβο, στη Χίο παρατηρείται μεγαλύτερη διασπορά, με τις λοιπές υπηκοότητες να ανέρχονται στο 12% του συνόλου στην περιοχή.

Η περιοχή της Σάμου παρουσιάζει αντίστοιχα χαρακτηριστικά με τη Χίο, με τη Συρία και το Αφγανιστάν να είναι από τις κύριες υπηκοότητες. Ωστόσο, σε αντίθεση με τη Χίο, ως τρίτη κυριότερη υπηκοότητα είναι οι υπήκοοι της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό και τέταρτη η ιρακινή. Οι λοιπές υπηκοότητες παρουσιάζουν και σε αυτήν την περιοχή μεγάλο ποσοστό που φθάνει το 14%. Γενικά, ακολουθείται η τάση του 2019 και στην περιοχή της Σάμου ως προς την ποιοτική αποτύπωση των υπηκοοτήτων.

Σε ότι αφορά στις υπηκοότητες των παράνομα εισερχομένων YTX από την Τουρκία για το έτος 2020, στην ευρύτερη περιοχή της Δωδεκανήσου, υψηλότερο ποσοστό εμφανίζει η συριακή με 154 YTX και ποσοστό 30%. Ακολουθεί η σομαλική με (15%), η αφγανική και παλαιστινιακή με 14% και η Λαϊκή Δημοκρατία Κονγκό και Ιράκ με ποσοστό 6% και 5% αντίστοιχα. Και σε αυτή την περιοχή, οι υπόλοιπες υπηκοότητες εμφανίζουν υψηλό ποσοστό της τάξης του 16%. Ενδεικτικές είναι οι παρακάτω απεικονίσεις των ετών 2015-2021 μέσω των οποίων η ανθρωπογεωγραφία των YTX γίνεται κατανοητή.

Εικόνα 5.2. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2015)

Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2015),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



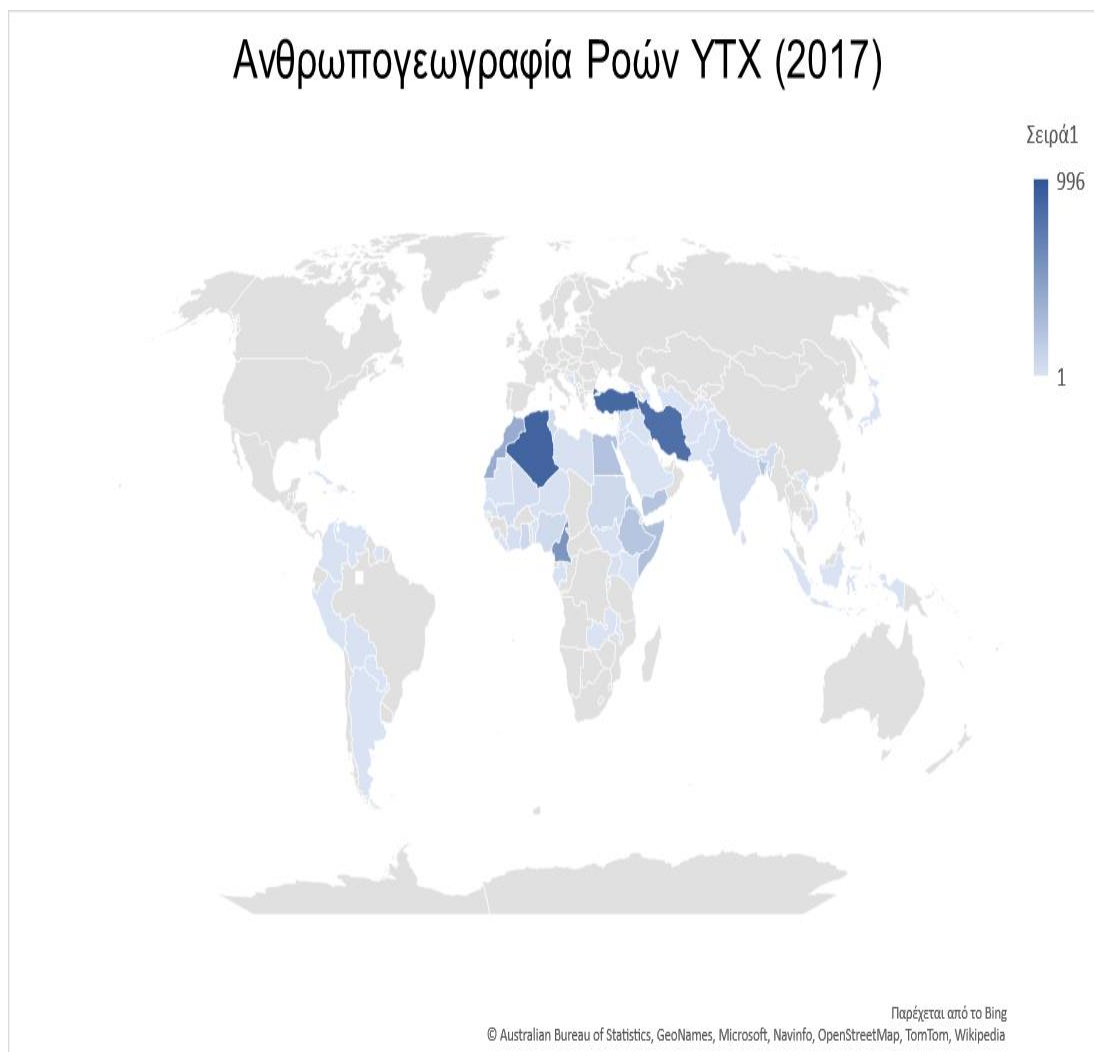
Εικόνα 5.3. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2016)

Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2016),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



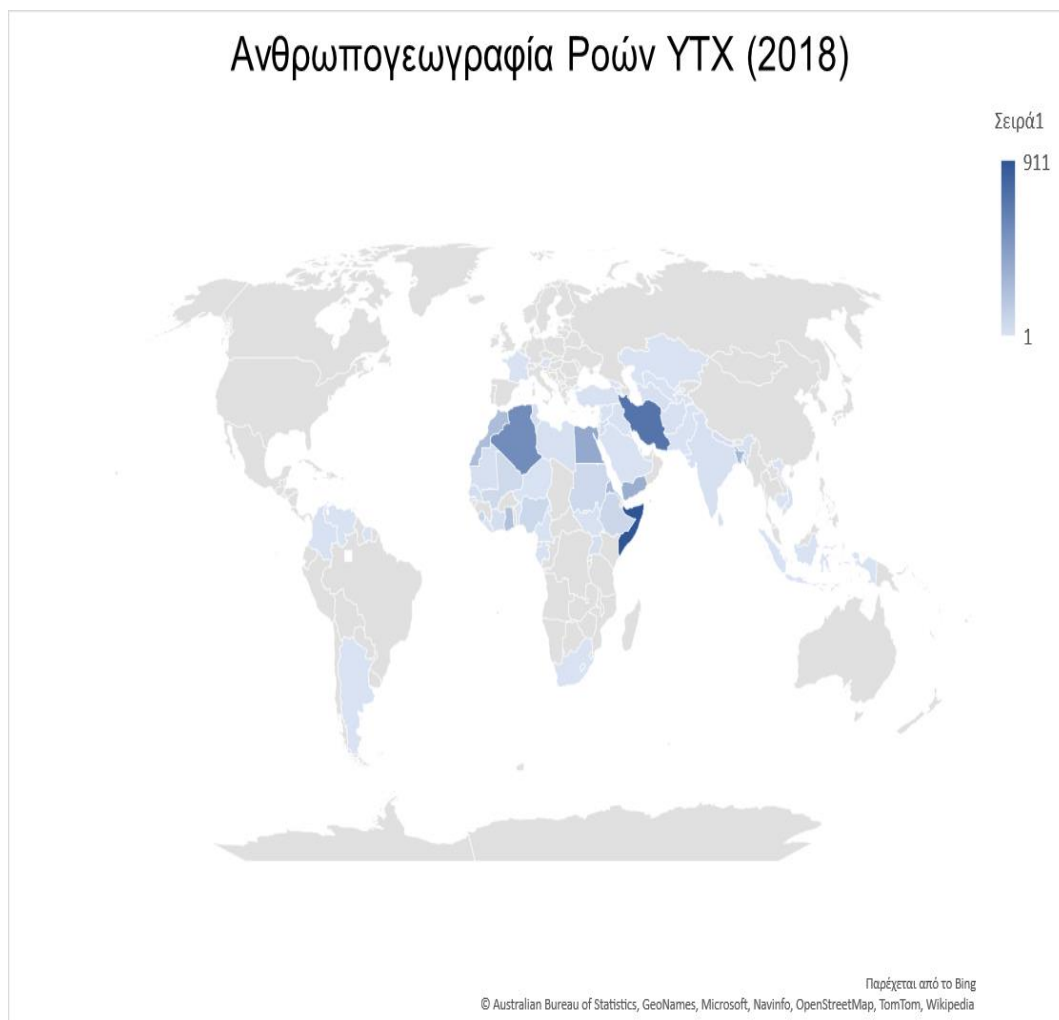
Εικόνα 5.4. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2017)

Αναδημοσίευση Εικόνας Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2017),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



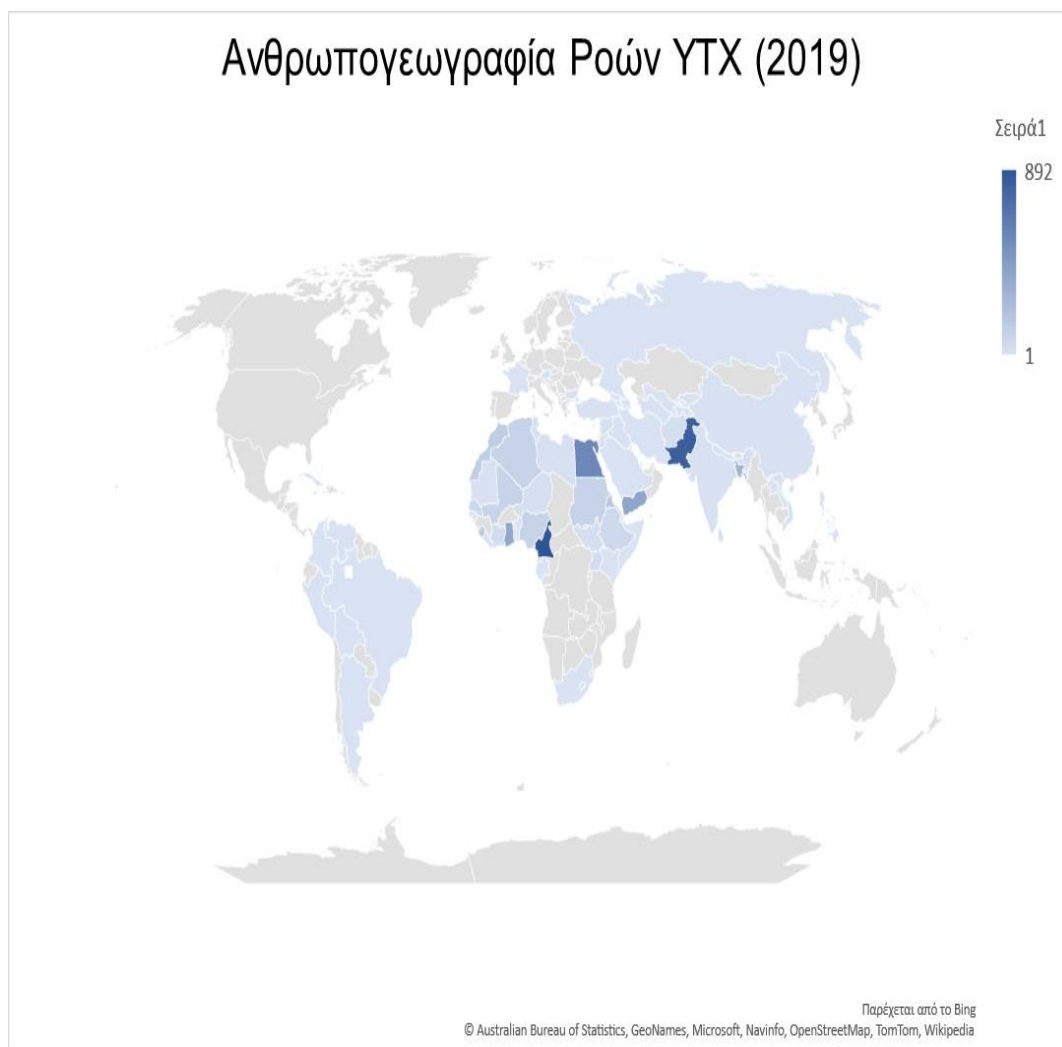
Εικόνα 5.5. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2018)

Αναδημοσίευση Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2018),(Υπουργείο
Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



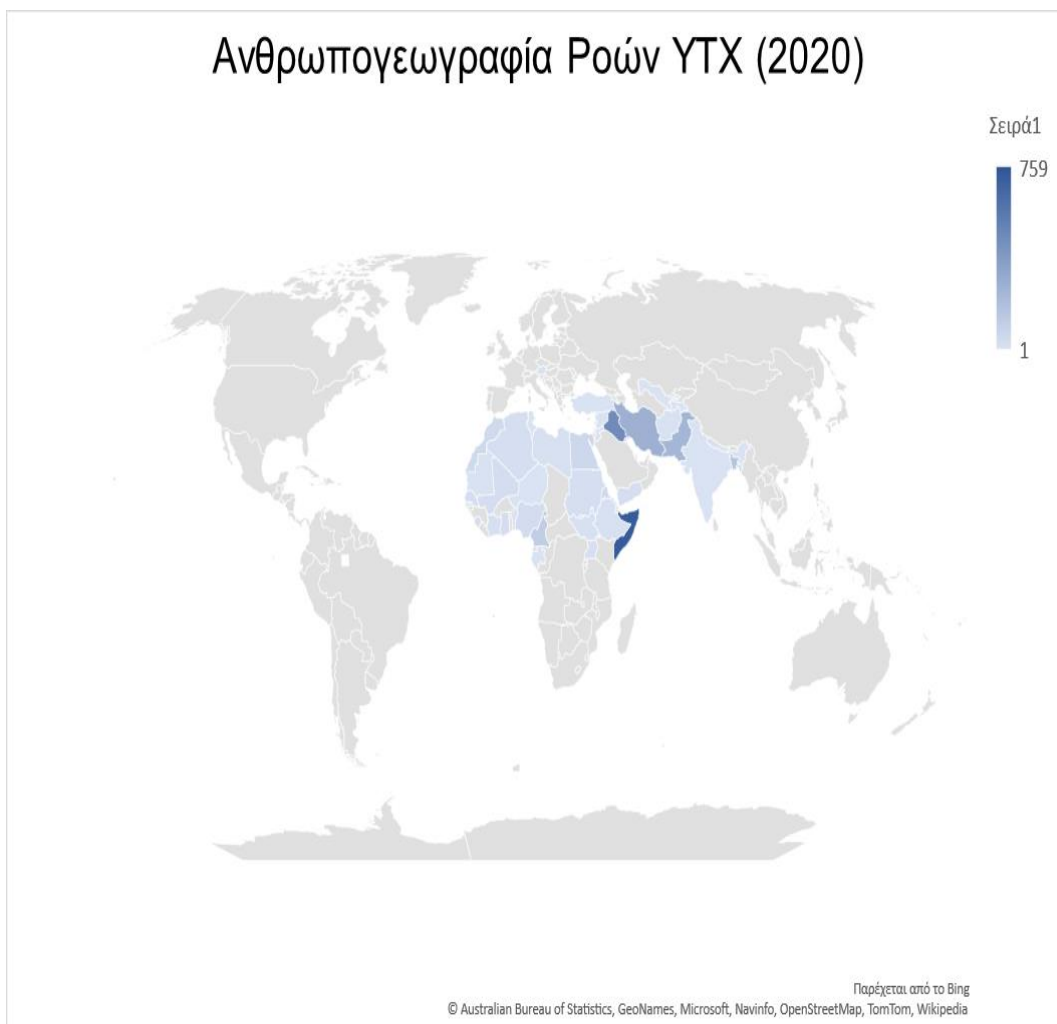
Εικόνα 5.6. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2019)

Αναδημοσίευση Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2019),(Υπουργείο
Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



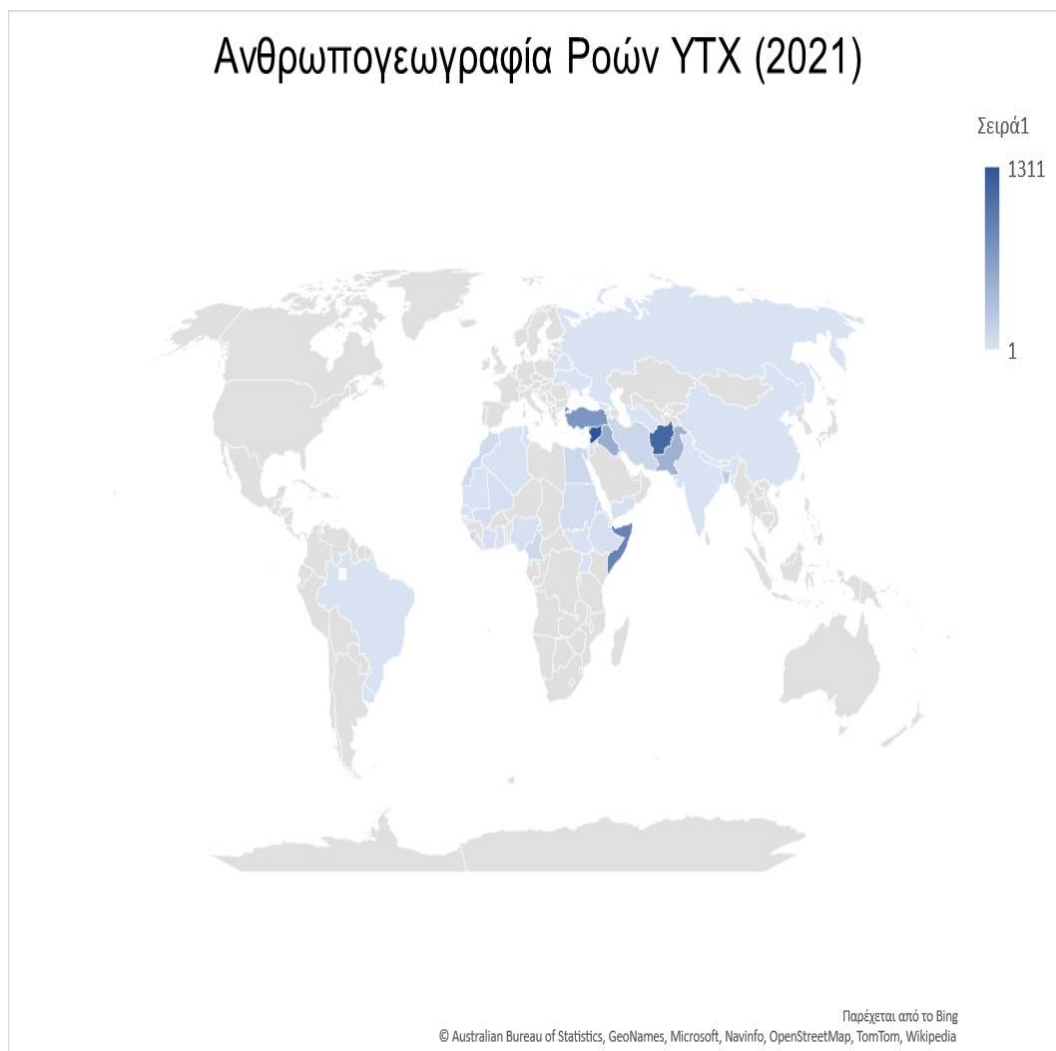
Εικόνα 5.7. Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2020)

Αναδημοσίευση Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2020),(Υπουργείο
Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Εικόνα 5.8.Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2021)

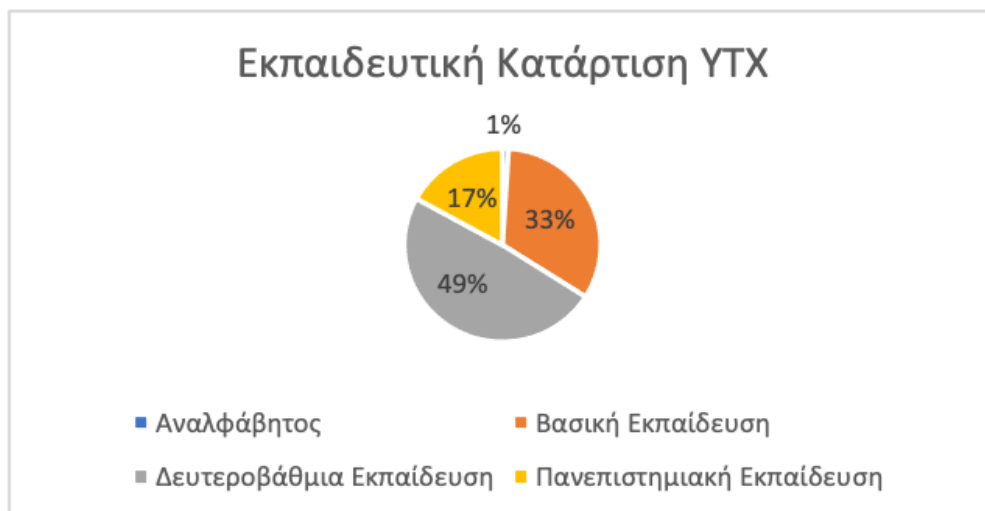
Αναδημοσίευση Ανθρωπογεωγραφία Ροών YTX (2021),(Υπουργείο
Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ροές καταγεγραμμένων YTX (Ανά μορφωτικό επίπεδο): Σε ό,τι αφορά την εκπαιδευτική κατάρτιση των εισερχόμενων YTX, σε ποσοστό 49% είναι τελειόφοιτοι Δευτεροβάθμιας και σε ποσοστό 17% Τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Το ποσοστό αυτό είναι μεγαλύτερο (77%) για τους υπηκόους χωρών της Αφρικής και 66% για αυτούς της Μέσης Ανατολής. Σε ποσοστό 33% έχουν βασική εκπαίδευση και μόλις το 1% είναι αναλφάβητοι. Η εκπαιδευτική κατάρτιση των YTX απεικονίζεται στο παρακάτω γράφημα.

Γράφημα 5.8. Εκπαιδευτική Κατάρτιση YTX

Αναδημοσίευση Γραφήματος Εκπαιδευτική Κατάρτιση YTX,(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Ενδιαφέρον στην ανάλυση μας παρουσιάζει η εργασία που ασκούσαν οι YTX στις χώρες προέλευσής τους. Μόλις το 19% ασχολούνταν ως εργάτες στον πρωτογενή τομέα παραγωγής, ενώ σε επαγγέλματα του δευτερογενή και τριτογενή τομέα ασχολούνταν το 44%. Ακολουθώντας, το 22% δηλώνουν άνεργοι, ενώ ένα υψηλό ποσοστό YTX δηλώνει ότι υπηρετούσαν στα σώματα ασφαλείας - στρατός, το 9% του συνόλου. Στο παρακάτω γράφημα διαφαίνεται η επαγγελματική δραστηριότητα που ασκούσαν οι YTX στις χώρες προέλευσής τους.

Γράφημα 5.9. Επάγγελμα YTX στις χώρες προέλευσης
Αναδημοσίευση Γραφήματος Επάγγελμα YTX στις χώρες προέλευσης,
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου,2022)

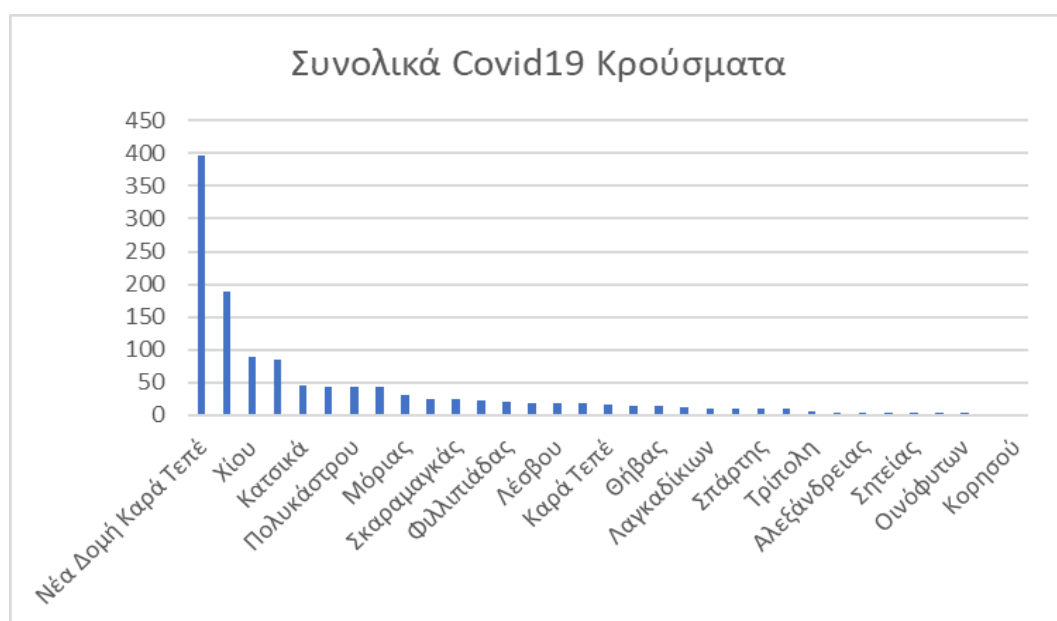


Υγειονομική Κατάσταση YTX: Ως προς την πρόσβαση του προσφυγικού πληθυσμού σε υπηρεσίες υγείας, ενώ μέχρι και το 2016 η φροντίδα υγείας παρεχόταν κυρίως από ΜΚΟ, ο Νόμος 4368/2016 (Άρθρο 33, «Υγειονομική κάλυψη ανασφάλιστων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων»), όρισε δικαίωμα στην «κάλυψη» για τους «μη άμεσα ή έμμεσα ασφαλισμένους Έλληνες πολίτες ή ελληνικής καταγωγής ομογενείς, οι πολίτες κ-μ της ΕΕ και λοιπών τρίτων χωρών», περιλαμβάνοντας στους δικαιούχους κατηγορίες «ευάλωτων» (ασυνόδευτους ανήλικους, ανάπηρους ή πάσχοντες από ανίατη ή σοβαρή ασθένεια, ηλικιωμένους, εγκύους ή λεχώνες, γονείς μονογονεϊκών οικογενειών με ανήλικο, θύματα βασανισμού, βιασμού ή μορφών ψυχολογικής ή σεξουαλικής εκμετάλλευσης, θύματα trafficking) (Γιαννάκης, 2020).

Στις 21 Απριλίου 2020 ανακοινώθηκε ότι σε ξενοδοχείο του Κρανιδίου, τα οποίο λειτουργεί ως δομή φιλοξενίας προσφύγων, υπό την αιγίδα του ΔΟΜ, έπειτα από έλεγχο 497 ατόμων βρέθηκαν θετικοί στον COVID-19, 148 πρόσφυγες και 2 εργαζόμενοι. Παρά τις διεθνείς συστάσεις για την απελευθέρωση των κρατούμενων στις δομές προσφύγων, καθώς και τον εντοπισμό 24 κρουσμάτων στις δομές υποδοχής, οι πρωτοβουλίες της κυβέρνησης, νομοθετικές και μη, δεν κινήθηκαν προς την αναζήτηση εναλλακτικών, ως προς την κράτηση μορφών διαχείρισης του προσφυγικού. Αντί της ευθυγράμμισης με τις διεθνείς συστάσεις,

στράφηκαν κατά μείζονα λόγο προς την κατεύθυνση της διάκρισης, της μη αναλογικότητας και γενικότερα της συρρίκνωσης δικαιωμάτων (Γιαννάκης, 2020). Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζονται τα συνολικά κρούσματα COVID-19, σε όλες τις δομές φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων κατά τα έτη 2020 και 2021.

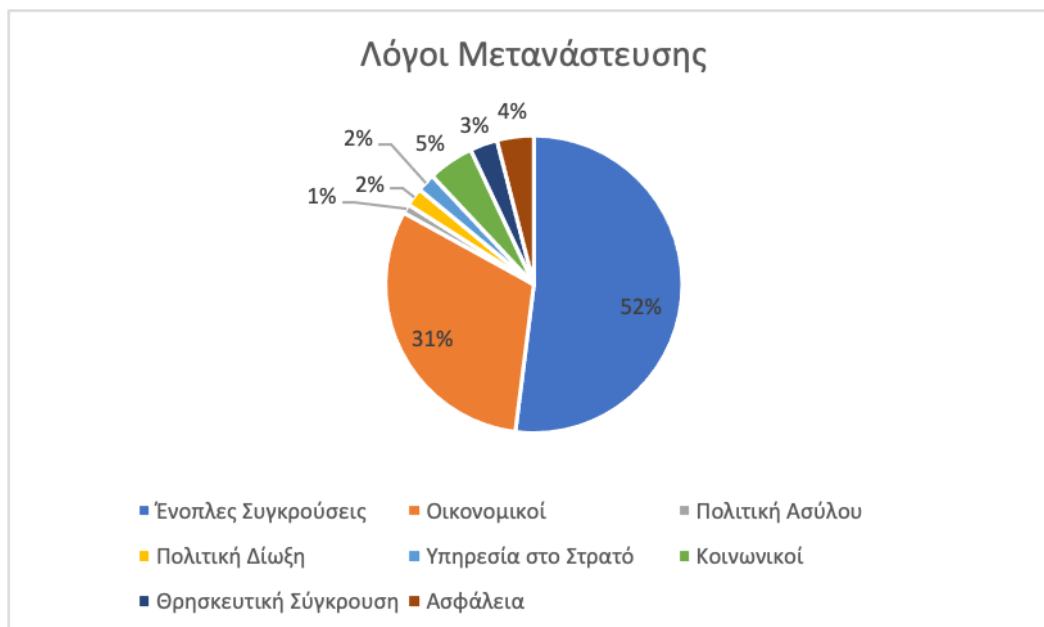
Γράφημα 5.10. Συνολικά Covid19 Κρούσματα, 2020 – 2021, σε δομές φιλοξενίας
Αναδημοσίευση Γράφημα Συνολικά Covid19 Κρούσματα, 2020 – 2021, σε δομές φιλοξενίας, OpenDataRef, 2021



Λόγοι Αναχώρησης – Παράγοντες Ώθησης: Σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου για τους εισερχόμενους ΥΤΧ για το 2022, ο κυριότερος λόγος αναχώρησής τους από τις χώρες προέλευσης είναι οι ένοπλες συγκρούσεις, με τους οικονομικούς λόγους να ακολουθούν, επίσης λόγους προσωπικής ασφάλειας, θρησκευτικών συγκρούσεων, πρόσκληση για υπηρεσία στον στρατό της χώρας προέλευσης, πολιτική δίωξη, πολιτική ασύλου καθώς και κοινωνικοί λόγοι, όπως ρατσισμός, επανένωση με τις οικογένειες τους κλπ. (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022). Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζεται επί ποσοστού τοις % οι λόγοι που ώθησαν στην μετανάστευση τους ΥΤΧ.

Γράφημα 5.11. Λόγοι Αναχώρησης

Αναδημοσίευση Γραφήματος Λόγοι Αναχώρησης, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Σημαντικό στοιχείο στην παρούσα διδακτορική διατριβή αποτελεί η περιγραφή της κατάστασης της χώρας από όπου προέρχονται οι κύριες μεταναστευτικές ροές. Αναλυτικότερα :

α) Συρία – Παράγοντες ώθησης: Ο εμφύλιος πόλεμος της Συρίας χαρακτηριζόταν από ενδείξεις αυξημένης στρατιωτικής δράσης κυρίως σε περιοχές κοντά στο Idlib από τον Ιούλιο του 2020, με αποτέλεσμα από τον Δεκέμβριο του 2019, περίπου 900.000 άνθρωποι εκτοπίστηκαν από τα σπίτια τους, κυρίως από το Idlib.

Η αξία της συριακής λίρας υποτιμήθηκε δραματικά το 2020. Μεταξύ Ιανουαρίου και Ιουλίου, το κόστος του μέσου καλαθιού τροφίμων του World Food Programme – δηλαδή του ποσού που απαιτείται για την κάλυψη των διατροφικών αναγκών μιας οικογένειας για ένα μήνα– αυξήθηκε κατά 131%. Αυτή η πολύ μεγάλη αύξηση των τιμών των τροφίμων οφείλεται εν μέρει στην τρέχουσα έλλειψη καυσίμων. Εκτός από τις υψηλές τιμές, η Συρία αντιμετωπίζει επίσης σοβαρή έλλειψη σιταριού, που οδηγεί σε κρίση προμήθειας ψωμιού.

Η οικονομική κατάσταση στην Συρία επιδεινώνει περαιτέρω τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι λόγω συγκρούσεων. Σύμφωνα με το Office for

the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), περίπου 3 εκατομμύρια άνθρωποι στη Συρία βασίζονται στην ανθρωπιστική βοήθεια για τις βασικές τους ανάγκες.

Ενώ η βία είναι ο βασικός παράγοντας που αναγκάζει τους Σύριους να εγκαταλείψουν τις κοινότητές τους, η κατάρρευση των κρίσιμων υποδομών είναι επίσης μια σημαντική αιτία που οδηγεί σε μαζικές μετακινήσεις, εντός και εκτός Συρίας. Μέσα στη Συρία οι άνθρωποι εξυπηρετούνται από ένα σύστημα υγειονομικής περίθαλψης, όπου το 70% του προσωπικού έχει εγκαταλείψει τη χώρα. Αυτό επιδεινώνεται από τις αδύναμες και υποβαθμισμένες υποδομές νερού και αποχέτευσης (συμπεριλαμβανομένων σε στρατόπεδα, άτυπους οικισμούς και συλλογικά καταφύγια).

Παρόλο που φαίνεται ότι η σύγκρουση στη Συρία έχει περάσει τη μέγιστη έντασή της, η κατάσταση ασφάλειας στην χώρα παραμένει ασταθής. Αυτό θα οδηγήσει πιθανώς στη συνεχιζόμενη μετανάστευση από τη Συρία σε χώρες της ΕΕ. Σύμφωνα με τα υφιστάμενα στοιχεία, το 65,5% των εξωτερικά εκτοπισμένων Σύρων στην περιοχή της Μέσης Ανατολής, βρίσκεται στην Τουρκία (3.665.946), το 15,3% στον Λίβανο (855.172), το 11,9% στην Ιορδανία (665.404), το 4,4% στο Ιράκ (243.890) και το 2,3% στην Αίγυπτο (131.235) (UNHCR, 2021).

β) Αφγανιστάν – Παράγοντες ώθησης: Στις 29 Φεβρουαρίου 2020, μετά από περισσότερα από 18 χρόνια συγκρούσεων, οι ΗΠΑ και οι Ταλιμπάν υπέγραψαν συμφωνία για την ειρήνη στο Αφγανιστάν. Κατά τη διάρκεια της εβδομάδας «μείωση της βίας» (RiV), από τις 22 έως τις 28 Φεβρουαρίου 2020, παρατηρήθηκε μείωση της ασφάλειας σε περιστατικά μεταξύ των κυβερνητικών δυνάμεων και των Ταλιμπάν. Ωστόσο, μετά το RiV, το οποίο τελείωσε με την υπογραφή της συμφωνίας της Ντόχα, οι Ταλιμπάν δήλωσαν ότι ο πόλεμος θα συνεχιστεί όχι εναντίον ξένων στρατευμάτων, αλλά εναντίον της αφγανικής κυβέρνησης. Τα κύρια σημεία που περιγράφονται στη συμφωνία της Ντόχα περιλαμβάνουν εγγυήσεις από τους Ταλιμπάν για μη παροχή προστασίας σε ομάδες, όπως η Αλ Κάιντα, που αποτελούν απειλή για τις ΗΠΑ και τους συμμάχους τους και εγγυήσεις από τις ΗΠΑ και τους συμμάχους τους στο ΝΑΤΟ για αποχώρηση από το Αφγανιστάν, κατάπαυση του πυρός και ενδο-αφγανικές διαπραγματεύσεις. Ωστόσο, η αφγανική κυβέρνηση δεν συμμετείχε στην συμφωνία με τους Ταλιμπάν, οδηγώντας σε ερωτήματα, σχετικά με την βιωσιμότητα της συμφωνίας, η οποία περιγράφεται ως «πολιτικός διακανονισμός

με διαπραγμάτευση» και όχι ως συνολική ειρηνευτική συμφωνία. Σε συνέντευξη Τύπου που πραγματοποιήθηκε τον Απρίλιο του 2020, ο εκπρόσωπος της Ύπατης Αρμοστείας, Μπάμπαρ Μπαγκ δήλωσε ότι, το ξέσπασμα της COVID-19 και το κλείσιμο των οικονομικών δραστηριοτήτων έχουν αφήσει πολλούς Αφγανούς πρόσφυγες στο Ιράν και το Πακιστάν, με αδυναμία κάλυψης ακόμη και των πιο βασικών αναγκών τους και ότι, οι Αφγανοί συνεχίζουν να επιστρέφουν και από τους δύο προορισμούς, παρά τους μόνιμους κινδύνους και την ανασφάλεια στο Αφγανιστάν. Ο εκπρόσωπος της UNHCR περαιτέρω προειδοποίησε ότι, «μια δραματική αύξηση» των επιστροφών θα μπορούσε να διακινδυνεύσει να δημιουργήσει συντριπτική πίεση στις ιατρικές και κοινωνικές υπηρεσίες στο Αφγανιστάν, σε ένα πλαίσιο αυξανόμενων επιπέδων φτώχειας και εκατοντάδων χιλιάδων ατόμων που ζουν ήδη σε χώρους εκτοπισμού. Στην επισκόπηση των ανθρωπιστικών αναγκών του 2020 κυκλοφόρησε τον Δεκέμβριο 2019, η δήλωση της United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) ότι «η επιστροφή εκατοντάδων χιλιάδων πολιτών του Αφγανιστάν από το Ιράν, το Πακιστάν, την Τουρκία και την Ευρώπη κάθε χρόνο, σε συνδυασμό με την απώλεια εμβασμάτων που είναι ζωτικής σημασίας για την επιβίωση των οικογενειών τους στο σπίτι, έχει αποσταθεροποιητικό αντίκτυπο στην ειρήνη, την ευημερία και την ασφάλεια στο Αφγανιστάν» (UNHCR, 2021).

γ) Σομαλία – Παράγοντες ώθησης: Η Σομαλία αποτελεί χώρα καταγωγής για μεγάλο αριθμό μεταναστευτικών ροών από το Κέρας της Αφρικής προς την Ευρώπη. Τα τελευταία 25 χρόνια, ισχυροί παράγοντες ώθησης αποτέλεσαν οι ένοπλες συγκρούσεις, η ανασφάλεια, η ακραία φτώχεια, η πείνα, η πειρατεία, καθώς και η απουσία κεντρικής διακυβέρνησης. Η χώρα έχει επίσης ιστορικό πολιτικής βίας, ειδικά την περίοδο 1950 έως 1980. Η Σομαλία αυτή την στιγμή δεν έχει λειτουργική διακυβέρνηση και δεν διαθέτει βασικές δομές που απαιτούνται για την ομαλή λειτουργία ενός κράτους. Θεωρείται ένα από τα πιο εύθραυστα καθεστώτα στον κόσμο αντιμετωπίζοντας εμφύλιο πόλεμο και έλλειψη κεντρικής διακυβέρνησης.

Οι λόγοι που οδηγούν τη χώρα σε αυτή την κατάσταση είναι η οργάνωση με βάση τις φυλές (clannism), η έλλειψη πόρων, η στρατιωτικοποίηση και οι περιφερειακές διαφορές. Η καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η στέρηση πολιτικών δικαιωμάτων και ο περιορισμός του τύπου έχουν επισημανθεί από διεθνή παρατηρητήρια. Ένας άλλος ισχυρός παράγοντας ώθησης για την

χώρα είναι οι περιβαλλοντικές συνθήκες. Ο συνδυασμός ξηρασίας και εν εξελίξει συρράξεων στο νότο οδήγησε 4 εκατομμύρια ανθρώπους σε κίνδυνο λιμοκτονίας, με αποτέλεσμα να χαρακτηριστεί η χώρα από τον ΟΗΕ σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης και θεωρήθηκε ως η μεγαλύτερη ανθρωπιστική κρίση στον κόσμο. Παρόλο που η κρίση τελείωσε το 2011, η χώρα ακόμα δεν μπορεί να ανταπεξέλθει στην κάλυψη των βασικών αναγκών των πολιτών της. Η κλιματική αλλαγή που βιώνει η χώρα και η πίεση για φυσικούς πόρους επιδεινώνουν την κατάσταση. Είναι χαρακτηριστικό πως ένα από τα δρομολόγια που χρησιμοποιούν οι διακινητές για την μεταφορά Σομαλών προς την ΕΕ είναι μέσω της Τουρκίας (UNHCR, 2021).

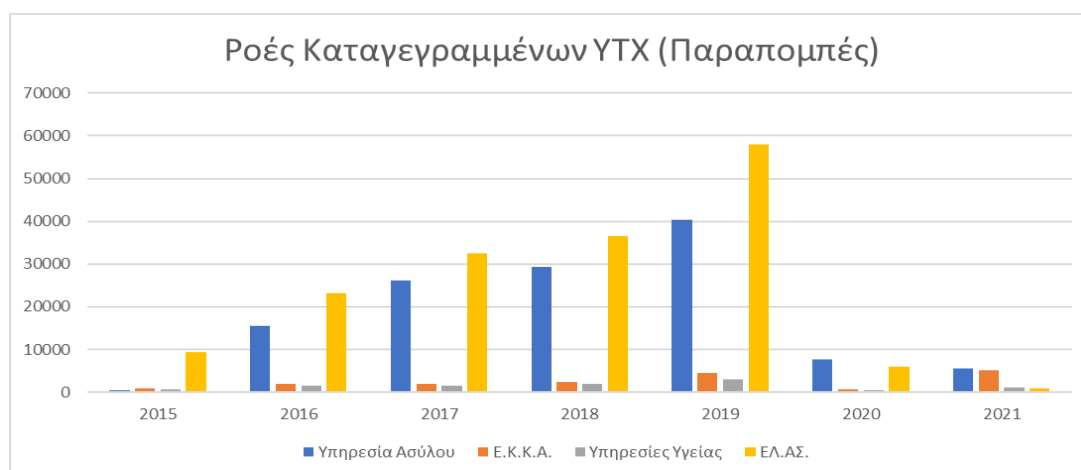
δ) Λαϊκή Δημοκρατία Κονγκό – Παράγοντες ώθησης: Η αστάθεια στην χώρα και η δράση ένοπλων ομάδων σε διάφορες περιφέρειες δημιουργούν εντάσεις και ανασφάλεια στους πολίτες. Η οικονομία της χώρας στηρίζεται παραδοσιακά στον αγροτικό τομέα με τη δυσκολία μετακίνησης των πολιτών και την ανασφάλεια να περιορίζει την αλιεία, το κυνήγι και την καλλιέργεια της γης. Οι ένοπλες συγκρούσεις στην περιφέρεια έχουν δυσκολέψει τη δυνατότητα επιβίωσης των πολιτών. Σε αυτό συντελεί και διαχωρισμός που υπάρχει στην δυνατότητα ιδιοκτησίας της γης με τις γυναίκες να αποκλείονται από αυτό το προνόμιο. Η μετανάστευση, από αγροτικές περιοχές, επηρεάζει την αύξηση των τιμών των προϊόντων στις αστικές περιοχές και τη μείωση της παραγωγής. Το τελευταίο διάστημα, η αύξηση βίας στην ανατολική πλευρά της χώρας και στο κεντρικό τμήμα, με εμπλεκόμενες ένοπλες ομάδες, επιδείνωσαν την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ισχυρός παράγοντας ώθησης αποτελεί η ανασφάλεια στη χώρα που δημιουργείται από δολοφονίες στις περιοχές του Κίνου και Ιτουρί, ύστερα από επιθέσεις ένοπλων ομάδων. Οι επιθέσεις αυτές στη συνέχεια οδηγούν και εκατοντάδες χιλιάδες ανθρώπους να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους. Ενδεικτικό στοιχείο του επιπέδου στην οποία βρίσκονται οι δείκτες ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι η σεξουαλική βία εναντίον γυναικών και νεαρών κοριτσιών και η πολιτική των εξαναγκαστικών γάμων που ακολουθείται σε κάποιες περιοχές. Η ελευθερία του τύπου θεωρείται επίσης περιορισμένη με την κυβέρνηση διώκει δημοσιογράφους, απαγγέλλοντας τους κατηγορίες για διατάραξη της δημόσιας τάξης. Το αποτύπωμα των παραπάνω παραγόντων εμφανίζεται στο γεγονός πως οι ΥΤΧ προερχόμενοι από την Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, έχουν αυξηθεί τα τελευταία χρόνια και παρόλο που συνήθως από την περιοχή της υποσαχάριας

Αφρικής δεν ακολουθείται η ανατολική μεσογειακή διαδρομή, εμφανίζονται αυξημένες ροές για την Ελλάδα (UNHCR, 2021).

Κατάσταση μεταναστών και προσφύγων στην Ελλάδα. Τη χρονική περίοδο 2015- 2021 παραπέμφθηκαν συνολικά 124.861 ΥΤΧ στην Υπηρεσία Ασύλου, 17.548 ΥΤΧ σε υπηρεσίες Υγείας και 166.379 στην ΕΛ.ΑΣ. Χαρακτηριστική είναι η μείωση των αιτούντων ασύλου για τα έτη 2020 και 2021, η οποία συνάδει με την αντίστοιχη μείωση του αριθμού εισερχομένων ΥΤΧ, που παρουσιάστηκε παραπάνω.

Γράφημα 5.12. Παραπομπές Καταγεγραμμένων ΥΤΧ

Αναδημοσίευση Γράφηματος Παραπομπές Καταγεγραμμένων ΥΤΧ,(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



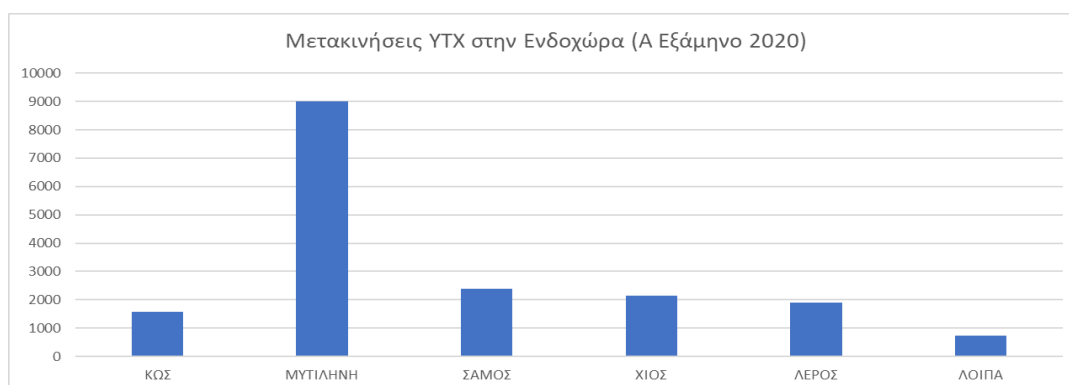
Διαμένοντες Μετανάστες – Πρόσφυγες στα Νησιά: Στις 30/6/2020 υπήρχαν 29.412 διαμένοντες στα ΚΥΤ των νησιών έναντι 32.247 στις 31/5/2020. Η διαφορά μεταξύ τέλους Ιουνίου και τέλους Μαΐου του 2020 ήταν της τάξης του -8,8%. Η διαφορά μεταξύ 1/1/2020 και 30/6/2020 ανήλθε στο -23,7%. Συνεχίστηκε περαιτέρω η μείωση όλων των διαμενόντων στα νησιά και για τον Ιούνιο του 2020 (-8% σε σχέση με τον Μάιο). Η συνολική μείωση από 1/1/2020 ως 30/06/2020 ήταν της τάξης του -21,2%.

Μεταφορές Μεταναστών Προσφύγων από τα Νησιά στην Ενδοχώρα:

Οι μεταφορές από τα νησιά στην ενδοχώρα για το εξάμηνο Ιανουαρίου – Ιουνίου 2020 ανήλθαν σε 17.764. Επισημαίνεται ότι οι μεταφορές για το σύνολο του 2019 είχαν ανέλθει στις 21.504. Δηλαδή, μόνο στο πρώτο εξάμηνο του 2020, ο αριθμός των μεταφορών που πραγματοποιήθηκε από τα νησιά προς την ενδοχώρα, αντιστοιχεί στο 83% των μεταφορών που έγιναν για ολόκληρο το 2020. Επιπρόσθετα, τον Ιούνιο του 2020, σε σύγκριση με τον Μάιο του 2020, οι μεταφορές αυξήθηκαν κατά 60%.

Γράφημα 5.13. Μετακινήσεις YTX στην Ενδοχώρα (Α' Εξάμηνο 2020)

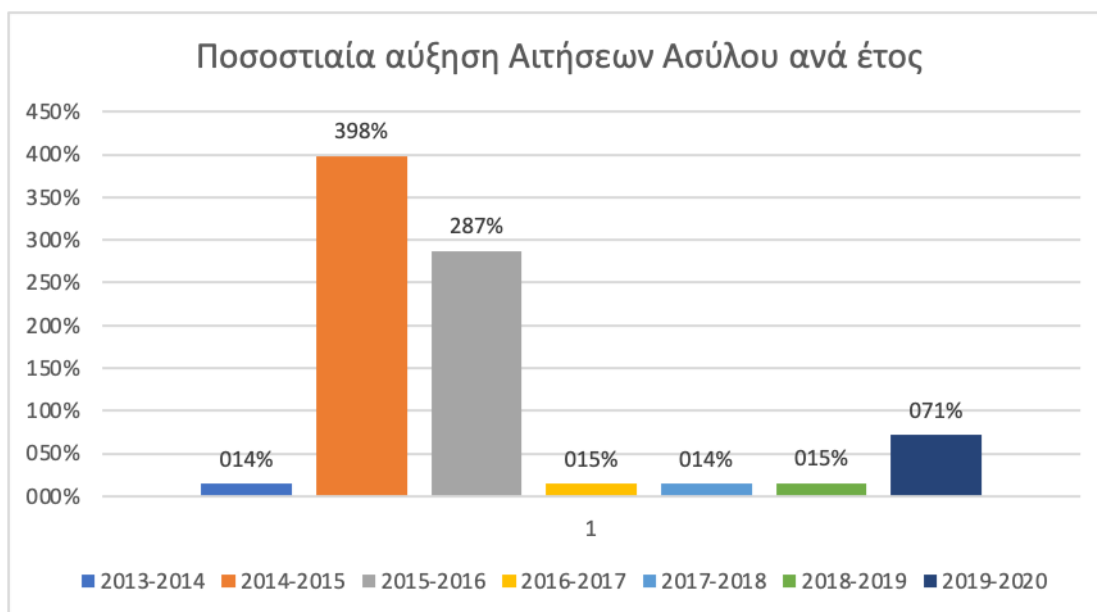
Αναδημοσίευση Γράφημα Μετακινήσεις YTX στην Ενδοχώρα (Α' Εξάμηνο 2020),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



Εκκρεμότητες και ροή Αιτήσεων Ασύλου και Προσφυγών: Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου (Φεβρουάριος 2020), οι αιτήσεις ασύλου για τον μήνα Ιανουάριο 2020 ήταν αυξημένες κατά 147% σε σχέση με τον Ιανουάριο 2019, ενώ η ποσοστιαία αύξηση τους για τη συνολική περίοδο 2019 - 2020 κυμάνθηκε στο 71,2%. Ενδεικτικό της κατάστασης είναι το Γράφημα 5.14 και το Γράφημα 5.15 που παρουσιάζουν την Ποσοστιαία αύξηση αιτήσεων ασύλου και τον μηνιαίο μέσο όρο ανά έτος αντίστοιχα καθώς και το Γράφημα 5.16 που απεικονίζει τις αιτήσεις ασύλου ανά έτος (2013-2020).

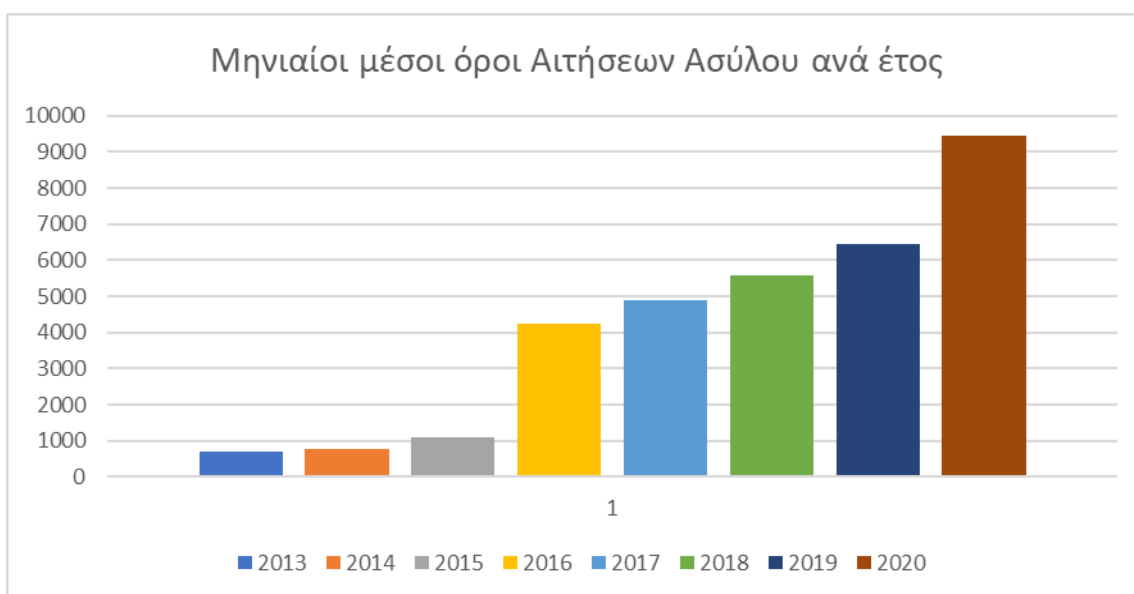
Γράφημα 5.14. Ποσοστιαία αύξηση αιτήσεων Ασύλου ανά έτος

Αναδημοσίευση Γραφήματος Ποσοστιαία αύξηση αιτήσεων Ασύλου ανά έτος,
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



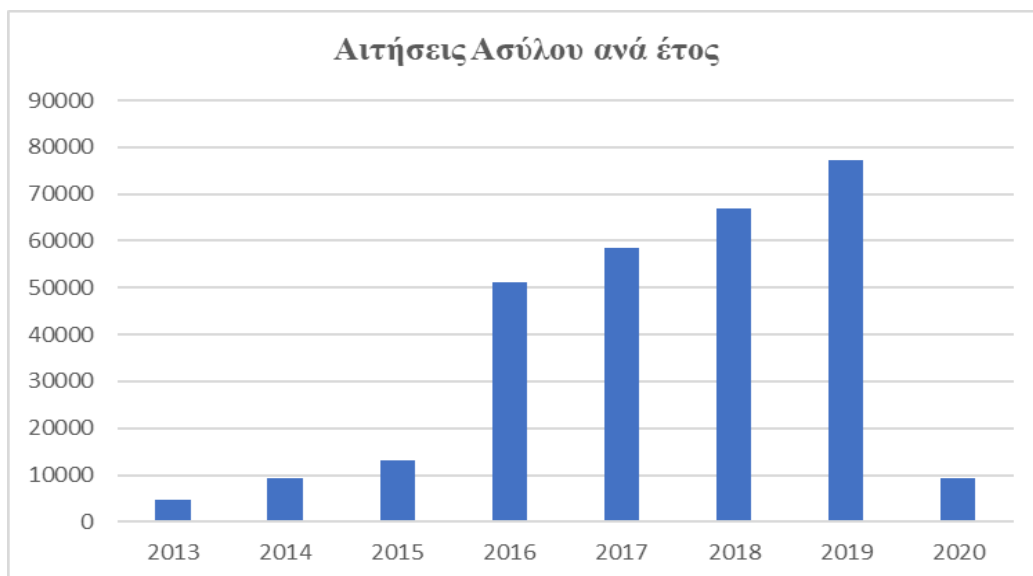
Γράφημα 5.15. Μηνιαίοι μέσοι όροι Αιτήσεων Ασύλου ανά έτος

Αναδημοσίευση Γραφήματος Μηνιαίοι μέσοι όροι Αιτήσεων Ασύλου ανά έτος,
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



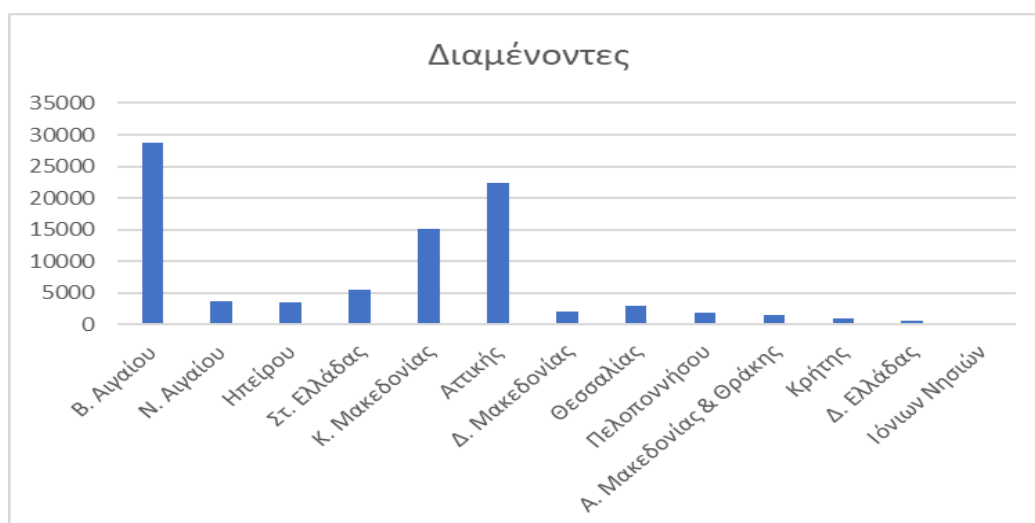
Γράφημα 5.16. Αιτήσεις Ασύλου ανά έτος

Αναδημοσίευση Γραφήματος Αιτήσεις Ασύλου ανά έτος, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)



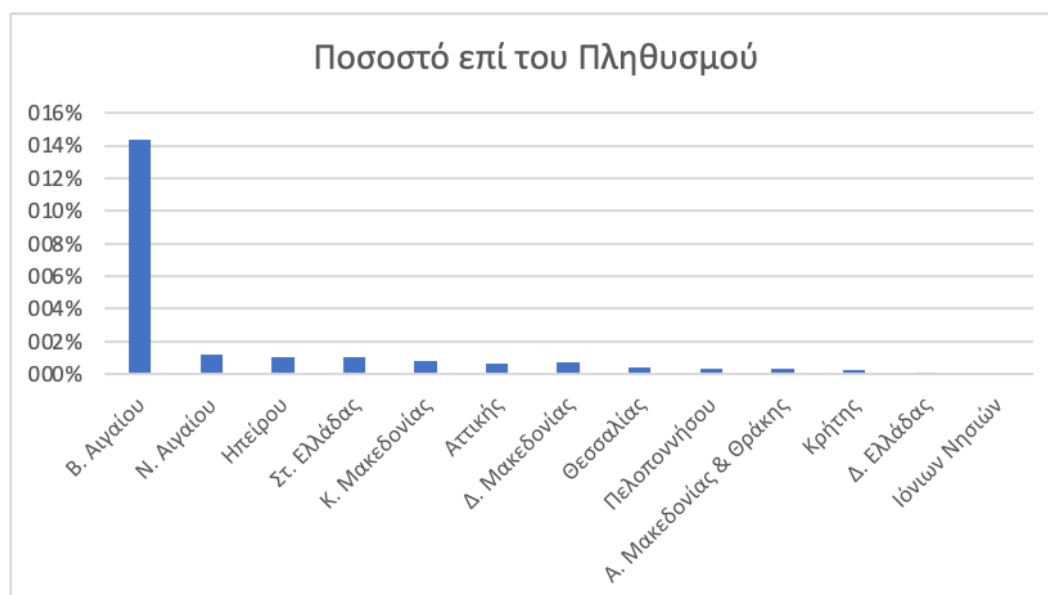
Κατανομή Διαμενόντων Αιτούντων Ασύλου ανά Περιφέρεια: Στόχος της κυβέρνησης είναι η ίση και δίκαιη κατανομή (1%) των αιτούντων άσυλο σε όλες τις περιφέρειες της χώρας, με εξαίρεση τα σημεία της πρώτης υποδοχής. Ακολουθεί η κατανομή στις 30/6/2020. Αναλυτικότερα, σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπήρξε γενική μείωση στις περισσότερες περιφέρειες. Επισημαίνεται ότι η μείωση σε ολόκληρη την χώρα σε σχέση με την 31/12/2019 (σύνολο 92.838) ήταν 3.611 άτομα συνολικά (μείωση 4%).

Γράφημα 5.17. Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια
Αναδημοσίευση Γραφήματος Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά
Περιφέρεια,(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2020)



Γράφημα 5.18. Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια, Ποσοστό επί του
πληθυσμού

Αναδημοσίευση Γραφήματος Διαμένοντες Αιτούντες Άσυλο ανά Περιφέρεια,
Ποσοστό επί του πληθυσμού, (Υπουργείο Μετανάστευσης &
Ασύλου,2020)



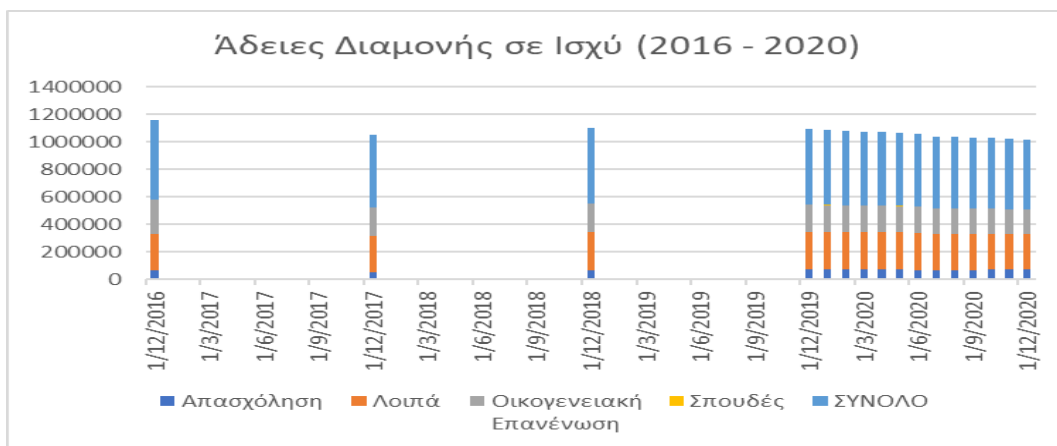
5.2.2. Ανάλυση Νόμιμου Αλλοδαπού Πληθυσμού. Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία, τα οποία τηρούνται από τον αρμόδιο φορέα Μετανάστευσης και Ασύλου (Δεκέμβριος 2020), οι κατηγορίες ατόμων τα οποία διαμένουν νόμιμα στην ελληνική επικράτεια είναι οι εξής: 1) άτομα με άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας, 2) άτομα με άδεια διαμονής για ειδικούς λόγους, 3) άτομα με άδεια διαμονής για εργασία, 4) άτομα με άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση, 5) άτομα με άδεια για ανθρωπιστικούς λόγους, 6) άτομα με αυτοτελές δικαίωμα διαμονής, 7) άτομα γονείς ανηλίκων ημεδαπών, 8) άτομα με δεκαετή άδεια διαμονής, 9) άτομα με άδεια για λόγους δημόσιου συμφέροντος, εθελοντές, εκπαιδευόμενοι και φοιτητές, 10) άτομα που συμμετέχουν σε ειδικά προγράμματα, 11) άτομα για ειδικούς και εξαιρετικούς λόγους, 12) άτομα με άδεια επί μακρών διαμένοντος, 13) εργαζόμενοι ειδικού σκοπού, 14) μέλη οικογενειών Ελλήνων πολιτών καθώς και αλλοδαποί δεύτερης γενιάς και 15) άτομα για λοιπούς λόγους.

Το σύνολο του νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού για το έτος 2016, ανήλθε στα 579.736 άτομα, εκ των οποίων 303.289 ήταν άντρες και 276.447 γυναίκες. Για το έτος 2017, το σύνολο ανήλθε στα 525.519 άτομα, εκ των οποίων 276.726 άντρες και 248.793 γυναίκες. Για το έτος 2018, το σύνολο ανήλθε στα 551.868 άτομα, εκ των οποίων 290.840 άντρες και 261.028 γυναίκες. Για το έτος 2019, το σύνολο ανήλθε στα 546.931 άτομα, εκ των οποίων 286.886 άντρες και 260.045 γυναίκες. Τέλος, τον Μάρτιο του 2020, το σύνολο ανήλθε σε 537.598 άτομα, εκ των οποίων 282.275 άντρες (53%) και 255.323 γυναίκες 47%).

Το παρακάτω γράφημα παρουσιάζει τις άδειες διαμονής που ισχύουν σε συγκεκριμένη χρονική στιγμή, σωρευτικά για τα έτη από το 2016 έως το 2020 (2020 ανάλυση ανά μήνα) για τις 4 βασικές κατηγορίες.

Γράφημα 5.19. Άδειες Διαμονής σε Ισχύ (2016 - 2020)

Αναδημοσίευση Γραφήματος Άδειες Διαμονής σε Ισχύ (2016 - 2020),(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου 2020)

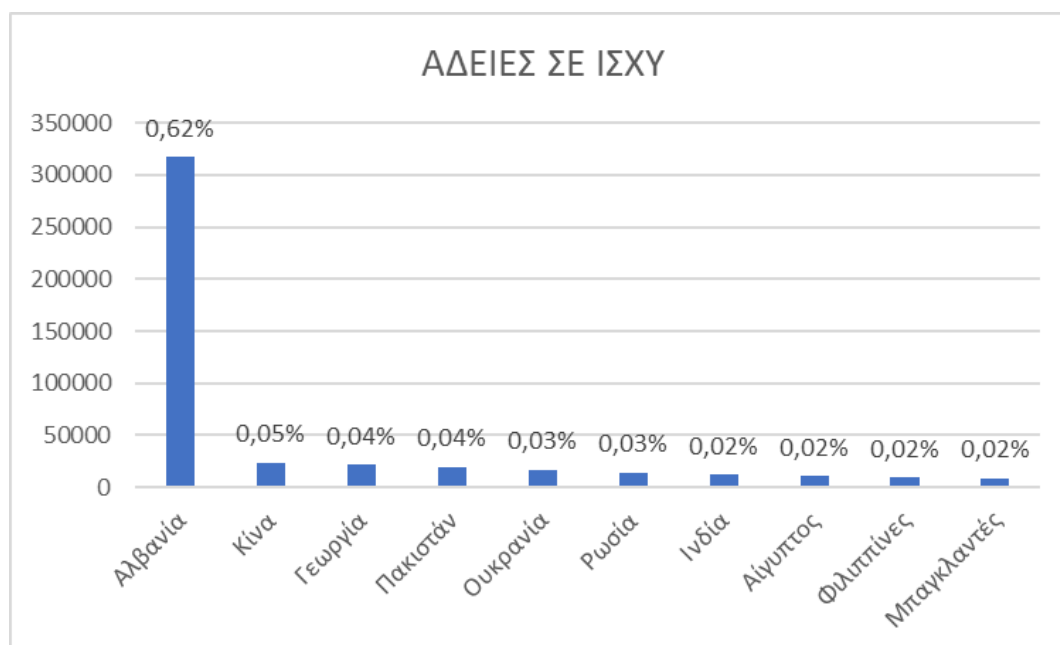


Ειδικότερα, σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, μηνός Δεκεμβρίου 2020, οι κύριες εθνικότητες του νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού πληθυσμού είναι η Αλβανία με 316.964 (0,62%), η Κίνα με 23.770 (0,05%), η Γεωργία με 22.103(0,004%), το Πακιστάν με 19.668 (0,04%), η Ουκρανία με 16.913 (0,03%), η Ρωσία με 14.063 (0,03%), η Ινδία με 12.317 (0,02%), η Αίγυπτος με 11.164 (0,02%), οι Φιλιππίνες με 11.164 (0,02%) και τέλος το Μπαγκλαντές με 8.765 (0,02%).Στον Πίνακα 5.2. καθώς και στο Γράφημα 5.20 αποτυπώνονται τα παραπάνω δεδομένα.

Πίνακας 5.2. Κύριες εθνικότητες νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού πληθυσμού
Αναδημοσίευση Πίνακα Κύριες εθνικότητες νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού
πληθυσμού, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2020)

ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	ΑΔΕΙΕΣ (ΕΝ ΙΣΧΥ)	ΠΟΣΟΣΤΟ
Αλβανία	316964	0,62%
Κίνα	23770	0,05%
Γεωργία	22103	0,04%
Πακιστάν	19568	0,04%
Ουκρανία	16913	0,03%
Ρωσία	14063	0,03%
Ινδία	12317	0,02%
Αίγυπτος	11164	0,02%
Φιλιππίνες	11164	0,02%
Μπαγκλαντές	8765	0,02%

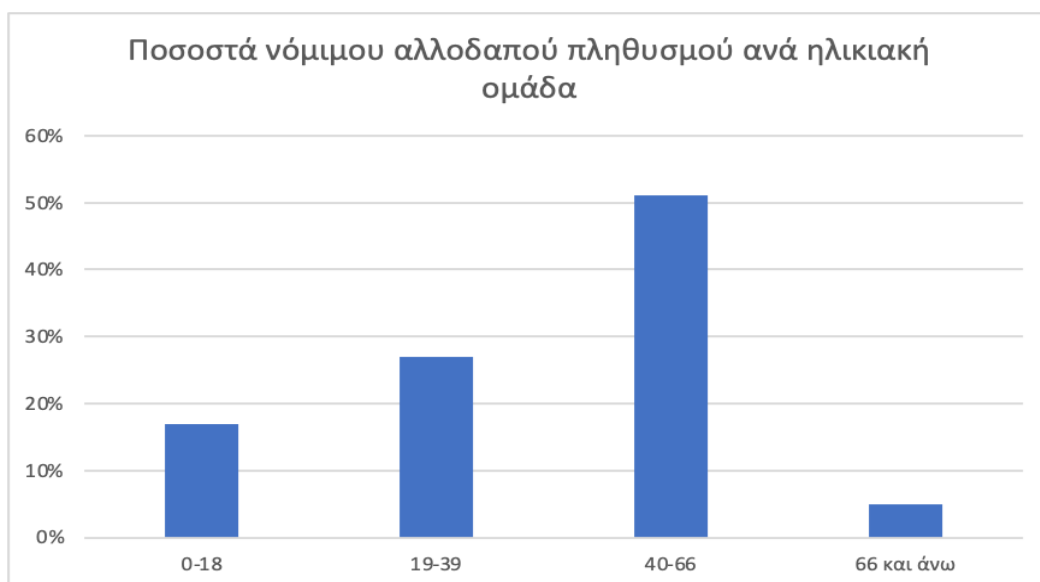
Γράφημα 5.20. Άδειες σε ισχύ νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού
Αναδημοσίευση Γραφήματος Άδειες σε ισχύ νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού,
(Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2020)



Σχετικά με την ηλικιακή κατανομή του νόμιμα διαμένοντος αλλοδαπού πληθυσμού, τα άτομα έως 14 ετών ανέρχονται σε 70.697 (13%), από 15 έως 18 ετών σε 21.227 (4%), από 19 έως 24 σε 21.617 (4%), από 25 έως 29 σε 23.571 (4%), από 30 έως 39 σε 101.911 (19%), από 40 έως 49 σε 146.589 (27%), από 50

έως 59 σε 97.966 (18%), από 60 έως 66 σε 32.109 (6%) και τέλος από 66 και άνω σε 21.911 (5%).

Γράφημα 5.21. Ποσοστά νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού ανά ηλικιακή ομάδα
Αναδημοσίευση Γραφήματος Ποσοστά νόμιμου αλλοδαπού πληθυσμού ανά
ηλικιακή ομάδα, (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022)

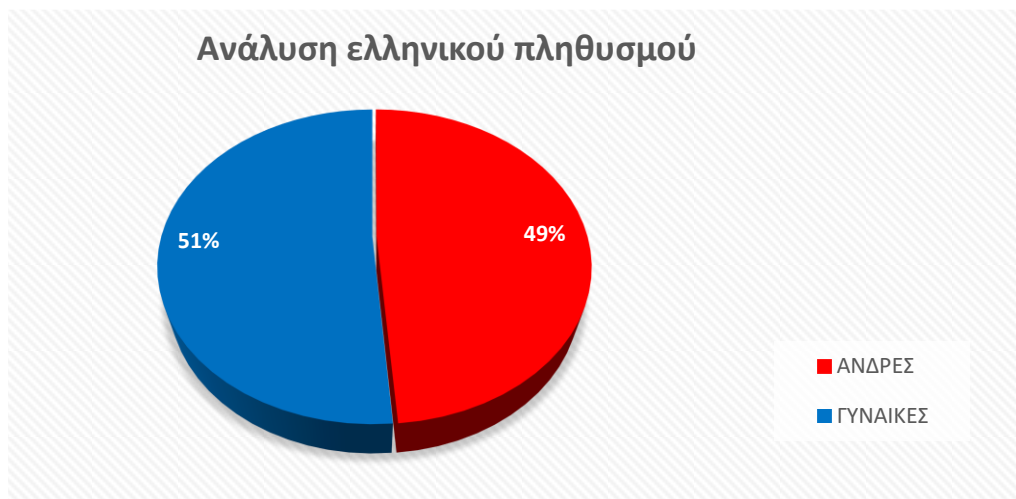


Από τα ανωτέρω, παρατηρείται ότι ο νόμιμος αλλοδαπός πληθυσμός παραμένει σχετικά σταθερός με μία τάση μείωσης, όσον αφορά τα προς εξέταση έτη (2016 – Δεκέμβριο 2020) περίπου στα 540.000 με 570.000 άτομα. Επίσης, παρατηρείται ότι η ηλικιακή βαρύτητα του πληθυσμού είναι στις ηλικιακές ομάδες 40 έως 49 ετών.

Τέλος, οι κύριες εθνικότητες είναι η αλβανική (62%), η γεωργιανή (4.25%), η κινεζική (4%), η πακιστανική (3.5%) και η ουκρανική (3.3%), ενώ οι Σύριοι αποτελούν το 0.9% επί του συνόλου.

5.2.3. Ανάλυση Ελληνικού Πληθυσμού. Σύμφωνα με την απογραφή του 2021 (ΕΛΣΤΑΤ, 2022), τα άτομα με ελληνική υπηκοότητα ανέρχονται σε 9.716.889 συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με διπλή υπηκοότητα, δηλαδή τα άτομα που διατηρούσαν παράλληλα με την ελληνική και μια άλλη υπηκοότητα. Από τα καταγεγραμμένα άτομα με ελληνική υπηκοότητα, τα 4.736.290 είναι ανδρικός πληθυσμός (49%), ενώ τα 4.980.559 είναι γυναικείος (51%).

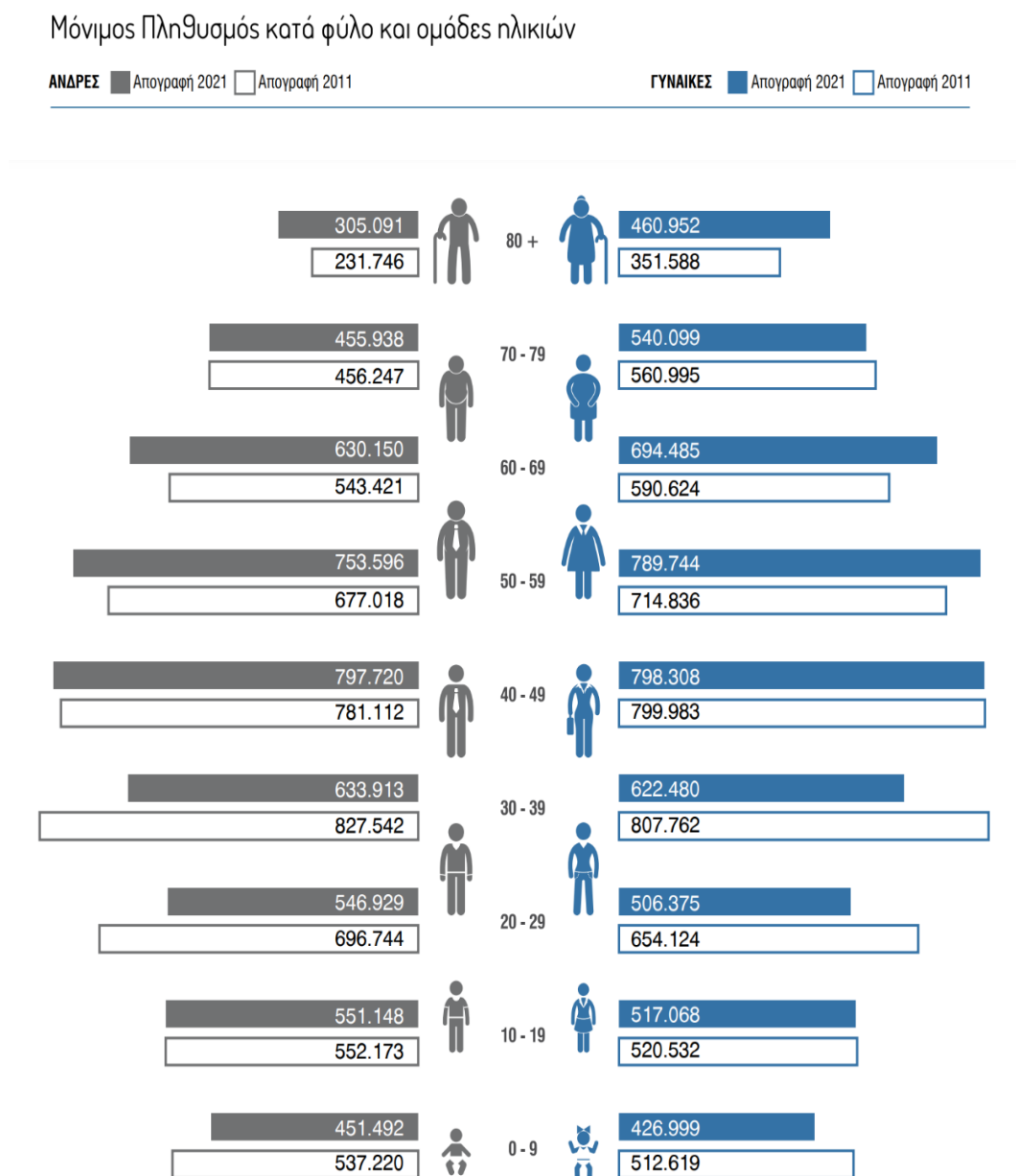
Γράφημα 5.22. Ποσοστό πληθυσμού με Ελληνική Υπηκοότητα ανά φύλο
Αναδημοσίευση Γραφήματος Ποσοστό πληθυσμού με Ελληνική Υπηκοότητα ανά
φύλο, (ΕΛΣΤΑΤ, 2022)



Σύμφωνα με την απογραφή του 2021 (ΕΛΣΤΑΤ,2022) από τον συνολικό ελληνικό πληθυσμό, η ηλικιακή ομάδα από 0 έως 9 ετών ήταν 878.491 άτομα (10%), από 10 έως 19 ετών ήταν 1.068.216 άτομα (10%), από 20 έως 29 ετών ήταν 1.053.304 άτομα (12%), από 30 έως 39 ετών ήταν 1.296.393 άτομα (14%), από 40 έως 49 ετών ήταν 1.596.028 άτομα (14%), από 50 έως 59 ετών ήταν 1.542.140 άτομα (13%), από 60 έως 69 ετών ήταν 1.324.635 άτομα (11%), και από 70 ετών και άνω ήταν 1.762.080 άτομα (16%).Στον παρακάτω Πίνακα απεικονίζονται το ποσοστό του ελληνικού πληθυσμού ανά ηλικιακή ομάδα ετών 2011 και 2021 σύμφωνα με την απογραφή που πραγματοποιήθηκε το 2021 από την ΕΛΣΤΑΤ (ΕΛΣΤΑΤ,2022).

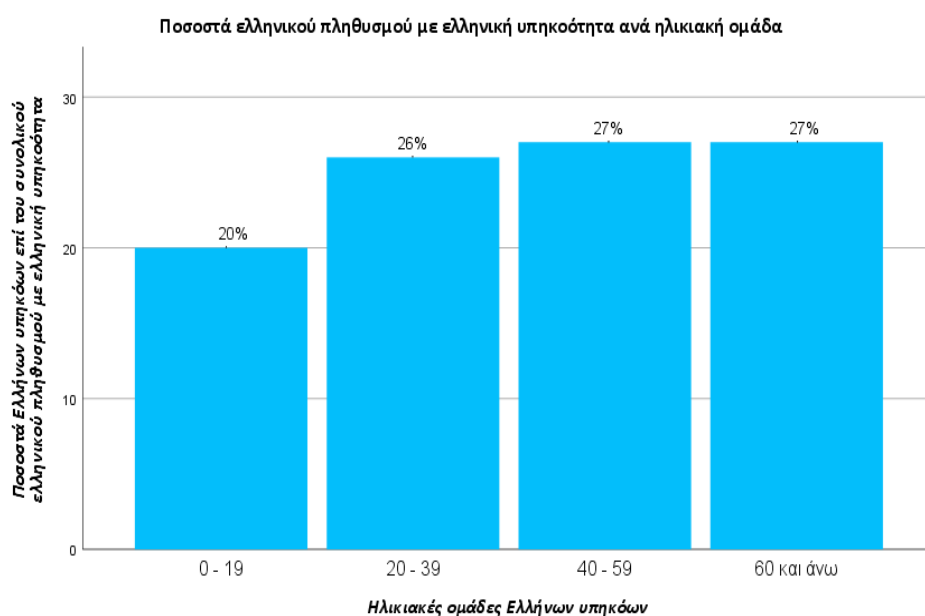
Εικόνα 5.9. Μόνιμος Πληθυσμός κατά Φύλο και ομάδες ηλικιών 2011 & 2021

Αναδημοσίευση Εικόνας Μόνιμου Πληθυσμού κατά Φύλο και ομάδες ηλικιών (ΕΛΣΤΑΤ,2022)



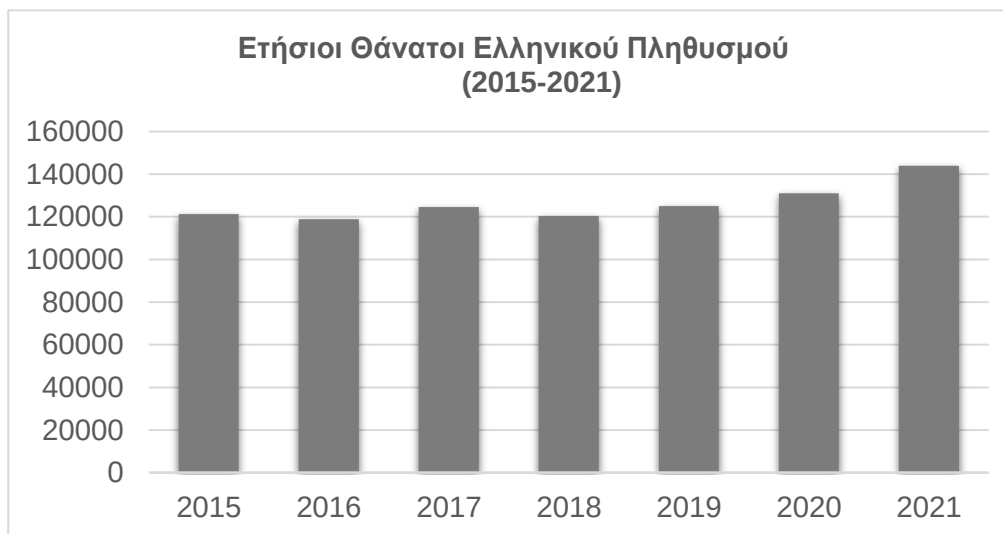
Στο παρακάτω Γράφημα 5.23 απεικονίζεται ανά ηλικιακή ομάδα το ποσοστό των ατόμων με ελληνική υπηκοότητα. Συγκεκριμένα, η ηλικιακή κατανομή, για τους Έλληνες υπηκόους, ομαδοποιημένη προσδιορίζει ποσοστό 20% για άτομα έως 19 ετών, 26% για τα άτομα από 20 έως 39 ετών, 27% για άτομα από 40 έως 59 και τέλος 27% για άτομα από 60 ετών και άνω.

Γράφημα 5.23. Ποσοστό πληθυσμού με Ελληνική Υπηκοότητα ανά ηλικιακή ομάδα (ΕΛΣΤΑΤ,2022)



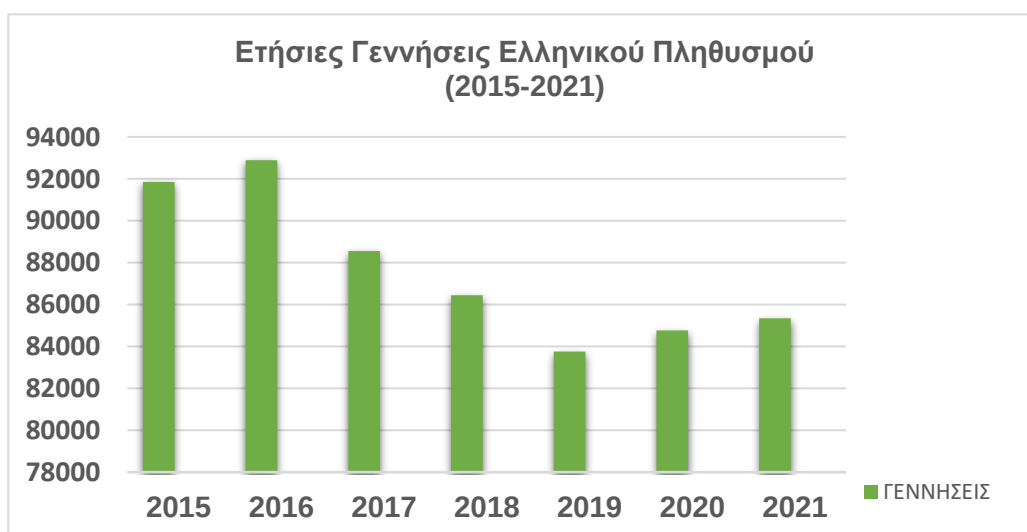
Οι θάνατοι για τα έτη 2015, και μετά για τον ελληνικό πληθυσμό ανήλθαν στους 121.183 για το έτος 2016, στους 118.788 για το έτος 2017, στους 124.495 για το έτος 2018, στους 120.291 για το έτος 2019, στους 124.954 για το έτος 2020, στους 131.025 και τέλος στους 143.923 για το έτος 2021. Από τα ανωτέρω υπολογίζεται μέσος όρος γεννήσεων ανά έτος στις 126.522. (ΕΛΣΤΑΤ, 2022)

Γράφημα 5.24. Ετήσιοι Θάνατοι Ελληνικού Πληθυσμού (2015-2021)
 Αναδημοσίευση Γραφήματος Ετήσιοι Θάνατοι Ελληνικού Πληθυσμού
 ΕΛΣΤΑΤ,2022)



Οι γεννήσεις για τα έτη 2015 και μετά για τον ελληνικό πληθυσμό ανήλθαν στις 91.847 για το έτος 2015, στις 92.898 για το έτος 2016, στις 88.553 για το έτος 2017, στις 86.440 για το έτος 2018, στις 83.756 για το έτος 2019, στις 84.764 για το έτος 2020 και τέλος στις 85.346 για το έτος 2021. Από τα ανωτέρω υπολογίζεται μέσος όρος γεννήσεων ανά έτος στις 87.657.

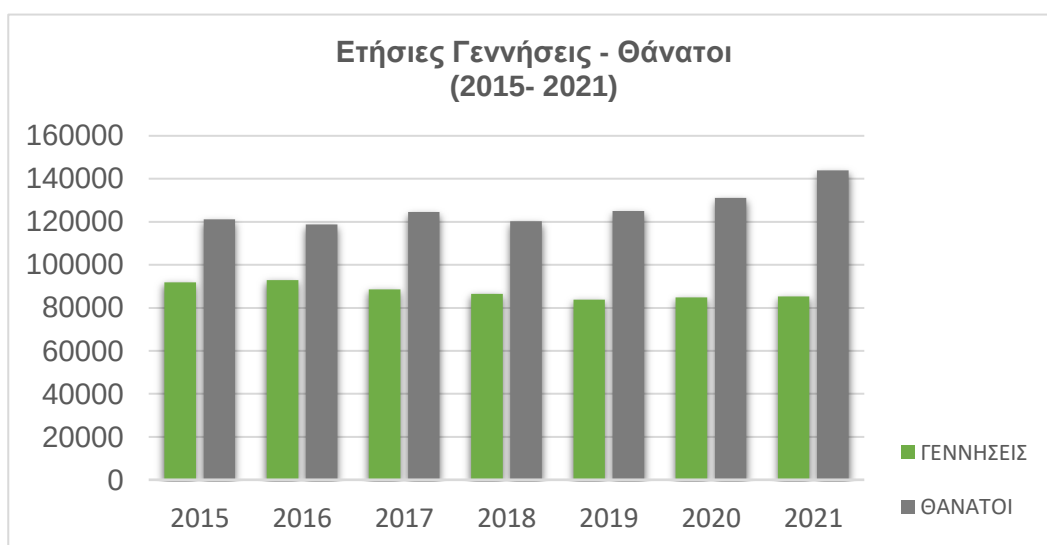
Γράφημα 5.25. Ετήσιες Γεννήσεις Ελληνικού Πληθυσμού (2015-2021)
 Αναδημοσίευση Γραφήματος Ετήσιες Γεννήσεις Ελληνικού Πληθυσμού
 (ΕΛΣΤΑΤ,2022)



Συγκρίνοντας τους θανάτους με τις γεννήσεις, παρατηρείται ένα αρνητικό ισοζύγιο μεταξύ γεννήσεων και θανάτων ατόμων ελληνικής υπηκοότητας ανά έτος, για την τελευταία πενταετία.

Γράφημα 5.26. Ετήσιες Γεννήσεις- Θάνατοι Ελληνικού Πληθυσμού (2015-2021)

Αναδημοσίευση Γραφήματος Ετήσιες Γεννήσεις - Θάνατοι Ελληνικού Πληθυσμού (ΕΛΣΤΑΤ,2022)

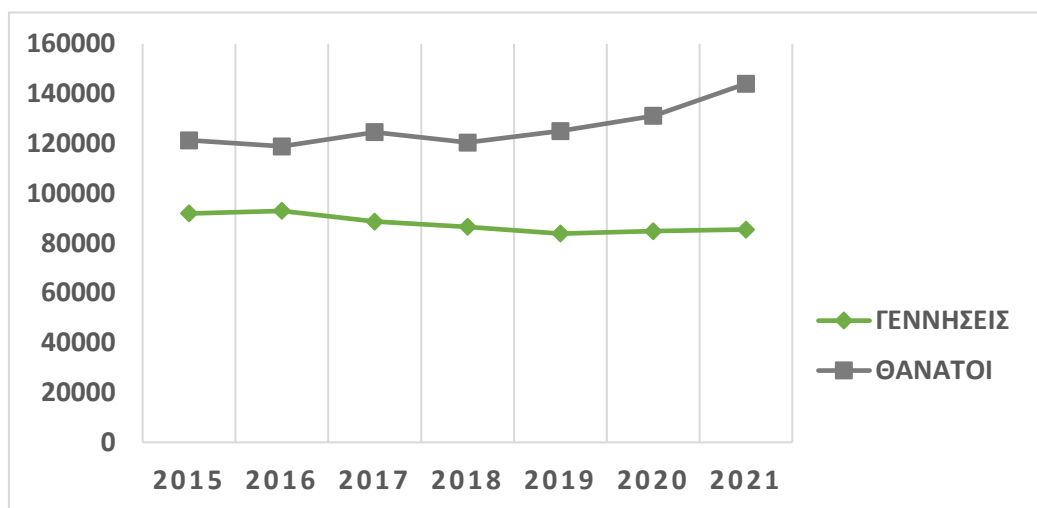


Κάνοντας χρήση των ανωτέρω στοιχείων και με δεδομένο ότι οι θάνατοι είναι περισσότεροι από τις γεννήσεις διαφαίνεται πως η τάση εξέλιξης του ελληνικού πληθυσμού είναι πτωτική.

Γράφημα 5.27. Απεικόνιση τάσης γεννήσεων - θανάτων ατόμων ελληνικής υπηκοότητας για τα έτη 2015 - 2021

Αναδημοσίευση Γραφήματος Απεικόνιση γεννήσεων - θανάτων ατόμων ελληνικής υπηκοότητας για τα έτη 2015 - 2021,(ΕΛΣΤΑΤ 2022)

**Απεικόνιση Τάσης Γεννήσεων – Θανάτων
(2015-2021)**



5.2.4. Σύγκριση Ανωτέρω Πληθυσμών. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί σύγκριση για το σύνολο των ατόμων, την ηλικιακή κατανομή και την κατανομή ανά φύλλο για τα άτομα με ελληνική υπηκοότητα, τους νόμιμα αλλοδαπούς κατοίκους, καθώς και τους πρόσφυγες - μετανάστες (YTX).

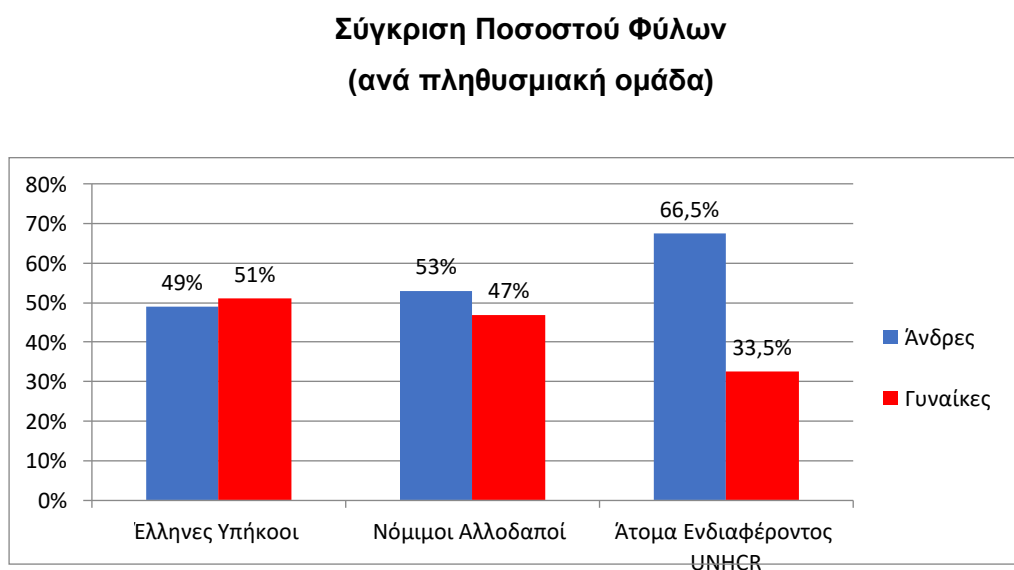
Ανακεφαλαιώνοντας, τα άτομα με ελληνική υπηκοότητα τα οποία διαβιούν στην ελληνική επικράτεια ανέρχονται σε 9.716.889, εκ των οποίων το 49% είναι άνδρες και το 51% γυναίκες, ο νόμιμος αλλοδαπός πληθυσμός ανέρχεται σε 537.598, εκ των οποίων το 53% είναι άνδρες και το 47% γυναίκες, ενώ τα άτομα ενδιαφέροντος UNHCR ανέρχονται σε 207.998, με το 66,5% να είναι άντρες και το 33,5% να είναι γυναίκες.

Γράφημα 5.28. Σύγκριση ποσοστού πληθυσμιακών ομάδων επί του συνόλου
(Αικατερίνη Παράσχη, 2022)



Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γράφημα που αποτυπώνει το ποσοστό του φύλου ανά πληθυσμιακή ομάδα. Αναλυτικότερα, το 49% των Ελλήνων υπηκόων είναι άνδρες και το 51% γυναίκες. Για το νόμιμο αλλοδαπό πληθυσμό το 53% είναι άνδρες και το 47% γυναίκες ενώ για τα άτομα ενδιαφέροντος UNHCR παρατηρούμε το 66,5% να είναι άντρες και το 33,5% να είναι γυναίκες.

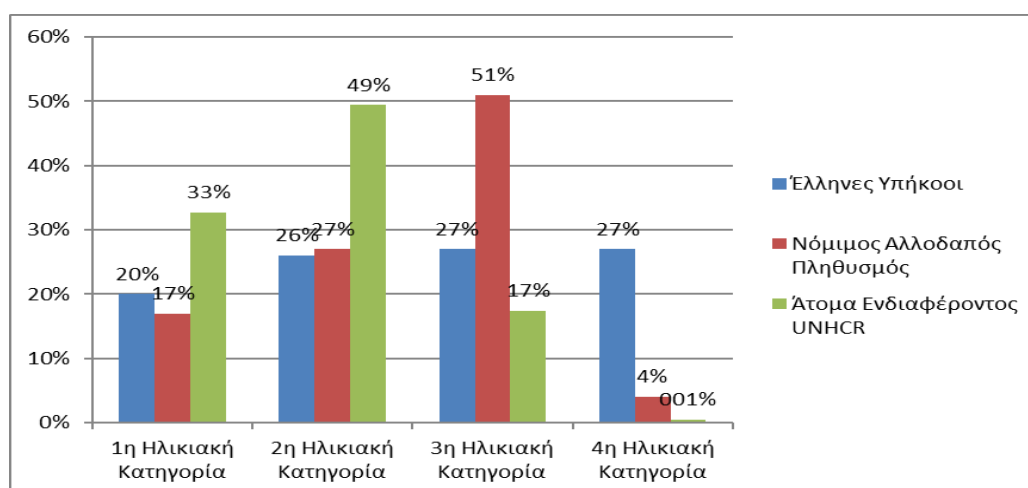
Γράφημα 5.29. Σύγκριση Ποσοστού Φύλων ανά Πληθυσμιακή Ομάδα
(Αικατερίνη Παράσχη, 2022)



Επιπρόσθετα, η ηλικιακή κατανομή, για τους Έλληνες υπηκόους, η ομαδοποιημένη για καλύτερη σύγκριση, προσδιορίζει ποσοστό 20% για άτομα έως 19 ετών, 26% για τα άτομα από 20 έως 39 ετών, 27% για άτομα από 40 έως 59% και τέλος 27% για άτομα από 60 ετών και άνω.

Για το νόμιμο αλλοδαπό προσωπικό, η ηλικιακή κατανομή, ομοίως ομαδοποιημένη, παρουσιάζει 17% για τα άτομα έως και 18 ετών, 27% για τα άτομα από 19 έως 39 ετών, 51% για τα άτομα από 40 έως 66 και τέλος 4% για τα άτομα άνω των 66 ετών, ενώ για τα άτομα ενδιαφέροντος UNHCR η ηλικιακή κατανομή παρουσιάζει 32,7% για τα άτομα έως και 17 ετών, 49,4% για τα άτομα από 18 έως 34, 17,4% για τα άτομα από 35 έως 64 και τέλος 0,5% για τα άτομα από 65 ετών και άνω.

Γράφημα 5.30. Σύγκριση ηλικιακής κατανομής ανά πληθυσμιακή ομάδα και ηλικιακή κατηγορία με μορφή ποσοστού (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)



Οι ηλικιακές κατηγορίες για την κάθε ομάδα δίνονται από τον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 5.3. Ηλικιές κατηγορίες (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

ΗΛΙΚΙΑΚΗ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΕΛΛΗΝΕΣ ΥΠΗΚΟΟΙ	ΝΟΜΙΜΟΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	ΑΤΟΜΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ UNHCR
1η Ηλικιακή Κατηγορία	0 έως 19 ετών	0 έως 18 ετών	0 έως 17 ετών
2η Ηλικιακή Κατηγορία	20 έως 39 ετών	19 έως 39 ετών	18 έως 40 ετών
3η Ηλικιακή Κατηγορία	40 έως 59 ετών	40 έως 66 ετών	41 έως 60 ετών
4η Ηλικιακή Κατηγορία	60 ετών και άνω	66 ετών και άνω	61 ετών και άνω

Κατόπιν μελέτης των παραπάνω στατιστικών στοιχείων, της βιβλιογραφίας και των συνεντεύξεων που παραχωρήθηκαν αναλύονται οι κίνδυνοι που αναγνωρίστηκαν σύμφωνα με τον *Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης ISO 31000:2018*. Συγκεντρωτικά παρουσιάζονται όπως στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 5.4. Καταγραφής Κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

A/A	Κίνδυνος
1	Ρατσισμός - Ξενοφοβία
2	Άνοδος της Ακροδεξιάς
3	Δημογραφικό
4	Αδυναμία Ενσωμάτωσης
5	Θρησκευτικός και Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός/Θρησκευτικές Διενέξεις- Δημιουργία Τεμένους
6	Δημόσια Υγεία
7	Μη Διαχειρίσιμες καταστάσεις Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών - Κοινωνικών Δομών
8	Οικονομία
9	Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα - Trafficking Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του ISIS
10	Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του ISIS
11	Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού – Προσφυγικού από την Τουρκία Μαζική Είσοδος Μεταναστών - Προσφύγων Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος

5.3. Στάδιο 3: Ανάλυση Κινδύνων

Σχήμα 5.3. Στάδιο 3 – Ανάλυση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος Στάδιο 3 – Ανάλυση κινδύνου (risk analysis), (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας 2021:6)



Οι αναγνωρισμένοι ενδεχόμενοι κίνδυνοι από το προηγούμενο βήμα ομαδοποιούνται σε κατηγορίες και καταβάλλεται προσπάθεια να προσδιοριστεί η αιτία που τους προκαλεί. Αυτή η φάση έχει σχεδιαστεί για την ενίσχυση της κατανόησης της φύσης κάθε αναγνωρισμένου κινδύνου. Πρέπει να επισημανθεί ότι, οι κίνδυνοι από το φαινόμενο ποικίλουν. Εκτός από τους συγκεκριμένους κινδύνους, υπάρχει ο κίνδυνος που μπορεί να προκαλέσει προβλήματα στην ικανότητα του φορέα να φέρει εις πέρας την ίδια την αποστολή του. Η κατηγοριοποίηση του κινδύνου με αυτόν τον τρόπο, θεωρείται ιδιαίτερα χρήσιμη κατά το στάδιο ανάλυσης του αντικτύπου του. Η ανάλυση και η κατηγοριοποίηση των κινδύνων βοηθάει τον φορέα να αντιληφθεί τους τομείς στους οποίους έχει αδυναμίες και διευκολύνει τη διαδικασία εντοπισμού των παραγόντων που συντελούν στην πρόκληση αυτών.

5.3.1.Ρατσισμός – Ξενοφοβία. «Όλο και περισσότερο αρνητική γίνεται η στάση των πολιτών προς τους μετανάστες, ιδιαίτερα στις χώρες που μεταβάλλεται αρνητικά η οικονομία τους», αυτό ήταν το συμπέρασμα της έρευνας που πραγματοποίησε ο αμερικανικός οργανισμός Gallup το 2019. Η έρευνα διεξήχθη σε 145 χώρες, έγιναν πάνω από 140.000 συνεντεύξεις και τα συμπεράσματα συγκρίθηκαν με αντίστοιχη έρευνα που πραγματοποιήθηκε το 2016.

Σύμφωνα με την έρευνα του 2019, οι πολίτες έπρεπε να απαντήσουν σε ερωτήματα, τα οποία αφορούσαν στην επίδραση της μετανάστευσης στη ζωή τους και κατά πόσο θεωρούν καλό ή κακό να μένουν μετανάστες στη χώρα τους, να γίνονται γείτονές τους και να παντρεύονται μέλη της οικογένειάς τους. Οι θετικές απαντήσεις σε συνολικό βαθμό σημείωσαν μία πτώση 0,13 μονάδων, σε σχέση με το 2016 (από 5,34 σε 5,21 με ανώτατο βαθμό το 9), με τις λιγότερο ανεκτικές

χώρες στη μετανάστευση να βρίσκονται στην Ευρώπη (Εφημερίδα των Συντακτών, 2020).

Ο καθηγητής Μασούντ Καμάλι στο πανεπιστήμιο της Ουψάλα στη Σουηδία, είναι επικεφαλής μιας έρευνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε οκτώ χώρες, μεταξύ των οποίων η Κύπρος (όχι η Ελλάδα), που καταγράφει τα προβλήματα ένταξης των μεταναστών σε αυτές τις κοινωνίες. Η έρευνα δείχνει πως η ξеноφοβία έχει βαθιές ρίζες στην Ευρώπη: «Από τις πέντε έρευνες που ολοκληρώθηκαν εξάγεται το συμπέρασμα ότι το πρόβλημα της ξеноφοβίας και των διακρίσεων έχει τις ρίζες του στην ιστορία της Ευρώπης και τις ιδέες του Διαφωτισμού. Οι διακρίσεις στο χώρο της απασχόλησης, της παιδείας, της δικαιοσύνης είναι απόρροια της αντίληψης, ότι από τη μια πλευρά είμαστε εμείς, οι Ευρωπαίοι, από την άλλη, όλοι οι «μη Ευρωπαίοι», οι εχθροί» (Μπασκάκης, 2017).

Η ιδέα αυτή έχει διαποτίσει όλες τις δομές και τους θεσμούς των ευρωπαϊκών κοινωνιών (Σιβροπούλου, 2021). Ωστόσο μια γενική παρατήρηση είναι, ότι η ξеноφοβία εκφράζεται πιο έντονα από τους ηλικιωμένους, τα άτομα με χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και μη οικονομικά ενεργά άτομα (Εμκε - Πουλοπούλου, 2007), ενώ σε κάθε περίπτωση, κάθε χώρα, ανάλογα τις πολιτικές και πολιτιστικές καταβολές της έχει διαφορετικά όρια αντοχής (Μπασκάκης, 2017).

Η Μετανάστευση και οι Έλληνες: Μια έρευνα της *KAPA Research* που πραγματοποιήθηκε στις 21/02/2020, κατέδειξε ότι το 78% των κατοίκων του Βορείου Αιγαίου θεωρεί το προσφυγικό – μεταναστευτικό ζήτημα ως το σημαντικότερο πρόβλημα της χώρας. Το 81% θεωρεί ότι η μεταναστευτική πολιτική στα νησιά είναι λάθος, ενώ το 90% αναφέρει αρνητικές επιπτώσεις του ζητήματος στον τόπο τους που σχετίζονται με την καλή ψυχολογία, τη δημόσια υγεία, τον τουρισμό, και την ασφάλεια. Σύμφωνα με την ίδια έρευνα, οι αυξημένες ροές μεταναστών- προσφύγων προκαλούν στους κατοίκους σε ίσα περίπου ποσοστά: οργή, φόβο, προβληματισμό. Τέλος το 65% του πληθυσμού βλέπει τους μετανάστες - πρόσφυγες ως απειλή για την κοινωνική συνοχή και την ευημερία του τόπου τους (Η Εφημερίδα των Συντακτών, 2020).

Η αρνητική στάση δεν αποτυπώνεται μόνο στα νησιά του Βορείου Αιγαίου, που αντιμετωπίζουν άμεσα το μεταναστευτικό πρόβλημα, αλλά και στον γενικότερο πληθυσμό της χώρας. Σύμφωνα με έρευνα που διεξήχθη σε

συνεργασία με το γερμανικό ίδρυμα *Hanns Seidel* και την εταιρεία ερευνών *Marc*, τον Φεβρουάριο του 2019, σε πανελλαδικό δείγμα 1.000 ατόμων, οι Έλληνες πιστεύουν ότι είναι πολύ μεγάλος ο αριθμός των μεταναστών στη χώρα, αριθμός που στο μέλλον θα μεγαλώσει. Οι μετανάστες θεωρούνται κίνδυνος για την κοινωνική συνοχή και αρνητικός παράγοντας για την οικονομία και την εγκληματικότητα. Γνωρίζουν ότι η ΕΕ χρηματοδοτεί το μεταναστευτικό - προσφυγικό ζήτημα στη χώρα, αλλά πιστεύουν ότι γίνεται κακοδιαχείριση αυτών των χρημάτων (διαΝΕΟσις, 2022).

Ωστόσο, το φαινόμενο του ρατσισμού είναι αμφίδρομο. Σε πολλές περιπτώσεις, όχι μόνο οι αυτόχθονες, αλλά και οι μετανάστες εκδηλώνουν ρατσιστική συμπεριφορά προς την χώρα υποδοχής.

Όσον αφορά την Ελλάδα, ο ρατσισμός έχει πάρει πολλές μορφές. Μια από τις αντιδράσεις των μεταναστών για παράδειγμα είναι ο βανδαλισμός χριστιανικών ναών. Το 2019, το 95% των επιθέσεων έγινε εις βάρος ορθόδοξων ναών (ΣΚΑΙ, 2019). Καταγράφηκαν 564 περιστατικά βανδαλισμών, διαρρήξεων, ιεροσυλιών και τοποθετήσεων εκρηκτικών μηχανισμών. Συγχρόνως, αυξήθηκαν τα περιστατικά αντισημιτικού χαρακτήρα. Τη διετία 2017 - 2019 παρατηρήθηκε αύξηση των περιστατικών αυτών κατά 6% (ΣΚΑΙ, 2019).

Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο ρατσισμός και η ξενοφοβία αποτελούν συνήθως μόνιμη αιτία κοινωνικών προστριβών, διαπληκτισμών και εγκληματικών ενεργειών ανάμεσα στους γηγενείς και τους μετανάστες- πρόσφυγες. Η καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων γίνεται «ανεκτή», από τη στιγμή που θεωρείται αναμενόμενη και «λογική» αντίδραση ορισμένων «αγανακτισμένων» ή «φοβισμένων» πολιτών, απέναντι στην μεταναστευτική - προσφυγική πίεση (ΣΚΑΙ, 2019).

Αυτή η «αγανάκτηση» εντείνεται και από τις προστριβές που δημιουργούνται ανάμεσα σε ομάδες διαφορετικών εθνικοτήτων μεταναστών - προσφύγων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι συνεχείς συμπλοκές μεταξύ Αιγυπτίων, Πακιστανών και Ιρακινών στις συνοικίες της Αθήνας, καθώς και στο *Hot Spot* της Μόριας. Η ανάπτυξη αυτού του είδους κοινωνικής συμπεριφοράς, ενθαρρύνει την ανάπτυξη μιας δυναμικής, που υποσκάπτει τους δημοκρατικούς θεσμούς και εκτρέφει και στο παρόν και στο μέλλον φαινόμενα νεοφασισμού (π.χ. η άνοδος του κόμματος του Λεπέν στην Γαλλία, το πολιτικό φαινόμενο *Χρυσή Αυγή* στην Ελλάδα κ.λπ.) (ΣΚΑΙ, 2019).

Στην Ελλάδα, η ξενοφοβία είναι στενά συνυφασμένη με την ύπαρξη ισχυρής εθνικής ταυτότητας, ενώ καθοριστικός φαίνεται να είναι ρόλος της εκκλησίας και των εδραιωμένων πολιτικών κομμάτων (Doxiadis & Matsaganis 2012). Παράλληλα, σχετίζεται με ένα ευρύ φάσμα ενεργειών, αποκτώντας συχνά βίαιο προσανατολισμό – επιθετική ξενοφοβία (Καφέ, Γεωργιάδου & Λιαλιούτη 2018). Οι σχετικές μελέτες έχουν αναδείξει ένα σύνολο ορισμών, οι οποίοι επιχειρούν να προσδιορίσουν και να επεξηγήσουν τη ξενοφοβία. Η προσέγγισή της πραγματοποιείται στη βάση της ανάλυσης των δύο συνθετικών του όρου (Λιαλιούτη, Γεωργιάδου, Γαλαριώτης & Καφέ 2017), ενώ δίνεται έμφαση στο φάσμα των αρνητικών συναισθημάτων που προκαλεί το "ξένο" (Yakushko 2009), αλλά και στην αντίδραση του ατόμου που αισθάνεται ότι απειλείται από αυτό (Crush 1996). Ως εκ τούτου, ο φόβος απέναντι σε ό,τι θεωρείται ξένο και κατ' επέκταση διαφορετικό, συντελεί στη δημιουργία αρνητικών στάσεων και αντιλήψεων από την κυρίαρχη ομάδα. Το παραπάνω ευνοεί την ενίσχυση της καχυποψίας, της απέχθειας και του μίσους. Ουσιαστικά ο "ξένος" γίνεται αντιληπτός ως πρόβλημα και θεωρείται υπαίτιος των συμπεριφορών των οποίων γίνεται δέκτης. Επιπροσθέτως, απόρροια της πολύπλευρης επιρροής της ξενοφοβίας σε όλο το φάσμα της καθημερινής ζωής είναι η καθοριστική εισχώρησή της σε πτυχές, όπως η γλωσσική έκφραση (Bugarski 1998)

Η γλωσσική έκφραση μπορεί να επηρεαστεί από τη ξενοφοβία με πολλούς τρόπους. Οι άνθρωποι μπορεί να χρησιμοποιούν στερεότυπα, προκαταλήψεις ή ακόμη και προσβλητικές λέξεις για να περιγράψουν τον "ξένο" ή την ξένη κοινότητα. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε διαχωριστική γλωσσική συμπεριφορά, ενθαρρύνοντας την απομόνωση και την απόρριψη. Επιπλέον, η ξενοφοβία μπορεί να επηρεάσει τη γλώσσα σε επίπεδο πολιτικής και κοινωνικής προσαρμογής. Μπορεί να υπάρξουν προσπάθειες από την κοινότητα ή τις αρχές να επιβάλουν γλωσσικές πολιτικές που ενισχύουν τον φόβο και τη διαχωριστική συμπεριφορά έναντι των "ξένων." Συνολικά η γλωσσική έκφραση αποτελεί ένα σημαντικό κομμάτι του πώς η ξενοφοβία εκδηλώνεται στην καθημερινή ζωή και πώς μπορεί να ενισχύσει τις διακρίσεις και την απομόνωση.

5.3.2. Η Άνοδος της Ακροδεξιάς. Η μετανάστευση έχει άμεση σύνδεση με την ανάπτυξη των ακροδεξιών κομμάτων. Ανέκαθεν σε περιόδους κρίσεων, παρατηρείται στην ιστορία μια συσπείρωση γύρω από το χώρο της δεξιάς, η οποία απηχεί την άποψη πως «φτάνει οι άλλοι» γι' αυτό που συμβαίνει. Ερμηνείες

δηλαδή, που αν τις αναλύσει κάποιος επιστημονικά, θα φτάσει στις απόψεις που σήμερα θέτει ο ακροδεξιός πολιτικός χώρος. Τόσο η Ελλάδα, όσο και η Ευρώπη περνούν αλλεπάλληλες κρίσεις, όπως, οικονομική κρίση, ενεργειακή κρίση, πανδημία της COVID-19, ακρίβεια, πληθωρισμό, πόλεμο. Οι πολίτες όταν βρίσκονται σε αδιέξοδο, συχνά καταλήγουν στο γνώριμο ιστορικά φαινόμενο: μια συσπείρωση στον χώρο της δεξιάς, με την άκρα δεξιά να παίρνει την ανιούσα (Σαπουντζάκης, 2022).

Ορισμένοι μελετητές αντιμετωπίζουν τα ακροδεξιά κόμματα ως «μονοθεματικά» (single issue) κόμματα, (Hainsworth, 2008) ενώ οι Fennema και Van der Brug υιοθέτησαν τον όρο «αντιμεταναστευτικά κόμματα» (anti-immigration parties), έναντι του όρου «ακροδεξιά» (extreme right) (Van der Brug & Fennema, 2003).

Η συνύπαρξη διαφορετικών κοινοτήτων στην ίδια χώρα φοβίζει πολλούς Ευρωπαίους. Γι' αυτό και σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες αυξάνεται η δημοφιλία των κομμάτων που έχουν υιοθετήσει ρητορική κατά των μεταναστών. Η Πασκάλ Σαρόν, αντιπρόεδρος της οργάνωσης Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά του Ρατσισμού, επισημαίνει ότι στην Ευρώπη της οικονομικής ανασφάλειας και των κοινωνικών ανακατατάξεων, ο ξένος είναι ο πιο εύκολος στόχος και ο «αποδιοπομπαίος τράγος» (Σιβροπούλου, 2021).

Η περίοδος μετά τις επιθέσεις της *Αλ Κάιντα* προκάλεσε σημαντικές αλλαγές στην πολιτική και κοινωνική ατμόσφαιρα της Ευρώπης. Η αύξηση της ανησυχίας για την τρομοκρατία και οι επιδράσεις αυτής στην κοινή γνώμη επέφεραν μια γενικευμένη αντίδραση, συχνά συνδεδεμένη με τον ισλαμισμό. Η επικρατούσα άποψη ότι οι ακραίοι Ισλαμιστές αποτελούν απειλή οδήγησε σε μια ενίσχυση της καχυποψίας προς τη μουσουλμανική κοινότητα στην Ευρώπη. Πολλοί άνθρωποι με ευρωπαϊκή εθνικότητα, αλλά μουσουλμάνοι στο θρήσκευμα, βρέθηκαν υπό το φως της γενικευμένης καχυποψίας, μερικές φορές αντιμετωπίζοντας διακρίσεις και περιορισμούς. Σε απάντηση σε αυτήν την ανησυχία, κάποια κράτη της Ευρώπης έχουν δει ανοδική πορεία των δεξιών πολιτικών κινημάτων που επικεντρώνονται σε θέματα μετανάστευσης, ασφάλειας και πολιτιστικής ταυτότητας. Η πολιτική ατζέντα ορισμένων κυβερνήσεων έχει επικεντρωθεί σε πολιτικές που θα περιορίσουν τη μετανάστευση και θα ενισχύσουν τις παραδοσιακές ευρωπαϊκές αξίες. Αυτή η μετατόπιση προς τα "δεξιά" μπορεί να έχει επιπτώσεις στις αξίες της δημοκρατίας και της

ανθρωπιστικής συνείδησης. Ενδεχομένως, να δημιουργείται ένα περιβάλλον όπου οι μειονότητες, συμπεριλαμβανομένων των μουσουλμάνων, αισθάνονται αποκλεισμένες και αποσταθεροποιημένες.

Ενδεικτική κατάσταση της σημερινής εικόνας που παρουσιάζει η Ευρώπη είναι η παρακάτω εικόνα από την ηλεκτρονική έκδοση της Εφημερίδας, Τα ΝΕΑ που δημοσιεύτηκε στις 05 Δεκεμβρίου 2023 με τίτλο “Το νέο σύνθημα στην Ευρώπη: Κλίνετε επ’(ακρο)δεξιά!” (Παυλόπουλος, 2023).

Εικόνα 5.10. Απεικόνιση Ευρωπαϊκής Ακροδεξιάς
Αναδημοσίευση ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΚΡΟΔΕΞΙΑ ΕΠΕΛΑΣΗ (ΤΑ ΝΕΑ, 5 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2023)



Τα ίδια συμβαίνουν και στις ΗΠΑ, κυρίως μετά την 11^η Σεπτεμβρίου, γεγονός που έδωσε αφορμή στους πολιτικούς να εκμεταλλεύονται τις ανησυχίες του κόσμου και να ενισχύουν την ιδέα ότι κάθε ξένο στοιχείο μπορεί να είναι εξ' ορισμού απειλή (Σιβροπούλου, 2021).

Στην Ελλάδα, η αντιπροσφυγική βία περιλαμβάνει την ενεργό δράση μιας σειράς δρώντων, ενώ καθοριστική ήταν η συμβολή της ελληνικής Ακροδεξιάς, ιδιαίτερα της *Χρυσής Αυγής*. Πρόκειται για ένα κόμμα, το οποίο μέχρι τον Οκτώβριο του 2020, όταν διαλύθηκε με δικαστικές αποφάσεις, εντασσόταν στην οικογένεια της εξτρεμιστικής Δεξιάς έχοντας σαφείς επιρροές από τα ναζιστικά και φασιστικά καθεστώτα (Vasilopoulou & Halikiopoulou 2016, Γεωργιάδου 2014, Ψαρράς 2012). Έννοιες όπως η "φυσική επιλογή" και η "ανωτερότητα της λευκής φυλής" διέτρεχαν ιδεολογικά τις θέσεις του κόμματος, η δε χρήση φασιστικών συμβόλων και χαιρετισμών παρέπεμπε ευθέως σε καθεστώτα όπως το Γ' Ράιχ (Ellinas 2013). Επιπλέον η δράση της *Χρυσής Αυγής* ήταν ταυτόσημη με

την άσκηση βίας (Georgiadou 2013, Ellinas 2014, Rose 2014). Τα μέλη του κόμματος εμπλέκονταν ενεργά σε ακτιβιστικές ενέργειες, ενώ οι επιθέσεις που πραγματοποιούσαν περιελάμβαναν ένα ευρύ φάσμα βίας το οποίο συναντάται συστηματικά σε κόμματα του συγκεκριμένου χώρου (Ellinas & Lamprianou 2016). Είναι εύλογο ότι ο ακτιβισμός εμπειρείχε δέσμευση υψηλού επιπέδου και ολοκληρωτική αφοσίωση στα ιδεώδη της οργάνωσης (Klandermans & Mayer 2006), η δε άσκηση βίας λειτουργούσε ως καταλύτης για την εκλογική ισχυροποίηση και την ευρύτερη κοινωνική αποδοχή της οργάνωσης (Psarras 2014).

Επιπλέον, η αύξηση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών στην Ελλάδα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των ποσοστών των ακροδεξιών κομμάτων. Η *Χρυσή Αυγή* έλαβε στις βουλευτικές εκλογές του 2015 ποσοστό 7%, καταλαμβάνοντας 18 έδρες και την τρίτη θέση στον εκλογικό πίνακα. Ωστόσο στην Ελλάδα τα ποσοστά της Ακροδεξιάς ιστορικά δεν σχετίζονται με την αύξηση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το κόμμα της δεκαετίας του 1990, *Εθνικό Μέτωπο*, που παρά την αθρόα εισροή μεταναστών, κυρίως από την Αλβανία, δεν πήρε τις απαιτούμενες έδρες για την είσοδο του στο ελληνικό κοινοβούλιο. Αντιθέτως, πολύ γρήγορα απορροφήθηκε από την δεξιά παράταξη (Βουλή των Ελλήνων, 2021).

Η εμπλοκή του κόμματος της *Χρυσής Αυγής* στην αντιπροσφυγική κινητοποίηση βασίζεται σε ένα παγιωμένο μοτίβο δράσης. Πιο συγκεκριμένα η *Χρυσή Αυγή* επιχειρούσε να οξύνει την κοινωνική αγανάκτηση και να προσφέρει πολιτική κάλυψη σε όσους εναντιώνονταν ενεργά στους πρόσφυγες. Η διαρκής παρουσία μελών του κόμματος, σε συνδυασμό με τη χρήση κοινωνικού ακτιβισμού (Ellinas 2014), αλλά και άμεσης βίας λειτούργησε ως ‘winning formula’ για την οργάνωση – καθοριστική για τη διαπίστωση αυτή είναι η συμβολή ερευνών αναφορικά με την περίπτωση του Άγιου Παντελεήμονα.

Την περίοδο 2013 – 2018 η άνοδος της Ακροδεξιάς ευνοήθηκε από μια πολιτική ρητορική που συνέδεε τους μετανάστες- πρόσφυγες με την οικονομική κρίση. Ήταν η εποχή που πολλοί άνθρωποι έχασαν την εργασία τους, πολλά νοικοκυριά χρεοκόπησαν, περιουσίες άλλαξαν χέρια και 500.000 νέοι άνθρωποι μετακόμισαν στο εξωτερικό για εύρεση εργασίας. Παράλληλα, πολλοί μετανάστες – πρόσφυγες οδηγήθηκαν σε συγκεκριμένες περιοχές της Αθήνας, όπως οι Αγ. Νικόλαος, Αγ. Παντελεήμονας, Αγ. Ελευθέριος, με αποτέλεσμα να αλλοιωθεί το

δημογραφικό προφίλ της πόλης και να δημιουργηθούν εστίες γκέτου. Πολλοί γηγενείς μετακόμισαν σε άλλες περιοχές. Επιπλέον, παρατηρήθηκε το φαινόμενο, κάτοικοι περιοχών να αναζητήσουν προστασία από μέλη της *Χρυσής Αυγής*, που στην ουσία υποκατέστησαν ορισμένες βασικές υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας (Δεμέτης, 2017).

Στη μεταμνημονιακή εποχή, το αφήγημα της *Χρυσής Αυγής* υποχώρησε σημαντικά. Στις εκλογές του 2019, η *Χρυσή Αυγή* τέθηκε εκτός Βουλής, ενώ ένα χρόνο αργότερα η ελληνική δικαιοσύνη αποφάνθηκε ότι το κόμμα αποτελούσε τρομοκρατική οργάνωση. Ωστόσο στην Ευρώπη τα ακροδεξιά κόμματα παρέμειναν δημοφιλή (Μίσιου, 2018).

Από την ανάλυση των δεδομένων προέκυψαν διακυμάνσεις όσον αφορά τη χρονική και χωρική αποτύπωση της βίας. Κατ' αρχάς παρατηρούνται αξιοσημείωτες μεταβολές του αριθμού των επιθέσεων κατά τα τρία υπό εξέταση έτη. Πιο αναλυτικά, το 2015 έχουν καταγραφεί 19 περιστατικά, το 2016 ο αριθμός τους αυξάνεται σε 49, ενώ το 2017 υποχωρούν σε 18. Παρ' όλο που οι επιθέσεις ξεκινούν παράλληλα με την έλευση των πρώτων μεγάλων προσφυγικών ροών, δεν υφίσταται σύνδεση μεταξύ των αυξομειώσεων των ροών και της άσκησης βίας. Αντιθέτως, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι μετά από μια πρώτη περίοδο αμηχανίας και αναμονής διαχείρισης του προσφυγικού, η συμπάθεια και η ανοχή εξαντλούνται και οι τοπικές κοινωνίες εισέρχονται σε μια δεύτερη περίοδο αγανάκτησης κατά τη διάρκεια του 2016, όπου η ρατσιστική βία αυξάνεται ποσοτικά και αναβαθμίζεται ποιοτικά. Όσον αφορά τη μορφή της ασκούμενης βίας διαπιστώνεται ότι κυρίαρχη θέση καταλαμβάνει η σωματική βία με ποσοστό 40,7% των καταγεγραμμένων περιστατικών (Μίσιου, 2018).

Από τη μελέτη της γεωγραφικής αποτύπωσης της βίας προκύπτει η εμφάνιση περιστατικών σε ένα ευρύ φάσμα της ελληνικής επικράτειας. Παρά το γεγονός ότι το προσφυγικό κύμα επηρέασε πρώτα τα νησιά του ανατολικού Αιγαίου, η ρατσιστική κινητοποίηση φαίνεται να βρίσκει πρόσφορο έδαφος και σε άλλες πόλεις και νομούς της Ελλάδας. Πιο αναλυτικά στην πρώτη θέση εντοπίζεται η νήσος Λέσβος με 19 επιθέσεις, ακολουθεί ο νομός Αττικής με 15, η νήσος Χίος με 14, η νήσος Κως με 8 και η νήσος Λέρος με 7. Όσον αφορά τη χρονική διάσταση της καταγεγραμμένης βίας προκύπτει, ότι κατά τη διάρκεια του 2015, οι περιοχές οι οποίες εμφάνισαν υψηλότερα ποσοστά επιθέσεων είναι η Κως, η Λέσβος και η Αττική. Μάλιστα όσον αφορά την περίπτωση της Κω αξίζει

να σημειωθεί ότι κατά τη διάρκεια του επόμενου έτους (2016) η ρατσιστική βία περιορίστηκε δραστικά, ενώ το 2017 παρατηρείται πλήρης απουσία περιστατικών. Αντιθέτως, η Λέσβος και η Αττική εξακολουθούν να εμφανίζουν σημαντικά ποσοστά και τα επόμενα δύο έτη (2016,2017). Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το 2016 αποτελεί τη χρονιά της κορύφωσης της ρατσιστικής βίας. Ως εκ τούτου, εμφανίζονται καταγραφές στο σύνολο των υπό εξέταση περιοχών, με εξαίρεση την Κάλυμνο, εν αντιθέσει με το προηγούμενο έτος, όπου οι καταγραφές περιορίζονται σε μόλις πέντε γεωγραφικές περιοχές, αλλά και το επόμενο έτος, κατά τη διάρκεια του οποίου εντοπίζονται σε επτά. Επιπροσθέτως, η περίπτωση της Χίου είναι κομβικής σημασίας, αφού σχεδόν το σύνολο των επιθέσεων περιλαμβάνει σκληρές μορφές βίας, ενώ η αντιπροσφυγική δράση εκεί σχετίστηκε άμεσα με την οργανωμένη δράση της *Χρυσής Αυγής* (Μίσιου, 2018).

Η άνοδος ενός ακροδεξιού κόμματος, όπως η *Χρυσή Αυγή*, δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο καθώς και σε άλλες χώρες της Ευρώπης παρατηρείται το ίδιο φαινόμενο (Σαπουντζάκης, 2022). Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η άνοδος και η επικράτηση των «Αδελφών Ιταλών» της Τζόρτζια Μελόνι, μετά από τις πρόσφατες εκλογές στη Ιταλία, οι οποίοι βρίσκοντας τα κατάλληλα ερείσματα στο ιταλικό κοινοβούλιο, τη *Λέγκα του Βορρά* και την *Φόρτσα Ιτάλια*, βρέθηκαν σε θέση κυβέρνησης συνασπισμού) (Σαπουντζάκης, 2022).

Αλλά και στην άκρως δημοκρατική Σουηδία, οι "Σουηδοί Δημοκράτες" του Τζίμι Άκεσον κατέλαβαν τη δεύτερη θέση στις εκλογές της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2022. Στη Γαλλία, η Μαρί Λεπέν με την *Εθνική Συσπείρωση* ανέκοψαν την αυτοδυναμία του Εμμανουέλ Μακρόν κατά την διεξαγωγή των εθνικών εκλογών που διεξήχθησαν στις 19 Ιουνίου 2022 και σχημάτισαν κοινοβουλευτική ομάδα στη χώρα. Παράλληλα, είναι γνώριμη η κατάσταση «κυριαρχίας», τόσο στην Πολωνία, όσο και στην Ουγγαρία με τον Βίκτορ Όρμπαν να καθίσταται ο μακροβιότερος πρόεδρος στην ιστορία της χώρας, μετά τις εκλογές της 3^{ης} Απριλίου 2022 (Σαπουντζάκης, 2022).

Στην Ισπανία, το ακροδεξιό κόμμα VOX, ανεβαίνει διαρκώς σε δημοτικότητα, καταλαμβάνοντας ως και την 3^η θέση στις εκλογές που διεξήχθησαν στις 23^{ης} Ιουλίου 2022. Αντίστοιχα φαινόμενα παρατηρούνται και σε άλλες χώρες, όπως στην Εσθονία και στην Πορτογαλία (Σαπουντζάκης, 2022).

Συμπερασματικά, το ξέσπασμα της προσφυγικής κρίσης επηρέασε ένα ευρύ φάσμα της ελληνικής επικράτειας. Ο εντοπισμός κρουσμάτων βίας κατά

κύριο λόγο στις πύλες εισόδου, δείχνει ότι η απότομη έκθεση σε πολυάριθμες, προσφυγικές πληθυσμιακές ομάδες δύναται να συμβάλλει στην έξαρση της ξενοφοβίας και του ρατσισμού, μία συνθήκη που ευνοεί την ισχυροποίηση ακροδεξιών θέσεων. Στις περισσότερες χώρες, η ατζέντα του ακροδεξιού χώρου είναι σχεδόν ίδια και αφορά προβλήματα ευρύτερης φύσεως, όπως την οικονομία, το μεταναστευτικό ή τη κακοδιαχείριση που ζημιώνει τη χώρα (Σαπουντζάκης, 2022).

5.3.3.Δημογραφικό. Ο παγκόσμιος πληθυσμός σημειώνει ραγδαία αύξηση. Τα προγνωστικά της έρευνας του *Pew Research Center* δείχνουν ότι, ενώ το 2019 ο παγκόσμιος πληθυσμός ανήλθε στα 7.71 δισεκατομμύρια, μέχρι το 2060 θα φτάσει τα 9.3 δισεκατομμύρια, δηλαδή θα σημειωθεί αύξηση 35% (το διάστημα 2010-2060). Στο ίδιο διάστημα, ο μουσουλμανικός πληθυσμός σε όλον τον κόσμο εκτιμάται ότι θα αυξηθεί με ρυθμό 73%. Αντίθετα, ο χριστιανικός πληθυσμός αναμένεται να αυξηθεί σε πολύ χαμηλότερα ποσοστά (35%) (*Pew Research Center*, 2015).

Οι πληθυσμιακοί συσχετισμοί μεταβάλλονται σημαντικά. Για παράδειγμα τη δεκαετία του 1950, οι πληθυσμοί Ελλάδος και Τουρκίας ήταν αντίστοιχα 7 και 21 εκατομμύρια (1/3). Σήμερα, είναι 11 και 80 εκατομμύρια (1/7.3). Τη δεκαετία του 1970 οι βορειο-αφρικανικές χώρες και η Λιβύη είχαν συνολικό πληθυσμό 70 εκατομμύρια, ενώ οι χώρες της νότιας Ευρώπης (Ισπανία, Πορτογαλία, Ιταλία, Ελλάδα) και η Γαλλία είχαν 160 εκατομμύρια κατοίκους. Σήμερα, η βόρεια Αφρική έχει 150 εκατομμύρια κατοίκους και 180 η νότια Ευρώπη, μαζί με τη Γαλλία. Το 2050 οι κάτοικοι της βόρειας Αφρικής θα φτάσουν τα 250 εκατομμύρια, ενώ η νότια Ευρώπη και η Γαλλία θα έχουν μαζί 150 εκατομμύρια. Στη Ρωσία από τα 146 εκατομμύρια πληθυσμού, τα 15 εκατομμύρια είναι Μουσουλμάνοι. Εκτιμάται ότι το 2050 οι Μουσουλμάνοι θα αποτελούν το 1/3 του συνολικού παγκόσμιου πληθυσμού. Στην Ευρώπη, οι μουσουλμανικοί πληθυσμοί πλησιάζουν το 8% και αυξάνονται με ρυθμό 35.49% (*Pew Research Center*, 2015).

Σύμφωνα με ένα υποθετικό, στατιστικό σενάριο, το διάστημα 2085 - 2215, σε δεκαερείς ευρωπαϊκές χώρες, ο μουσουλμανικός πληθυσμός θα είναι πλειοψηφία: Κύπρος (2085), Σουηδία (2125), Γαλλία (2135), Ελλάδα (2135), Βέλγιο (2140), Βουλγαρία (2140), Ιταλία (2175), Λουξεμβούργο (2175), Ηνωμένο Βασίλειο (2180), Σλοβενία (2190), Ελβετία (2195), Ιρλανδία (2200) και

Λιθουανία (2215). Ωστόσο, αναμένεται πολύ νωρίτερα να σημειωθεί αστάθεια και αναταραχή στα κράτη αυτά, όταν οι Μουσουλμάνοι θα αποτελέσουν ποσοστό άνω του 20% του συνολικού πληθυσμού (Pew Research Center, 2015).

Στην Ελλάδα, η δημογραφική εικόνα δεν είναι ξεκάθαρη γιατί δεν φαίνεται στα επίσημα στοιχεία του ΟΗΕ. Φαίνεται μια αύξηση των Μουσουλμάνων με ένα 0.56%, ενώ η υπογεννητικότητα των Ελλήνων φτάνει το -3.28%. Η νομιμοποίηση χιλιάδων Μουσουλμάνων μεταναστών, η απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας (ιδιαίτερα σε προεκλογικές περιόδους) και η υπεργεννητικότητά του μουσουλμανικού πληθυσμού που κατοικεί στην Ελλάδα, μακροπρόθεσμα αναμένεται να προκαλέσουν αλλοίωση της δημογραφικής εικόνας της χώρας. Παράλληλα, σε κάθε μουσουλμανική μειονότητα της Ευρώπης (συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας) έχει σημειωθεί κλιμάκωση των διεκδικήσεών τους (ανάλογα την πληθυσμιακή δυναμική κάθε κοινότητας), ενώ στους κόλπους των μουσουλμανικών μειονοτήτων δεν υπάρχουν μηχανισμοί παρεμποδίσεως των φανατικών Ισλαμιστών.

Οι επιπτώσεις της παραμονής μεγάλου αριθμού μεταναστών στην ελληνική επικράτεια για μεγάλο χρονικό διάστημα παραμονής, διακρίνονται σε όλα τα επίπεδα, ιδίως δε στους τομείς της οικονομίας, του πολιτισμού και της ασφάλειας. Όσον αφορά τον τομέα της οικονομίας, όπως έχει φανεί από την ηλικιακή ανάλυση του πληθυσμού, η μεγαλύτερη βαρύτητα του αλλοδαπού πληθυσμού βρίσκεται στις πλέον παραγωγικές ηλικίες, 19 έως 34 ετών. Η είσοδος των ατόμων αυτών στην αγορά εργασίας μπορεί να προκαλέσει μείωση της προσφερόμενης τιμής της εργασίας, ιδιαιτέρως δε, εάν ληφθεί υπόψη η πιθανότητα η εργασία αυτή να παρέχεται χωρίς να ακολουθούνται οι κατά τον νόμο προβλεπόμενες διαδικασίες και επομένως να είναι οικονομικά περισσότερο συμφέρουσα η απασχόληση αυτών των ατόμων.

Σε επίπεδο πολιτισμού, οι διαφορές είναι μεγάλες λόγω της θρησκείας, ενώ όσον αφορά την ασφάλεια, οι μετανάστες δύναται να χρησιμοποιηθούν ποικιλοτρόπως από την Τουρκία προκειμένου να λειτουργήσουν ως εργαλεία άσκησης γεωπολιτικής πίεσης. Πέραν όμως από αυτήν την περίπτωση, τα άτομα αυτά μπορεί να προκαλέσουν προβλήματα και λόγω της μεταξύ τους κοινωνικής συμβίωσης, καθότι ορισμένες από τις πληθυσμιακές υποδιαιρέσεις του συγκεκριμένου πληθυσμού αντιμετωπίζουν με εχθρότητα η μία την άλλη. Ακόμη, η μη εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων διαβίωσης μπορεί να ωθήσει

ορισμένα από αυτά τα άτομα να προβούν σε παράνομες ενέργειες για την εξασφάλιση εισοδήματος, εντασσόμενοι είτε σε ήδη υπάρχοντα εγκληματικά κυκλώματα, είτε δημιουργώντας καινούργια. Τέλος, είναι πιθανό να υπάρξει ιδεολογική στρατολόγησή τους από τρομοκρατικά δίκτυα, όπως έχει φανεί από πρόσφατα περιστατικά.

5.3.4. Θρησκευτικός - Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός, Θρησκευτικές Διενέξεις - Δημιουργία Τεμένους. Ο Ισλαμικός Φονταμενταλισμός είναι εναντίον της εκκοσμίκευσης και της εισβολής κάθε δυτικότροπου στοιχείου στην ισλαμική πραγματικότητα. Επιπλέον, το φαινόμενο αυτό συνδέεται με την πολιτική εξουσία και τις διδαχές του Κορανίου. Στις δυτικές κοινωνίες, οι περισσότεροι Μουσουλμάνοι αισθάνονται αδικημένοι και καταπιεσμένοι, ακόμη και σε ανεκτικές κοινωνίες όπως για παράδειγμα της Μεγάλης Βρετανίας (Islamic Human Rights Commission, 2019).

Ο ιερός πόλεμος της *Τζιχάντ* (ή *γκεχάντ*) στηρίζεται στον ένοπλο αγώνα του πιστού, ατομικά ή συλλογικά (Μάζης, 2012). Τα προβλήματα ψυχικής υγείας, η κρίση ταυτότητας, η έλλειψη εκπαίδευσης, η ανεργία και το σύμπλεγμα κατωτερότητας αποτελούν παράγοντες που κάνουν ευάλωτους τους νεαρούς ισλαμιστές και τους ωθούν στη ριζοσπαστικοποίηση και οργάνωση, προσφέροντας μια αίσθηση κοινωνικής συμμετοχής και συναισθηματικής εκπλήρωσης. Η χρήση βίας φαίνεται να προσφέρει ένα μέσον για να ξεπεραστούν τα προσωπικά προβλήματα και οι ίδιοι να αναχθούν σε «ήρωες» (Europol, 2016).

Η ισλαμική ιδεολογία εκπηγάξει από τον *Ισλαμικό Νόμο*, ο οποίος καλύπτει διεξοδικά κάθε πτυχή της ιδιωτικής και δημόσιας ζωής. Την ισλαμική ιδεολογία ασπάζονται διακριτές ομάδες που είναι από μετριοπαθείς έως ακραίες, με κύρια διαφορά τις μεταξύ τους μεθόδους απόκτησης της πολιτικής ισχύος ή εξουσίας που επιδιώκουν. Τα ανθρώπινα δικαιώματα στο Ισλάμ αφορούν πρωτίστως τους πιστούς άνδρες και σχεδόν καθόλου τα παιδιά και τις γυναίκες. Το Ισλάμ αυτοαποκαλείται *τέλειο, πλήρες, παγκόσμιο και αιώνιο*, απορρίπτοντας έτσι κάθε προοπτική εξελίξεως, μετασχηματισμού και αναθεώρησης. Ο *ριζοσπαστικός ισλαμισμός* εκφράζει τη γενικότερη τάση «επανισλαμοποίησης» των μουσουλμανικών κοινωνιών και σήμερα, επηρεάζει βαθύτατα ακόμη και τις πιο συντηρητικές μουσουλμανικές κυβερνήσεις (Καραμπελιάς, 2001).

Η σαλαφιστική τρομοκρατική οργάνωση ISIS, περιέγραψε σε επιχειρησιακό υπόμνημά της τον Φεβρουάριο του 2015, το οποίο κυκλοφόρησε

μεταξύ των μελών της οργάνωσης στη Λιβύη, τη χρήση των μεταναστευτικών ροών για τη διείσδυση ισλαμιστών μαχητών στην επικράτεια της Ευρώπης. Στο κείμενο δίνονται οδηγίες για τη διείσδυση των ισλαμιστών μαχητών στην Ευρώπη και τονίζεται η εκμετάλλευση των μεταναστευτικών ροών για την εισδοχή ισλαμιστών στα νότια σταυροφορικά κράτη: «Προσθέστε στα ανωτέρω το γεγονός ότι [η Λιβύη] διαθέτει εκτεταμένη ακτογραμμή και βρίσκεται απέναντι από τα νότια σταυροφορικά κράτη [ενν. την Ιταλία, την Μάλτα και την Ελλάδα], στα οποία είναι δυνατόν να φθάσει κανείς με ευκολία ακόμη και με μια απλή βάρκα. Σημειώστε επίσης ότι ο αριθμός των ταξιδιών των παρανόμων μεταναστών από την ακτή αυτή είναι μαζικού χαρακτήρα, καθώς εκτιμάται ότι φθάνει σε 500 άτομα ανά ημέρα βάσει της χαμηλής εκτίμησης. Σύμφωνα με πολλούς από αυτούς [τους μετανάστες] είναι εύκολο να περάσει κανείς από τα σημεία ελέγχου της ναυτικής ασφάλειας και να φθάσει σε αστικά κέντρα. Εάν εκμεταλλευθούμε και αξιοποιήσουμε από στρατηγικής άποψης, έστω και σε ορισμένο μόνον βαθμό, αυτό το δεδομένο, θα μπορέσουμε να επιφέρουμε πανδαιμόνιο στην νότια Ευρώπη. Είναι ακόμη δυνατόν να παύσουν οι γραμμές της ναυτιλίας λόγω της στοχοποίησης των πλοίων και των δεξαμενόπλοιων των Σταυροφόρων» (Κώτυλας, 2015).

Ωστόσο, η επιρροή των μουσουλμανικών οργανώσεων δεν πρέπει να υπερεκτιμηθεί. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, συχνά δεν μπορούν να ασκήσουν νόμιμα επιρροή στην πολιτική διαδικασία. Το κύριο πρόβλημα της συμμετοχής των Μουσουλμάνων στην πολιτική είναι η εθνική και θρησκευτική τους ποικιλομορφία. Δεν υπάρχει ευρωπαϊκή χώρα, στην οποία οι Μουσουλμάνοι ήταν ή είναι σε θέση να δημιουργήσουν μια οργάνωση που θα εκπροσωπούσε ολόκληρη τη μουσουλμανική κοινότητα. Για παράδειγμα, το 1974, η βελγική κυβέρνηση ψήφισε νόμο, σύμφωνα με τον οποίο το Ισλάμ ήταν η πέμπτη επίσημη θρησκεία στη χώρα. Ο νόμος προέβλεπε τη σύσταση μιας επιτροπής μουσουλμανικών κοινοτήτων στην κυβέρνηση που θα διαχειρίζονταν ζητήματα που αφορούσαν στη μουσουλμανική κοινότητα στο Βέλγιο. Ωστόσο, οι μουσουλμάνοι δεν είχαν την ικανότητα να συγκροτήσουν μια τέτοια επιτροπή (Kasatkin & Avatkov, 2014).

Στην Ελλάδα, η μουσουλμανική κοινότητα απολαμβάνει τις ανθρώπινες ελευθερίες και δικαιώματα και η θρησκευτική λατρεία των Μουσουλμάνων δεν τελεί υπό απαγόρευση. Αντιθέτως, υπάρχει μια μακρόχρονη μουσουλμανική

κουλτούρα, την οποία οι περισσότεροι που κατηγορούν τη χώρα μας για εχθρική αντιμετώπιση του μουσουλμανικού στοιχείου, είτε αγνοούν, είτε δεν είναι καλά πληροφορημένοι (Συνέντευξη 4).

Ειδικότερα, πέραν του κεντρικού τζαμιού στον Βοτανικό, στην περιοχή του λεκανοπεδίου Αττικής, λειτουργούν συνολικά 115 έως 120 αυτοσχέδια υπόγεια τζαμιά, τα περισσότερα εκ των οποίων δεν διαθέτουν άδεια (Μπαρτζούκος, 2013). Επιπλέον, λειτουργούν τζαμιά και σε πολλές πόλεις της Ελλάδας (2 στη Θήβα, 1 στα Οινόφυτα, 2 στην Χαλκίδα, 1 στην Σκάλα Ωρωπού, 1 στη Λεωφόρο Μαραθώνος και 1 στην Κόρινθο, 1 στον Αγ. Νικόλαο Κρήτης, 3 στο Ηράκλειο, 2 στα Χανιά, 3 στα Τρίκαλα, στη Θεσσαλονίκη, τη Ρόδο, την Κω, την Αλεξανδρούπολη και 300 τζαμιά στη Θράκη, όπου αντιστοιχεί 1 τζαμί ανά 400 άτομα) (Ηλιάδης, 2015).

Όσον αφορά την Εκκλησία της Ελλάδος απέναντι στην ύπαρξη τζαμιών στη χώρα, η στάση της παραμένει θετική με προϋποθέσεις, αναγνωρίζοντας το δικαίωμα όλων των ανθρώπων στην ανεξιθρησκία (Συνέντευξη 4).

5.3.5. Ασύμμετρη αύξηση χάσματος πολυπολιτισμικότητας – Αδυναμία ενσωμάτωσης. Κατά το παρελθόν, έχουν γίνει άκαρπες ή βραχύβιες προσπάθειες εξευρωπαϊσμού σε διάφορες μουσουλμανικές χώρες, μέσα από σοσιαλιστικές-εθνικιστικές πολιτικές (Καντάφι στη Λιβύη, Νάσερ, Σαντάτ και Μουμπάρακ στην Αίγυπτο, Κεμάλ στην Τουρκία, Αραφάτ στην Παλαιστίνη, Σάχης στο Ιράν, Μπουργκίμπα στην Τυνησία, Μπουμετιέν στην Αλγερία κ.λπ.). Το σύνολο των προσπαθειών αυτών, να επιβληθεί μια άνωθεν εκκοσμίκευση σε μία «ανεπίδεκτη» θρησκευόμενη μουσουλμανική λαϊκή κοινωνική βάση, απέτυχε (Καραμπελιάς, 2001).

Σήμερα, υπάρχει απολυταρχισμός και έλλειμμα δημοκρατίας στον μουσουλμανικό κόσμο και τα ελάχιστα μουσουλμανικά έθνη που έχουν πετύχει κάποιο βαθμό πολιτικής ελευθερίας (π.χ. Μαλαισία, Αίγυπτος, Τουρκία) δεν εγγυούνται την παγιοποίηση της (Habib, 2009).

Πολλοί Ευρωπαίοι αξιωματούχοι υποστηρίζουν την άποψη, ότι το Ισλάμ θα αποτελέσει μέρος της Ευρώπης στο μέλλον και γι' αυτό οι Ευρωπαίοι θα πρέπει να προσπαθήσουν να συνυπάρξουν ομαλά με τον μουσουλμανικό κόσμο σε ένα πολυπολιτισμικό πλαίσιο αμοιβαίας ανοχής. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, η διαδικασία προσαρμογής και ενσωματώσεως έχει δρομολογηθεί, αφού η οικονομία και οι κοινωνικές συνθήκες το απαιτούν. Οι ίδιοι κύκλοι θεωρούν ότι η

εύκολη ή δύσκολη αφομοίωση και ένταξη των Μουσουλμάνων έχει να κάνει κυρίως: α) με τις κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες τους στα ευρωπαϊκά κράτη, β) την αυστηρή ευρωπαϊκή παράδοση του έθνους – κράτους και γ) με το γεγονός ότι πολλές ευρωπαϊκές χώρες έχουν μία ιστορία πολέμων με το Ισλάμ. Η εν λόγω επιχειρηματολογία δεν παρέχει πειστικές απαντήσεις ως προς την ριζοσπαστικοποίηση Ευρωπαίων Μουσουλμάνων δεύτερης και τρίτης γενιάς και τη συμμετοχή τους σε τρομοκρατικές επιθέσεις ή τη στρατολόγησή τους στον στρατό του ISIS. Ο *πολυπολιτισμός* φαίνεται να λειτουργεί μόνο στη Δύση και μάλιστα εις βάρος της, αφού στα μουσουλμανικά κράτη δεν συμβαίνει το αντίθετο.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, η αύξηση των μουσουλμανικών μειονοτήτων στην Ευρώπη επιφέρει αντίστοιχη αύξηση διεκδικήσεων και κοινωνικής αστάθειας (Ellis, 2013) και η Δύση αναγνωρίζει ότι, παρά τις κατά τόπους διαφοροποιήσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών, όλες με τη σειρά τους έχουν πρακτικά αποτύχει στην ενσωμάτωση των Μουσουλμάνων μεταναστών (Murray, 2019).

Στον ελλαδικό χώρο, η μετανάστευση Μουσουλμάνων από τις περιοχές της πρώην Οθωμανικής Αυτοκρατορίας ήταν σύνηθες ιστορικό φαινόμενο, το οποίο αντιμετωπιζόταν πάντοτε με ανοχή και κυρίως με μεγάλη αφομοιωτική ικανότητα. Ωστόσο, οι σημερινοί Μουσουλμάνοι πρόσφυγες και μετανάστες, προερχόμενοι από την Ασία και την Αφρική, διαθέτουν τελείως διαφορετικά πολιτισμικά χαρακτηριστικά από αυτά των γειτονικών βαλκάνιων λαών, καθιστώντας την αρμονική συμβίωση με τον γηγενή πληθυσμό ιδιαίτερα δύσκολη (Κοττάκη, 2020).

Η αύξηση του ισλαμικού πληθυσμού στην Ευρώπη πραγματοποιείται με τρεις τρόπους:

α) Την διαφορική, υπέρτερη γονιμότητα των ισλαμικών πληθυσμών, σε σχέση με τους γηγενείς εκκοσμικευμένους και χριστιανικούς πληθυσμούς της Ευρώπης. Η γονιμότητα των ισλαμικών πληθυσμών στην Ευρώπη παρουσιάζει μείωση κατά τις τελευταίες δεκαετίες, ωστόσο παραμένει υψηλότερη σε σχέση με την γονιμότητα των εκκοσμικευμένων πληθυσμών. Μεταξύ του ισλαμικού πληθυσμού της Ευρώπης, οι Ισλαμιστές και οι Σαλαφιστές εφαρμόζουν συχνά τακτικές πολυγυνίας με την ανοχή των ευρωπαϊκών αρχών, αποκτώντας συχνά άνω των δέκα τέκνων. Στη Γαλλία εκτιμάται ότι υπάρχουν περίπου 20.000

πολυγυνικές οικογένειες, οι οποίες περιλαμβάνουν 200.000 άτομα. Καθώς δε οι ιδεολογικές και πολιτικές αναφορές θεωρείται ότι κληροδοτούνται σε ποσοστό 75% στην επόμενη γενεά, έπεται ότι οι ισλαμιστές της Ευρώπης αυξάνουν σταθερά και συνεχώς το σχετικό ποσοστό τους εντός του ισλαμικού πληθυσμού. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι ισλαμιστές και οι σαλαφιστές καθίστανται με επίταση το κυρίαρχο ιδεολογικό ρεύμα, μετατρέποντας τις ισλαμικές κοινότητες σε χώρους ευμενούς υποδοχής των τρομοκρατικών ενεργειών (Κώτυλας, 2015).

β) Την αδιάκριτη εφαρμογή της αρχής της οικογενειακής επανένωσης, μέσω της οποίας οι πολιτογραφηθέντες και οι νόμιμοι μετανάστες είναι σε θέση να φέρνουν στην Ευρώπη όχι μόνον άμεσους συγγενείς αλλά και πολλαπλούς ανιόντες (Κώτυλας, 2015).

γ) Τη συνεχιζόμενη εισροή ισλαμικών αναφορών μεταναστών και προσφύγων από την ευρεία περιοχή, την οποία προσδιορίσαμε ως ισλαμική ενδοχώρα της Ευρώπης. Οι παράνομοι μετανάστες, οι οποίοι έχουν εισέλθει στην Ευρώπη κατά την πρόσφατη μεταναστευτική κρίση, είναι κυρίως Μουσουλμάνοι, στοιχείο το οποίο συμβάλλει στην περαιτέρω αύξηση του σχετικού ποσοστού του ισλαμικού πληθυσμού της Ευρώπης και μάλιστα σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο (Κώτυλας, 2015).

Συμπερασματικά και όσον αφορά το σύνολο των ατόμων που αντιμετωπίζουν περαιτέρω προβλήματα, διότι υπάγονται σε μια ιδιαίτερη κατηγορία, πρέπει να ληφθούν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία τους. Αυτό ισχύει σε ένα γενικότερο πλαίσιο και αφορά και τους πολίτες του ίδιου του κράτους υποδοχής. Οι διακρίσεις εις βάρος αυτών των ατόμων, ο ρατσισμός και ο εν μέρει αποκλεισμός τους από την κοινωνία είναι φαινόμενα που πρέπει να εξαλειφθούν ολοκληρωτικά. Ειδικότερα για τους μετανάστες και πρόσφυγες, όπως προαναφέρθηκε, αυτά τα στερεότυπα και προβλήματα δυσχεραίνουν ακόμη παραπάνω την ένταξή τους στο κράτος υποδοχής, προσθέτοντας επιπλέον εμπόδια πλην αυτών της δυσκολίας ενσωμάτωσης, λόγω της ξενοφοβίας, και της μισαλλοδοξίας που αντιμετωπίζει το σύνολο των μεταναστών και των προσφύγων. Βασικό ρόλο διαδραματίζει και πάλι η παιδεία και η συνεχής προσπάθεια για να εξαλειφθούν με κάθε τρόπο οι προκαταλήψεις μέσω της ενημέρωσης και διαφόρων εκδηλώσεων και δράσεων, που στόχο έχουν την επικοινωνία και την επαφή των πολιτών του κράτους υποδοχής και των πολιτών τρίτων κρατών

(Μπαμπακά, 2022).

5.3.6.Οικονομία. Οι μεταναστευτικές / προσφυγικές ροές φέρνουν σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες (συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας) χρηματικά ποσά που χρησιμοποιούνται για τη διαμονή και διακίνηση των μεταναστών και προσφύγων, ενισχύοντας τις τοπικές οικονομίες. Κατά την δεκαετία 1998-2008, νόμιμοι και παράνομοι μετανάστες, ανέβασαν το ΑΕΠ της χώρας, συντελώντας στη επίπλαστη εικόνα της οικονομικής κατάστασης της χώρας (Τράπεζα της Ελλάδος, 2016).

Το υψηλό οικονομικό κόστος για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης συνεπάγεται την αύξηση των φόρων επί των γηγενών Ευρωπαίων πολιτών. Το αρχικό κόστος της μεταναστευτικής εισροής είχε υπολογισθεί σε 5 δισεκατομμύρια ευρώ. Η εκτίμηση αυτή αναμορφώθηκε σε 25 δισεκατομμύρια ευρώ για τη διετία 2015-2016 από την ιαπωνική τράπεζα Mizuho, ενώ η πλέον πρόσφατη εκτίμηση από την Ένωση Γερμανικών Πόλεων αναφέρεται σε 16 δισεκατομμύρια ευρώ ανά έτος. Ήδη, σε πολλά κράτη, ένα συνεχώς διευρυνόμενο τμήμα του πληθυσμού αντιδρά στην επιβολή και στην πολιτική των ανοικτών συνόρων. Στελέχη του CDU και ιδίως του CSU, όπως ο επικεφαλής του κόμματος Horst Seehofer, ζήτησαν από την καγκελάρια Μέρκελ να μεταβάλει τη στάση της έναντι της μαζικής εισροής μεταναστών και προσφύγων, καθώς η Γερμανία, όπως και άλλα ευρωπαϊκά κράτη, έχουν φθάσει στο όριο των δυνατοτήτων υποδοχής μεταναστών και προσφύγων. Η Γερμανία έχει δεχθεί άνω του ενός εκατομμυρίου άτομα μόνο το 2015, ενώ ήταν αναμενόμενο ότι αν συνεχιζόταν η ίδια πολιτική, ο αριθμός θα αυξανόταν το 2016. Ακόμη και ο Sigmar Gabriel, επικεφαλής του SPD, ο οποίος αρχικά είχε ταχθεί υπέρ της μεταναστευτικής εισροής, θεωρούσε ότι η υποδοχή προσφύγων στην Ευρώπη έπρεπε να σταματήσει και η Γερμανία να αποδεχόταν λιγότερα αιτήματα ασύλου. Ένας Γερμανός αξιωματούχος των Υπηρεσιών ασφαλείας ανέφερε στην εφημερίδα *Die Welt*: «Η μαζική εισροή ατόμων από άλλα μέρη του κόσμου θα οδηγήσει στην αποσταθεροποίηση της χώρας μας. Επιτρέποντας αυτή την μαζική μετανάστευση παράγουμε εξτρεμιστές. Η καθώς πρέπει κοινωνία ριζοσπαστικοποιείται επειδή η πλειοψηφία δεν επιθυμεί την μετανάστευση η οποία επιβάλλεται από τις πολιτικές ελίτ. Στο μέλλον, πολλοί Γερμανοί θα αποστασιοποιηθούν από το συνταγματικό κράτος» (Κωτούλας, 2015).

Υπάρχουν κατηγορίες επαγγελματιών που ευνοούνται οικονομικά από τη ροή των μεταναστών και των προσφύγων και άλλες που επηρεάζονται αρνητικά. Σημαντικά όμως είναι τα έξοδα της πολιτείας για την αντιμετώπιση της εισόδου και διαμονής των μεταναστών στη χώρα. Αναμφίβολα, η Ελλάδα δέχεται σημαντικά ποσά βοήθειας από την ΕΕ και από τις ΜΚΟ, ωστόσο οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες δεν δέχονται την αναλογική κατανομή των μεταναστών, με αποτέλεσμα η εν λόγω ευρωπαϊκή χρηματοδότηση να λειτουργεί ως πόλος έλξης μεταναστών από τη Ασία και την Αφρική που εγκλωβίζονται στην Ελλάδα, με ό,τι αυτό συνεπάγεται: αλλοίωση του πληθυσμού, περιορισμοί ατομικών και κοινωνικών ελευθεριών, εγκληματικότητα, ανεργία, παραοικονομία κ.λπ. (Κώτυλας, 2015).

Σύμφωνα με έκθεση της *Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας*, το 2016 η Ελλάδα ξόδεψε τουλάχιστον 600 εκατομμύρια ευρώ για τις ανάγκες της διαχείρισης των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών, ενώ τα προγραμματισμένα κονδύλια από την ΕΕ ανήλθαν στα 474 εκατομμύρια ευρώ. Το ποσό φαντάζει μεγάλο αλλά δεν είναι, αν αναλογιστεί κανείς ότι το δημοσιονομικό κόστος για τις χώρες διέλευσης μπορεί να καταλήξει να είναι υψηλότερο του αναμενόμενου, επειδή οι αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές «εισβάλουν» σε μια περίοδο που η χώρα αντιμετωπίζει μεγάλες οικονομικές και δημοσιονομικές προκλήσεις. Επιπλέον, ένας αριθμός προσφύγων αναμένεται να παραμείνει στην Ελλάδα, εκτοξεύοντας το δημοσιονομικό κόστος στέγασης, διατροφής και ιατρικής περίθαλψης. Σύμφωνα με το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, το εκτιμώμενο κόστος των δημοσίων δαπανών κατά έτος ανέρχεται περίπου στο 0,3% του ΑΕΠ (δηλ. περίπου 600 εκατομμύρια ευρώ). Μόνο το κόστος έρευνας και διάσωσης ανέρχεται στο 26% του συνόλου του προϋπολογισμού (Τράπεζα της Ελλάδος, 2016).

Οι μετανάστες-πρόσφυγες χρησιμοποιούν τις παροχές του συστήματος πρόνοιας πολλές φορές δυσανάλογα, με αποτέλεσμα να επιβαρύνεται ο Έλληνας φορολογούμενος. Μακροπρόθεσμα, αυτή η εκμετάλλευση του συστήματος πρόνοιας επιτείνεται τόσο από την μακρόχρονη διαμονή των μεταναστών - προσφύγων, όσο και από τις επανενώσεις οικογενειών. Επιπρόσθετα, η επιτακτική ανάγκη δημιουργίας Υπουργείου Μετανάστευσης και άλλων επικουρικών υπηρεσιών αυξάνουν τις δημόσιες λειτουργίες του κράτους (Λάγγαρης, 2007).

Κατά την περίοδο 2008-2013, το κόστος της πολιτικής της Ελλάδας για το Άσυλο και τον έλεγχο της παράτυπης μετανάστευσης ανήλθε σε τουλάχιστον 500 εκατομμύρια ευρώ. Προκειμένου να καλύψουν τις απαιτούμενες δαπάνες, οι ελληνικές αρχές στηρίχθηκαν, όχι μόνο σε εθνικούς πόρους, αλλά και σε τέσσερις κυρίως χρηματοδότες, που κάλυψαν τα έξοδα της ελληνικής πολιτικής σε ποσοστό 75-100%: α) Ευρωπαϊκή Επιτροπή (πλαίσιο SOLID), β) FRONTEX, γ) Νορβηγία, Λιχτενστάιν, Ισλανδία, σε συμφωνία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΟΧ επιχορηγήσεις) European Commission (SOLID Framework) και δ) Βρετανική Υπηρεσία Συνόρων.

Η εξωτερική αυτή χρηματοδότηση ήταν σημαντική, τόσο από πολιτική όσο και από οικονομική άποψη. Σε ό,τι αφορά το οικονομικό σκέλος, επέτρεψε στην Ελλάδα να υλοποιήσει το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Από πολιτική άποψη, η χρηματοδότηση αυτή ήταν διττής σημασίας: πρώτον, συνέβαλε στη διαμόρφωση μιας πιο συγκεκριμένης πολιτικής για τη διαχείριση της μετανάστευσης και του ασύλου. Δεύτερον, οι πρακτικές της Ελλάδας, όσο και αν υπήρξαν αμφιλεγόμενες, ήταν σε μεγάλο βαθμό σύμφωνες με τους Ευρωπαϊκούς στόχους, καθώς εγκρίθηκαν τόσο από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, όσο και από την Επιτροπή (Αγγελή, Δημητριάδη, & Τριανταφυλλίδου, 2014).

Κατά την περίοδο 2008-2013, κύριος χρηματοδότης της ελληνικής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου ήταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσα από το πρόγραμμα «SOLID» (περίοδος χρηματοδότησης 2007-2013). Η Ελλάδα χρησιμοποίησε στο έπακρον τις χρηματοδοτικές δυνατότητες του προγράμματος από το 2008 και μετά. Με μία γενναιόδωρη προσφορά ύψους 386 εκατομμυρίων ευρώ, η Επιτροπή ανέλαβε να καλύψει τα δύο τρίτα των συνολικών εξόδων της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής (περίπου 500 εκατομμύρια για την πενταετία). Η ιδέα του προγράμματος *SOLID* ήταν να παρασχεθεί οικονομική βοήθεια σε εκείνα τα κ-μ της ΕΕ που είχαν επιβαρυνθεί δυσανάλογα με την υλοποίηση της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε την ανάγκη επαρκών πόρων για την υλοποίηση των πολιτικών. Η "επί ίσοις όροις" εφαρμογή των κοινών ευρωπαϊκών προτύπων θα έπρεπε συνεπώς να υλοποιηθεί σε ένα πλαίσιο αλληλεγγύης και δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κ-μ, ειδικά, όταν από τις επιχειρήσεις ενός κ-μ επωφελούνταν η Ευρωπαϊκή Κοινότητα στο σύνολό της.

Για τον σκοπό αυτό, συστάθηκαν τέσσερις μηχανισμοί οικονομικής αλληλεγγύης (Ταμεία):

α) Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, για τη στήριξη δράσεων συνοριακού ελέγχου και επιτήρησης. Το Ταμείο αυτό δρα συμπληρωματικά του FRONTEX.

β) Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφών, στόχος του οποίου είναι η επιστροφή και επανένταξη παράτυπων μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους.

γ) Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, που ενισχύει την υποδοχή των προσφύγων και την πρόσβασή τους σε ένα δίκαιο και αποτελεσματικό σύστημα ασύλου

δ) Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης, που αποσκοπεί στην κοινωνική, πολιτική και πολιτιστική ένταξη των μεταναστών που κατοικούσαν νόμιμα στις ευρωπαϊκές χώρες.

Το συνολικό ποσό του Προγράμματος *SOLID* για το διάστημα 2007-2013 ήταν 4 δις. ευρώ, ήτοι λιγότερο από το 1% του Ευρωπαϊκού Πολυετούς Οικονομικού Προγραμματισμού (Αγγελή, Δημητριάδη, & Τριανταφυλλίδου, 2014).

Κατά την περίοδο 2008-2013, η Ελλάδα έλαβε σε άμεσες επιχορηγήσεις περίπου 432 εκατομμύρια ευρώ. Το συνολικό κόστος για τη διαχείριση του παράτυπου μεταναστευτικού πληθυσμού, εντός αυτών των συστημάτων χρηματοδότησης, κόστισε στην Ελλάδα και σε όλους τους βασικούς χρηματοδότες της (ΕΕ, FRONTEX, ΕΟΧ) τουλάχιστον 500 εκατομμύρια ευρώ εκ του οποίων το 15% επενδύθηκε στο σύστημα ασύλου, το 30% σε πολιτικές επιστροφής και το 55% στον τομέα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων (Αγγελή, Δημητριάδη, & Τριανταφυλλίδου, 2014).

Αυτά είναι τα ελάχιστα κόστη, δεδομένου ότι επιπλέον ποσά, που διατέθηκαν από τον κρατικό προϋπολογισμό δεν είναι πάντα γνωστά ή εύκολο να υπολογιστούν. Για παράδειγμα, το Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου ανακοίνωσε ότι ξόδεψε το 2013, περίπου 63 εκατ. ευρώ, προκειμένου να καλύψει τις ανάγκες στο Ανατολικό Αιγαίο. Στην περίπτωση της Ελληνικής Αστυνομίας, ωστόσο, μια ανάλογη εκτίμηση θα ήταν ιδιαίτερα δύσκολη, αν όχι αδύνατη, καθώς τα καθήκοντα που σχετίζονται με τους καθημερινούς ελέγχους σε δημόσιους χώρους, οι συλλήψεις και τα μέτρα ελέγχου στους δρόμους των μεγάλων πόλεων έχουν τα τελευταία χρόνια ενσωματωθεί στα κανονικά αστυνομικά καθήκοντα. Ομοίως, η

εθελοντική εργασία των ΜΚΟ, δεν αντανakλάται στα ανωτέρω παρατιθέμενα στοιχεία, καθώς θα ήταν δύσκολο να αποτιμηθεί με χρηματικούς όρους.

Τα συμπεράσματα, έως αυτό το σημείο είναι δύο: πρώτον, ότι την περίοδο 2008-2013 η διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα κόστισε στην Ελλάδα τουλάχιστον 500 εκατομμύρια ευρώ. Δεύτερον, δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπήρξε η μεγαλύτερη πηγή χρηματοδότησης, οι ελληνικές πρακτικές ήταν σε μεγάλο βαθμό σύμφωνες με την ευρωπαϊκή πολιτική διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Αγγελή, Δημητριάδη, & Τριανταφυλλίδου, 2014).

Από άποψη κόστους - αποτελεσματικότητας, η βασική αδυναμία της ελληνικής προσέγγισης είναι ο σαρωτικός τρόπος με τον οποίο σχεδιάζει και εφαρμόζει την εκάστοτε πολιτική. Στόχοι όπως «όλοι θα συλληφθούν», «όλοι θα κρατηθούν» και «όλοι θα επιστρέψουν» έχουν χαμηλή αποδοτικότητα από τη σκοπιά κόστους - αποτελεσματικότητας. Πρώτον, επειδή δημιουργούν έξοδα που δεν είναι αναγκαία. Δεύτερον, επειδή διοχετεύουν τους διαθέσιμους πόρους σε λίγα εργαλεία που θεωρούνται στρατηγικής σημασίας, με σκοπό να αυξήσουν στο μέγιστο την αποτελεσματικότητά τους. Η προσέγγιση αυτή, ωστόσο, παραβλέπει τα πολλά πρόσωπα της μετανάστευσης: δεν χρειάζεται όλοι να ελεγχθούν, δεν χρειάζεται όλοι να κρατηθούν, δεν χρειάζεται όλοι να επιστραφούν. Αντιθέτως, αυτό που απαιτείται είναι μία πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση, με διαφοροποιήσεις (Αγγελή, Δημητριάδη, & Τριανταφυλλίδου, 2014).

5.3.7. Δημόσια Υγεία. Η παραφιλολογία για τους μετανάστες - πρόσφυγες ότι είναι εισαγωγείς νοσημάτων όπως η χολέρα, η διφθερίτιδα, ο δάγκειος πυρετός κ.λπ. δεν αποδεικνύεται (Συνέντευξη 2). Στην Ελλάδα λειτουργεί στον *Εθνικό Οργανισμό Δημόσιας Υγείας*, τμήμα επιδημιολογικής επιτήρησης με καθημερινή συλλογή επιδημιολογικών δεδομένων από τους μετανάστες - πρόσφυγες, τα οποία έχουν σημασία για τη δημόσια υγεία της χώρας. Ωστόσο, αυτό που αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια υγεία είναι οι κακές συνθήκες διαβίωσης και υγιεινής στις δομές φιλοξενίας. Για παράδειγμα, η Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας της Π.Ε. Λέσβου συνέταξε μια έκθεση (10/09/2018), σύμφωνα με την οποία συνωστίζονταν έως 15 άτομα στους οικίσκους του ΚΥΤ και έως 150 άτομα σε κάθε σκηνή. Οι χώροι του ΚΥΤ θεωρήθηκαν ακατάλληλοι σύμφωνα με την

ισχύουσα νομοθεσία και η μη συμμόρφωση των αρχών, σύμφωνα με τις οδηγίες, επέβαλε το κλείσιμο του KYT εντός 30 ημερών από τη δημοσίευση της έκθεσης.

Παράλληλα, η πανδημία του κορονοϊού (COVID-2019) που ξέσπασε το 2020 σε παγκόσμιο επίπεδο, είχε αντίκτυπο και στο προσφυγικό και μεταναστευτικό ζήτημα. Η πανδημία υπογράμμισε την ανάγκη λήψεως περαιτέρω αυστηρών μέτρων εισόδου, υγειονομικού ελέγχου, περιορισμού και ελέγχου των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών στη χώρα.

Ειδικότερα, σχετικά με τις υγειονομικές συνθήκες της περιόδου της πανδημίας – COVID 19 , το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου είχε πραγματοποιήσει όλες τις πιθανές ενέργειες για να αποτρέψει τη διάδοση του Covid-19, μέσω όλων των διαθέσιμων διόδων στη δημόσια διοίκηση, καθώς και μέσω της συνεργασίας με διεθνείς εταίρους, ενώ τέθηκαν σε εφαρμογή τα απαραίτητα μέτρα, με σκοπό την πρόληψη διάδοσης κορωνοϊού σε χώρους φιλοξενίας YTX.

Ο προσωρινός οδηγός της διεθνούς Μόνιμης Διατομεακής Επιτροπής για την αντιμετώπιση της πανδημίας στις προσφυγικές δομές συνέστησε στις 17 Μαρτίου 2020 την αποσυμφόρηση των δομών, τη δημιουργία συνθηκών διαβίωσης που καθιστούσαν δυνατή τη τήρηση αποστάσεων, την αποφυγή στιγματισμού και διακρίσεων, την απελευθέρωση όσων κρατούνται για λόγους παράτυπης εισόδου και τη διενέργεια ατομικών ιατρικών ελέγχων. Η κυβέρνηση, αντί να ακολουθήσει αυτές και παρόμοιες συστάσεις Διεθνών Οργανισμών, χρησιμοποίησε την πανδημία για να εισαγάγει νέες διακρίσεις εις βάρος τους, για να προωθήσει την ατζέντα των κλειστών κέντρων και της γενικευμένης κράτησης και για να ενισχύσει με άλλο ένα επιχείρημα τη σκληρή πολιτική της στα σύνορα (Γιαννάκης, 2020).

Το σχέδιο «Αγνοδίκη» προέβλεπε πλήρη υγειονομικό αποκλεισμό μιας δομής, αφού πρώτα εντοπιστεί κρούσμα COVID -19, με απαγόρευση εισόδου και εξόδου για δυο εβδομάδες, τη δημιουργία χώρων εξέτασης, θεραπείας και απομόνωσης και την ιχνηλάτηση των επαφών του κρούσματος (Γιαννάκης, 2020).

Παραμένοντας έγκλειστοι σε συνθήκες υπερπληθυσμού, συνθήκες που δεν δικαιολογεί ο αριθμός αφίξεων προσφυγικών πληθυσμών στη χώρα μέσα στο 2020, τόσο οι πρόσφυγες, όσο και οι επαγγελματίες υγείας στις δομές υποδοχής και κράτησης εκτέθηκαν σε ακραίο κίνδυνο. Στις περισσότερες περιπτώσεις ο

εντοπισμός έγινε κατά τύχη, αποκαλύπτοντας ενίοτε έκθεση ανηλίκων σε σεξουαλική βία (Γιαννάκης, 2020).

Ψυχική Υγεία Προσφυγικών Πληθυσμών: Από ψυχοκοινωνική άποψη, ο όρος που εναλλάσσεται με τον όρο πρόσφυγες είναι αυτός των "ακούσια εκτοπισμένων", των ατόμων δηλαδή που έχουν υποστεί ακούσια αποικεσία. Αυτός ο όρος θεωρείται πιο περιεκτικός από τον όρο πρόσφυγες, καθώς περιλαμβάνει και τους εσωτερικά εκτοπισμένους και, ως εκ τούτου, είναι λιγότερο περιοριστικός ως προς τα πλαίσια σκέψης. Η ακούσια αποικεσία είναι ένας καθαρά περιγραφικός όρος για το συγκεκριμένο φαινόμενο, χωρίς νομικές, ψυχολογικές και πολιτικές προεκτάσεις. Αφορά στις καταστάσεις οι οποίες προκύπτουν όταν κάποιος εγκαταλείπει ακούσια τον «οικείο χώρο» του εξαιτίας ποικίλων αιτίων ή αναταραχών. Οι άνθρωποι δεν μπορούν πλέον να παραμείνουν στον οικείο χώρο τους, λόγω διαφόρων αντιξοοτήτων, και αναγκάζονται να απομακρυνθούν από αυτόν και να αναζητήσουν καινούριο, χωρίς στην ουσία να έχουν άλλα περιθώρια επιλογής πέρα από τη φυγή. Έχει σημασία να τονιστεί ότι αν τα άτομα αυτά είχαν πραγματικά μια επιλογή, δεν θα είχαν εγκαταλείψει τον οικείο τους χώρο. Ο όρος «ακούσια» αντιπαρατίθεται με τον όρο «εξαναγκαστική» μετανάστευση, η οποία πάντα υπονοεί την άμεση ή έμμεση άσκηση βίας. Η ακούσια αποικεσία υπονοεί περισσότερο μια σωματική αλλά και ψυχολογική αποικεσία, με τη μεταφορική έννοια του όρου. Η ακούσια αποικεσία αναφέρεται σε δυο ξεχωριστές αλλά αλληλένδετες πτυχές της αποικεσίας : α) την ιδιαίτερη εμπειρία κάποιου (ατόμου, οικογένειας, κοινότητας) που δεν αισθάνεται πλέον τον οικείο του χώρο ως τέτοιο, και β) την ίδια την απομάκρυνση (κυρίως φυσική, γεωγραφική αλλά και ψυχολογική) από τον χώρο που μέχρι τότε αισθανόταν ως οικείο (Παπαδόπουλος, κ.ά, 2019).

Η πορεία της προσφυγικής εμπειρίας μπορεί να χωριστεί ενδεικτικά σε τέσσερις φάσεις: Η πρώτη φάση της αναμονής, προηγείται της ακούσιας αποικεσίας και αφορά στην περίοδο των επικείμενων κινδύνων και στην πάλη των ατόμων να αναστρέψουν τις αρνητικές συνθήκες και να αποτρέψουν τις επιπτώσεις τους. Η δεύτερη φάση, κατά την οποία τα καταστρεπτικά γεγονότα λαμβάνουν χώρα, περιλαμβάνει, πιθανόν, την πραγματική βία, την καταστροφή, και σίγουρα την αποκρυστάλλωση της αίσθησης «του να μη νιώθεις πλέον το σπίτι σου ως οικείο χώρο». Η τρίτη φάση είναι αυτή της επιβίωσης, η οποία καλύπτει το χρονικό διάστημα, από τη στιγμή που ο πρόσφυγας καταφέρνει να

σώσει τη ζωή του, βρίσκεται στον δρόμο της αναζήτησης ενός νέου τόπου και το μέλλον φαντάζει αβέβαιο. Η τελευταία και τελική φάση, αυτή της ένταξης, αφορά στο νέο ξεκίνημα, τη ζωή στη χώρα υποδοχής με όλες τις δυσκολίες και πιέσεις που αυτή συνεπάγεται. Η αναφορά στις τέσσερις φάσεις κρίνεται σημαντική καθώς φαίνεται ότι, ακόμα και σήμερα, η υποστήριξη των προσφύγων από τους επαγγελματίες στον ψυχοκοινωνικό τομέα αρχίζει και τελειώνει στο στάδιο των καταστρεπτικών γεγονότων, στοχεύει δηλαδή, αποκλειστικά στη δεύτερη από τις παραπάνω φάσεις. Θεωρείται πολύ πιο ουσιαστικό και ωφέλιμο να διερευνηθούν οι επιπτώσεις όλων των βιωμάτων της ζωής των ατόμων που αναγκάστηκαν να αφήσουν τις χώρες τους. Για παράδειγμα, αντίστοιχη έμφαση πρέπει να δοθεί και στον αντίκτυπο που μπορεί να είχαν τα βιώματα που προηγήθηκαν των αρνητικών συμβάντων, που οδήγησαν στην ακούσια αποικεσία, αλλά και στις πιέσεις που μπορεί οι πρόσφυγες να βιώνουν στις χώρες υποδοχής ακόμα και πολλά χρόνια μετά την άφιξή τους (Παπαδόπουλος, κ.ά., 2019).

Επιπρόσθετα, με βάση τη σοβαρότητα των αρνητικών αντιδράσεων διακρίνονται τρία επίπεδα συμπεριφοράς (Παπαδόπουλος, Γκιωνάκης, & Γιαννοπούλου, 2019):

α) Φυσιολογική Ανθρώπινη Οδύνη (ΦΑΟ) (Ordinary Human Suffering - OHS). Είναι η πιο συνηθισμένη ανθρώπινη αντίδραση απέναντι στην απώλεια και σε κάθε μορφής «τραγωδία» στη ζωή. Οι άνθρωποι που υποφέρουν και πονούν δεν εμφανίζουν καμία παθολογική κατάσταση, αυτό που αισθάνονται είναι ένα απολύτως φυσιολογικό κομμάτι στην πορεία της ζωής τους. Κατά συνέπεια, είναι άτοπο να “ιατριοποιείται” αυτή η μορφή δυσφορίας και οδύνης αλλά και να θεωρείται ότι πρέπει (και είναι δυνατόν) να εξαιρεθεί από τη ζωή των ανθρώπων. Οι άνθρωποι μαθαίνουν να ζουν με την απώλεια και την οδύνη και δομούν τους εαυτούς τους μέσα από τέτοιου είδους εμπειρίες.

β) Ψυχολογικές αντιδράσεις δυσφορικού στρες (Distressful Psychological Reactions - DPR). Μια σοβαρότερη μορφή αρνητικών αντιδράσεων στις αντιξοότητες χαρακτηρίζεται από δυσφορία, αποπροσανατολισμό και μια σειρά ψυχολογικών συμπτωμάτων (π.χ., άγχος, flashbacks, ευερεθιστότητα, αϋπνία). Αυτές οι αντιδράσεις δυσφορίας δεν πληρούν τα κριτήρια κάποιας ψυχιατρικής διαταραχής και, επομένως, δεν απαιτούν αναγκαστικά ιατρική ή ψυχολογική παρέμβαση. Η φυσιολογική, ανθρώπινη υποστήριξη και η κατάλληλη φροντίδα

αρκούν, υπό κανονικές συνθήκες, για την αντιμετώπιση αυτών των αρνητικών αντιδράσεων.

γ) Ψυχιατρική Διαταραχή (ΨΧ) (Psychiatric Disorder - PD). Εμφάνιση ψυχιατρικών διαταραχών που απαιτούν παρέμβαση από ειδικό. Αυτή είναι η πιο σοβαρή μορφή αρνητικών αντιδράσεων έπειτα από έκθεση σε αντιξοότητες. Η συχνότερη διαταραχή που παρατηρείται είναι η Διαταραχή Μετατραυματικού Στρες (Post-Traumatic Stress Disorder - PTSD), παρόλο που είναι πιθανό κάποιος να εκδηλώσει και κάποια άλλης μορφής ψυχοπαθολογία. Φυσικά, στην εκδήλωση κάποιας διαταραχής παίζουν ρόλο οι συνθήκες και τα γεγονότα στα οποία εκτέθηκε το άτομο, η βιολογική προδιάθεσή του και πληθώρα άλλων παραγόντων που μπορούν να δράσουν, είτε ως προστατευτικοί παράγοντες είτε, αντίθετα, ως παράγοντες επικινδυνότητας (Παπαδόπουλος, κ.ά., 2019).

Όπως γίνεται κατανοητό, ο πολυδιάστατος χαρακτήρας του όρου ανοίγει ένα εύρος συζητήσεων σχετικά με ζητήματα για το πώς θα πρέπει να διαμορφωθεί μια ψυχοκοινωνική παρέμβαση. Τέτοια ζητήματα μπορεί να είναι πολιτικά, όπως η συζήτηση γύρω από την αντικειμενικότητα της στάσης ενός επαγγελματία και του τρόπου με τον οποίο υποστηρίζεται η θέση ενός εξυπηρετούμενου. Μπορεί επίσης να είναι φιλοσοφικά, όπως για παράδειγμα, κατά πόσο θεωρούνται αυτονόητα τα ανθρώπινα δικαιώματα, διότι υπάρχουν καταστάσεις όπως η εξομάλυνση του καθεστώτος ενός καταυλισμού που έχουν κάτι άλλο να πουν για τη τάση της κοινωνίας να δεχτεί μια «επείγουσα αναστολή της πορείας ζωής και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων». Τα ζητήματα μπορούν βεβαίως να είναι και εννοιολογικά – τα οποία αναφέρονται στις ποικίλες και διαφορετικές ερμηνείες του τι θα πρέπει να περιλαμβάνει η ψυχοκοινωνική προσέγγιση (ενδεικτικό είναι ότι κανένα σύγχρονο εγχειρίδιο δεν ορίζει συγκεκριμένα τι είναι η ψυχοκοινωνική παρέμβαση). Ασφαλώς, υπάρχουν επίσης ηθικά ζητήματα: πόσο επαρκής είναι η κοινωνική και πολιτισμική κατανόησή μιας κοινωνίας, και κατά πόσο μπορεί κανείς να συνδεθεί με τον συνάνθρωπο, ώστε η παρέμβασή να μην αποτελεί παραβίαση της ολότητάς του. Αυτό το φάσμα προσεγγίσεων δυσκολεύει την προσπάθειά να δημιουργηθούν παρεμβάσεις που να σέβονται πλήρως την ιδιαιτερότητα που πρέπει να αντιμετωπιστεί. Πολλές από τις παρεμβάσεις ανθρωπιστικής ψυχοκοινωνικής βοήθειας που εφαρμόστηκαν τις δεκαετίες του 1980 και του 1990, ως αντιμετώπιση έκτακτης ανάγκης (όπως για παράδειγμα, ο σεισμός στην Αρμενία, οι πόλεμοι στη Γιουγκοσλαβία), είχαν περιορισμένο εύρος

εφαρμογής. Πολλές από αυτές ήταν κυρίως ιατρικές, άλλες ήταν κυρίως ψυχολογικές, ενώ άλλες έδωσαν έμφαση στα ανθρώπινα δικαιώματα, ανάλογα με τις περιστάσεις έκτακτης ανάγκης (Παπαδόπουλος, Γκιωνάκης, & Γιαννοπούλου, 2019).

5.3.8. Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα-Trafficking. Το 90% των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών διευκολύνονται, κυρίως από μέλη του διεθνούς εγκληματικού δικτύου. Το ποσοστό αναμένεται να αυξηθεί στο μέλλον λόγω των μέτρων ελέγχου, κατά μήκος των μεταναστευτικών - προσφυγικών οδών. Το λαθρεμπόριο μεταναστών - προσφύγων αποτελεί μια πολύ κερδοφόρα επιχείρηση, με χαμηλό κόστος και ολοένα αυξανόμενη ζήτηση. Πολύ συχνά, οι ίδιοι διακινητές μεταναστών και προσφύγων εμπλέκονται με διακίνηση ναρκωτικών, πλαστογραφίες ταξιδιωτικών εγγράφων, εμπορία ανθρώπινων οργάνων και τέλος, διακίνηση ανθρώπων με απώτερο σκοπό τη σεξουαλική και οικονομική εκμετάλλευση, το λεγόμενο *Trafficking* (Europol, 2016).

Έτσι, όσο η διεθνής κοινότητα και τα κράτη χρηματοδοτούν την ασύντακτη μετανάστευση, τόσο θα αυξάνονται τα υπέρογκα κέρδη της παράνομης διακίνησης ανθρώπων που φτάνουν μέχρι τα 35 δισεκατομμύρια δολάρια ετησίως. Σε πολλές περιπτώσεις μάλιστα εντοπίστηκε υπόγεια διασύνδεση ΜΚΟ με διακινητές. Μια εικόνα της εκμετάλλευσης ανθρώπων στα δίκτυα και τις διεθνείς διαδρομές διακίνησης δίνει ο *Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης*, ο οποίος διεξήγαγε έρευνα για το trafficking και άλλες πρακτικές εκμετάλλευσης, σε δείγμα 2.387 ανθρώπων που έφτασαν στην Ευρώπη, διασχίζοντας τη Μεσόγειο το διάστημα Φεβρουαρίου - Απριλίου 2017. Η έρευνα διενεργήθηκε σε 35 διαφορετικά σημεία σε Ελλάδα, Ιταλία, Ουγγαρία, Σερβία και Βόρεια Μακεδονία. Τα κυριότερα αποτελέσματα της έρευνας είναι:

α) Το 10% των ερωτηθέντων απάντησαν «ναι» σε τουλάχιστον έναν από τους τέσσερις δείκτες trafficking και άλλων πρακτικών εκμετάλλευσης, με βάση την άμεση εμπειρία τους. Υψηλότερο ήταν το ποσοστό των γυναικών που αποκρίθηκαν θετικά, αν και οι γυναίκες αποτελούν μόλις το 17% του συνόλου των ερωτηθέντων.

β) Τα υψηλότερα ποσοστά θετικής απόκρισης μεταξύ του μεταναστευτικού πληθυσμού προέρχονται από τη Συρία και το Ιράκ (6% και 4% αντίστοιχα), ως προς τους δείκτες trafficking και άλλων πρακτικών εκμετάλλευσης.

γ) Τα περιστατικά, που συνδέονται με τους τέσσερις δείκτες ατομικών εμπειριών που περιλαμβάνονται στην έρευνα, φέρονται να έλαβαν χώρα κατά κύριο λόγο στην Τουρκία (84% των περιπτώσεων, κυρίως στη Σμύρνη, την Κωνσταντινούπολη, το Αϊβαλί), στην Ελλάδα (7%, κυρίως στην Αθήνα, τη Μυτιλήνη, το Άργος) και στη Βουλγαρία (4%) (International Organization for Migration, 2017).

Επιπρόσθετα, το 9% των ερωτηθέντων ανέφερε ότι εργάστηκε ή παρείχε υπηρεσίες σε κάποια φάση του ταξιδιού χωρίς αμοιβή. Τα περισσότερα περιστατικά συνέβησαν στην Τουρκία (90%), τα υπόλοιπα στην Ελλάδα και τη Σερβία. Οι γυναίκες που εργάστηκαν χωρίς αμοιβή ήταν περισσότερες των ανδρών (15% έναντι 7%). Ένα 1% των ερωτηθέντων ανέφερε ότι τους προτάθηκε «προσυμφωνημένος γάμος» (στους ίδιους ή σε κοντινό συγγενικό πρόσωπο). Οι γυναίκες απάντησαν κατά υψηλότερο ποσοστό θετικά σε σύγκριση με τους άντρες (3% έναντι 0,2%) (International Organization for Migration, 2017).

Το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος το 2015 (UNODC), εκτιμά ότι, η εμπορία πυροβόλων όπλων (συμπεριλαμβανομένων ανταλλακτικών, πυρομαχικών, εκρηκτικών) αποφέρει 170 έως 329 εκατομμύρια δολάρια ετησίως. Σε εσωτερικό επίπεδο, η χρήση πυροβόλων όπλων σχετίζεται κυρίως με βίαια εγκλήματα και εκφοβισμό με τα οποία εγκληματικές ομάδες διεκδικούν κυριαρχία, αλλά στην διεθνή διάσταση τα πυροβόλα όπλα είναι καθοριστικά για τις ένοπλες συγκρούσεις (Μέση Ανατολή, Αφρική). Για τον λόγο αυτό, η United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) προσδιορίζει πως το εύρος της διασυνοριακής διακίνησης πυροβόλων όπλων κυμαίνεται από μικρές έως πολλαπλές αποστολές όπλων και πυρομαχικών, συμπεριλαμβανομένου του παράνομου διαμοιρασμού πυροβόλων όπλων. Τα πυροβόλα όπλα από προηγούμενες ένοπλες συγκρούσεις (π.χ. Δυτικά Βαλκάνια, Δυτική και Κεντρική Αφρική) δεν χρησιμοποιούνται μόνο σε νέες συγκρούσεις, αλλά συνιστούν επίσης πηγή εγκληματικών και τρομοκρατικών ομάδων. Ορισμένες συγκρούσεις ενδέχεται να οδηγήσουν στην αύξηση της διαθεσιμότητας παράνομων πυροβόλων όπλων στη διεθνή αγορά και της διακίνησής τους στην ΕΕ, μέσω θαλάσσιων και χερσαίων συνόρων. Ορισμένα πυροβόλα όπλα που προέρχονται από τις συγκρούσεις στη Συρία, τη Λιβύη και το Μάλι είναι ήδη διαθέσιμα στην ευρωπαϊκή μαύρη αγορά και αυτές οι χώρες ενδέχεται να εμφανιστούν, ως

σημαντικές πηγές παράνομων πυροβόλων όπλων που διακινούνται στην ΕΕ. Το εμπόριο παράνομων πυροβόλων όπλων λαμβάνει χώρα στο διαδίκτυο ολοένα και περισσότερο. Η τεχνική καινοτομία και η μεγαλύτερη προσβασιμότητα έχουν τη δυνατότητα, να κάνουν πλατφόρμες και αγορές που φιλοξενούνται στο Darknet, σημαντικούς διαμεσολαβητές για το εμπόριο παράνομων πυροβόλων όπλων στο μέλλον. Αν και το εμπόριο όπλων είναι μικρό σε όγκο, σε σύγκριση με άλλα προϊόντα που διακινούνται στο διαδίκτυο, ο πιθανός αντίκτυπός του στην διεθνή ασφάλεια είναι σημαντικός (Rand Corporation, 2017).

Το παγκόσμιο λαθρεμπόριο ναρκωτικών είναι η πιο κερδοφόρος εγκληματική δραστηριότητα με κέρδη που εκτιμώνται μεταξύ 320 και 652 δισεκατομμυρίων δολαρίων. Η κάνναβη είναι από τα πιο δημοφιλή, με περίπου 25 εκατομμύρια χρήστες και ελάχιστη αξία λιανικής αγοράς 11,6 δισεκατομμυρίων ευρώ. Το φυτικό προϊόν προέρχεται από τα Βαλκάνια (Αλβανία) και η ρητίνη από τη Δυτική Αφρική (Μαρόκο) ή τη Μέση Ανατολή (Λίβανος), ενώ υπάρχουν και τοπικές δυνατότητες καλλιέργειας. Η κοκαΐνη έρχεται δεύτερη, με τέσσερα εκατομμύρια χρήστες και αγοραία αξία 9,1 δισεκατομμυρίων ευρώ. Μεγάλες ποσότητες κοκαΐνης, ιδίως από τη Νότια Αμερική, εισάγονται λαθραία στην Ευρώπη δια θαλάσσης, κρυμμένες σε εμπορευματοκιβώτια και μυστικά διαμερίσματα σε διάφορους τύπους πλοίων. Η ηρωίνη έχει το τρίτο μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς στην Ευρώπη, με 1,3 εκατομμύρια χρήστες και αξία 7,4 δισεκατομμυρίων ευρώ. Η ηρωίνη μεταφέρεται από το Αφγανιστάν στην Ευρώπη, μέσω των Βαλκανίων ή της νότιας οδού. Η αγορά συνθετικών ναρκωτικών (διεγερτικών) - αμφεταμίνες, *MDMA* και μεθαμφεταμίνη - εκτιμάται σε 1,5 δισ. Ευρώ. Τα συνθετικά ναρκωτικά προέρχονται από διάφορες ευρωπαϊκές χώρες με χημικές ουσίες από την Ασία. Ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες είναι σημαντικοί παραγωγοί συνθετικών ναρκωτικών για την ΕΕ, την Τουρκία, τη Μέση Ανατολή, την Ασία και την Αυστραλία. Συνθετικό φάρμακο μεγάλης κλίμακας παραγωγής - αμφεταμίνες και δισκία *captago* – προέρχεται επίσης από τη Συρία, τον Λίβανο και την Ιορδανία, εξυπηρετώντας χρήστες σε αυτήν την περιοχή. Νέες ψυχοδραστικές ουσίες (*NPS*) που προέρχονται από την Κίνα, την Ινδία και ορισμένες χώρες της ΕΕ αποτελούν επίσης ένα αυξανόμενο πρόβλημα που συνδέεται με τη ψεύτικη αγορά φαρμάκων, εξυπηρετώντας χρήστες σε αυτήν την περιοχή. Το φαινόμενο της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών στην Ελλάδα αυξήθηκε την περίοδο 2015 έως 2018 από 10.517 υποθέσεις το 2015, στις

13.110 υποθέσεις το 2018, που εξιχνιάστηκαν από την Ελληνική Αστυνομία. Από το 2019, αρχίζει μία μικρή πτώση, η οποία συνεχίζεται και το 2020. Το 2020 οι υποθέσεις ήταν 12.342, γεγονός που συνιστά μία μικρή πτώση της τάξης του 5,4%. Επιπλέον, κατασχέθηκαν από τις αστυνομικές αρχές 287,352 κιλά ηρωίνης, 6.883,621 κιλά κάνναβη, 1.608,302 κιλά κοκαΐνη και 60.630 κιλά φυτά. Οι συλλήψεις εμπλεκομένων στις ανωτέρω υποθέσεις για το έτος 2020 ήταν συνολικά 16.133 άτομα (FPONTEX, 2020).

Η επεξεργασία και η παραγωγή ηρωίνης πραγματοποιείται στο Αφγανιστάν, το Πακιστάν και το Ιράν. Τα τελευταία χρόνια, ανακαλύφθηκαν στην ΕΕ ορισμένα εργαστήρια επεξεργασίας της μορφίνης σε ηρωίνη. Αυτό είναι ένα αναδυόμενο φαινόμενο που πρέπει να παρακολουθείται στενά, λαμβάνοντας υπόψη τον αυξανόμενο αριθμό ανακαλυφθέντων εργαστηρίων πολλαπλών χρήσεων στην ΕΕ, τα οποία χρησιμοποιούνται με ευελιξία για την παραγωγή συνθετικών ναρκωτικών, την πρόδρομη μετατροπή και εκχύλιση κοκαΐνης. Σε ορισμένα κράτη - μέλη, τα συνθετικά οπιοειδή, όπως η φαιντανύλη και τα ανάλογα, μπορεί να αντικαταστήσουν εν μέρει την ηρωίνη, ως την προτιμώμενη ουσία, λόγω της μεγαλύτερης ισχύος και της φθηνότερης τιμής. Υπήρξε μικρή αλλαγή στον τρόπο με τον οποίο διακινείται η ηρωίνη στην ΕΕ. Η χονδρική εμπορία ηρωίνης στην ΕΕ πιστεύεται ότι ακολουθεί μια σειρά από καθιερωμένες διαδρομές, συμπεριλαμβανομένων των βαλκανικών δρομολογίων από την Τουρκία, που διασχίζουν την περιοχή των Βαλκανίων, καθώς και του Νότιου Καυκάσου μέσω Ιράν, Τουρκίας, Γεωργίας και Ουκρανίας. Οι βαλκανικές διαδρομές παραμένουν οι κύριες διαδρομές εισόδου για την εμπορία ηρωίνης στην ΕΕ. Ως επί το πλείστον, η ηρωίνη διακινείται κατά μήκος αυτών των διαδρομών σε φορτηγά κρυμμένες μεταξύ νόμιμων εμπορευμάτων και φορτίων κάλυψης ή σε κρυμμένα διαμερίσματα (Europol, 2021).

Δεν πρέπει, τέλος, να αγνοείται ότι η εικόνα που προβάλλεται για τους διακινητές, η "δαιμονοποίηση" τους από αυτούς που χαράσσουν τις πολιτικές σε διεθνές επίπεδο, μπορεί να διαφέρει σημαντικά από την εικόνα που έχουν οι ίδιοι οι πρόσφυγες για τους διακινητές τους. Είναι κοινώς ομολογούμενο γεγονός ότι τα δίκτυα αυτά είναι ευέλικτα, ώστε να προσαρμόζουν τον τρόπο λειτουργίας τους, ανάλογα με τις μεταβολές των ευρωπαϊκών πολιτικών, κατά το μοντέλο της αναλογίας ζήτησης – προσφοράς, και αξιοποιούν προς όφελός τους τυχόν δεσμούς με εθνικές κοινότητες που υπάρχουν στις χώρες προορισμού. Η πραγματικότητα

είναι ότι για τους πρόσφυγες ο διακινητής δεν είναι κάποιος εγκληματίας, αλλά ο άνθρωπος που τους διευκολύνει στο ταξίδι τους, ή ένας πάροχος υπηρεσιών προστασίας. Ο διακινητής δεν είναι έξω από την κοινωνία. Τις περισσότερες φορές είναι γνωστός του διακινούμενου προσώπου ή και ο ίδιος πρόσφυγας. Για τους εγκλωβισμένους στην ενδοχώρα πρόσφυγες ο διακινητής πολλές φορές «προσλαμβάνεται» και συστήνεται στον διακινούμενο από συγγενείς ή φίλους που βρίσκονται ήδη σε άλλη ευρωπαϊκή χώρα. Για τους εγκλωβισμένους στα νησιά, ο διακινητής είναι πάντα δίπλα τους (Κωστάκη Κασσάνδρου, 2017).

Το γεγονός ότι η αντίληψη που έχουν οι πρόσφυγες για τους διακινητές δεν ταυτίζεται με αυτή που αντικατοπτρίζεται στις διεθνείς και ευρωπαϊκές πολιτικές πρόληψης και καταστολής του εγκλήματος, δεν σημαίνει ότι η διέλευση των συνόρων με τη χρήση δικτύων διακινητών δεν εγκυμονεί αντικειμενικά κινδύνους για τους πρόσφυγες. Ιδίως, όσον αφορά τις γυναίκες που ταξιδεύουν μόνες ή με παιδιά, έχουν καταγραφεί περιστατικά βιασμού ή άλλης μορφής σεξουαλικής και σωματικής κακοποίησης σε βάρος τους από τους διακινητές. Συχνό φαινόμενο αποτελεί επίσης και το λεγόμενο «συναλλακτικό σεξ» (“transactional sex”), δηλαδή ο εξαναγκασμός των γυναικών σε σεξουαλική επαφή, προκειμένου να διασφαλίσουν το ταξίδι προς την Ευρώπη, όταν οι γυναίκες αυτές δεν έχουν τα χρήματα για την αμοιβή του διακινητή. Σε κάθε περίπτωση και ανεξαρτήτως φύλου, υπάρχει πάντα ο κίνδυνος της βίας ή της απαγωγής στα χέρια των διακινητών. Όταν ο μετανάστης/ πρόσφυγας δεν διαθέτει τους πόρους για να καταβάλει την αμοιβή στον διακινητή, ο τελευταίος δεν αποκλείεται να τον απάγει χρησιμοποιώντας βία, να του στερήσει την ελευθερία και να τον εξαναγκάσει να δουλεύσει για όσο χρονικό διάστημα απαιτείται, μέχρι τη συγκέντρωση του ποσού που αντιστοιχεί στην αμοιβή του. Η εργασία μπορεί να είναι ακόμη και στον τομέα της ερωτικής βιομηχανίας, ενώ η «πώληση» του πρόσφυγα/μετανάστη προς τρίτο πρόσωπο επίσης δεν μπορεί να αποκλεισθεί ως ενδεχόμενο (Κωστάκη & Κασσάνδρου, 2017).

Σε τέτοιες περιπτώσεις η λαθραία διακίνηση προσώπων μετατρέπεται σε εμπορία ανθρώπων (THB, trafficking in human beings), που συνιστά ένα παντελώς διαφορετικό από τη λαθραία διακίνηση έγκλημα. Και ενώ κατά τη νομοθεσία, το έγκλημα της διακίνησης προσώπων φέρεται ότι στρέφεται κατά του κράτους (ή της ασφάλειας του κράτους), το έγκλημα της εμπορίας ανθρώπων στρέφεται κατά του ατόμου (Κωστάκη Κασσάνδρου, 2017).

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω δεδομένα, η εμφάνιση της απειλής κρίνεται ως βέβαιη και η ένταση του φαινομένου κρίνεται ως υψηλή. Συνεπώς, η συνολική εκτίμηση της Απειλής του Διασυνοριακού Εγκλήματος για την Ελλάδα, κρίνεται ως υψηλή. Δεδομένου ότι, όπως έχει παρατηρηθεί, η εμπορία ανθρώπων ανθίζει σε περιόδους μαζικών προσφυγικών ροών, οι πρόσφυγες που βρίσκονται εγκλωβισμένοι στην Ελλάδα βρίσκονται σε πολύ ευάλωτη θέση, με την έννοια ότι ο κίνδυνος να καταστούν θύματα εμπορίας ανθρώπων από δίκτυα που στοχεύουν στον πληθυσμό που φιλοξενείται σε προσφυγικούς καταυλισμούς είναι αυξημένος. Ήδη έχουν καταγραφεί από το 2015 και μετά, ιδιαίτερος ανησυχητικά κρούσματα εξαφάνισης ασυνόδευτων ανηλίκων από επίσημες και ανεπίσημες δομές φιλοξενίας προσφύγων ανά την Ευρώπη. Η ίδια παρατήρηση ισχύει φυσικά και για τους πρόσφυγες και μετανάστες που είναι αντίστοιχα εγκλωβισμένοι στην Τουρκία. Ακόμα περισσότερο, οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής, οι πηγές ανασφάλειας όπως η φτώχεια, η ανεργία, η έμφυλη βία δημιουργούν τις προϋποθέσεις, ώστε ένα άτομο να καταστεί έκθετο στα μέσα που χρησιμοποιούν οι έμποροι ανθρώπων (Κωστάκη & Κασσάνδρου, 2017).

5.3.9. Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του IS. Σύμφωνα με στοιχεία της Βάσης Δεδομένων για την Παγκόσμια Τρομοκρατία (Global Terrorism Database) του Πανεπιστημίου του Μέριλαντ, την τελευταία διετία, τα τρομοκρατικά χτυπήματα πολλαπλασιάστηκαν. Το 2015 κάποιες τρομοκρατικές επιθέσεις (στη Γαλλία Charlie Hebdo, Hyper Cacher, Stade de France, Θέατρο Bataclan και την Πρωτοχρονιά του 2015 στη Κολωνία), συνέπεσαν με τη «μεταναστευτική- προσφυγική κρίση», σύμπτωση που σχολιάστηκε από τους Ευρωπαίους αξιωματούχους σαν σχέση "αιτίου – αποτελέσματος" (Ροντιέ, 2016).

Αν εξαιρέσει κανείς την επίθεση στο Παρίσι στις 14 Νοεμβρίου 2015, όπου ο τρομοκράτης φαίνεται να είχε περάσει από τη Λέρο και να ήταν κάτοχος συριακού διαβατηρίου, όλες οι υπόλοιπες επιθέσεις εκτελέστηκαν από μέλη μουσουλμανικών κοινοτήτων στις χώρες υποδοχής (Συνέντευξη 2).

Πρόκειται για μετανάστες δεύτερης και κυρίως τρίτης γενιάς, οι οποίοι ριζοσπαστικοποιήθηκαν σε ευρωπαϊκό περιβάλλον. Η ριζοσπαστικοποίηση δεν οδηγεί κατ' ανάγκη στην τρομοκρατία, αλλά το γεγονός ότι άτομα τα οποία γαλουχήθηκαν σε ευρωπαϊκές κοινωνίες έχουν έρθει σε πλήρη ρήξη με αυτές και επιδιώκουν την καταστροφή τους, φαίνεται να αποτελεί ένα σημαντικό ζήτημα για την Ευρώπη (Μαστρογεωργίου, 2016).

Σήμερα, σε περισσότερες από 125 χώρες ανά τον κόσμο, λειτουργούν *Κέντρα Υποδοχής* και ενώ θεωρούνται προσωρινές δομές, ο μέσος όρος διαμονής φθάνει τα 17 χρόνια. Λειτουργούν σαν φυλακές και ακριβώς όπως στις φυλακές, ενδέχεται να αποτελούν φυτώρια παρανομίας, τρομοκρατίας και εκκολαπτήρια ριζοσπαστισμού και στρατολόγησης νέων μαχητών. Ωστόσο, κάποιες φορές αυτά τα κέντρα αποτελούν στόχο τρομοκρατικών επιθέσεων. Ο χαρακτήρας των επιθέσεων είναι πολιτικός και αποσκοπεί στον εκφοβισμό όλης της ομάδας των προσφύγων, ενώ αρκετές φορές, δεν λείπουν τα κρούσματα βίας εναντίον και όσων βοηθούν τους πρόσφυγες (Eurorol, 2016).

Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη, η απειλή που προέρχεται από επαναπατριζόμενες γυναίκες, οι οποίες είχαν επιχειρησιακό ρόλο, κυρίως στη Συρία και στο Ιράκ. Μακροπρόθεσμη απειλή επίσης συνιστούν τα παιδιά που ανατράφηκαν σε περιοχές συγκρούσεων, πριν τον επαναπατρισμό τους (Μαστρογεωργίου, 2016).

Από τη δεκαετία του 1990 που πρωταγωνίστησε η *Αλ Κάιντα*, με συντεταγμένο στρατό, υποδομές, δίκτυα και μηχανισμό στρατολόγησης σε όλο τον πλανήτη, την σκυτάλη σήμερα πήρε ο ISIS, που και αυτός απερίφραστα έχει κηρύξει τον πόλεμο «κατά της συμμαχίας των Χριστιανών σταυροφόρων και των Εβραίων». Έχει διαπιστωθεί διαχρονικά ότι ο «μετριοπαθής» μουσουλμανικός πληθυσμός της Μέσης Ανατολής, της Βόρειας Αφρικής και της Ευρώπης, ουδέποτε ανέλαβε αυθόρμητη εκστρατεία καταδείξεως, απομονώσεως και τιμωρίας των ακραίων τρομοκρατικών μουσουλμανικών στοιχείων αντιθέτως, συμφωνούσε με τις επιτυχίες τους κατά των δυτικών πληθυσμών και συμφερόντων (Vidino, 2008).

Η προσφυγική κρίση αποτελεί μια πιθανή ευκαιρία για τρομοκρατικές ομάδες να εκμεταλλευτούν ευάλωτα άτομα και να διαδώσουν την εξτρεμιστική ιδεολογία τους. Ακολουθούν ορισμένοι τρόποι με τους οποίους το ΙΚ μπορεί να χρησιμοποιήσει την προσφυγική κρίση:

Πρώτον, το ΙΚ μπορεί να χρησιμοποιήσει την προσφυγική κρίση ως μέσο διείσδυσης στις δυτικές χώρες, στέλνοντας τους δικούς του πράκτορες "ως πρόσφυγες". Αυτό μπορεί να γίνει, παρέχοντας πλαστά έγγραφα ή χρησιμοποιώντας τα υπάρχοντα δίκτυα συμπαθούντων, για να διευκολύνουν την είσοδό τους σε χώρες που δέχονται πρόσφυγες.

Δεύτερον, το ΙΚ μπορεί να χρησιμοποιήσει την προσφυγική κρίση για να ριζοσπαστικοποιήσει ευάλωτα άτομα που μπορεί να έχουν βιώσει τραύματα ή να μην έχουν την αίσθηση του «ανήκειν». Η ομάδα μπορεί να εκμεταλλευτεί την απελπισία των προσφύγων για να τους προσφέρει μια αίσθηση σκοπού και «ανήκειν», μέσω της εξτρεμιστικής ιδεολογίας της.

Τρίτον, το ΙΚ μπορεί να χρησιμοποιήσει την προσφυγική κρίση για να στρατολογήσει νέα μέλη για τον σκοπό του. Η ομάδα μπορεί να στοχεύσει σε πρόσφυγες που είναι απογοητευμένοι από την κατάστασή τους και να τους προσφέρει την ευκαιρία να αγωνιστούν για τα δικαιώματά τους εναντίον των καταπιεστών τους (Vidino, 2008).

Η μελέτη του μεταναστευτικού-προσφυγικού ζητήματος και της τρομοκρατίας αφορά δύο διακριτά μεταξύ τους πεδία, τα οποία μέχρι σήμερα δεν έχουν ερευνηθεί εις βάθος. Τα περισσότερα περιστατικά ακραίας μουσουλμανικής βίας και τρομοκρατίας καταγράφονται στο Ιράκ, το Αφγανιστάν, τη Νιγηρία, το Πακιστάν, την Υεμένη και τη Συρία. Παράλληλα, τα τρομοκρατικά χτυπήματα του Ισλάμ στον κόσμο είναι εκατοντάδες με χιλιάδες θύματα. Από το 1990 υπάρχουν τρομοκρατικά κτυπήματα σε χώρες που οι Μουσουλμάνοι δεν έχουν πλειοψηφία όπως: οι ΗΠΑ, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ισπανία, το Βέλγιο, η Ρωσία, η Αυστραλία, ο Καναδάς, το Ισραήλ, η Κίνα, η Ινδία και οι Φιλιππίνες. Έχουν ακόμη σημειωθεί μεμονωμένα κτυπήματα και σε άλλες χώρες όπως η Ιταλία, η Σουηδία, η Δανία, η Νέα Ζηλανδία, η Νότια Κορέα και η Ιαπωνία. Η επιχειρηματολογία για τις επιθέσεις εναντίον αμάχων από ισλαμικές εξτρεμιστικές ομάδες βασίζεται σε ακραίες ερμηνείες του Κορανίου, του Χαντίθ και του Νόμου Σαρία (Holbrook, 2010). Ο πιο σημαντικός στόχος είναι ο δυτικός πολιτισμός, ενώ αποτελεί ιστορικά κοινό γνώρισμα κάθε εκδοχής θρησκευτικού φανατισμού, η συστηματική καταστροφή ιστορικών μνημείων της.

Τέλος, το ΙΚ μπορεί να χρησιμοποιήσει την προσφυγική κρίση, ως μέσο για να δημιουργήσει αστάθεια και να σπείρει τη διαίρεση στις χώρες υποδοχής. Αυτό μπορεί να γίνει με την πραγματοποίηση επιθέσεων για τις οποίες κατηγορούνται οι πρόσφυγες ή με τη διάδοση παραπληροφόρησης και προπαγάνδας που τροφοδοτεί το αντιπροσφυγικό συναίσθημα.

Συμπερασματικά, η προσφυγική κρίση αποτελεί μια πιθανή ευκαιρία για το ΙΚ να εκμεταλλευτεί ευάλωτα άτομα και να διαδώσει την εξτρεμιστική ιδεολογία του. Είναι σημαντικό, οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανισμοί να

επαγρυπνούν στον έλεγχο των προσφύγων και στην αντιμετώπιση των προσπαθειών ριζοσπαστικοποίησης, για να αποτρέψουν τη χρήση της προσφυγικής κρίσης ως εργαλείου για την τρομοκρατία.

Σύμφωνα με τον Vidino, η Ευρώπη σήμερα αντιμετωπίζει μια «πυραμιδοειδή τριμερή απειλή» από το ριζοσπαστικό Ισλάμ, από την οποία η τρομοκρατία - που βρίσκεται στην κορυφή - είναι εμφανής και άμεση αλλά όχι απαραίτητως η πιο επικίνδυνη. Οι λίγες χιλιάδες βίαιοι οπαδοί της «jihad», βρίσκονται διασκορπισμένοι και ετοιμοπόλεμοι στην Ευρώπη. Κάτω από αυτούς, βρίσκεται ένα σύνολο ομάδων και δικτύων, τα οποία είναι δυνατόν να αποκληθούν «ειρηνικοί επαναστάτες», δεδομένου ότι απορρίπτουν ανοικτά κάθε σύστημα διακυβέρνησεως, στο οποίο δεν κυριαρχεί ο ισλαμικός νόμος (Σαρία) αλλά δεν καταφεύγουν σε βίαια μέσα (τουλάχιστον ανοικτά) για την επιβολή των απόψεών τους. Τέλος, η βάση της απειλητικής πυραμίδος – που είναι η πολυπληθέστερη - αποτελείται από ομάδες, οι οποίες δημοσίως στηρίζουν τη δημοκρατία και την ενσωμάτωση των μουσουλμανικών κοινοτήτων στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι αλλά ήσυχα και σταδιακά εργάζονται για την ριζοσπαστικοποίηση του μουσουλμανικού πληθυσμού της Ευρώπης. Επί του παρόντος, η Ευρώπη έχει στραφεί στο πρώτο τμήμα της απειλής, ενώ εμφανίζεται ανέτοιμη στην αντιμετώπιση των υπολοίπων (Vidino, 2008).

5.3.10. Μη Διαχειρίσιμες Καταστάσεις - Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών και Κοινωνικών Δομών. Οι αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές έχουν φέρει την Ελλάδα αντιμέτωπη με πολλαπλά προβλήματα. Πρώτα από όλα, οι νεοεισερχόμενοι είναι πολλαπλάσιοι των δυνατοτήτων των κέντρων υποδοχής στα νησιά, με αποτέλεσμα σταδιακά να προωθούνται στην ηπειρωτική χώρα. Πρόκειται για μια ατέρμονη διαδικασία, η οποία, σε συνδυασμό με το δημογραφικό ζήτημα και την μετανάστευση νέων Ελλήνων στο εξωτερικό για οικονομικούς λόγους, οδηγεί σταθερά στην αντικατάσταση του γηγενούς πληθυσμού από τους νεοεισερχόμενους Μουσουλμάνους μετανάστες ασιατικής και αφρικανικής καταγωγής (Vidino, 2008).

Στην Ελλάδα είναι χαρακτηριστική η περίπτωση της Μόρια, όπου από το 2011 λειτουργεί καταυλισμός προσφύγων και μεταναστών (KYT) σε κλειστό, ανενεργό στρατόπεδο, χωρητικότητας 850 ατόμων που όμως έφτασε να «φιλοξενεί» πάνω από 6000. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, το hot spot, επεκτείνεται και στον περιβάλλοντα χώρο, με ένα συνονθύλευμα από πρόχειρες

κατασκευές, τροχήλατες και λυόμενες, καθώς και αντίσκηνα, χωροθετημένα άτακτα στα γειτονικά αγροκτήματα, με μόνο κριτήριο την πρόχειρη λύση. Αποτέλεσμα της διαρκούς και αφύσικης διαστολής του hot spot είναι η βίαιη αλλαγή της φυσιογνωμίας της περιοχής και της χρήσης γης και η κάθε είδους περιβαλλοντική υποβάθμιση, ρύπανση και μόλυνση (Το Βήμα, 2020).

Η συρροή προσφύγων στην Ευρώπη, αν και ξαφνική, ήταν απολύτως προβλέψιμη. Η ΕΕ άρχισε να αναπτύσσει μια κοινή πολιτική ασύλου το 1999, ωστόσο οι κανόνες δεν ήταν σχεδιασμένοι για να αντιμετωπιστεί μια μαζική έλευση ανθρώπων σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, όπως το προσφυγικό ρεύμα που εντάθηκε ιδιαίτερα το φθινόπωρο του 2015 (Ροντιέ, 2016).

Σοβαρά περιστατικά βίας: Το 2020, στις δομές φιλοξενίας YTX στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, έλαβε χώρα ένας αριθμός σοβαρών περιστατικών βίας. Από τα περιστατικά προκλήθηκαν υλικές ζημιές στα KYT μέχρι και η ολική καταστροφή στο KYT Λέσβου, ενώ δεν έλειψαν και περιστατικά βιασμών ανηλίκων, τραυματισμοί και θανατηφόρα επεισόδια. Επίσης, καταγράφηκαν και 266 περιστατικά βίας YTX που αφορούσαν σεξουαλικό προσανατολισμό ή ταυτότητα φύλου με 88 από αυτά να σημειώνονται στο KYT Λέρου. Τα σημαντικότερα από τα περιστατικά βίας ήταν τα ακόλουθα (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022):

Στο Κ.Υ.Τ. Λέρου:

1. Στις 4.8.2020 παρατηρήθηκε έντονος βαθμός παραβατικής συμπεριφοράς από YTX, ιδιαίτερα Παλαιστίνιους. Συγκεκριμένα, γίνονταν συνεχώς προσπάθειες παραβίασης των αποθηκών της ΥΠΥΤ, οι οποίες είχαν υλικά χιλιάδων ευρώ. Παρατηρείται, καταστροφή λουκέτων, καταστροφή προστατευτικών στα παράθυρα, θραύση κ.λπ.

2. Στις 17.2.2020 υπήρξε συμπλοκή μεταξύ Σομαλών και Παλαιστινίων, με αποτέλεσμα να σημειωθούν ελαφροί τραυματισμοί μεταξύ των YTX.

Στο Κ.Υ.Τ. Λέσβου:

1. Στις 15.12.2020 αναφέρθηκε υπόθεση βιασμού ανηλίκου, υπηκόου Αφγανιστάν, (γεννηθείσα 14/9/2017) εντός του KYT.

2. Στις 9.9.2020 καταστράφηκε το KYT λόγω πυρκαγιάς.

3. Στις 27.7.2020, μετά από συμπλοκή, τραυματίστηκε θανάσιμα υπήκοος Αφγανιστάν, γεννηθείς στις 01/01/1999, ο οποίος και κατέληξε.

4. Στις 5.7.2020 σημειώθηκε ανθρωποκτονία με θύμα υπήκοο Ακτής Ελεφαντοστού. Άλλα δύο άτομα μεταφέρθηκαν τραυματισμένα στο Νοσοκομείο Μυτιλήνης.

5. Στις 8.4.2020 σημειώθηκε συμπλοκή με μαχαιρώματα στην πτέρυγα Α΄ όπου διαμένουν ασυνόδευτα ανήλικα.

6. Στις 16.3.2020 εκδηλώθηκε πυρκαγιά στο level 2 που προκάλεσε τον θάνατο ενός ανήλικου αγοριού Αφγανικής καταγωγής. Από τις καταστροφές που προκάλεσε η πυρκαγιά, έμειναν 83 άτομα άστεγοι ΥΤΧ, οι οποίοι στεγάστηκαν προσωρινά σε διάφορα σημεία εντός ΚΥΤ, με την προοπτική μεταφοράς τους στον Καρά Τεπέ.

7. Στις 1.3.2020, λόγω διασποράς ψευδούς πληροφορίας περί ομαδικής μεταφοράς ΥΤΧ στην ενδοχώρα, προκλήθηκε αναστάτωση μεταξύ ομάδας Αφρικανών, οι οποίοι κινήθηκαν προς τον λιμένα, προκειμένου να επιβιβαστούν σε πλοίο.

8. Στις 26.2.2020 ασυνόδευτος ανήλικος αφγανικής καταγωγής έπληξε με μαχαίρι άλλον ανήλικο, ομοεθνή του ανήλικο.

9. Στις 3.2.2020 έλαβε χώρα μεγάλη επιχείρηση της ΕΛ.ΑΣ., παρουσία Εισαγγελέα Πρωτοδικών, για την πρόληψη επεισοδίων στο Άσυλο. Ακολούθησε πορεία των ΥΤΧ στη πόλη, όπου έγιναν επεισόδια μικρής κλίμακας αλλά προκλήθηκε μεγάλη αναστάτωση στο νησί, λόγω του αριθμού των διαμαρτυρομένων (περίπου 1.500).

10. Στις 28.1.2020, δύο ανήλικοι Αφγανικής καταγωγής τραυματίστηκαν, εκ των οποίων ο ένας σοβαρά.

11. Στις 16.1.2020, ένας Αφρικανός διαμένων στο ΚΥΤ κατέληξε στο Νοσοκομείο μετά από θανάσιμο τραυματισμό από Αφγανό.

Στο Κ.Υ.Τ. Χίου:

1. Στις 26.9.2020, εντός της ΒΙ.ΑΛ. εκδηλώθηκε επεισόδιο (ξυλοδαρμός) μεταξύ αλλοδαπών ωφελούμενων Παλαιστινίων και Αφγανών, συσπειρωμένοι από ομάδες περίπου είκοσι ατόμων.

2. Στις 25.9.2020, εικοσιπέντε Παλαιστίνιοι υπήκοοι, επιτέθηκαν πετώντας πέτρες προς ομάδα Αφγανών υπηκόων, οι οποίοι και ανταπέδωσαν ομοίως, σε χώρο πλησίον της Α πύλης του Κ.Υ.Τ

3. Στις 16.4.2020, παρασχέθηκαν οι πρώτες βοήθειες από ιατρούς του ΚΥΤ Χίου σε ανήλικο υπήκοο Ιράκ, ο οποίος, κατά δήλωσή του, δέχθηκε επίθεση

με μαχαίρι από δράστες οι οποίοι παράλληλα αποπειράθηκαν να προβούν στον βιασμό του, γεγονός που απέτρεψε φίλος του παθόντα, διακομισθείς στο Γ.Ν. Χίου. Κατόπιν αναζητήσεων, συνελήφθη σε χωράφι νοτιανατολικά του ΚΥΤ ένας από τους δράστες, υπήκοος Συρίας. Με αφορμή το γεγονός, συγκεντρώθηκαν περί τα διακόσια άτομα, τα οποία απρόκλητα άρχισαν να επιτίθενται προς τις υπάρχουσες αστυνομικές δυνάμεις με συνεχόμενες ρίψεις αντικειμένων (πέτρες, ξύλα) και ταυτόχρονα κάποιοι εξ' αυτών επιτεθήκαν προς το υπηρεσιακό όχημα της ΒΙΑΛ, το οποίο συνόδευε το ασθενοφόρο. Η επίθεση κατά των αστυνομικών δυνάμεων ήταν σφοδρή, άμεση και εκτεταμένη, θέτοντας σε κίνδυνο τη σωματική ακεραιότητα των φιλοξενούμενων του ΚΥΤ Χίου και των αστυνομικών.

4. Στις 11.4.2020, συγκεντρώθηκαν περίπου 100 άτομα, τα οποία προέβησαν σε ρίψη πετρών και άναψαν φωτιές, βορειοανατολικά του κτηρίου του ΚΥΤ Χίου, σε συγκεντρωμένα απορρίμματα.

5. Στις 1.4.2020, μεταφέρθηκαν με σταθμό του ΕΚΑΒ στο Γ. Ν. Χίου οι αλλοδαποί ανήλικοι υπήκοοι Συρίας. Κατά δήλωσή τους, ένας άγνωστος άνδρας τους πυροβόλησε με κυνηγετικό όπλο, εκτός του χώρου της ΒΙΑΛ.

6. Στις 9.2.2020, έλαβε χώρα στην πίσω πλευρά της ΒΙΑΛ, συμπλοκή ανάμεσα σε υπηκόους Σομαλίας και Παλαιστίνης.

7. Στις 13.1.2020, ομάδα νεαρών Αράβων προέβη σε διαμαρτυρία με αδιευκρίνιστο αίτημα εντός της εγκατάστασης, με φωνασκίες και ρίψη πετρών.

Ικανότητα διαχείρισης των εισερχομένων ΥΤΧ. Μετά την αύξηση των ροών που παρατηρήθηκε το πρώτο δίμηνο του έτους 2020, ακολούθησε τον μήνα Μάρτιο του 2020, η ενέργεια των τουρκικών Αρχών να καθοδηγήσουν απροκάλυπτα σημαντικό αριθμό μεταναστών, προκειμένου να παραβιάσουν μαζικά τα σύνορα της Ελλάδας. Στις 28 Φεβρουαρίου 2020, επίσημες δηλώσεις της τουρκικής κυβέρνησης ανέφεραν ότι, η Τουρκία δεν θα προσπαθήσει να ελέγξει τις μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα. Μετά από αυτές τις δηλώσεις, ΥΤΧ στην Τουρκία άρχισαν να κατευθύνονται προς τα ελληνοτουρκικά σύνορα (την ευρύτερη περιοχή του ποταμού Έβρου), καθώς και προς τις τουρκικές ακτές, απέναντι από τα ελληνικά νησιά στο ανατολικό Αιγαίο. Το πιο κρίσιμο από τα προβλήματα ήταν η συνεχιζόμενη αύξηση του αριθμού των ΥΤΧ που έφταναν με οργανωμένο τρόπο στην περιοχή.

Τα ανωτέρω γεγονότα επηρέασαν καθοριστικά: (α) την τάση της απειλής, (β) τα μέτρα που είναι αναγκαίο να ληφθούν, στο πλαίσιο της τρωτότητας στην

απειλή, καθώς και (γ) την επίπτωση της απειλής στην ασφάλεια των διασυνοριακών σημείων της Ελλάδας και κατά επέκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διότι επηρεάζεται η ασφάλεια στον εσωτερικό χώρο της Schengen. Η επιτυχής αντιμετώπιση της κατάστασης από τις ελληνικές αρχές, καθώς και το κλείσιμο των συνόρων, ως μέτρο πρόληψης της διάδοσης της πανδημίας του COVID 19, οδήγησε σε δραματική μείωση της μεταναστευτικής πίεσης.

Ανθρωπιστική επίπτωση: Σε ό,τι αφορά την παράνομη είσοδο των ΥΤΧ από τα θαλάσσια σύνορα του Ανατολικού Αιγαίου, το γεγονός πως, το μεγαλύτερο ποσοστό αυτών διακινείται κατά την περίοδο που επικρατούν καλές καιρικές συνθήκες, περιορίζει τις πιθανότητες απώλειας ανθρώπινων ζωών. Ωστόσο, σημαντικούς παράγοντες επικινδυνότητας συνιστούν η μεθοδολογία διακίνησης από τα εγκληματικά δίκτυα διακίνησης, καθώς και η ποιότητα των μεταφορικών μέσων. Οι θάνατοι των ΥΤΧ κατά την προσπάθειά τους να εισέλθουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια από την Τουρκία, στις χερσαίες και θαλάσσιες περιοχές του Έβρου και του Ανατολικού Αιγαίου, για το έτος 2020 ήταν συνολικά 11. Κατά την έξοδο από την Ελλάδα σημειώθηκαν ακόμη 12 θάνατοι ΥΤΧ στην θαλάσσια περιοχή της Πρέβεζας (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022).

Οι μαζικές προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη που το 2015 μεταμόρφωσαν την εικόνα, τόσο των εξωτερικών, όσο και των εσωτερικών συνόρων της Ευρώπης, σταδιακά αντιμετωπίστηκαν με ολοένα και πιο εντατικές πρακτικές ασφαλειοποίησης.

Το κλείσιμο των συνόρων, κατά μήκος της βαλκανικής διαδρομής, εγκλώβισε χιλιάδες αναγκαστικούς μετανάστες στην Ελλάδα σε μια κατάσταση που θα περιγραφόταν ως επιβίωση, και τίποτε παραπάνω, αφού για μεγάλο διάστημα, η πρακτική της μη καταγραφής ή η πολιτική της αφάνειας τους καταδίκασε σε παντελή αποκλεισμό κάθε δυνατότητας αυτονομίας. Οι νόμιμες οδοί διέλευσης, που αντικατέστησαν τη λειτουργία του βαλκανικού διαδρόμου, αποδείχθηκαν ανεπαρκείς, αφού οι αργοί ρυθμοί και η ιδιαίτερα περιοριστική εφαρμογή του ευρωπαϊκού προγράμματος μετεγκατάστασης και της οικογενειακής επανένωσης, όχι μόνο καταδικάζουν σημαντικό μέρος του πληθυσμού σε επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης στην Ελλάδα, αλλά και παρατείνουν τον διαμελισμό των οικογενειών.

Περαιτέρω η λειτουργία των hotspots και η διαδικασία συνόρων στα ελληνικά νησιά του βορειοανατολικού Αιγαίου κατ' εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ - Τουρκίας, συνεπάγεται μια σειρά από κινδύνους για την ανθρώπινη ασφάλεια προσφύγων και μεταναστών. Οι πρόσφυγες και μετανάστες υποβάλλονται σε μια εξαιρετικά γραφειοκρατική διαδικασία, με λιγοστές εγγυήσεις για τα δικαιώματά τους: ασυνόδευτοι ανήλικοι πασχίζουν να αποδείξουν την ανηλικότητά τους, και εφόσον το καταφέρουν παραμένουν, όπως και άλλες ευάλωτες ομάδες, εγκλωβισμένοι στο hot spot ίσως και για μήνες. Ευάλωτες περιπτώσεις περνούν από τις διαδικασίες, χωρίς να ληφθεί υπόψη η ευαλότητα. Τα αιτήματα για διεθνή προστασία εξετάζονται με συνοπτικές διαδικασίες και συνήθως καταλήγουν υπέρ της επανεισδοχής στην Τουρκία, όπου σοβαροί κίνδυνοι για την ασφάλεια των προσώπων караδοκούν. Η αυξανόμενη εφαρμογή του μέτρου της διοικητικής κράτησης φέρει ομοίως σοβαρό πλήγμα στα δικαιώματα και την προσωπική ασφάλεια των ατόμων. Τέλος, λόγω της ανυπαρξίας άλλων δυνατοτήτων για νόμιμη διαμονή και του περιοριστικού πλαισίου των βάσεων για διεθνή προστασία, που μετά την Κοινή Δήλωση με την Τουρκία συρρικνώνεται ακόμη περισσότερο, άνθρωποι επιβιώνουν με την αβεβαιότητα για το μέλλον και το φόβο της κράτησης και της επανεισδοχής στην Τουρκία, ενώ άλλοι αναγκάζονται σε 'εθελούσια' επιστροφή στη χώρα καταγωγής τους.

Τόσο στην ενδοχώρα, όσο και στα νησιά, ένας αυξανόμενος αριθμός προσφύγων και μεταναστών προσφεύγει στα δίκτυα διακίνησης. Ο μετακινούμενος πληθυσμός δείχνει να εμπιστεύεται περισσότερο τους διακινητές για την ασφάλειά του, παρά τις πολιτικές προστασίας των κρατικών και ευρωπαϊκών θεσμών. Οι επισφαλείς συνθήκες διαμονής στις δομές υποδοχής, καθώς και η έλλειψη βιώσιμων επιλογών και ο εγκλωβισμός σε καταστάσεις που η ανθρώπινη υπόσταση αντιλαμβάνεται ως μη αποδεκτές, καθιστούν ομοίως τους πρόσφυγες και μετανάστες περισσότερο ευπαθείς στο φαινόμενο της εμπορίας ανθρώπων, αφού είναι έτοιμοι να εμπιστευτούν, όποιον τους προτείνει μια διέξοδο. Το ίδιο ισχύει φυσικά και για τους εγκλωβισμένους σε συνθήκες ανασφάλειας στην Τουρκία ή στις χώρες καταγωγής. Αποτελεί τραγική ειρωνεία το γεγονός, ότι οι πρακτικές που υποτίθεται υιοθετήθηκαν για να σώσουν ζωές και να καταπολεμήσουν τα θανατηφόρα δίκτυα των διακινητών και εμπόρων ανθρώπων, όπως η επιχείρηση του ΝΑΤΟ στο Αιγαίο, καταλήγουν απλά να

αυξάνουν την επικινδυνότητα της διακίνησης και να διευκολύνουν την προσέλκυση των θυμάτων από τους εμπόρους ανθρώπων.

Για τη διαχείριση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών, η ΕΕ χρηματοδοτεί διεθνείς οργανισμούς και μη κυβερνητικές οργανώσεις που απαρτίζουν το διεθνές σύστημα συντονισμού της ανθρωπιστικής βοήθειας. Στην πράξη, όχι μόνο η εφαρμογή του συστήματος αυτού εντός ευρωπαϊκού εδάφους και πλάι σε μια λειτουργική κυβέρνηση δεν έχει καταφέρει να αποφύγει την απώλεια ανθρώπινων ζωών που στοιβάζονταν σε σκηνές χωρίς θέρμανση μέσα στο χιόνι και το κρύο, αλλά το ανθρωπιστικό έργο γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης, για το σκοπό της διαιώνισης της ρητορικής περί “κρίσης” και της συνακόλουθης διατήρησης των ελλιπών συνθηκών υποδοχής, των εξαιρετικών μέτρων ασφαλείας και των πρακτικών που περιορίζουν στο ελάχιστο δυνατό τη χορήγηση διεθνούς προστασίας. Γι'αυτούς τους λόγους η αντικατάσταση της ασφαλειοποίησης των συνόρων με την ανθρώπινη ασφάλεια είναι αναγκαία, προκειμένου να εμπεδωθούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και η αξιοπρέπεια των προσφύγων και μεταναστών στη βάση ότι, όλοι οι άνθρωποι είναι ίσοι και η αλληλεγγύη συνιστά ενστικτώδη αξία της ανθρωπότητας. Η διασταλτική ερμηνεία των βάσεων για παροχή διεθνούς προστασίας, η διεύρυνση των δυνατοτήτων για νόμιμη διέλευση των συνόρων προς την Ευρώπη, και μια αυξημένη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην υποδοχή των νεοεισερχόμενων, είναι προτάσεις μιας μεταναστευτικής ατζέντας, που έχει τη δυναμική να ενισχύσει την ανθρώπινη ασφάλεια στα σύνορα της Ευρώπης (Κωστάκη & Κασσάνδρου, 2017).

5.3.11. Εργαλειοποίηση του Μεταναστευτικού – Προσφυγικού από την Τουρκία - Μαζική Είσοδος Μεταναστών – Προσφύγων – Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η οποία αποτελεί μια από τις πρώτες χώρες υποδοχής μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, η Τουρκία, βάσει σχεδιασμού, προωθεί τη μαζική παράνομη μετανάστευση στη χώρα και επιχειρεί την εκ των έσω αποσταθεροποίησή της Ελλάδας και περαιτέρω της Ευρώπης, μέσω του ελέγχου των μουσουλμανικών πληθυσμών. Ο εργαλειακός κανόνας της Άγκυρας, για την επέκταση της τουρκικής επιρροής σε ολόκληρο τον κόσμο, γίνεται στη βάση «των τριών περίφημων m» – migration, military, mosques (μετανάστευση, ένοπλες δυνάμεις, τζαμιά). Με αυτό τον τρόπο, η τουρκική ηγεσία προχωρεί ομοιοταγικά και με υψηλό ρίσκο, ακολουθώντας μακροπρόθεσμους στρατηγικούς στόχους, έτοιμη πάντα να εκμεταλλευτεί την αμερικανική και ευρωπαϊκή διπλωματική αμηχανία. Ειδικά, η ΕΕ, θεωρεί ότι με πιστώσεις και αγορές θα αντιμετωπίσει τα προβλήματα ισχύος και επιρροής (Κωσταράκος, 2020).

Οι σχεδιασμοί της κυβέρνησης του Ταγίπ Ερντογάν, η οποία θεωρούσε ότι η Ευρώπη, που είδε την πολιτική της γεωγραφία να αλλάζει και να ενισχύονται τα εθνικιστικά και ακροδεξιά κόμματα, με τη μαζική εισβολή 1,5 εκατομμυρίων προσφύγων και μεταναστών το 2015 και υπό την απειλή της εισβολής άλλων 4 εκατομμυρίων, προσέβλεπαν:

α) Επί πλέον 10 δις δολάρια, πέραν των προβλεπομένων από την Κοινή Δήλωση του 2016.

β) Κατάργηση της βίζας για τους πολίτες της Τουρκίας.

γ) Επιτάχυνση των διαδικασιών ένταξης της Τουρκίας στην ΕΕ, παρακάμπτοντας τα βέτο της Κύπρου και της Ελλάδας.

δ) Πολιτική και οικονομική στήριξη της ΕΕ. Στο σχέδιο της Τουρκίας, για την οικοδόμηση πόλεων σε περιοχές της βορειοανατολικής Συρίας που κατοικούνται κατά πλειονότητα από Κούρδους, με στόχο την εγκατάσταση εκεί των Συρίων προσφύγων που φιλοξενούνται στην Τουρκία και τη δημογραφική αλλοίωση - απομάκρυνση του ενδεχομένου δημιουργίας αυτόνομου κουρδικού κράτους στην περιοχή.

ε) Πολιτική στήριξη της ΕΕ στην Τουρκία, έναντι των πιέσεων που δέχεται από τη Ρωσία στο Ιντλίμπ και αλλού αλλά και από τις ΗΠΑ.

Τον Φεβρουάριο του 2020, η τουρκική κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι σε αντίδραση για τον θάνατο 33 Τούρκων στρατιωτών στο Ιντλίμπ, προχωράει μονομερώς στο άνοιγμα των συνόρων της προς την Ελλάδα, για να περάσουν οι πρόσφυγες και μετανάστες που επιδιώκουν να φτάσουν στην ΕΕ. Ταυτόχρονα, δεκάδες χιλιάδες πρόσφυγες και μετανάστες έφθασαν εφοδιασμένοι με τουρκικά πυρομαχικά στα ελληνοτουρκικά σύνορα κατά μήκος του ποταμού Έβρου. Η διακίνηση έγινε μέσω λευκών λεωφορείων και ταξί. Η προσπάθεια διάρρηξης του φράγματος με τουρκικό τεθωρακισμένο αυτοκίνητο ευρωπαϊκής προέλευσης δεν επέφερε το επιθυμητό αποτέλεσμα. Οι ελληνικές αστυνομικές δυνάμεις, με την βοήθεια των πολιτών, κατάφεραν να εμποδίσουν την άτακτη εισβολή. Τα τελευταία χρόνια, η τουρκική προπαγάνδα για την παράνομη μετανάστευση έχει ως συνέπεια να εμφανίζονται συχνά ψευδείς ειδήσεις στα μέσα ενημέρωσης. Στις 14 Αυγούστου 2022, εντοπίστηκε μία ομάδα 38 μεταναστών, 35 Σύριοι και 3 Παλαιστίνιοι που εισήλθαν στο ελληνικό έδαφος. Κατά δήλωσή τους για πρώτη φορά εισήλθαν στο ελληνικό έδαφος στις 14 Αυγούστου, κρύφτηκαν για μία ημέρα, μετά έστειλαν το στίγμα τους. Όταν το στίγμα τους βρέθηκε από τις ελληνικές αρχές, αμέσως κινητοποιήθηκαν, βρέθηκε το γκρουπ και μεταφέρθηκε στο ΚΥΤ Φυλακίου του νομού Έβρου. Όπως προκύπτει από τις καταθέσεις τους, ήρθαν από την τουρκική όχθη του ποταμού και σπρώχτηκαν προς τη νησίδα, από τις τουρκικές αρχές. Επισημώς οι τουρκικές αρχές συνέλαβαν αυτούς τους μετανάστες εντός της Τουρκίας, όμως δεν τους έδωσαν το δικαίωμα να υποβάλλουν αίτηση διεθνούς προστασίας, όπως δεσμεύεται η Τουρκία να κάνει από το Διεθνές Δίκαιο. Αντίθετα, η τουρκική χωροφυλακή τους έφερε στην όχθη του ποταμού Έβρου και με απειλή χρήσης βίας, τους πίεσε να έρθουν προς την Ελλάδα. (Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου, 2022).

Η άμεση και συντονισμένη αντίδραση της Ελλάδας το 2020, από την πιεστική εισροή προσφύγων, δείχνει ότι η Ευρώπη έχει συνειδητοποιήσει τον κίνδυνο. Γι' αυτό η Ευρώπη αναπόφευκτα πρέπει να εξετάσει την ασφάλεια των δικών της λαών και να στραφεί σε εφαρμογή πολιτικών ασφάλειας.

Τέλος, σύμφωνα με έρευνα της γραφούσης, στην Τουρκία έχουν εισέλθει περίπου ένα εκατομμύριο Αφγανοί μετανάστες μέσου του Ιράν. Από αυτούς, μόνον οι 170 χιλιάδες έχουν καταγραφεί στα αρχεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR). Οι υπόλοιποι, περιμένουν σε περιοχές όπως η Κωνσταντινούπολη, απ'

όπου μπορούν να φτάσουν στην Ελλάδα σε σύντομο χρονικό διάστημα για διαφορετικούς σκοπούς (σ.σ.2021).

Συμφωνία Επανεισδοχής ΕΕ -Τουρκίας - Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας.

Στις 18 Μαρτίου του 2016 υπογράφηκε η Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, η εφαρμογή της οποίας ξεκίνησε δύο μέρες αργότερα. Με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, όλοι οι νέοι παράνομοι μετανάστες που φθάνουν στα ελληνικά νησιά μέσω Τουρκίας, από τις 20 Μαρτίου 2016 και έπειτα, θα επιστρέφονται σε αυτήν. Οι επιχειρήσεις επανεισδοχής υλοποιούνται από τις αρμόδιες Υπηρεσίες της Ελλάδας και της Τουρκίας, με τη συνδρομή του FRONTEX, καθώς και των κ-μ σε διάφορους σχετικούς ζωτικούς τομείς για την πραγματοποίηση των επιχειρήσεων.

Κατά το έτος 2020 υποβλήθηκαν, βάσει της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας (Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2016), προς την τουρκική πλευρά, 198 αιτήματα επανεισδοχής, τα οποία αφορούσαν την επανεισδοχή 12.917 αλλοδαπών υπηκόων, διαφόρων υπηκοοτήτων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2020).

Το έτος 2020 παραδόθηκαν 139 αλλοδαποί υπήκοοι στις τουρκικές αρχές: 2 υπήκοοι της Αιγύπτου, 1 υπήκοος της Ακτής Ελεφαντοστού, 4 υπήκοοι της Αλγερίας, 24 υπήκοοι του Αφγανιστάν, 2 υπήκοοι της Γκάμπιας, 3 υπήκοοι της Γκάνα, 19 υπήκοοι του Ιράκ, 3 υπήκοοι του Ιράν, 3 υπήκοοι του Καμερούν, 1 υπήκοος του Κονγκό, 4 υπήκοοι της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό, 1 υπήκοος του Λιβάνου, 2 υπήκοοι του Μαρόκου, 1 υπήκοος του Μπανγκλαντές, 1 υπήκοος της Νιγηρίας, 1 υπήκοος της Ουγκάντας, 20 υπήκοοι του Πακιστάν, 2 αλλοδαποί παλαιστινιακής καταγωγής, 1 υπήκοος της Σενεγάλης, 2 υπήκοοι της Σομαλίας, 37 υπήκοοι της Συρίας, 3 υπήκοοι του Τόγκο και 2 υπήκοοι της Τυνησίας (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2020).

Κατά το έτος 2020, βάσει του Διμερούς Πρωτοκόλλου Ελλάδας-Τουρκίας, υποβλήθηκαν προς την τουρκική πλευρά 338 αιτήματα επανεισδοχής που αφορούσαν την επανεισδοχή (2.097) αλλοδαπών, διαφόρων υπηκοοτήτων. Οι τουρκικές αρχές δεν έκαναν αποδεκτή την επανεισδοχή κάποιου αλλοδαπού υπηκόου, ούτε επεστράφη κάποιος αλλοδαπός υπήκοος στις Τουρκικές Αρχές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021).

Κατά το έτος 2020 βάσει της Συμφωνίας Επανεισδοχής ΕΕ – Τουρκίας (επανεισδοχή υπηκόων Τουρκίας), επεστράφησαν στην Τουρκία 41 υπήκοοι

Τουρκίας (ένας εκ των οποίων αφορούσε αίτημα επανεισδοχής που είχε υποβληθεί κατά το έτος 2019) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021).

Σύμφωνα με την ανάλυση που προηγήθηκε η αναγνώριση των Κινδύνων, οδηγεί στην ταξινόμησή τους, σε τέσσερις βασικές κατηγορίες, (σταδιακή υπονόμευση εθνικής και κοινωνικής συνοχής, ασύμμετρη απειλή, εσωτερική ασφάλεια, εξωτερική ασφάλεια (εθνική ασφάλεια – άμυνα) και εν συνεχεία στη δημιουργία Μητρώου Κινδύνων. Αναλυτικότερα :

Πίνακας 5.5. Κατηγορίες κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

A/A	Κατηγορία	Κίνδυνος
1	Σταδιακή Υπονόμευση Εθνικής και Κοινωνικής Συνοχής	Ρατσισμός - Ξενοφοβία
2		Άνοδος της Ακροδεξιάς
3		Δημογραφικό
4		Ασύμμετρη αύξηση χάσματος πολυπολιτισμικότητας – Αδυναμία ενσωμάτωσης
5	Ασύμμετρη απειλή	Δημόσια Υγεία
6		Οικονομία
7		Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα - Trafficking
8		Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του IS
9	Εσωτερική Ασφάλεια	Θρησκευτικός και Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός -Θρησκευτικές Διενέξεις - Δημιουργία Τεμένους
10		Μη Διαχειρίσιμες Καταστάσεις - Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών - Κοινωνικών Δομών
11	Εξωτερική Ασφάλεια (Εθνική Ασφάλεια – Άμυνα)	Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού – Προσφυγικού από την Τουρκία - Μαζική Είσοδος Μεταναστών – Προσφύγων - Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος

Στο Μητρώο Κινδύνων καταγράφηκαν 11 κίνδυνοι που αντιστοιχούν στις τέσσερις κατηγορίες κινδύνων. Αναλυτικότερα:

Πίνακας 5.6. Μητρώο Κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

A/A	Κίνδυνος	Κατηγορία Κινδύνου	Ημερομηνία Αναγνώρισης
1	Ρατσισμός - Ξενοφοβία	Σταδιακή Υπονόμευση Εθνικής και Κοινωνικής Συνοχής	18/6/2021
2	Άνοδος της Ακροδεξιάς		18/6/2021
3	Δημογραφικό		18/6/2021
4	Ασύμμετρη αύξηση χάσματος πολυπολιτισμικότητας Αδυναμία ενσωμάτωσης		18/6/2021
5	Θρησκευτικός και Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός / Θρησκευτικές Διενέξεις - Δημιουργία Τεμένους	Εσωτερική Ασφάλεια	18/6/2021
6	Δημόσια Υγεία		18/6/2021
7	Μη Διαχειρίσιμες Καταστάσεις - Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών- Κοινωνικών Δομών		18/6/2021
8	Οικονομία		18/6/2021
9	Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα - Trafficking	Ασύμμετρη Απειλή	18/6/2021
10	Τρομοκρατία – Αλλαγή στο Modus Operandi του ISIS		18/6/2021
11	Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού – Προσφυγικού από την Τουρκία Μαζική Είσοδος Μεταναστών – Προσφύγων Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος	Εξωτερική Ασφάλεια (Εθνική Ασφάλεια – Άμυνα)	18/6/2021

Μετά τη δημιουργία του Μητρώου Κινδύνων και σύμφωνα με το πρότυπο ISO 31000:2018 ακολουθεί το στάδιο της Ανάλυσης, στο οποίο καθορίζονται τα χαρακτηριστικά των κινδύνων που μελετώνται, προκειμένου να προσδιοριστεί η σοβαρότητα και η έκθεσή τους. Αυτά είναι: α) ο Αντίκτυπος του Κινδύνου και β)

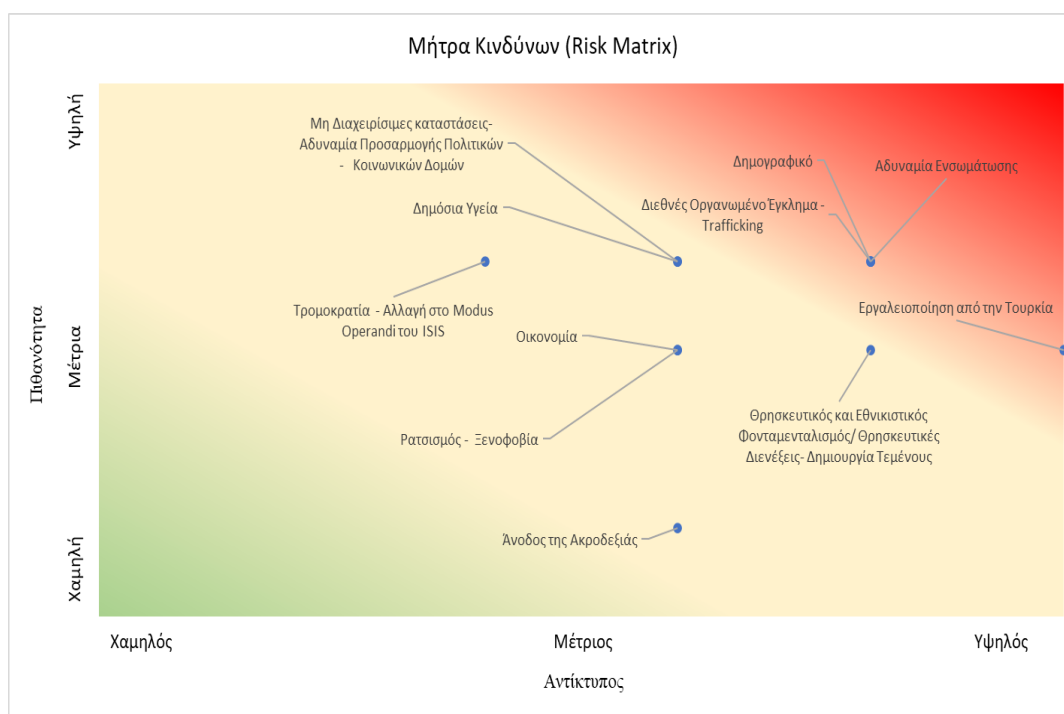
η Πιθανότητα Εκδήλωσης. Η Έκθεση των κινδύνων προκύπτει από τον εξής τύπο:
 $ΕΚΘΕΣΗ = ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ \times ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ$. Εφόσον προσδιοριστεί και η
 σοβαρότητα των κινδύνων κατασκευάζονται οι αντίστοιχες Μήτρες Κινδύνων
 (ISO 31000:2018).

Πίνακας 5.7. Έκθεση κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

A/A	Κίνδυνος	Πιθανότητα	Αντίκτυπος	Έκθεση
1	Ρατσισμός - Ξενοφοβία	3	3	9
2	Άνοδος της Ακροδεξιάς	3	1	3
3	Δημογραφικό	4	4	16
4	Αδυναμία Ενσωμάτωσης	4	4	16
5	Θρησκευτικός και Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός/ Θρησκευτικές Διενέξεις- Δημιουργία Τεμένους	4	3	12
6	Δημόσια Υγεία	3	4	12
7	Μη Διαχειρίσιμες καταστάσεις- Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών - Κοινωνικών Δομών	3	4	12
8	Οικονομία	3	3	9
9	Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα - Trafficking	4	4	16
10	Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του ISIS	2	4	8
11	Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού- Προσφυγικού από την Τουρκία Μαζική Είσοδος Μεταναστών- Προσφύγων Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος	5	3	15

Στο παρακάτω γράφημα παρουσιάζεται η Μήτρα Κινδύνων, η οποία αποτελεί την απεικόνιση των κινδύνων, με βάση τα εξεταζόμενα χαρακτηριστικά Αντίκτυπος (χαμηλός, μεσαίος και υψηλός) και Πιθανότητα (χαμηλή, μεσαία, υψηλή).

Γράφημα 5.31. Μήτρα Κινδύνου (Risk Matrix) (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)



Εν συνεχεία, και προκειμένου να παραχθεί μια ολοκληρωμένη εικόνα, δημιουργείται το Ενημερωμένο Μητρώο Κινδύνου, το οποίο παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 5.8. Ενημερωμένο μητρώο κινδύνων (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

A/A	Κίνδυνος	Κατηγορία	Πιθανότητα	Αντίκτυπος	Έκθεση	Σοβαρότητα
1	Ρατσισμός - Ξενοφοβία	Υπονόμευση	3	3	9	Μέτρια
2	Άνοδος της Ακροδεξιάς	Εθνικής –	3	1	3	Μέτρια
3	Δημογραφικό	Κοινωνικής	4	4	16	Υψηλή
4	Αδυναμία Ενσωμάτωσης	Συνοχής	4	4	16	Υψηλή
5	Θρησκευτικός και Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός/ Θρησκευτικές Διενέξεις- Δημιουργία Τεμένους	Εσωτερική Ασφάλεια	4	3	12	Μέτρια
6	Δημόσια Υγεία		3	4	12	Μέτρια
7	Μη Διαχειρίσιμες καταστάσεις-Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών- Κοινωνικών Δομών		3	4	12	Μέτρια
8	Οικονομία		3	3	9	Μέτρια
9	Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα - Trafficking	Ασύμμετρη Απειλή	4	4	16	Υψηλή
10	Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του ISIS		2	4	8	Μέτρια
11	Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού - Προσφυγικού από την Τουρκία Μαζική Είσοδος Μεταναστών - Προσφύγων Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος	Εξωτερική Ασφάλεια	5	3	15	Υψηλή

5.4.Στάδιο 4: Αποτίμηση Κινδύνου

Κατά το στάδιο αυτό, οι ενδεχόμενοι κίνδυνοι που αναγνωρίστηκαν στο προηγούμενο βήμα, προτεραιοποιούνται, προκειμένου να ενταχθούν σε ένα σχέδιο αντιμετώπισης με βάση τη σοβαρότητά τους. Σε περίπτωση που ο αριθμός των ενδεχόμενων κινδύνων είναι σχετικά μικρός, η προτεραιοποίηση δεν είναι απαραίτητη.

Σχήμα 5.4. Στάδιο 4 – Αποτίμηση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος 4 – Αποτίμηση κινδύνου (risk evaluation), (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας, 2021:41)



Σύμφωνα με την ολοκλήρωση της ανάλυσης, οι κίνδυνοι με την υψηλότερη σοβαρότητα είναι το δημογραφικό και η αδυναμία ενσωμάτωσης των μεταναστών – προσφύγων στην ελληνική πραγματικότητα, οι οποίοι κίνδυνοι ανήκουν στην ευρύτερη κατηγορία της σταδιακής υπονόμευσης της εθνικής και κοινωνικής συνοχής. Επιπλέον, το διεθνές Οργανωμένο έγκλημα – Trafficking, το οποίο αποτελεί ασύμμετρη απειλή για την Ελλάδα, βρίσκεται σύμφωνα με την ανάλυση σε υψηλή σοβαρότητα. Σε υψηλή σοβαρότητα βρίσκεται επίσης και η εργαλειοποίηση του μεταναστευτικού – προσφυγικού από την Τουρκία, κίνδυνος που ανήκει στην ευρύτερη κατηγορία της εξωτερικής ασφάλειας (εθνική ασφάλεια – άμυνα).

Σύμφωνα με την ανάλυση ο Ρατσισμός – Ξενοφοβία καθώς και η άνοδος της Ακροδεξιάς αποτελούν κίνδυνο με μέτρια σοβαρότητα. Επιπλέον σε μέτρια σοβαρότητα από τη αύξηση των μεταναστευτικών – προσφυγικών βρίσκονται οι κίνδυνοι ανήκουν στην ευρύτερη κατηγορία των κινδύνων της εσωτερικής ασφάλειας. Αναλυτικά οι κίνδυνοι αυτοί αφορούν στον θρησκευτικό - εθνικιστικό φονταμενταλισμό, τις θρησκευτικές διενέξεις, τη δημιουργία τεμένους, τη

δημόσια υγεία, την οικονομία καθώς και οι καταστάσεις να μην καταστούν διαχειρίσιμες όπως και η ύπαρξη αδυναμίας προσαρμογής πολιτικών και κοινωνικών δομών στη δυναμική εξέλιξη του φαινομένου.

Τέλος, σύμφωνα με την έρευνα η τρομοκρατία και η αλλαγή στο *modus operandi* του ISIS, αποτελούν κίνδυνο που ανήκουν στην ευρύτερη κατηγορία των ασύμμετρων απειλών με μέτρια σοβαρότητα.

Στη συνέχεια παρουσιάζονται αναλυτικά οι περιγραφές των παραπάνω κατηγοριών, καθώς και οι έννοιές τους σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία.

5.4.1. Σταδιακή Υπονόμευση Εθνικής και Κοινωνικής Συνοχής. Η Ελλάδα είναι μια χώρα που διακρίνεται για την εθνική της ομογένεια, την κοινή γλώσσα και το ορθόδοξο θρησκευτικό δόγμα. Η βίαιη σύμμιξη ετερογενών φυλών και πολιτισμών απαιτήθηκε σχεδόν εξαναγκαστικά και χωρίς προετοιμασία. Επιπλέον, η ενσωμάτωση ή η προσαρμογή των μεταναστών και προσφύγων στην ελληνική κοινωνία καθίσταται προβληματική, αφενός λόγω της αριθμητικής υπεροχής τους, αφετέρου λόγω των διαφορετικών πολιτιστικών και θρησκευτικών τους καταβολών.

Επιπλέον οι μειονότητες που συγκεντρώνονται σε *γκέτο* χρησιμοποιούνται ως μοχλός πιέσεων στη χώρα υποδοχής. Εκείνο ωστόσο που απειλεί τη συνοχή της ελληνικής κοινωνίας, εκ των έσω, είναι ο κίνδυνος αλλαγής της «κοινωνικής συμπεριφοράς» από την εμφάνιση πρωτόγνωρων κοινωνικών αντιδράσεων, κυρίως λόγω του ανταγωνισμού που αναπτύσσεται μεταξύ γηγενών και μεταναστών – προσφύγων, προερχόμενος από τους περιορισμένους πόρους σε θέματα αγοράς εργασίας, παροχής επιδομάτων πρόνοιας και έντονης φτώχειας.

Η επιτυχημένη ένταξη των Αλβανών (Μουσουλμάνων σε μεγάλο ποσοστό αλλά χαμηλής θρησκευτικής προσήλωσης) το 1990 δημιούργησε ανάλογες προσδοκίες όμως εκτιμάται ότι οι σημερινοί Μουσουλμάνοι πρόσφυγες και μετανάστες, διαθέτουν τελείως διαφορετικά πολιτισμικά χαρακτηριστικά από αυτά των γειτονικών βαλκάνιων λαών (Κώτυλας, 2015). Η σημερινή πανσπερμία των ροών, με τελείως διαφορετικά φυλετικά και πολιτισμικά χαρακτηριστικά και με περιφρόνηση έναντι του δυτικού τρόπου ζωής, δημιουργούν τον κίνδυνο αλλοίωσης της εθνικής ταυτότητας αλλά και το υπόβαθρο μελλοντικών συγκρούσεων (Κώτυλας, 2015).

Εν πολλοίς η ανάγκη για την προστασία της ελληνική εθνικής ταυτότητας, η διατήρηση των παραδόσεων των ηθών και των εθίμων χαρακτηρίζεται ακραία

και εθνικιστική. Ωστόσο η προφύλαξη και διατήρηση της εθνικής, αξιακής και πολιτισμικής ταυτότητας αποτελεί προϋπόθεση της ύπαρξης ενός έθνους - κράτους. Αυτό οπωσδήποτε δεν μειώνει την αξία που όλα τα εθνικά κράτη πρέπει να δίνουν στη ζωή ανθρώπων άλλων εθνοτήτων, ούτε αναστέλλει την τήρηση των διεθνών συνθηκών όσον αφορά το μεταναστευτικό – προσφυγικό ζήτημα. Όμως, η διασταλτική, επιλεκτική και διεθνιστικής φύσεως ερμηνεία των σχετικών συνθηκών, προκαλεί ζήτημα αποσαφηνίσεως και επανεξετάσεως αυτών.

Στην Ευρώπη (συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας) επικρατεί η αντίληψη της δυνατής αρμονικής συμβίωσης πολλαπλών πολιτισμικών κοινωνιών στο πλαίσιο του εθνικού κράτους. Η εν λόγω αντίληψη απαξιοί τις εθνιστικές και κοινωνικές φωνές ανησυχίας, για την αθρόα είσοδο μεταναστών, κυρίως Μουσουλμάνων και τις χαρακτηρίζει ξενοφοβικές, ρατσιστικές ακόμη και φασιστικές. Σύμφωνα με αυτές τις θέσεις, η ένταξη των μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες είναι εφικτή μέσω ενός καταλλήλου νομικού, κοινωνικού και εκπαιδευτικού πλαισίου, με παράλληλη ενημέρωση της κοινής γνώμης. Πρόκειται για μια θέση που δείχνει την καταναλωτική και εξατομικευμένη Ευρώπη, η οποία στέκεται αδύναμη δημογραφικά, δίχως κάποιο ηθικό όραμα και διάθεση υπερασπίσεως των αξιών της, ως θύμα και αυτή των παγκοσμιοποιημένων αντιλήψεων. Η έως τώρα εν πολλοίς αναποτελεσματική ένταξη των Μουσουλμάνων στις δυτικές κοινωνίες, ο υψηλός δείκτης γονιμότητας τους και η συνεχιζόμενη αθρόα παράνομη μετανάστευση, δημιουργούν σε πολλούς Ευρωπαίους την αίσθηση του κινδύνου πολιτισμικής συγκρούσεως.

Οι ευρωπαϊκές αξίες, έχουν ως πυρήνα τους τη Δημοκρατία, το Σύνταγμα και τους νόμους, οι οποίοι δημιουργούνται από ανθρώπους για ανθρώπους και αλλάζουν ανάλογα με τις αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Η θρησκευτική πίστη αποτελεί ατομικό και προσωπικό δεδομένο και δικαίωμα, στο βαθμό που δεν θίγει κανέναν. Η θρησκεία δεν ταυτίζεται με την πολιτεία και ο τεκμηριωμένος ορθός λόγος υπερισχύει του θρησκευτικού δογματισμού ο οποίος, υπό προϋποθέσεις, μπορεί να μετατρέψει τους πολίτες σε φανατικούς όχλους.

Για τους μουσουλμανικούς λαούς, το Ισλάμ τείνει να μεταβληθεί, από θρησκευτική πίστη, σε μια νέα καθολική, πολιτική ιδεολογία αντιπαραθέσεως με τον δυτικό κόσμο. Ωστόσο επιλέγουν τη Δύση, λόγω της ποιότητας ζωής και της ελευθερίας που αποκτούν. Παράλληλα, η μετανάστευση μουσουλμανικών

πληθυσμών γίνεται και κατά προτροπή του Κορανίου, με βάση την Hijrah (ή Hejira, ή Hegira), δηλαδή την πρώτη κάθοδο του Μωάμεθ από τη Μέκκα στη Μεδίνα το 622 μ.Χ., την εκκίνηση της εξάπλωσης των Μουσουλμάνων.

Πολλοί Ευρωπαίοι αξιωματούχοι υποστηρίζουν ότι το Ισλάμ θα αποτελέσει ενεργό μέρος στην Ευρώπη του μέλλοντος και ότι οι Ευρωπαίοι πρέπει να αποφασίσουν να συνυπάρξουν αρμονικά με τους Μουσουλμάνους σε ένα πολυπολιτισμικό πλαίσιο αμοιβαίας ανοχής. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, η διαδικασία προσαρμογής και ενσωματώσεως έχει ήδη δρομολογηθεί, αφού η οικονομία το απαιτεί. Οι ίδιοι κύκλοι θεωρούν ότι η αφομοίωση και ένταξη των Μουσουλμάνων σχετίζεται κυρίως, με τις κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες τους στα ευρωπαϊκά κράτη, την ευρωπαϊκή παράδοση του έθνους – κράτους και με το γεγονός ότι πολλές ευρωπαϊκές χώρες έχουν μία ιστορία πολέμων με το Ισλάμ. Η εν λόγω επιχειρηματολογία δεν παρέχει πειστικές απαντήσεις ως προς την ριζοσπαστικοποίηση των Ευρωπαίων Μουσουλμάνων δεύτερης και τρίτης γενεάς και τη συμμετοχή τους σε τρομοκρατικές επιθέσεις, τη στρατολόγησή τους στον στρατό του ISIS ή την κατ' εξακολούθηση διάπραξη σεξουαλικών επιθέσεων. Ο πολυπολιτισμός λειτουργεί μόνο στην Δύση και μάλιστα εις βάρος της αφού στα Μουσουλμανικά κράτη δεν συμβαίνει ποτέ το αντίθετο.

Το Ισλάμ αποτελεί σήμερα την αιτία δυναμικών εξελίξεων παγκοσμίως. Το καθεστώς της παγκοσμιοποίησης αποδυναμώνει τα δυτικά έθνη-κράτη, ενώ παρέχει παράθυρο ευκαιρίας στο ανανεωμένο και δυναμικό Ισλάμ, το οποίο την εκμεταλλεύεται για να εξαγάγει την υπερεθνική ιδεολογία του. Η πρακτική εμπειρία αποδεικνύει ότι η ισλαμική κοινωνία είναι ασύμβατη με την δυτική κοσμική κοινωνία για σειρά λόγων, ο κυριότερος εκ των οποίων είναι η πίστη των Μουσουλμάνων στην ανωτερότητα και ισχύ του αμετάβλητου θρησκευτικού (θεϊκού) νόμου των «ιερών βιβλίων και παραδόσεων», έναντι της προσηλώσεως και υποταγής των δυτικών κοινωνιών στους δημοκρατικούς νόμους. Το δυτικό αξιακό, πολιτισμικό και κοινωνικό πρότυπο, καθώς και η δυτική κοσμοαντίληψη εκλαμβάνονται ως υπαρξιακή απειλή από το Ισλάμ (Καραμπελιάς, 2001).

5.4.2. Κίνδυνος σε Εσωτερική Ασφάλεια. Η εσωτερική ασφάλεια, αφορά κυρίως στην πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας και έχει άμεση σχέση με την καθημερινή ασφάλεια του πολίτη, δηλαδή τη δημόσια ασφάλεια. Η δημόσια ασφάλεια ορίζεται ως «η ικανότητα του κράτους να επιβάλλει μέσω των θεσμών, των οργάνων και των μηχανισμών του τον σεβασμό στην έννομη τάξη και να εδραιώσει στο κοινωνικό σύνολο ένα αίσθημα εμπιστοσύνης και σιγουριάς. Γι' αυτό και στη σύγχρονη εποχή, μια συνηθισμένη απειλή είναι ο φόβος μπροστά στο έγκλημα» (Λάγγαρης, 2007).

Η Εσωτερική Ασφάλεια αποτελεί φλέγον ζήτημα στο ρευστό διεθνές περιβάλλον, σε συνάρτηση πλέον με τη δημογραφική / (εθνο)πολιτισμική απειλή. Η μαζική μετανάστευση απειλεί ευθέως την εσωτερική ασφάλεια των κρατών και μπορεί σταδιακά να υπονομεύσει την εθνική συνοχή, δια του σχηματισμού παράλληλων κοινωνιών (*γκετοποίηση*) (Συνέντευξη 3,7,9,10).

Ενδεικτικό παράδειγμα δραστηριοτήτων, σχετικό με το ζήτημα της εσωτερικής ασφάλειας της Ελλάδας, αποτελεί η περίπτωση του κυκλώματος που πλαστογραφούσε και διακινούσε κρατικά έγγραφα σε μετανάστες από τη Βόρεια Αφρική. Το κύκλωμα ανακαλύφθηκε από την Europol τον Οκτώβριο του 2020. Φαίνεται πως παρήγαγε τα πλαστά έγγραφα στην Αθήνα και τα έστελνε με εταιρίες ταχυμεταφορών στην υπόλοιπη Ευρώπη. Όλοι οι εμπλεκόμενοι επικοινωνούσαν μέσω *social media*. Ο επικεφαλής της οργάνωσης, είχε έδρα στη Γαλλία και δρούσε ως ενδιάμεσος μεταξύ των παραχαρακτών στην Ελλάδα, εποπτεύοντας ένα δίκτυο που έβρισκε πιθανούς πελάτες (Europol, 2021).

Σε μια δημοκρατική κοινωνία, η δημόσια ασφάλεια ταυτίζεται με την ύπαρξη κράτους δικαίου και με την ικανότητα του κράτους να επιβάλει – μέσω των θεσμών, των οργάνων και των μηχανισμών του – την έννομη τάξη και να εδραιώσει στο κοινωνικό σύνολο ένα αίσθημα εμπιστοσύνης στην ασφαλή άσκηση των δικαιωμάτων του και την απόλαυση των έννομων αγαθών.

Όμως, η κατάρρευση των κρατών και των κρατικών δομών σε πολλές χώρες της Αφρικής και της Ασίας τα τελευταία χρόνια, επιτύγχανε την διαδικασία εμφάνισης νέων κινδύνων για την ασφάλεια των πολιτών και τη δημόσια ασφάλεια, όπως η εσωτερική και εξωτερική τρομοκρατία, η παράνομη μετανάστευση, το οργανωμένο έγκλημα, το οικονομικό και ηλεκτρονικό έγκλημα, συμβάλλοντας στην αύξηση του κοινωνικού φόβου. Συνεπώς, μια ολοκληρωμένη

προσέγγιση της δημόσιας ασφάλειας πρέπει να συμπεριλαμβάνει ως φορείς, όλο το κοινωνικό σύνολο και τους θεσμούς που το δομούν (Ξυπολιτάκης, 2021).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε το 2017, την πρώτη έκθεση για τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας, στην οποία περιγράφονται τα θέματα στα οποία πρέπει να δοθεί περαιτέρω προσοχή και καταγράφεται η σημειωθείσα πρόοδος. Σύμφωνα με την έκθεση αυτή, υπάρχουν τρεις ιδιαίτεροι ανησυχητικοί κίνδυνοι: πρώτον, το διαδίκτυο, το οποίο μετατρέπεται σε επιγραμμικό διευκολυντή για ένα ευρύ φάσμα εγκληματικών δραστηριοτήτων και όχημα για τρομοκρατική προπαγάνδα. Δεύτερον, ο αντίκτυπος των υπό εξέλιξη οικονομικών κρίσεων, με την έννοια ότι οι δημόσιες αρχές έχουν λιγότερους πόρους στη διάθεσή τους για την καταπολέμηση των κινδύνων που απειλούν την εσωτερική ασφάλεια. Τρίτον, οι πρόσφατες εξελίξεις στις γειτονικές χώρες της ΕΕ, περιλαμβανομένων των, ως επί το πλείστον, θετικών, δημοκρατικών εξελίξεων της Αραβικής Άνοιξης, που δημιούργησαν σημαντικές πληθυσμιακές μετακινήσεις. Αυτό με τη σειρά του ασκεί πίεση στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και σε ορισμένες περιπτώσεις, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για αύξηση της εγκληματικής δραστηριότητας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018).

Στην Ελλάδα, το αίσθημα της ανασφάλειας, στηρίχθηκε κυρίως σε μια ιδεοληψία της προηγούμενης δεκαετίας, σύμφωνα με την οποία, η ελληνική πολιτεία, επικουρούμενη από τα ΜΜΕ, συνέδεσε την αύξηση της εγκληματικότητας με τους παράνομους μετανάστες. Δυστυχώς, η μέθοδος προσέγγισης δεν ήταν επιστημολογικά ορθή, δεδομένου ότι δεν λήφθηκαν υπόψη, ούτε το ποσοστό των παράνομων μεταναστών, ούτε η σοβαρότητα των εγκλημάτων που διέπρατταν (Συνέντευξη 9).

Η κυρίαρχη προσέγγιση στην παράνομη μετανάστευση κινείται στο πλαίσιο της ασφάλειας και υλοποιείται με αντίστοιχα μέτρα. Δίνεται έμφαση στην προστασία της Ευρώπης, μέσω ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα. Κυρίως μετά τα γεγονότα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001, διαδοχικές αποφάσεις και κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν καθορίσει τα θέματα της παράνομης μετανάστευσης και της παράνομης διέλευσης των συνόρων. Αυτή η προσέγγιση εδράζεται κυρίως στην ανησυχία ότι τρομοκράτες και εγκληματίες εισέρχονται λαθραία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπλέον, η λαθραία μεταφορά ανθρώπων θεωρείται σαν δυνητική πηγή εισοδήματος για τρομοκρατικά και εγκληματικά δίκτυα.

Η οπτική της εστιασμένης στην ασφάλεια πολιτικής στηρίζεται σε αρκετούς παράγοντες. Κατ' αρχάς είναι στενά συνδεδεμένη με την ανησυχία των κρατών σχετικά με την περιορισμένη ικανότητά τους να ελέγξουν την παράνομη μετανάστευση. Αυτό δημιουργεί την τάση δυναμικών ενεργειών εν όψει ενδεχόμενων κινδύνων. Δεύτερη ανησυχία προέρχεται από τα κενά στην πληροφόρηση σχετικά με την ταυτότητα των μεταναστών. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες ή πρόσφυγες φθάνουν χωρίς τα απαραίτητα έγγραφα ταυτοποίησης, αποτελεί μία επιπλέον πηγή ανησυχίας. Τρίτον η οπτική της ασφάλειας υφίσταται και για τον λόγο ότι η εφαρμογή της επιβάλλεται και από θεσμικά και επιχειρησιακά όργανα, ιδίως όταν απαιτούνται σοβαρές αποφάσεις της εθνικής δικαιοδοσίας. Στην πράξη, η συναίνεση στα συμβούλια των υπουργών απαιτεί ψήφο με ομοφωνία.

Τα Ευρωπαϊκά κράτη έχουν το κυριαρχικό δικαίωμα να ελέγχουν τις μεταναστευτικές ροές κατά μήκος των συνόρων τους. Όμως το γεγονός ότι ο συνοριακός έλεγχος είναι το βασικό εργαλείο διαχείρισης των παράνομων μεταναστευτικών ροών, έχει προκαλέσει σφοδρές αντιδράσεις από όσους θεωρούν ότι οι πολιτικές αυτές δημιουργούν τείχη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αδιαφορώντας για τα στοιχειώδη προβλήματα των χωρών προέλευσης.

5.4.3. Κίνδυνος σε Ασύμμετρη Απειλή. Ως *Ασύμμετρη Απειλή* χαρακτηρίζεται η χρήση μεθόδων που στοχεύουν όχι στις στρατιωτικές δυνάμεις του αντιπάλου, αλλά στα «τρωτά» σημεία, όπως οι κοινωνικές και οικονομικές δομές. Για ηθικούς λόγους ή για λόγους καθαρής ασυμμετρίας των δομών και των στόχων, η ισχυρότερη πλευρά δεν μπορεί να ανταποδώσει με το ίδιο τρόπο (π.χ. τρομοκρατία, χρήση όπλων μαζικής καταστροφής κλπ) (McKenzie, 2000).

Η έξαρση παγκοσμίως της δράσης της διεθνούς τρομοκρατίας, με έμφαση στην ισλαμική φονταμενταλιστική τρομοκρατία, σε συνδυασμό αφενός με την διεθνοποίηση πλέον του οργανωμένου εγκλήματος και τις ολέθριες συνέπειες που επιφέρει σε όλους τους τομείς της κοινωνικής, πολιτικής και οικονομικής ζωής κάθε χώρας, αφετέρου με την ταχύτατη εξάπλωσή του ισλαμικού φονταμενταλισμού σε παγκόσμιο επίπεδο, είχαν ως συνέπεια, η τρομοκρατία της σύγχρονης αυτής μορφής, μαζί με ορισμένες μορφές του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος, να υπαχθούν στις λεγόμενες «Ασύμμετρες Απειλές».

Οι σύγχρονες ασύμμετρες απειλές έχουν τη δυνατότητα της επιλογής και προσβολής ενός ευρέος φάσματος στόχων, κυρίως του κρατικού μηχανισμού,

αλλά και πολιτικών, κοινωνικών ή οικονομικών. Οι ασύμμετρες απειλές/υπερεθνικοί κίνδυνοι για την εθνική ασφάλεια ενός κράτους, προέρχονται κυρίως από τη διεθνή τρομοκρατία, τη διάδοση των όπλων μαζικής καταστροφής, τον κυβερνοπόλεμο, το οργανωμένο έγκλημα και την παράνομη μετανάστευση. Όλα τα παραπάνω αποτελούν εν δυνάμει κινδύνους μεμονωμένους ή σε συνδυασμό. Η τρομοκρατία, συνιστά τη σημαντικότερη και πλέον επικίνδυνη μορφή ασύμμετρων απειλών, καθώς συνδυάζει όλες τις μορφές κινδύνου για την επίτευξη του αντικειμενικού της σκοπού και συχνά διαπλέκεται με το οργανωμένο έγκλημα (Συνέντευξη 10).

Δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ακόμη και η πιθανότητα τουρκικής απόπειρας να προωθήσει ακόμη και κρούσματα κορονοϊού, με απώτερο στόχο την μόλυνση των ήδη ευρισκόμενων προσφυγικών-μεταναστευτικών πληθυσμών στην Ελλάδα για τη δημιουργία αναταραχής και κλονισμού του εθνικού συστήματος υγείας.

Η Τουρκία, βάσει σχεδιασμού, προωθεί την μαζική παράνομη μετανάστευση στην Ελλάδα διεισδύοντας στα Βαλκάνια και την Βόρεια Αφρική. Η επί δύο δεκαετίες συντελούμενη αθρόα λαθρομετανάστευση, η οποία μέχρι πρότινος αποκαλείτο «προσφυγικό ρεύμα», μετατρέπεται ουσιαστικά σε ισλαμικό εποικισμό (Συνέντευξη 3).

Η έως τώρα πολιτική προσέγγιση της λαθρομεταναστεύσεως περιελάμβανε «διεθνιστικούς», «πολυπολιτισμικούς» και «ανθρωπιστικούς» όρους, καθώς και δήθεν οικονομικούς όρους οφέλους (το οικονομικό όφελος είναι ασφαλώς συζητήσιμο και ελέγχεται). Η εν λόγω προσέγγιση αγνόησε τις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην εθνική κυριαρχία, την κοινωνική συνοχή, τις Ένοπλες Δυνάμεις, την εγκληματικότητα και τα πάσης μορφής συμφέροντα των γηγενών Ελλήνων πολιτών.

5.4.4. Κίνδυνος σε Εξωτερική Ασφάλεια (Εθνική Ασφάλεια – Άμυνα). Η εθνική ασφάλεια είναι μια σύνθετη και πολύπλευρη έννοια που περιλαμβάνει διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένης της στρατιωτικής άμυνας, της οικονομικής σταθερότητας και της κοινωνικής συνοχής. Ο όρος "εθνική ασφάλεια" έχει εξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου και διαμορφώνεται από μια σειρά παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων των εγχώριων και διεθνών απειλών, των πολιτικών εκτιμήσεων και των οικονομικών συμφερόντων.

Ένας από τους βασικούς παράγοντες που καθορίζει την εθνική ασφάλεια, είναι η φύση των απειλών που αντιμετωπίζει μια χώρα. Οι απειλές αυτές μπορεί να περιλαμβάνουν στρατιωτική επιθετικότητα, τρομοκρατία, κυβερνοεπιθέσεις και φυσικές καταστροφές. Η σοβαρότητα και η αμεσότητα αυτών των απειλών μπορεί να επηρεάσει τις προτεραιότητες και τις στρατηγικές εθνικής ασφάλειας μιας χώρας (De Luce & Mc Leary, 2020).

Οι πολιτικές εκτιμήσεις παίζουν επίσης ρόλο στον καθορισμό της εθνικής ασφάλειας. Οι εγχώριοι και διεθνείς πολιτικοί παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων των μεταβαλλόμενων πολιτικών κλιμάτων, των μεταβαλλόμενων συμμαχιών και των διεθνών συνθηκών, μπορούν να επηρεάσουν τους στόχους και την προσέγγιση της εθνικής ασφάλειας μιας χώρας (Lauren, 2019).

Τα οικονομικά συμφέροντα είναι ένας άλλος σημαντικός παράγοντας που καθορίζει την εθνική ασφάλεια. Η οικονομική σταθερότητα, η ανάπτυξη και η ευημερία θεωρούνται συχνά ουσιώδη στοιχεία της εθνικής ασφάλειας, καθώς οι οικονομικές διαταραχές μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην εθνική ασφάλεια (Pillar, 2019).

Τέλος, η κοινωνική συνοχή αποτελεί σημαντικό παράγοντα για τον καθορισμό της εθνικής ασφάλειας. Η κοινωνική σταθερότητα, η συμμετοχικότητα και η συνοχή είναι απαραίτητες για τη διατήρηση μιας ειρηνικής και ασφαλούς κοινωνίας (Lauren, 2019).

Συμπερασματικά, η εθνική ασφάλεια είναι μια σύνθετη και πολυδιάστατη έννοια που διαμορφώνεται από μια σειρά παραγόντων, συμπεριλαμβανομένης της στρατιωτικής άμυνας, των πολιτικών εκτιμήσεων, των οικονομικών συμφερόντων και της κοινωνικής συνοχής. Με την κατανόηση αυτών των παραγόντων, οι χώρες μπορούν να αναπτύξουν αποτελεσματικές πολιτικές και στρατηγικές εθνικής ασφάλειας, για την προστασία των πολιτών τους και τη διατήρηση της παγκόσμιας σταθερότητας.

Η εξωτερική ασφάλεια συνεπώς, συνδέεται κυρίως με την εδαφική ακεραιότητα και την προάσπιση των θεμελιωδών συμφερόντων ενός κράτους. Αντιμετωπίζεται ως θεσμός του δημοσίου δικαίου, υπό την έννοια ότι αντιπροσωπεύει ένα ρυθμιστικό πεδίο που διέπεται από κανόνες δικαίου και χαρακτηρίζεται από τη συνταγμένη λειτουργία θεσμών της κρατικής εξουσίας.

Τα προβλήματα ασφαλείας που αντιμετωπίζει καθημερινά η Ελλάδα από την αναθεωρητική πολιτική της Τουρκίας, δίνουν μια επιπλέον διάσταση στο πολυσύνθετο πρόβλημα, σε τέτοιο βαθμό, που δε θα ήταν παράλογο η Ελλάδα να επικαλεστεί ακόμα και το άρθρο 51 «Περί δικαιώματος αυτοάμυνας», του *Καταστατικού Χάρτου του ΟΗΕ*. Εκτιμάται ως βεβαία η τουρκική προσπάθεια εκμετάλλευσης των ροών (με το προκάλυμμα της «προστασίας των απανταχού Μουσουλμάνων») για διείσδυση, δημιουργία αστάθειας, εσωτερικής αναταραχής, δολιοφθορών και ασύμμετρων απειλών. Η εκτίμηση αυτή επιβάλλει την ύπαρξη ειδικών σχεδίων δράσεως, σε ανάλογες περιπτώσεις, πέραν των διεθνών συνθηκών και των προβλέψεων. Κάθε σχέδιο αντίδρασης στην τουρκική επεκτατικότητα θα πρέπει να προβλέπει απαραίτητως και αντίστοιχα μέτρα ελέγχου των ήδη εγκατεστημένων (από την ειρηνική περίοδο) αλλά και μέτρα αποτροπής και απαγόρευσης περαιτέρω παράνομης εισόδου μεταναστών - προσφύγων.

Ιστορικά, ωστόσο, η μετανάστευση ήταν πάντα ένα ζήτημα ασφάλειας. Όσοι υποστηρίζουν ότι η μετανάστευση έχει γίνει πρόσφατα ζήτημα ασφάλειας, μέσω του λόγου των σύγχρονων υπευθύνων χάραξης πολιτικής, βολικά αγνοούν μεγάλο μέρος της παγκόσμιας ιστορίας. Επιπλέον, το φαινόμενο της μετανάστευσης δεν είναι απλώς ένα οικονομικό φαινόμενο, αλλά και θέμα διασυνοριακής μετακίνησης ανθρώπων από μέρη του κόσμου που δεν είναι ασφαλή (λόγω διεθνούς και εμφυλίου πολέμου, πολιτικής ή θρησκευτικής δίωξης ή διάχυτου εγκλήματος στο δρόμο) σε περιοχές του κόσμου που είναι πιο ασφαλείς. Επίσης, πολλές θεωρίες διεθνών σχέσεων υποθέτουν συνήθως την κρατική κυριαρχία και την εδαφική ακεραιότητα, αλλά δεν έχουν όλα τα κράτη του κόσμου την ικανότητα και οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής τους την πολιτική βούληση να εμποδίσουν τους πολίτες άλλων χωρών από την είσοδο και την παραμονή χωρίς άδεια (Koslowski, 2022).

Αυτό ισχύει ιδιαίτερα σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, όπου ζουν περίπου οι μισοί από τους μετανάστες του κόσμου και όπου οι παράνομοι

μετανάστες συχνά, όχι μόνο παραμένουν, αλλά αποκτούν και υπηκοότητα. Το επιχείρημα της «ασφάλισης της μετανάστευσης» προσφέρει ορισμένα ελκυστικά χαρακτηριστικά σε μελετητές που εύλογα επιθυμούν να ασκήσουν κριτική στις ανελεύθερες πολιτικές έναντι των μεταναστών, οι οποίες υιοθετήθηκαν από τις κυβερνήσεις, μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001. Δυστυχώς, όσοι επισημαίνουν την μετά την 11η Σεπτεμβρίου σύνδεση των μεταναστών με την τρομοκρατία από τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής, ως βάση των επιχειρημάτων τους για την «τιτλοποίηση της μετανάστευσης», παρεξηγούν τη σύγχρονη κατάσταση ασφάλειας, όσο και οι πολιτικοί που χρησιμοποιούν την τρομοκρατία, ως έναν άλλο λόγο για να τους πιάσουν. Το «νέο ζήτημα ασφάλειας» δεν είναι η μετανάστευση αυτή καθαυτή, αλλά η παγκόσμια κινητικότητα γενικότερα, και ειδικότερα, τα ταξίδια των τρομοκρατών εντός των παγκόσμιων ροών τουριστών και επιχειρηματιών (Koslowski, 2022).

Η διεθνής μετανάστευση είναι μια νέα απειλή για την ασφάλεια καθώς και η *παγκόσμια κινητικότητα* γενικότερα. Η παγκόσμια κινητικότητα αναφέρεται σε όλους εκείνους που έχουν διασχίσει οποιαδήποτε σύνορα για οποιονδήποτε λόγο, για οποιοδήποτε χρονικό διάστημα. Από τη σκοπιά των επίσημων στατιστικών, η παγκόσμια κινητικότητα μπορεί να χωριστεί κατά προσέγγιση μεταξύ της διεθνούς μετανάστευσης, η οποία ορίζεται από τον ΟΗΕ, ως εκείνων που έχουν ζήσει εκτός της χώρας ιθαγένειας ή γέννησής τους για περισσότερο από έναν χρόνο και των διεθνών ταξιδιών. Υπολογίζεται ότι υπάρχουν 191 εκατομμύρια μετανάστες στον κόσμο, αριθμός μάλλον μικρός σε σύγκριση με τις δισεκατομμύρια διελεύσεις των συνόρων από τουρίστες, φοιτητές, επιχειρηματίες και επιβάτες που ταξιδεύουν διεθνώς για διαμονή μικρότερη του ενός έτους. Όσον αφορά την εκτίμηση της έκτασης της παγκόσμιας κινητικότητας, πέρα από τον αριθμό των μεταναστών, δεν διατηρούν όλα τα κράτη αρχεία όλων των εγκεκριμένων διεθνών συνοριακών διελεύσεων και δεν υπάρχει κεντρική συλλογή στατιστικών στοιχείων για τη διέλευση των συνόρων που συλλέγονται. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού του ΟΗΕ συλλέγει και αναφέρει διεθνή ταξιδιωτικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον τουρισμό και τα επαγγελματικά ταξίδια και εκτιμά ότι το 2008 υπήρχαν 924 εκατομμύρια διεθνείς αφίξεις τουριστών, που περιλάμβαναν ταξίδια για αναψυχή, επαγγελματικούς λόγους και επισκέψεις φίλων και συγγενών (UNWTO 2009). Όταν όλα αυτά τα άτομα επέστρεφαν στην πατρίδα τους, τα ταξίδια επιστροφής προσθέτουν άλλα 924

εκατομμύρια συννοριακές διελεύσεις, συνολικά σχεδόν δύο δισεκατομμύρια συννοριακές διελεύσεις (Koslowski, 2022).

Από την άποψη ασφάλειας συνόρων, ο αυξανόμενος αριθμός ταξιδιωτών αποτελεί πρόκληση για τους υπαλλήλους των συννοριακών ελέγχων που προσπαθούν να εντοπίσουν επικίνδυνα άτομα μέσα στις ροές των νόμιμων ταξιδιωτών. Αυτό συνέβη και με τους 19 αεροπειρατές, οι οποίοι στις 11 Σεπτεμβρίου 2001 επιτέθηκαν στο Παγκόσμιο Κέντρο Εμπορίου και στο Πεντάγωνο. 17 από αυτούς εισήλθαν στις ΗΠΑ με τουριστική βίζα, ένας με επαγγελματική και ένας με φοιτητική βίζα. Οι τρομοκράτες της 11ης Σεπτεμβρίου δεν ήταν μετανάστες στις ΗΠΑ. Οι περισσότεροι από αυτούς ήταν τουρίστες. Σε αντίθεση με τα επιχειρήματα ορισμένων πολιτικών και ορισμένων μέσων ενημέρωσης που συνέδεσαν τους μετανάστες με την τρομοκρατία, η μετανάστευση δεν είναι το «νέο ζήτημα ασφάλειας». Είναι ο μικρός αριθμός τρομοκρατών που ταξιδεύουν μέσα στις αυξανόμενες διεθνείς ροές τουριστών και επιχειρηματιών (Koslowski, 2022).

Η προοπτική εισαγωγής τρομοκρατών σε χώρες - στόχους θεωρήθηκε ως πιθανή απειλή σε ορισμένους κύκλους επιβολής του νόμου, αλλά μόνο μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 στη Νέα Υόρκη και την Ουάσιγκτον και τις επιθέσεις της 11ης Μαρτίου 2003 στη Μαδρίτη. Το λαθρεμπόριο θεωρήθηκε ως απειλή για την ασφάλεια με έναν ποιοτικά διαφορετικό τρόπο. Για παράδειγμα, έγινε σαφές ότι οι τρομοκράτες θα μπορούσαν να ακολουθήσουν μυστικές διαδρομές που χρησιμοποιούν οι διεθνικές εγκληματικές οργανώσεις για να μεταφέρουν παράνομους μετανάστες στις ΗΠΑ. Το επιτελείο της Επιτροπής της 11ης Σεπτεμβρίου έδωσε λεπτομερείς πληροφορίες για τους δεσμούς μεταξύ διακινητών ανθρώπων και της Αλ Κάιντα και άλλων τρομοκρατικών ομάδων που χρειάζονται ταξιδιωτική διευκόλυνση. Οι έρευνες για τη βομβιστική επίθεση της Μαδρίτης παρήγαγαν αναφορές που έδειξαν ότι η Ansar al-Islam, μια ομάδα συνδεδεμένη με την Αλ Κάιντα που συνδέεται με την επίθεση, διεξάγει μια επιχείρηση λαθρεμπορίας ανθρώπων και απάτης εγγράφων για τη χρηματοδότηση τρομοκρατικών ενεργειών και για τη λαθραία μεταφορά των μελών της σε χώρες όπως η Ισπανία και το Ιράκ (Koslowski, 2022).

Το 2000, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ενέκρινε τη Σύμβαση κατά του Διακρατικού Οργανωμένου Εγκλήματος «Πρωτόκολλο κατά της λαθρεμπορίας μεταναστών από ξηρά, θάλασσα και αέρα», το οποίο τέθηκε σε ισχύ στις 28

Ιανουαρίου 2004 και τώρα έχει 116 συμβαλλόμενα κράτη. Οι στόχοι του πρωτοκόλλου λαθρεμπορίας ανθρώπων είναι διπλή: καθιέρωση της λαθρεμπορίας μεταναστών ως ποινικό αδίκημα και διευκόλυνση της συνεργασίας για την πρόληψη, τη διερεύνηση και τη δίωξη του εγκλήματος της λαθρεμπορίας μεταναστών. Το πρωτόκολλο προβλέπει κανόνες για την απαγόρευση και την επιβίβαση σε πλοία που είναι ύποπτα ότι μεταφέρουν παράνομους μετανάστες, εγκρίνει την κρατική χρήση κυρώσεων μεταφορέων και ενθαρρύνει τις ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των κρατών που επιτρέπουν την αποτελεσματικότερη επιβολή του νόμου. Το πρωτόκολλο καλεί επίσης τα κράτη να ενισχύσουν τους συνοριακούς ελέγχους και να εντείνουν τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών συνοριακού ελέγχου, καθιερώνοντας και διατηρώντας απευθείας γραμμές επικοινωνίας, διασφαλίζοντας την ακεραιότητα των ταξιδιωτικών εγγράφων που εκδίδουν και ανταποκρίνονται σε αιτήματα για επαλήθευση της εγκυρότητας αυτών των εγγράφων (Koslowski, 2022).

5.5. Στάδιο 5: Αντιμετώπιση Κινδύνου

Το τελευταίο στάδιο της διαχείρισης κινδύνου αφορά στην επιλογή των κατάλληλων διορθωτικών μέτρων, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των κινδύνων που αναγνωρίστηκαν, αναλύθηκαν και αποτιμήθηκαν στα προηγούμενα βήματα της διαδικασίας. Η διοίκηση του φορέα θα πρέπει πρώτα να αποφασίσει σε ποιες ενέργειες είναι διατεθειμένη να προβεί για κάθε έναν από τους κινδύνους, καθώς και να προσδιορίσει σε τελική ανάλυση, το επίπεδο ανοχής της στον κίνδυνο. Επισημαίνεται, ότι δεν είναι δυνατόν να εξαλειφθεί το σύνολο των ενδεχόμενων κινδύνων που αναγνωρίστηκαν σε έναν φορέα. Με βάση τη στάση έναντι του κινδύνου που έχει αποφασίσει η διοίκηση, θα πρέπει να σχεδιαστούν και να υλοποιηθούν οι αντίστοιχες δράσεις, οι οποίες θα αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο. Οι δράσεις αντιμετώπισης μπορεί να περιλαμβάνουν πολιτικές, διαδικασίες και συστήματα διαχείρισης για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντίδραση σε κάθε γεγονός.

Ο φορέας, για την υλοποίηση των δράσεων που έχουν αποφασιστεί, πρέπει να αναπτύξει σχέδιο αντιμετώπισης του κινδύνου, το οποίο θα παρακολουθείται και αναθεωρείται τουλάχιστον σε ετήσια βάση.

Σχήμα 5.5. Στάδιο 5 – Αντιμετώπιση κινδύνου

Αναδημοσίευση Σχήματος 5 – Αντιμετώπιση Κινδύνου (risk treatment), (Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης, Εθνική Αρχή και Διαφάνειας Εθνική Αρχή Διαφάνειας, 2021:54)



Με την ολοκλήρωση της εκτίμησης, ενημερώνεται το Μητρώο Κινδύνων και προσδιορίζονται οι τρόποι χειρισμού για κάθε έναν κίνδυνο ξεχωριστά. Σύμφωνα με το πρότυπο ISO 31000:2018, οι τρόποι χειρισμού περιγράφονται ως ακολούθως:

Πίνακας 5.9. Αντιμετώπιση κινδύνου (Αικατερίνη Παράσχη, 2022)

A/A	Κίνδυνος	Κατηγορία	Πιθανότητα	Αντίκτυπος	Έκθεση	Σοβαρότητα	Προτεραιότητα	Χειρισμός
1	Ρατσισμός - Ξενοφοβία	Υπονόμευση Εθνικής - Κοινωνικής Συνοχής	3	3	9	Μέτρια	4	Μείωση
2	Άνοδος της Ακροδεξιάς		3	1	3	Μέτρια		
3	Δημογραφικό		4	4	16	Υψηλή		
4	Αδυναμία Ενσωμάτωσης		4	4	16	Υψηλή		
5	Θρησκευτικός και Εθνικιστικός Φονταμενταλισμός/ Θρησκευτικές Διενέξεις- Δημιουργία Τεμένους	Εσωτερική Ασφάλεια	4	3	12	Μέτρια	1	Εξάλειψη
6	Δημόσια Υγεία		3	4	12	Μέτρια		
7	Μη Διαχειρίσιμες καταστάσεις- Αδυναμία Προσαρμογής Πολιτικών - Κοινωνικών Δομών		3	4	12	Μέτρια		
8	Οικονομία		3	3	9	Μέτρια		
9	Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα - Trafficking	Ασύμμετρη Απειλή	4	4	16	Υψηλή	2	Μείωση
10	Τρομοκρατία - Αλλαγή στο Modus Operandi του ISIS		2	4	8	Μέτρια		
11	Εργαλειοποίηση Μεταναστευτικού- Προσφυγικού από την Τουρκία Μαζική Είσοδος Μεταναστών - Προσφύγων Σχέδιο Αποσταθεροποίησης Ελλάδος	Εξωτερική Ασφάλεια (Εθνική Ασφάλεια - Άμυνα)	5	3	15	Υψηλή	3	Μείωση

5.5.1.Χειρισμός. Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω ευρήματα και τα αποτελέσματα της ανάλυσης κινδύνου, οι ενέργειες και τα μέτρα αντιμετώπισης του φαινομένου κατευθύνονται σε 4 άξονες προσπάθειας (Lines of Effort) όπως παρακάτω:

Μείωση του κινδύνου υπονόμευσης κοινωνικής συνοχής: Η μεταναστευτική κρίση μπορεί δυνητικά να υπονομεύσει την κοινωνική συνοχή για διάφορους λόγους:

Επιβάρυνση των δημόσιων υπηρεσιών: Μεγάλος αριθμός μεταναστών που φθάνουν σε σύντομο χρονικό διάστημα μπορεί να ασκήσει πίεση σε δημόσιες υπηρεσίες, όπως η στέγαση, η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε ανταγωνισμό για πόρους και δυσaráσκεια μεταξύ του γηγενούς πληθυσμού.

Πολιτισμικές και γλωσσικές διαφορές: Οι μετανάστες μπορεί να έχουν διαφορετικό πολιτισμικό και γλωσσικό υπόβαθρο, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε παρεξηγήσεις και εντάσεις με τον γηγενή πληθυσμό.

Οικονομικές ανησυχίες: Ορισμένα μέλη του γηγενούς πληθυσμού μπορεί να βλέπουν τους μετανάστες ως ανταγωνισμό για θέσεις εργασίας και άλλες οικονομικές ευκαιρίες, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε δυσaráσκεια και κοινωνικό διχασμό.

Φόβος για το άγνωστο: Οι μετανάστες μπορεί να θεωρηθούν απειλή για το κοινωνικό και πολιτιστικό status quo, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε φόβο και δυσπιστία μεταξύ του γηγενούς πληθυσμού.

Αφήγημα: Οι κυβερνήσεις, τα μέσα ενημέρωσης και άλλοι παράγοντες μπορούν να χρησιμοποιούν γλώσσα και λόγο που παρουσιάζουν τη μετανάστευση ως απειλή για την ασφάλεια, την κοινωνική συνοχή και την πολιτιστική ταυτότητα του έθνους, γεγονός που μπορεί να τροφοδοτήσει περαιτέρω αρνητικές συμπεριφορές απέναντι στους μετανάστες.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι δεν οδηγούν όλες οι μεταναστευτικές κρίσεις στην υπονόμευση της κοινωνικής συνοχής και ότι πολλοί παράγοντες μπορούν να συμβάλουν στον αντίκτυπο της μετανάστευσης στην κοινωνική συνοχή, όπως ο αριθμός των μεταναστών, η ένταξή τους και η αντίδραση της κυβέρνησης στην κρίση. Οι κατάλληλες πολιτικές ένταξης, οι συζητήσεις χωρίς αποκλεισμούς και η παροχή υπηρεσιών και στήριξης στους μετανάστες μπορούν να συμβάλουν στον μετριασμό του κινδύνου υπονόμευσης της κοινωνικής

συνοχής και στην προώθηση της ένταξης των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής.

Εξάλειψη του αντικτύπου στην εσωτερική ασφάλεια: Η μετανάστευση μπορεί να θεωρηθεί κίνδυνος για την εσωτερική ασφάλεια για διάφορους λόγους:

Εθνική ασφάλεια: Η πιθανότητα τρομοκρατικών ομάδων ή άλλων εγκληματικών οργανώσεων να εκμεταλλευτούν τις μεταναστευτικές οδούς για να διεισδύσουν στη χώρα και να πραγματοποιήσουν επιθέσεις, αποτελεί ανησυχία για πολλές κυβερνήσεις.

Ασφάλεια των συνόρων: Μεγάλος αριθμός μεταναστών που διασχίζουν τα σύνορα μπορεί να ασκήσει πίεση στις υπηρεσίες ασφάλειας των συνόρων, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε τρωτά σημεία ασφαλείας και να διευκολύνει την είσοδο εγκληματιών ή άλλων απειλών κατά της ασφάλειας στη χώρα.

Δημογραφική αλλαγή: Οι ταχείες δημογραφικές αλλαγές λόγω της μετανάστευσης, μπορούν επίσης να θεωρηθούν κίνδυνος για την ασφάλεια, ιδίως εάν γίνει αντιληπτό ότι απειλείται η πολιτιστική ταυτότητα και ο κοινωνικός ιστός της χώρας.

Οικονομική σταθερότητα: Η μετανάστευση μπορεί επίσης να ασκήσει πίεση στην οικονομία, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση της ανεργίας και κοινωνική αναταραχή. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί κίνδυνος για την εσωτερική ασφάλεια εάν οδηγήσει σε πολιτικές αναταραχές ή άλλες μορφές βίας.

Νομικά ζητήματα: Οι μετανάστες ενδέχεται να εισέλθουν παράνομα σε μια χώρα ή να παρατείνουν τη βίζα τους, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε έλλειψη κατάλληλων εγγράφων και παρακολούθησης ατόμων, καθιστώντας πιο δύσκολο για τις υπηρεσίες ασφαλείας να εντοπίσουν και να παρακολουθήσουν πιθανές απειλές για την ασφάλεια.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι, η μετανάστευση δεν αποτελεί εγγενώς κίνδυνο για την ασφάλεια και ότι πολλοί μετανάστες προσπαθούν να ξεφύγουν από τη βία και τις διώξεις. Η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης, όπως η φτώχεια και οι συγκρούσεις, είναι σημαντική για τη μείωση του αριθμού των ανθρώπων που αισθάνονται υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους. Επιπλέον, ο κατάλληλος έλεγχος και η επεξεργασία των μεταναστών μπορούν να συμβάλουν στον εντοπισμό και τον μετριασμό των κινδύνων για την ασφάλεια, παρέχοντας παράλληλα προστασία και στήριξη σε όσους έχουν ανάγκη.

Μείωση της πιθανότητας δημιουργίας ασύμμετρης απειλής: Η μετανάστευση μπορεί να θεωρηθεί ως «ασύμμετρη απειλή» επειδή μπορεί να περιλαμβάνει ένα σύνθετο μείγμα διαφορετικών τύπων προκλήσεων, όπως ζητήματα ασφάλειας, οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά ζητήματα. Μια ασύμμετρη απειλή αναφέρεται σε μια μορφή απειλής που συνδυάζει διαφορετικά στοιχεία, όπως συμβατικές στρατιωτικές δυνατότητες, ακανόνιστες τακτικές, τρομοκρατικές ενέργειες, κυβερνοπόλεμο και εγκληματικές δραστηριότητες που είναι δύσκολο να προβλεφθούν και να αντιμετωπιστούν. Μερικοί τρόποι με τους οποίους η μετανάστευση μπορεί να θεωρηθεί ασύμμετρη απειλή περιλαμβάνουν:

Ασφάλεια: Η πιθανότητα τρομοκρατικών ομάδων ή άλλων εγκληματικών οργανώσεων να εκμεταλλευτούν τις μεταναστευτικές οδούς για να διεισδύσουν στη χώρα και να πραγματοποιήσουν επιθέσεις αποτελεί ανησυχία για πολλές κυβερνήσεις.

Οικονομία: Μεγάλος αριθμός μεταναστών που εισέρχονται σε μια χώρα μπορεί να ασκήσει πίεση στην οικονομία, οδηγώντας σε αυξημένο ανταγωνισμό για θέσεις εργασίας και άλλες οικονομικές ευκαιρίες, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε κοινωνική αναταραχή και οικονομική αστάθεια.

Κοινωνία: Οι ταχείες δημογραφικές αλλαγές που οφείλονται στη μετανάστευση μπορούν επίσης να θεωρηθούν απειλή για την κοινωνική συνοχή και την πολιτιστική ταυτότητα, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε εντάσεις και συγκρούσεις μεταξύ διαφορετικών εθνοτικών και θρησκευτικών ομάδων.

Πολιτική: Η μετανάστευση μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί ως πολιτικό εργαλείο, με τις κυβερνήσεις ή άλλους παράγοντες να χρησιμοποιούν το ζήτημα για να προωθήσουν τις δικές τους ατζέντες ή να αποσπάσουν την προσοχή από άλλα ζητήματα.

Κυβερνοχώρος: Οι μετανάστες μπορεί επίσης να στοχοποιηθούν για έγκλημα στον κυβερνοχώρο και απάτη, ειδικά επειδή μπορεί να μην είναι εξοικειωμένοι με τους νόμους και τους κανονισμούς της χώρας υποδοχής.

Η μετανάστευση ως ασύμμετρη απειλή μπορεί να αντιμετωπιστεί με την υιοθέτηση μιας ολιστικής προσέγγισης που αντιμετωπίζει τις πολλαπλές διαστάσεις του προβλήματος. Αυτό περιλαμβάνει την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης, όπως η φτώχεια και οι συγκρούσεις, και την εφαρμογή πολιτικών που παρέχουν προστασία και στήριξη στους μετανάστες, αντιμετωπίζοντας παράλληλα τις ανησυχίες για την ασφάλεια. Επιπλέον, μπορεί

να είναι σημαντικό η συμμετοχή σε διάλογο και συνεργασία με άλλες χώρες και οργανισμούς για την αντιμετώπιση του ζητήματος σε παγκόσμιο επίπεδο.

Μείωση του αντικτύπου στην εθνική ασφάλεια: Η μετανάστευση μπορεί να έχει τόσο θετικές, όσο και αρνητικές επιπτώσεις στην εθνική ασφάλεια, ανάλογα το συγκεκριμένο πλαίσιο και τον τρόπο διαχείρισης του ζητήματος από την κυβέρνηση. Μερικοί τρόποι με τους οποίους η μετανάστευση μπορεί να έχει θετικό αντίκτυπο στην εθνική ασφάλεια περιλαμβάνουν:

Οικονομική ανάπτυξη: Η μετανάστευση μπορεί να φέρει νέες δεξιότητες και ταλέντα σε μια χώρα, γεγονός που μπορεί να τονώσει την οικονομική ανάπτυξη και να προσφέρει νέες ευκαιρίες για τις επιχειρήσεις και τις βιομηχανίες.

Πολιτιστικός εμπλουτισμός: Η μετανάστευση μπορεί επίσης να φέρει ποικιλομορφία και πολιτιστικό εμπλουτισμό σε μια χώρα, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε μια πιο ζωντανή και δυναμική κοινωνία.

Διεθνείς σχέσεις: Η μετανάστευση μπορεί επίσης να έχει θετικό αντίκτυπο στις διεθνείς σχέσεις, καθώς οι χώρες που είναι σε θέση να διαχειριστούν αποτελεσματικά τη μετανάστευση μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνοι παγκόσμιοι πολίτες και μπορεί να είναι πιο πιθανό να συμπεριληφθούν σε διεθνείς πρωτοβουλίες και συνεργασία.

Από την άλλη, ορισμένοι τρόποι με τους οποίους η μετανάστευση μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην εθνική ασφάλεια περιλαμβάνουν:

Ανησυχίες για την ασφάλεια: Η μετανάστευση μπορεί επίσης να εγείρει ανησυχίες για την ασφάλεια, καθώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τρομοκρατικές ομάδες ή άλλες εγκληματικές οργανώσεις για να διεισδύσουν σε μια χώρα και να πραγματοποιήσουν επιθέσεις.

Οικονομική αστάθεια: Μεγάλος αριθμός μεταναστών που εισέρχονται σε μια χώρα μπορεί να ασκήσει πίεση στην οικονομία, οδηγώντας σε αυξημένο ανταγωνισμό για θέσεις εργασίας και άλλες οικονομικές ευκαιρίες, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε κοινωνική αναταραχή και οικονομική αστάθεια.

Κοινωνική συνοχή: Οι ταχείες δημογραφικές αλλαγές που οφείλονται στη μετανάστευση μπορούν επίσης να θεωρηθούν απειλή για την κοινωνική συνοχή και την πολιτιστική ταυτότητα, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε εντάσεις και συγκρούσεις μεταξύ διαφορετικών εθνοτικών και θρησκευτικών ομάδων.

Πολιτική χειραγώγηση: Η μετανάστευση μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί ως πολιτικό εργαλείο, με κυβερνήσεις ή άλλους παράγοντες να χρησιμοποιούν το

ζήτημα για να προωθήσουν τις δικές τους ατζέντες ή να αποσπάσουν την προσοχή από άλλα ζητήματα.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν αυτές οι ανησυχίες για την ασφάλεια, οι κυβερνήσεις μπορούν να εφαρμόσουν πολιτικές και πρακτικές που εξισορροπούν την προστασία της εθνικής ασφάλειας (migration securitization), με την προστασία των δικαιωμάτων και της ευημερίας των μεταναστών. Αυτό περιλαμβάνει τον κατάλληλο έλεγχο και την επεξεργασία των μεταναστών, την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης και την εφαρμογή πολιτικών ένταξης που προωθούν την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία.

Η «ασφαλειοποίηση» (securitization) της μετανάστευσης αναφέρεται στη διαδικασία με την οποία η μετανάστευση πλαισιώνεται και γίνεται αντιληπτή ως απειλή για την ασφάλεια από τις κυβερνήσεις και άλλους φορείς. Αυτό μπορεί να οδηγήσει στην εφαρμογή πολιτικών και πρακτικών που δίνουν προτεραιότητα στις ανησυχίες για την ασφάλεια έναντι των δικαιωμάτων και της ευημερίας των μεταναστών και μπορεί να εκδηλωθεί με διάφορους τρόπους, όπως:

Ποινικοποίηση της μετανάστευσης: Οι μετανάστες μπορεί να αντιμετωπίζονται ως εγκληματίες και να στοχοποιούνται από τις αρχές επιβολής του νόμου, με πολιτικές όπως αυξημένες συνοριακές περιπολίες και αυστηρότερες ποινές για μη εξουσιοδοτημένη μετανάστευση.

Περιοριστικές μεταναστευτικές πολιτικές: Οι κυβερνήσεις μπορούν να εφαρμόσουν περιοριστικές πολιτικές, όπως αυστηρότερες απαιτήσεις θεώρησης, αυστηρότερους κανονισμούς ασύλου και μέτρα για την αποτροπή της εισόδου μεταναστών στη χώρα.

Κράτηση και απέλαση: Οι κυβερνήσεις μπορούν να κρατούν και να απελαύνουν μετανάστες, συχνά χωρίς τη δέουσα διαδικασία, για λόγους εθνικής ασφάλειας.

Στρατιωτικές επιχειρήσεις και επιχειρήσεις ασφαλείας: Οι κυβερνήσεις μπορούν επίσης να χρησιμοποιούν στρατιωτικές επιχειρήσεις και επιχειρήσεις ασφαλείας για τον έλεγχο της μετανάστευσης, όπως η ανάπτυξη στρατευμάτων σε παραμεθόριες περιοχές ή η χρήση τεχνολογίας επιτήρησης για την παρακολούθηση των μεταναστευτικών ροών.

Αφήγημα: Οι κυβερνήσεις και άλλοι παράγοντες μπορούν να χρησιμοποιούν γλώσσα και λόγο που απεικονίζει τη μετανάστευση ως απειλή για την ασφάλεια, την κοινωνική συνοχή και την πολιτιστική ταυτότητα του έθνους.

Διαφαίνεται ότι, η «ασφαλειοποίηση» (securitization) της μετανάστευσης, κατά την εφαρμογή της, μπορεί να έχει ορισμένες αρνητικές συνέπειες, όπως παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κατάρρευση του κράτους δικαίου και διάβρωση των πολιτικών ελευθεριών. Μπορεί επίσης να οδηγήσει σε έλλειψη προστασίας και στήριξης για τους μετανάστες, οι οποίοι ενδέχεται να διατρέχουν κίνδυνο εκμετάλλευσης και κακοποίησης.

5.5.2. Διατήρηση της Ισορροπίας. Η διατήρηση ισορροπίας μεταξύ της «ασφαλειοποίησης» της μετανάστευσης και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι ένα πολύπλοκο και δύσκολο έργο, ωστόσο υπάρχουν μερικές βασικές στρατηγικές που μπορούν να εφαρμοστούν για την επίτευξη της ισορροπίας:

Υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης: Αντιμετώπιση της μετανάστευσης ως σύνθετου ζητήματος, που περιλαμβάνει πολλαπλές διαστάσεις, όπως η ασφάλεια, οικονομική, κοινωνική και πολιτική, και όχι αποκλειστικά ζήτημα ασφάλειας.

Προτεραιότητα στα ανθρώπινα δικαιώματα: Διασφάλιση ότι τα δικαιώματα και η ευημερία των μεταναστών προστατεύονται και ιεραρχούνται, μεταξύ άλλων μέσω της εφαρμογής των διεθνών προτύπων και νόμων για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης: Η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης, όπως η φτώχεια και οι συγκρούσεις, μπορεί να συμβάλει στη μείωση του αριθμού των ατόμων που αισθάνονται υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους και μπορεί να συμβάλει στη μείωση του κινδύνου παράτυπης μετανάστευσης.

Κατάλληλος έλεγχος και καταγραφή των μεταναστών: Ο κατάλληλος έλεγχος και η κατάλληλη επεξεργασία των μεταναστών μπορούν να συμβάλουν στον εντοπισμό και τον μετριασμό των κινδύνων για την ασφάλεια, παρέχοντας παράλληλα προστασία και στήριξη σε όσους έχουν ανάγκη.

Εφαρμογή πολιτικών ένταξης: Η εφαρμογή πολιτικών που προωθούν την ένταξη και την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία μπορεί να συμβάλει στον μετριασμό του κινδύνου υπονόμησης της κοινωνικής συνοχής και στην προώθηση της ένταξης των μεταναστών μπορεί να συμβάλει στην κοινωνία και την οικονομία υποδοχής.

Συντονισμός και συνεργασία: Ο συντονισμός και η συνεργασία με άλλες χώρες και οργανισμούς μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης σε παγκόσμιο επίπεδο και να συμβάλει σε μια πιο ολοκληρωμένη και αποτελεσματική αντίδραση.

Διαφάνεια και λογοδοσία: Η διαφάνεια και η λογοδοσία στη διαχείριση της μετανάστευσης μπορούν να συμβάλουν στη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των μεταναστών και της λογοδοσίας της κυβέρνησης για τις πράξεις της.

Διάλογος και συμμετοχή του κοινού: Η ενθάρρυνση του διαλόγου και της συμμετοχής του κοινού μπορεί να συμβάλει στην οικοδόμηση κατανόησης και στήριξης των πολιτικών διαχείρισης της μετανάστευσης και μπορεί να προωθήσει μια κοινωνία, χωρίς αποκλεισμούς και ανεκτική.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η επίτευξη αυτής της ισορροπίας μπορεί να μην είναι εύκολη και μπορεί να απαιτεί συνεχή προσαρμογή στο πλαίσιο και την μεταβαλλόμενη κατάσταση. Επιπλέον, η ισορροπία μπορεί να διαφέρει από χώρα σε χώρα ανάλογα με το πλαίσιο και το πολιτικό και πολιτιστικό περιβάλλον.

6. Συμπεράσματα -Στρατηγικοί Στόχοι - Προτάσεις

Με την αξιολόγηση των ευρημάτων που έγιναν στα προηγούμενα κεφάλαια προκύπτει ότι η Ελλάδα έρχεται αντιμέτωπη με μία αυξητική εισροή μεταναστών - προσφύγων, γεγονός με αρνητικές συνέπειες όσον αφορά στην εθνική και κοινωνική συνοχή της καθώς και στην εσωτερική και εθνική της ασφάλεια. Επίσης, η αύξηση των προσφυγικών - μεταναστευτικών ροών δημιουργεί κινδύνους που δύναται να λειτουργήσουν ως ασύμμετρη απειλή για την χώρα και κατά επέκταση για ολόκληρη την Ευρώπη. Επομένως, επιβάλλεται η Ελλάδα να συνεργασθεί με όλα τα κ-μ της ΕΕ καθώς και με τα αρμόδια θεσμικά όργανα της προκειμένου να επεξεργασθεί και να καθιερώσει ένα συνεκτικό βιώσιμο πλαίσιο διαχείρισης των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών καθώς και σχέδιο ενσωμάτωσης των μεταναστευτικών - προσφυγικών πληθυσμών τόσο σε εθνικό, όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο.

6.1. Συμπεράσματα

Σε σύνοψη όλων των ανωτέρω γίνεται αντιληπτό ότι το μεταναστευτικό - προσφυγικό ζήτημα ταλανίζει κυρίως τα κράτη υποδοχής και διέλευσης και έκαστο κάθε κ - μ της ΕΕ, καθώς πρέπει να ληφθούν μέτρα για την ικανοποίηση των αναγκών ενός τεράστιου κύματος ανθρώπων που εγκαταλείπουν τις πατρίδες τους. Τα μέτρα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά και άμεσα εφαρμοζόμενα, ώστε να κατοχυρώνονται όλα τα δικαιώματα των πολιτών τρίτων κρατών για όσο διάστημα αυτοί ζουν στα κράτη υποδοχής. Όπως αναφέρθηκε, η ένταξη είναι μια δυναμική και αμφίδρομη διαδικασία. Πρέπει τόσο το κράτος ως σύνολο να λάβει τα απαραίτητα μέτρα, όσο και οι πολίτες του να αναθεωρήσουν τις αξίες τους και να δρουν υπέρ της ισότητας, της κατανόησης, της αλληλοβοήθειας, της διασφάλισης των δικαιωμάτων όλων, ώστε να εξαλειφθεί κάθε μορφή βίας, ρατσιστικής συμπεριφοράς και απομόνωσης. Επίσης, οι ίδιοι πρόσφυγες και μετανάστες πρέπει να είναι πρόθυμοι να μετάσχουν στην διαδικασία ένταξής τους και να συνεργάζονται, όσον το δυνατόν περισσότερο με τις αρχές και τους πολίτες και να διευκολύνουν το έργο τους, ώστε να ενσωματωθούν σταδιακά στο νέο κράτος και να απαγκιστρωθούν από συνήθειες και πρακτικές της χώρας καταγωγής τους.

Βασική λειτουργία για την ένταξη των μεταναστών και προσφύγων είναι η πρόσβαση στην εκπαίδευση και ιδίως η γνώση της γλώσσας του κράτους υποδοχής, αρχικά για πρακτικούς λόγους αλλά και για να επιτευχθεί ομαλότερα και ομοιόμορφα η διαδικασία ένταξης όλων των πολιτών τρίτων κρατών που εισέρχονται στην ΕΕ. Τα διάφορα προγράμματα που έχει προβλέψει η ΕΕ έχουν αυτόν ακριβώς τον στόχο. Η δημιουργία κατάλληλων προγραμμάτων για την ταχύρρυθμη διδασκαλία της γλώσσας, ώστε να είναι δυνατή και η ένταξη των μεταναστών - προσφύγων στην κοινωνική ζωή, στην καθημερινότητα του τόπου και την εργασία. Για την εργασιακή τους απασχόληση κρίνεται σκόπιμο να αναγνωρίζονται τα πτυχία και τα προσόντα που κατέχουν και να απασχολούνται σε κατάλληλες θέσεις. Καίρια αποδείχθηκε (ιδίως τα τελευταία χρόνια με την έξαρση της πανδημίας Covid-19) και η παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και πρόσβασης στην υγεία αλλά και το ασφαλιστικό σύστημα, ώστε να εκπληρώνεται το δικαίωμα στη ζωή και την αξιοπρέπεια και όσον αφορά συγκεκριμένα την πανδημία, να περιορίζεται η μετάδοση των ασθενειών και η θνησιμότητα σε ένα κράτος.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε διαπιστώθηκε η σύνδεση της μετανάστευσης με το οργανωμένο έγκλημα και οι τρόποι που τα μέλη των εγκληματικών ομάδων εκμεταλλεύονται τις προσπάθειες που κάνουν όσοι θέλουν να μετακινηθούν για διάφορους λόγους από την πατρίδα τους σε χώρες της ΕΕ, ελπίζοντας σε ένα καλύτερο μέλλον. Η μετανάστευση αυτή καθ' εαυτή δεν φαίνεται να αποτελεί απειλή για την ασφάλεια της ΕΕ, όμως η εκμετάλλευση των ευκαιριών που αναδύονται πέρα από τα όρια του νομοθετικού πλαισίου που υπάρχει σε κάθε κ-μ της ΕΕ και αξιοποιούν οι ιεραρχικά δομημένες εγκληματικές ομάδες, επηρεάζουν την εσωτερική ασφάλεια και την κοινωνική συνοχή των χωρών της ΕΕ αποτελώντας ένας είδος ασύμμετρης απειλής. Ήδη από το 2011, μετά την πτώση του καθεστώτος Καντάφι στη Λιβύη και των έντονων μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών που παρατηρούνταν από τις χώρες της Βόρειας Αφρικής προς τις νότιες ευρωπαϊκές χώρες, ιδίως της Ανατολικής Μεσογείου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με ανακοίνωσή της προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, η οποία είχε τον τίτλο *«Διάλογος για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου»*, ξεκαθάρισε, ότι η μετανάστευση, με την λήψη των κατάλληλων

μέτρων, δύναται να συμβάλει τόσο στη διατήρηση της οικονομικής ευμάρειας της Ευρώπης, όσο και στη βελτίωση της οικονομικής θέσης των χωρών απ' όπου προέρχονται οι μετανάστες.

Στην προσπάθεια να συμβιβάσουν τις εγκάρσιες πιέσεις μεταξύ του ρεαλισμού και της προστασίας της ασφάλειας, τα κράτη έχουν εκχωρήσει αρμοδιότητες εφαρμογής και επιβολής προς τα πάνω σε διακυβερνητικά φόρουμ συνεργασίας, και προς τα κάτω με τις τοπικές αρχές, καθώς και προς τα έξω για μη κρατικούς ή ιδιωτικούς φορείς. Σύμφωνα με την αυξημένη απειλή, η μεταναστευτική πολιτική έχει μετατοπιστεί προς μεγαλύτερες, πιο διαφοροποιημένες μορφές ελέγχου (Mustapha, 2009). Η εικόνα των κυβερνήσεων που απλά δημιουργούν και στη συνέχεια εφαρμόζουν την πολιτική, απλοποιεί τη σύγχρονη διαδικασία και πρακτική της μετανάστευσης. Η δημιουργία γραφειοκρατικών μέσων, με τα οποία γίνεται η εφαρμογή και παρακολούθηση των πολιτικών, είναι μια σημαντική δραστηριότητα, και οι πράξεις αυτές είναι ιδιαίτερα σημαντικές (Wilsher, 2012:27).

Ωστόσο, εξίσου θεμελιώδους σημασίας για την αύξηση των κρατικών δεσμεύσεων για τον έλεγχο της μετανάστευσης, είναι μια τάση προς τη συνέχιση της πολιτικής βαρέων κανόνων που βασίζονται σε διεθνείς, ιδιωτικούς και τοπικούς φορείς και χώρους. Αυτό λαμβάνει χώρα στις χώρες της ΕΕ, οι οποίες έχουν μια πλούσια ιστορία νεο-συντεχνιακών ρυθμίσεων, και στις Ηνωμένες Πολιτείες (Huysmans, 2000).

Σε μια εποχή μιας υπερισχύουσας ατζέντας για την ασφάλεια, τα φιλελεύθερα κράτη μπορεί να προχωρήσουν αρκετά, όσον αφορά τη ρύθμιση της μετανάστευσης, όχι μόνο λόγω της βοήθειας των μη κρατικών φορέων, αλλά και λόγω της κρατικής στήριξης. Κάτω από συνθήκες αυξημένης απειλής, η ικανότητα των κυβερνήσεων να συνδέει τη μετανάστευση με το νόμο και την τάξη, και να πλαισιώνει το θέμα της μετανάστευσης, έχει επιφέρει περιορισμούς και αποτελέσματα περιορισμού. Επικυρώνονται από το κοινό τους και με τους τρόπους ρύθμισης θέτουν σε κίνδυνο τα δικαιώματα που βασίζονται σε κανόνες τους (Coleman, 2009).

Ενώ η μετανάστευση έχει υποστηριχθεί ότι απειλεί την εθνική ταυτότητα του κράτους, η έννοια της ταυτότητας είναι κατασκευασμένη. Οι ιδέες της εθνικής ταυτότητας και έννοιες βάσει των οποίων οι πολιτιστικές και εθνοτικές ομάδες μπορούν να γίνουν αποδεκτές σε μια κοινότητα, αναπόφευκτα αλλάζουν με την

πάροδο του χρόνου. Όσον αφορά την οικονομική ασφάλεια, η επισημάνση της μετανάστευσης ως απειλής για την ασφάλεια, παραβλέπει τα πλεονεκτήματα που η μετανάστευση μπορεί να έχει στην ανάπτυξη στις χώρες αποστολής. Επιπλέον, η μετανάστευση μπορεί να αυξήσει τις ευκαιρίες απασχόλησης και οι μετανάστες να έχουν σημαντικά θετικό αντίκτυπο στην οικονομία του κράτους υποδοχής (Ceyhan & Tsoukala, 2002).

Η κοινωνική κατασκευή και διυποκειμενική γνώση ενός θέματος ως μια απειλή, δεν γίνεται στο κενό, αλλά σε σχέση με την εσωτερική ψυχολογική και εξωτερική κοινωνική δομή που επιδρά σε φορείς και σε κοινό. Η ανάλυση των συγκυριακών παραγόντων είναι επομένως ζωτικής σημασίας για την κατανόηση της διαδικασίας της ασφαλειοποίησης, προκειμένου να διερευνηθούν οι λόγοι για την εμφάνιση και την επιτυχία της και για να εντοπιστεί ο μετασχηματιστικός αντίκτυπός τους στις κοινωνικές δομές που μπορεί να έχει πολλές απρόβλεπτες συνέπειες.

Αυτό που είχε ιδιαίτερη σημασία για την παρούσα έρευνα είναι το γεγονός ότι η δημιουργία συνάρτησης μετανάστευσης και ασφάλειας συνεπάγεται έναν συγκεκριμένο τρόπο οργάνωσης των κοινωνικοπολιτικών σχέσεων, μέσα από τον οποίο φανερώνονται μορφές κυβερνητικότητας και μέθοδοι πρόσληψης και αντιμετώπισης του «Άλλου». Για την απάντηση των ερευνητικών ερωτημάτων, χρησιμοποιήθηκαν συνδυαστικά παραδοχές δύο κυρίαρχων σχολών των Κριτικών Σπουδών Ασφάλειας. Η ανάλυση ανέδειξε τους τρόπους με τους οποίους η μετανάστευση μετατρέπεται σε ένα ζήτημα ασφάλειας. «Μέσα στα πλαίσια των μεταθετικιστικών νοήσεων για την ασφάλεια...η γνώση για την ασφάλεια δεν αποτελεί μόνο πρίσμα ανάλυσης. Είναι μια τεχνική πλαισίωσης ερωτημάτων πολιτικών τακτικών με βάση τη λογική της επιβίωσης και με την ικανότητα να κινητοποιεί πολιτικές φόβου, όπου οι κοινωνικές σχέσεις είναι δομημένες πάνω στην δυσπιστία» (Huysmans 2006).

Όπως παρατηρήσαμε, η τεχνική της ασφαλειοποίησης, δηλαδή ο μετασχηματισμός εγγενών δυσκολιών του πολιτικοοικονομικού συστήματος και διαρθρωτικών προβλημάτων σε στοιχεία ενοχοποιητικά για συγκεκριμένες ομάδες ανθρώπων, συνήθως των «Άλλων», όπως των μεταναστών, αντανακλώντας φοβίες και μεγεθυμένους κινδύνους στην κοινωνία, χρησιμοποιείται κατά κόρον από την ΕΕ και από τα ευρωπαϊκά κράτη. Αυτό φανερώνεται στον τρόπο διαχείρισης του μεταναστευτικού, όπως αυτός εκδηλώνεται στον πολιτικό και δημόσιο λόγο και

στις πολιτικές πρακτικές, που εκφράζονται μέσω νομικών πλαισίων ή δημόσιας πολιτικής. Παράλληλα αναδύεται ένας νέος χάρτης εξερεύνησης της μετανάστευσης, όπου η εσωτερική και η εξωτερική ασφάλεια τέμνονται. Τα κράτη ως παραδοσιακοί δρώντες του διεθνούς συστήματος αντιμετωπίζουν νέους κινδύνους, όπως τους ονομάζουν, σε σχέση με την κυριαρχία, την ταυτότητα και τα σύνορα (Bigo 2001). Αυτή η αλληλοδιείσδυση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας δεν είναι σε καμία περίπτωση αντανάκλαση της αύξησης των απειλών στη σύγχρονη εποχή - είναι μια *μείωση του επιπέδου της αποδοχής του άλλου*, είναι μια προσπάθεια ανασφαλειοποίησης της καθημερινής ζωής από τους επαγγελματίες της ασφάλειας και αύξηση του ικανότητας της αστυνομίας να δρα (Bigo 2001). Η μη διαφοροποίηση μεταξύ των τομέων της εσωτερικής (π.χ. αστυνομία) και εξωτερικής ασφάλειας (π.χ. στρατός) «ανασχηματίζει τις επαγγελματικές δομές και θολώνει τα όρια μεταξύ του εγκληματία και του εχθρού, μεταξύ της προστασίας των πολιτών σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και της αμυντικής υπεράσπισης σε περίπτωση κινδύνου, μεταξύ της προστασίας της δημόσιας τάξης, της άμυνας της δημοκρατικής τάξης και της κατάστασης πολέμου. Αυτή η μη διαφοροποίηση παραλληλίζει την ανάδυση νέων ασφαλειικών εργαλείων και την ουσιώδη επαναχάραξη των ορίων του νομικού πλαισίου, μέσα στο οποίο και δια μέσου του οποίου εκτυλίσσονται οι ασφαλειακές πρακτικές» (Balzacq, Basaran, et al. 2010).

Τα κίνητρα των ελίτ ως προς τις ασφαλειοποιητικές κινήσεις δεν είναι πάντα ξεκάθαρα και μπορεί να μην υφίστανται. Σε κάποιες περιπτώσεις, η χρησιμοποίηση συγκεκριμένων λέξεων και φράσεων μπορεί να γίνεται χωρίς να γίνεται αντιληπτή η βαρύτητα και η επίδραση στο κοινωνικοπολιτικό γίγνεσθαι. Εντούτοις, ο μετασχηματισμός της μετανάστευσης σε έναν πολυσχιδή κίνδυνο μπορεί να ικανοποιεί διάφορες συλλογικές ανάγκες, συγκεκριμένες λογικές στη σφαίρα της πολιτικής και στην λειτουργία ασφαλειικών παραγόντων, αλλά δεν εξασφαλίζει την ευημερία και την ομαλή λειτουργία των κοινωνιών (Tsoukala 2005).

Τα κρίσιμα ζητήματα που άπτονται της μετανάστευσης στην Ελλάδα στην παρούσα φάση, δηλαδή η ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία αφενός και η αποτελεσματική διαχείριση των προβλημάτων που ανακύπτουν από την πολιτική ασύλου αφετέρου απαιτούν μια προσέγγιση εκτός ασφαλειικού πλαισίου. Έχει τονιστεί σε διάφορες ακαδημαϊκές μελέτες (Wæver 1995, Hysmans 1998, Balzacq 2005) η ανάγκη αποασφαλειοποίησης της

μετανάστευσης, δηλαδή η παύση της διαχείρισης της μετανάστευσης ως ένα πρόβλημα ασφάλειας, το οποίο επιβάλλει την επίκληση «εξαιρετικών μέτρων» και ανάλογης δόμησης πολιτικού λόγου. Ένας συγκεκριμένος τρόπος πλαισίωσης ενός θέματος συνεπάγεται συγκεκριμένο τρόπο αντιμετώπισης. Για παράδειγμα, όπως υποστηρίζει ο Huysmans (2006: xii), «η πλαισίωση του προσφυγικού ως ανθρωπιστικού ζητήματος συστήνει διαφορετικές σχέσεις με τους πρόσφυγες σε αντίθεση με την πλαισίωση του ως ζητήματος ασφάλειας. Η πρώτη επιτρέπει συμπόνια και συσχέτιση με τον πρόσφυγα ως υποκείμενο δικαιωμάτων, ενώ η δεύτερη ενέχει φόβο για τους πρόσφυγες και πολιτικές εδαφικής και διοικητικής εξαίρεσης». Στην αποασφαλειοποίηση και στη συγκρότηση αντιπλαισίων θεώρησης της μετανάστευσης, το δίκαιο μπορεί να παίζει επιτελεστικό ρόλο. Εξάλλου τα νομικά εργαλεία μπορεί να χρησιμοποιηθούν για τη δημιουργία ανελεύθερων «χώρων» (spaces) που αντίκεινται στις συνταγματικές εγγυήσεις των φιλελεύθερων δημοκρατιών (Balzacq, Basaran, κ.ά. 2010).

Η διεθνής προσφυγική κρίση, όπως αντιμετωπίζεται μέχρι στιγμής, επικυρώνει τα επιχειρήματα περί ασφαλειοποίησης. Η έλλειψη στρατηγικής της ΕΕ για τους εγκλωβισμένους πρόσφυγες και μετανάστες στα ελληνικά νησιά υπογραμμίζει την ανάγκη αναπλαισίωσης του προσφυγικού - μεταναστευτικού ζητήματος και της τήρησης της Συνθήκης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων, όπως και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Ο Κανονισμός Δουβλίνο III έχει αποτύχει στην διαχείριση της απεμπλοκής μεταξύ ασύλου και παράτυπης μετανάστευσης. Κυρίως δεν έχει καταφέρει να αντιμετωπίσει το ζήτημα πώς να τεθεί υπό έλεγχο η παράτυπη μετανάστευση και παράλληλα η διασφάλιση πρόσβασης στη διεθνή προστασία για τους αιτούντες άσυλο (Triandafyllidou 2013). Όπως αποδεικνύεται, επιβάλλεται να υπάρξει ένας μόνιμος μηχανισμός μετεγκατάστασης για τους αιτούντες άσυλο στο πλαίσιο της λογικής επιμερισμού ευθύνης μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών. Η απάντηση της ΕΕ σχετικά με τη στρατηγική της για την παρούσα κατάσταση στα ελληνικά νησιά, μέσω της συμφωνίας με την Τουρκία (Μάρτιος 2016) ότι οι μετανάστες και οι πρόσφυγες πρέπει να μείνουν στα νησιά (Τσίμας, 2017) δεν συνιστά βιώσιμη λύση.

Ο εμπνευστής της συμφωνίας μεταξύ ΕΕ- Τουρκίας και πρόεδρος του ινστιτούτου ESI (Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Σταθερότητας), Gerald Knaus, έχει εκφράσει την ανησυχία του για την αποτυχία της συμφωνίας αλλά και για τις

αρνητικές επιπτώσεις που θα είχε αυτή η έκβαση για την Ελλάδα και το σύνολο της Ευρώπης. Σε σχετική έκθεση του European Stability Initiative (ESI) αναφέρονται συγκεκριμένες προτάσεις για τη διάσωση της συμφωνίας. Πρώτον, η ΕΕ θα πρέπει να δημιουργήσει τις συνθήκες που να επιτρέπουν την αποστολή τουλάχιστον 200 υπαλλήλων για την εξέταση των περιπτώσεων ασύλου. Δεύτερον, η ΕΕ σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ θα πρέπει να δημιουργήσει ένα μηχανισμό επαλήθευσης για όλους αυτούς που γύρισαν στην Τουρκία. Επίσης, να διευκρινίσει δημόσια και με σαφήνεια τι θα πρέπει να κάνει η Τουρκία για να θεωρηθεί ασφαλής τρίτη χώρα για τους μη Σύριους που θα επιστρέφονται από την Ελλάδα και να καταστήσει αυτό ως βασική προϋπόθεση για την απελευθέρωση της διαδικασίας χορήγησης βίζας πριν το τέλος του χρόνου. Τρίτον, η ΕΕ πρέπει να ορίσει έναν ανώτερο ειδικό εκπρόσωπο για την εφαρμογή της συμφωνίας ΕΕ-Τουρκίας – έναν πρώην πρωθυπουργό ή υπουργό εξωτερικών με εμπειρία να αντιμετωπίσει επείγοντα ζητήματα και να επικοινωνήσει ξεκάθαρα με διαφορετικά ακροατήρια, από τους πολίτες στα ελληνικά νησιά μέχρι τον τουρκικό λαό, και από τις οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τα ΜΜΕ μέχρι τους πρωθυπουργούς της ΕΕ (European Stability Initiative 2016).

6.2. Στρατηγικοί Στόχοι

Η Ελληνική πολιτεία οφείλει να εκπονήσει ένα σχέδιο εθνικής στρατηγικής το οποίο θα αφορά αφενός στη διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών στο εξωτερικό, αφετέρου στον έλεγχο της ελληνικής επικράτειας και στην ομαλή ενσωμάτωση των νόμιμων πολιτών τρίτων χωρών στην ελληνική κοινωνία. (Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, 2013).

Οι στρατηγικοί αντικειμενικοί σκοποί και οι επιμέρους επιχειρησιακοί σκοποί που υποστηρίζουν την υλοποίηση του σχεδίου εθνικής στρατηγικής παρουσιάζονται αναλυτικά, όπως παρακάτω :

6.2.1. Διατήρηση της εθνικής ταυτότητας. Η διατήρηση της εθνικής ταυτότητας είναι θεμελιώδης για την πολιτισμική συνέχεια και την κοινωνική συνοχή κάθε λαού. Μέσω της εθνικής ταυτότητας, διαφυλάσσονται οι παραδόσεις, η γλώσσα, οι αξίες και τα ιδανικά που καθορίζουν την ιδιαιτερότητα και τη μοναδικότητα ενός έθνους. Η εθνική ταυτότητα είναι ένα ζωντανό στοιχείο που εξελίσσεται με τον χρόνο και προσαρμόζεται στις σύγχρονες προκλήσεις, χωρίς να χάνει τα

βασικά χαρακτηριστικά της. Σε μια παγκοσμιοποιημένη κοινωνία, η διατήρηση της εθνικής ταυτότητας προσφέρει έναν ισχυρό συνδετικό κρίκο μεταξύ των γενεών, καλλιεργεί το αίσθημα του ανήκειν και υποστηρίζει την πολιτιστική κληρονομιά ως πηγή έμπνευσης και προόδου. Ωστόσο, η διατήρηση αυτή δεν σημαίνει απομόνωση ή άρνηση του διαλόγου με άλλους πολιτισμούς· αντιθέτως, προάγει τη συνειδητή συμμετοχή σε έναν πολυπολιτισμικό κόσμο, διατηρώντας όμως την ουσία της ταυτότητας, που προσφέρει στους ανθρώπους νόημα και συνέπεια μέσα στον διαρκώς μεταβαλλόμενο κόσμο.

Η προστασία της εθνικής ταυτότητας και η διατήρηση των χαρακτηριστικών μιας χώρας αποτελούν ευαίσθητο και πολύπλευρο ζήτημα που απαιτεί ισορροπία μεταξύ ασφάλειας, πολιτισμικής συνοχής και ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μέτρα όπως ο έλεγχος των συνόρων, οι επιστροφές μεταναστών, οι αυστηρές προϋποθέσεις για την απόκτηση ιθαγένειας και τα προγράμματα ενσωμάτωσης δεκτικών ομάδων μπορούν να συμβάλουν στην ενδυνάμωση της κοινωνικής σταθερότητας και της διατήρησης των εθνικών χαρακτηριστικών. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα αυτών των μέτρων εξαρτάται από την εφαρμογή τους με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και στην αξιοπρέπεια των ατόμων. Η ενσωμάτωση των δεκτικών ομάδων με μια προσέγγιση που συνδυάζει σεβασμό και φιλόξενη υποδοχή μπορεί να βοηθήσει στην αποφυγή κοινωνικών ανισοτήτων και αποκλεισμών. Σκοπός των πολιτικών αυτών πρέπει να είναι όχι η απομόνωση ή η απόρριψη των διαφορετικών στοιχείων, αλλά η ένταξη των μεταναστών σε ένα πλαίσιο που να σέβεται τις βασικές αξίες και παραδόσεις της χώρας, ενισχύοντας παράλληλα την κοινωνική συνοχή και την αμοιβαία κατανόηση.

Επιπρόσθετα, η ενσωμάτωση δεκτικών ομάδων μέσω ενός καλά σχεδιασμένου προγράμματος αποτελεί θεμέλιο για την επιτυχή ένταξή τους στη νέα κοινωνία και συμβάλλει σημαντικά στην κοινωνική συνοχή και ευημερία. Ένα τέτοιο πρόγραμμα θα πρέπει να προσαρμόζεται στις ανάγκες και δυνατότητες των νέων μελών, ενισχύοντας την κατανόηση της πολιτισμικής ποικιλομορφίας και την αρμονική συνύπαρξη. Ορισμένες πιθανές πτυχές που μπορεί να περιλαμβάνει ένα τέτοιο σχέδιο αφορά: **α) Εκμάθηση γλώσσας και πολιτισμικής ενσωμάτωσης:** Προγράμματα εκμάθησης της γλώσσας, γνώση της πολιτισμικής και νομικής πραγματικότητας της χώρας συμβάλλουν σημαντικά στην επικοινωνία και στη συμμόρφωση με τους κανόνες της κοινωνίας, **β) Υποστήριξη εύρεσης εργασίας:** Παροχή εργαλείων για επαγγελματική

κατάρτιση και υποστήριξη στην εύρεση εργασίας, με δυνατότητα οικονομικών ενισχύσεων σε αρχικά στάδια, ενισχύει την οικονομική αυτονομία και την αξιοπρέπεια, **γ) Πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας:** Η πρόσβαση σε ιατρική και ψυχοκοινωνική υποστήριξη αποτελεί προϋπόθεση για την ευημερία και την υγιή ένταξη, ειδικά για όσους μετανάστες-πρόσφυγες ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, **δ) Προγράμματα κοινωνικής αλληλεπίδρασης:** Δραστηριότητες που προωθούν τη συμμετοχή και την αλληλεπίδραση με την τοπική κοινότητα, συμβάλλουν στην οικοδόμηση δεσμών και την αμοιβαία κατανόηση, **ε) Νομική υποστήριξη και ενημέρωση:** Καθοδήγηση για την κατανόηση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων, βοηθώντας τα άτομα να πλοηγηθούν στις νομικές διαδικασίες και να αποκτήσουν αυτονομία, **στ) Πολιτισμική ανταλλαγή:** Η ενίσχυση της αλληλοκατανόησης μέσα από πολιτισμικές ανταλλαγές προάγει την αλληλοεκτίμηση και αναδεικνύει τα κοινά σημεία και αξίες.

Η επιτυχία ενός σχεδίου ενσωμάτωσης εξαρτάται ουσιαστικά από τη συνεργασία μεταξύ των κρατικών αρχών, των ΜΚΟ, των τοπικών κοινοτήτων και των ίδιων των μεταναστών ή προσφύγων. Ο συντονισμός και η συμβολή όλων των παραγόντων αυτών εξασφαλίζουν τη συνοχή των δράσεων, την κατανομή των πόρων και τη στήριξη κάθε βήματος στην πορεία ενσωμάτωσης.

Εξίσου κρίσιμη είναι η ευαισθητοποίηση της ευρύτερης κοινωνίας, η οποία ενισχύει την αποδοχή των νέων μελών και προάγει το αίσθημα του αμοιβαίου σεβασμού και κατανόησης. Μέσα από δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης, η κοινότητα αντιλαμβάνεται τις προκλήσεις αλλά και τα οφέλη της ένταξης, συμβάλλοντας έτσι σε ένα περιβάλλον συνεργασίας και αλληλεγγύης. Αυτός ο συνδυασμός ανοιχτού διαλόγου και πολυεπίπεδης στήριξης είναι το θεμέλιο μιας επιτυχημένης και βιώσιμης ενσωμάτωσης, η οποία ενδυναμώνει την κοινωνική συνοχή και προάγει την ευημερία ολόκληρης της κοινότητας.

6.2.2. Διατήρηση περιβάλλοντος ασφαλείας. Σε εθνικό επίπεδο, η διασφάλιση ενός ασφαλούς περιβάλλοντος απαιτεί στρατηγική και συντονισμένη δράση σε πολλούς τομείς. Ενδεικτικά απαιτείται : **α) Συνεχής έλεγχος εισερχομένων:** Η εφαρμογή αυστηρών διαδικασιών ελέγχου στα σημεία εισόδου είναι απαραίτητη για την παρακολούθηση και τον εντοπισμό ατόμων που ενδέχεται να αποτελούν απειλή, επιτρέποντας την έγκαιρη λήψη μέτρων, **β) Απομάκρυνση παραβατικών ατόμων:** Η εντοπισμένη δράση για την

απομάκρυνση ατόμων που εμπλέκονται σε παράνομες δραστηριότητες είναι καθοριστική για τη διατήρηση της δημόσιας ασφάλειας και την αποτροπή εξάπλωσης της παραβατικότητας, **γ) Εξουδετέρωση εξτρεμιστικών στοιχείων:** Η ανίχνευση και παρακολούθηση εξτρεμιστικών ομάδων ή ατόμων προλαμβάνει ενδεχόμενες απειλές, ενώ συμβάλλει στην προώθηση της κοινωνικής ειρήνης και ασφάλειας **δ) Αποτροπή δημιουργίας γκέτο:** Η αποτροπή του κοινωνικού αποκλεισμού και της συγκέντρωσης ευάλωτων ομάδων σε συγκεκριμένες περιοχές ενισχύει την κοινωνική συνοχή, μειώνοντας τον κίνδυνο περιθωριοποίησης και αύξησης παραβατικών φαινομένων, **ε) Υγειονομικός έλεγχος:** Ειδικά σε περιόδους υγειονομικών κρίσεων, η εφαρμογή τακτικών υγειονομικών ελέγχων διασφαλίζει τη δημόσια υγεία και προλαμβάνει την εξάπλωση μεταδοτικών ασθενειών, **στ) Έλεγχος διακίνησης "μαύρου χρήματος":** Η παρακολούθηση οικονομικών ροών που συνδέονται με εγκληματικές δραστηριότητες ενισχύει την οικονομική σταθερότητα και καταπολεμά τη χρηματοδότηση παράνομων δικτύων, **ζ) Παρεμπόδιση εκμετάλλευσης των ροών από την Τουρκία:** Η αποτροπή ξένων επιρροών και εκμετάλλευσης των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών εξυπηρετεί την προάσπιση της εθνικής κυριαρχίας και την ενίσχυση της ασφάλειας στα σύνορα. Η ολοκληρωμένη αντιμετώπιση αυτών των θεμάτων απαιτεί διαρκή συνεργασία μεταξύ κρατικών υπηρεσιών, τοπικών αρχών, και διεθνών οργανισμών.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η αντιμετώπιση των μαζικών μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη απαιτεί συντονισμένα και στοχευμένα μέτρα που διασφαλίζουν τόσο την ανθρωπιστική διαχείριση των μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών όσο και την εθνική και ευρωπαϊκή ασφάλεια. Βασικές κατευθύνσεις ενδείκνυται να εμπερικλείουν : **α) Πολλαπλασιασμό των οικονομικών πόρων για τον FRONTEX:** Ο FRONTEX χρειάζεται επιπλέον οικονομική στήριξη για την αποτελεσματικότερη προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, ειδικά σε περιοχές με αυξημένη προσέλευση, όπως η Μεσόγειος και το Αιγαίο. Αυτός ο ενισχυμένος ρόλος περιλαμβάνει τη δυνατότητα ταχύτερης επέμβασης και προστασίας της ανθρώπινης ζωής κατά τη διάρκεια των επικίνδυνων μετακινήσεων, **β) Μηχανισμοί εσωτερικής μετεγκατάστασης και μετεγκατάστασης (relocation και settlement):** Η ενίσχυση των διαδικασιών μετεγκατάστασης με συγκεκριμένα κριτήρια και ποσοστώσεις θα ανακουφίσει τις χώρες πρώτης υποδοχής, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, κατανέμοντας την ευθύνη

σε όλα τα κ-μ με δίκαιο τρόπο, με στόχο την αποτελεσματικότερη διαχείριση των αιτούντων άσυλο, **γ) Ενίσχυση μηχανισμών επείγουσας ανάγκης:** Η άμεση ενεργοποίηση των ευρωπαϊκών μηχανισμών επείγουσας ανάγκης σε χώρες με αιφνίδια αύξηση μεταναστευτικών ροών θα συμβάλει στη στήριξη του τοπικού συστήματος, αποτρέποντας την υπερφόρτωση υποδομών και τη δημιουργία συνθηκών κρίσης, καθώς και ενισχύοντας την εθνική ασφάλεια, **δ) Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) για καταπολέμηση λαθροδιακίνησης:** Η εξάρθρωση των δικτύων λαθροδιακίνησης και διακίνησης ανθρώπων θα πρέπει να ενισχυθεί μέσα από μια κοινή στρατηγική στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ. Η ΕΕ οφείλει να εφαρμόσει δράσεις καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης που συμμορφώνονται με το διεθνές δίκαιο, περιορίζοντας τη δραστηριότητα εγκληματικών δικτύων και προφυλάσσοντας ανθρώπινες ζωές, **ε) Ευρωπαϊκή διπλωματική συνεργασία και συνεργασία με τρίτες χώρες:** Σε συνεργασία με χώρες που βρίσκονται σε κρίσιμα σημεία της μεταναστευτικής διαδρομής, όπως η Τουρκία, και στο πλαίσιο μιας ισχυρής ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής, θα πρέπει να καταβάλλονται συνεχείς διπλωματικές προσπάθειες για τη σταθεροποίηση της περιοχής και τη μείωση των μεταναστευτικών πιέσεων. Με αυτά τα μέτρα, η ΕΕ στοχεύει όχι μόνο στη διαχείριση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα αλλά και στην αποτελεσματική προστασία της εθνικής και ευρωπαϊκής ασφάλειας.

Η διατήρηση ενός ασφαλούς περιβάλλοντος σε ολόκληρη την επικράτεια της Ελλάδας εξαρτάται από στοχευμένες και συντονισμένες ενέργειες τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η συνεργασία με την Τουρκία διαδραματίζει κεντρικό ρόλο. Η διασφάλιση σταθερών διπλωματικών και πολιτικών σχέσεων με την Τουρκία, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, είναι κρίσιμη για την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών και την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης.

Η ενίσχυση των μέτρων καλής γειτονίας και η οικοδόμηση διαύλων αμοιβαίας εμπιστοσύνης μπορούν να μειώσουν τις μεταναστευτικές πιέσεις και να δημιουργήσουν συνθήκες αμοιβαίας ασφάλειας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με: **α) Συνεργασία σε συνοριακά ζητήματα:** Οι συντονισμένες ενέργειες μεταξύ της Ελλάδας και της Τουρκίας για την ενίσχυση της ασφάλειας στα σύνορα, ειδικά στον Έβρο και το Αιγαίο, μπορούν να περιορίσουν τις παράτυπες ροές και να εξασφαλίσουν ασφαλέστερες και ελεγχόμενες διόδους, **β) Συμφωνίες για την**

επανεισδοχή: Η ενεργοποίηση και η πιστή εφαρμογή συμφωνιών επανεισδοχής μεταναστών από την Τουρκία μπορεί να συμβάλλει στην αποτροπή της παράτυπης μετανάστευσης και στη διαχείριση των αιτούντων άσυλο που εισέρχονται στην Ελλάδα, **γ) Διευρυμένη διπλωματική συνεργασία με την υποστήριξη της ΕΕ:** Η υποστήριξη των ευρωπαϊκών θεσμών σε αυτήν τη συνεργασία θα προσδώσει πρόσθετη ισχύ και συνέπεια στις διπλωματικές προσπάθειες, επιτυγχάνοντας σταθερότητα και καλύτερο έλεγχο των ροών στα εξωτερικά σύνορα, **δ) Προώθηση προγραμμάτων ανάπτυξης και ανθρωπιστικής βοήθειας:** Οι επενδύσεις σε αναπτυξιακά προγράμματα και ανθρωπιστική βοήθεια σε γειτονικές περιοχές μπορούν να μειώσουν τις ροές εξ αρχής, συμβάλλοντας στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης σε χώρες προέλευσης και διαμετακόμισης.

Η στρατηγική αυτή, με επίκεντρο τη διαρκή και εποικοδομητική συνεργασία, θα υποστηρίξει την Ελλάδα και την Ευρώπη στη διατήρηση της ασφάλειας, συμβάλλοντας παράλληλα στη διαχείριση της μεταναστευτικής πρόκλησης με αμοιβαία οφέλη και με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα.

6.2.3. Διατήρηση κοινωνικής συνοχής. Η διατήρηση της κοινωνικής συνοχής μέσα από μια συνετή μεταναστευτική πολιτική απαιτεί συνδυασμό συγκεκριμένων μέτρων και κατευθύνσεων. Η ισομερής κατανομή των αλλοδαπών διαμενόντων επιτρέπει την αποφυγή του κοινωνικού διαχωρισμού και τη διασφάλιση της ισότιμης συμμετοχής τους σε όλες τις περιοχές της χώρας, διευκολύνοντας τη σταδιακή ενσωμάτωσή τους.

Παράλληλα, η αυστηρή τήρηση του συνταγματικού, δικαϊκού, εκπαιδευτικού και πολιτισμικού πλαισίου της χώρας συμβάλλει στην ομαλή ένταξη, δημιουργώντας ένα κοινό έδαφος κατανόησης και αμοιβαίου σεβασμού. Εξασφαλίζει ότι όλοι οι πολίτες και κάτοικοι λειτουργούν με βάση τις ίδιες αρχές και δικαιώματα, κάτι που αποτρέπει τον κατακερματισμό της κοινωνίας σε ομάδες με διαφορετικά δικαιώματα και υποχρεώσεις.

Η μη απονομή συλλογικών δικαιωμάτων με βάση θρησκευτικές ή άλλες συλλογικές ιδιαιτερότητες διασφαλίζει την ατομική ισότητα και αποτρέπει διακρίσεις. Έτσι, αναδεικνύεται η σημασία της ίσης μεταχείρισης και της ενιαίας πολιτισμικής προσέγγισης, ενισχύοντας τις αξίες της δημοκρατίας, της ανοχής και της ατομικής ευθύνης στο πλαίσιο της κοινωνικής ενότητας.

Η πλέον επιτυχημένη πολιτική ένταξης/ενσωμάτωσης των μεταναστών έχει αποδειχθεί ότι είναι η ελληνική παιδεία και η συμμετοχή των ανήλικων αλλοδαπών στα ελληνικά σχολεία.

Για τους ανήλικους μετανάστες, το σχολείο είναι ο χώρος μέσα στον οποίο έρχονται για πρώτη φορά σε επαφή με τη γλώσσα, την κουλτούρα και την παιδεία της χώρας υποδοχής και μέσα εκεί για πρώτη φορά βιώνουν την επαφή με την κοινωνία. Για τον λόγο αυτό, η ένταξη τους μέσα στην τάξη και την κοινωνία είναι ζωτικής σημασίας (Νικολάου 2000).

Η άποψη ότι "η σχολική ένταξη αποτελεί τη βασική προϋπόθεση, ώστε να επιτευχθεί η κοινωνική ένταξη" (Σούλης, 2002:114) φαίνεται πως ισχύει, καθώς όταν το παιδί εντάσσεται στο σχολικό περιβάλλον ως ισότιμο και αποδεκτό (το οποίο σχολικό περιβάλλον είναι μια μικρογραφία της κοινωνίας), αποκτά περισσότερες πιθανότητες να έχει μια ομαλή ένταξη στην κοινωνία. Η διαπολιτισμική εκπαίδευση οφείλει να ετοιμάσει τα παιδιά να ενταχθούν ομαλά στην κοινωνία, με την προϋπόθεση ότι αποδέχεται ότι το μορφωτικό και πολιτιστικό κεφάλαιο των παιδιών είναι ίσο και προωθεί την ισότητα. Έτσι το μειονοτικό παιδί αποδέχεται και αυτό τη διαφορετικότητά του ως ίση, σχηματίζει θετική εικόνα για τον εαυτό του και τον τρόπο καταγωγής του, δημιουργεί φιλικές σχέσεις με τους γύρω του, αναπτύσσει δεξιότητες που θα βοηθήσουν αργότερα την κοινωνία και εξελίσσεται σε συνεργατικό και δημιουργικό μέλος του σχολείου αρχικά, της κοινωνίας αργότερα (Κατέβας, 1998).

Όπως γίνεται αντιληπτό, σε αυτή τη διαδικασία σημαντικό ρόλο διαδραματίζει, όχι μόνον το εκπαιδευτικό σύστημα αλλά και ο εκπαιδευτικός, ο οποίος οφείλει να έχει πνεύμα επικοινωνίας και ενσυναίσθηση στη λεκτική και μη λεκτική διάδραση με τους μειονοτικούς μαθητές (Καραντίνης και Μαργάρα, 2006). Παράλληλα, οι διάφοροι εκπαιδευτικοί μέθοδοι που εφαρμόζονται, στο πλαίσιο της διαπολιτισμικότητας στο σχολικό περιβάλλον, όπως η εξατομίκευση των μαθημάτων, ανάλογα την εμπειρία του μαθητή, η ενσωμάτωση πολιτιστικών στοιχείων στα μαθήματα, μέθοδοι για τις μαθησιακές δυσκολίες των αλλοδαπών μαθητών και οι στρατηγικές αντιμετώπισης της επιθετικότητας και των συγκρούσεων μεταξύ των αλλοδαπών και γηγενών μαθητών, μειώνουν το άγχος των μειονοτικών παιδιών, προωθούν την κατανόηση της πολιτισμικής διαφορετικότητας και προάγουν την υπεύθυνη συμπεριφορά. Έτσι, όταν τα παιδιά

αποχωρίσουν από το σχολικό περιβάλλον και ενταχτούν στην κοινωνία, έχουν ήδη μάθει να συμβιώνουν αρμονικά και με σεβασμό (Καραντίνης και Μαργάρα, 2006)

Συμπερασματικά, η εκπαίδευση αποτελεί το πιο ισχυρό εργαλείο ένταξης των ανήλικων αλλοδαπών στην ελληνική κοινωνία. Η υποστήριξη αυτής της διαδικασίας μέσω στοχευμένων πολιτικών και εκπαιδευτικών προγραμμάτων μπορεί να διασφαλίσει μια ομαλή και επιτυχής ένταξη των μεταναστών - προσφύγων, συμβάλλοντας ταυτόχρονα στην κοινωνική συνοχή και την αλληλοκατανόηση.

6.2.4. Μη διατάραξη οικονομικής ζωής. Η ένταξη-ενσωμάτωση των μεταναστών – προσφύγων στην ελληνική κοινωνία θα πρέπει να διασφαλίσει τη μη διατάραξη της οικονομικής ζωής της χώρας. Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται αναγκαία η αξιοποίηση κονδυλίων από εξωτερικές πηγές, ο έλεγχος της παράνομης απασχόλησης, ο έλεγχος της παραοικονομίας και της παράνομης διακίνησης κεφαλαίων, όπως για παράδειγμα είναι το σύστημα *hawala*. Η αρχή στην οποία βασίζεται η λειτουργία του είναι ότι τα χρήματα δεν βγαίνουν ποτέ από τη χώρα στην οποία βρίσκονται. Για παράδειγμα, όταν ένας αλλοδαπός στην Ελλάδα θέλει να στείλει χρήματα στη χώρα του, έρχεται σε επαφή με τον μεσολαβητή δίνει το ποσό που θέλει να στείλει και ο μεσολαβητής ειδοποιεί συνάδελφο του στην χώρα του εξωτερικού, ο οποίος κάνει την πληρωμή στον παραλήπτη σε τοπικό νόμισμα. Η συναλλαγή βασίζεται σε μία επικοινωνία με κωδικούς (Καραμήτρου, 2021).

Ωστόσο, και παρά τα αναγκαία μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται, οι έρευνες δείχνουν ότι η μετανάστευση δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας με αποτέλεσμα να αυξάνεται η ζήτηση και επομένως να μην διαταράσσεται η οικονομική ζωή αλλά να ενισχύεται. Καταρχήν, τα φθηνά εργατικά χέρια ωθούν τις επιχειρήσεις να επενδύσουν στην παραγωγικότητα και τη ζήτηση. Το φθινό εργατικό δυναμικό δίνει κίνητρο και ώθηση στις επιχειρήσεις και τους εργοδότες να δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας. Ακολούθως, αυξάνεται το ΑΕΠ και μειώνεται η ανεργία. Παράλληλα, αυξάνεται η κατανάλωση, η οποία με τη σειρά της δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερους μισθούς για τους πολίτες, καθώς αυξάνεται το εισόδημα της χώρας (Collett, 2016).

Το σοβαρό πρόβλημα βρίσκεται στην παραοικονομία και τη μαύρη εργασία των παράνομων μεταναστών, καθώς τότε χάνονται οι ασφαλιστικές εισφορές και μειώνεται το εισόδημα των φτωχών και μεσαίων νοικοκυριών. Η

Τράπεζα της Ελλάδος, το 2010, με την οικονομική κρίση της Ελλάδας, δημοσίευσε στοιχεία που έδειχναν τη θετική επίδραση των μεταναστών στην ελληνική οικονομία, διότι είχαν δουλειές που δεν επιθυμούσαν οι Έλληνες. Επιπλέον στην ίδια έκθεση καταδείχθηκε ότι οι μετανάστες δεν επηρέαζαν τα επίπεδα της ανεργίας. Η μείωση των μισθών του γηγενούς πληθυσμού, αντισταθμίστηκε από την αύξηση των θέσεων εργασίας (Χαρδούβελης, 2011).

Θετικά για την ελληνική οικονομία είναι επίσης τα κονδύλια που απορροφούνται από την Ευρώπη και τους διεθνούς οργανισμούς για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής – προσφυγικής κρίσης, τα οποία τονώνουν τη μεταναστευτική πολιτική της χώρας υποδοχής (Φερόνας, 2013). Στην Ελλάδα, μάλιστα, πάνω από ένα δισεκατομμύριο ευρώ προέρχεται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας, για τη μεταναστευτική κρίση, χρήματα που βοήθησαν καταλυτικά στη μη διατάραξη της οικονομικής ζωής, σύμφωνα με τα στοιχεία της Εθνικής Τράπεζας (Τσεβρένης, 2016).

Ωστόσο, την περίοδο της οικονομικής κρίσης αυξήθηκαν στην Ελλάδα η μαύρη εργασία στον πρωτογενή τομέα παραγωγής, στην οικοδομή και στις κατασκευές, γεγονός που συσχετίστηκε με την αυξημένη ζήτηση εργατών μεταναστών και των παράνομων προσφύγων στην Ελλάδα στους συγκεκριμένους τομείς (Dustmann & Frattini, 2013). Επίσης, η αυξανόμενη ανεργία των τελευταίων ετών αδιαμφισβήτητα έχει πλήξει όχι μόνον τους Έλληνες, αλλά και τους μετανάστες, οδηγώντας σε ανταγωνισμό για τις χαμηλόμισθες θέσεις εργασίας. Η πλειοψηφία της ελληνικής βιομηχανίας (53,7%) πιστεύει ότι οι μετανάστες συμβάλλουν θετικά στην οικονομία και επιδρούν θετικά στον πληθωρισμό, καθώς παρατηρείται αύξηση των γεννήσεων από μετανάστες γονείς (Van der Brug κ.ά., 2015), το οποίο όμως έχει καταδειχτεί ως μακροπρόθεσμη απειλή για την πολιτιστική και κοινωνική συνοχή ενός εθνικού κράτους.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο μεταναστευτικός πληθυσμός έχει συνέπειες στην οικονομία της Ελλάδας, καθώς επηρεάζει τον ρυθμό της ανάπτυξης του ΑΕΠ, τους μισθούς και τα δημοσιονομικά δεδομένα. Ειδικότερα, οι νόμιμοι μετανάστες συνήθως φέρνουν οικονομικά οφέλη στη χώρα υποστηρίζουν την ανάπτυξη του ΑΕΠ και ενισχύουν τις εργασιακές δομές. Παράλληλα, όμως, υπάρχουν και αρνητικές επιπτώσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Η μείωση των μισθών μπορεί να είναι μια από τις αρνητικές συνέπειες, καθώς η αυξημένη προσφορά

εργασίας μπορεί να οδηγήσει σε μείωση των μισθών, ιδίως σε ορισμένους κλάδους. Επίσης, η ύπαρξη μιας μεγάλης και ευέλικτης εργασιακής δύναμης μπορεί να οδηγήσει σε ελαστικές σχέσεις εργασίας, με την ανάθεση εργασιών χωρίς σταθερή θέση εργασίας και ασφάλισης. Η πτώση των τιμών στη γη και τα ακίνητα στις περιοχές που επηρεάζονται από τη μετανάστευση μπορεί να οδηγήσει στην υποβάθμιση των αστικών περιοχών. Αυτό μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία γκέτο και στη μείωση της ποιότητας ζωής για τους κατοίκους των περιοχών αυτών

Συμπερασματικά, η επιτυχής ένταξη των μεταναστών και προσφύγων στην ελληνική κοινωνία απαιτεί συνδυασμένες προσπάθειες για την αξιοποίηση πόρων, την ενίσχυση των ελέγχων στην αγορά εργασίας και την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης κεφαλαίων. Μέσα από μια στρατηγική που εστιάζει στην προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών και την οικονομική σταθερότητα, μπορεί να επιτευχθεί μια βιώσιμη και αρμονική κοινωνία.

6.2.5. Κατάλληλη αξιοποίηση προσωρινώς διαμενόντων. Η κατάλληλη αξιοποίηση των προσωρινών διαμενόντων μεταναστών προϋποθέτει τη συνεχή επαφή κράτους - προσφύγων, την προσπάθεια εξασφάλισης χώρου και διαμονής, παράλληλα με την εξεύρεση προσωρινής εργασίας (αναλόγως των τοπικών συνθηκών και ζήτησης).

Για να υλοποιηθούν τα παραπάνω μέτρα απαιτούνται νομοθετικές ρυθμίσεις. Ωστόσο, η εφαρμογή τέτοιων μέτρων συχνά απαιτεί προσεκτική ισορροπία για να αποφευχθούν διακρίσεις και να διασφαλιστεί η συμμόρφωση της χώρας με διεθνείς υποχρεώσεις. Ειδικότερα απαιτείται:

α) Τροποποίηση Διεθνών Συνθηκών: Η τροποποίηση των διεθνών συνθηκών αποτελεί περίπλοκη διαδικασία, η οποία απαιτεί έντονη διπλωματική δράση και προσεκτική ανάλυση των συμφερόντων όλων των εμπλεκόμενων κρατών. Η Ελλάδα, έχοντας ως στόχο τη βελτίωση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, θα πρέπει να επικεντρωθεί σε πολιτικές που εξισορροπούν τις εθνικές ανάγκες ασφάλειας και ευημερίας με τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει.

Για την επιτυχή προώθηση μιας τέτοιας προσπάθειας, είναι απαραίτητη η δημιουργία ισχυρών συμμαχιών με ευρωπαϊκούς και διεθνείς εταίρους. Μέσω συστηματικού διαλόγου, οι ελληνικές αρχές θα μπορέσουν να εξασφαλίσουν την κατανόηση και την υποστήριξη των εταίρων, προωθώντας λύσεις που ενισχύουν

την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου. Αν η τροποποίηση των διεθνών συνθηκών αποδειχθεί ιδιαίτερα δύσκολη ή ανέφικτη, η Ελλάδα μπορεί να στραφεί στην αναβάθμιση της εσωτερικής της νομοθεσίας. Με νομοθετικές βελτιώσεις και πρακτικές προσαρμογές, όπως η ενίσχυση των μηχανισμών υποδοχής και διαχείρισης των μεταναστών, μπορεί να επιτύχει την αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών χωρίς να παρεκκλίνει από τις διεθνείς δεσμεύσεις. Αυτή η προσέγγιση επιτρέπει τη διατήρηση της διεθνούς αξιοπιστίας της χώρας, ενώ ταυτόχρονα προσαρμόζεται στις πραγματικές ανάγκες της.

β) Αναθεώρηση – Βελτίωση των Εσωτερικών Νομοθετικών Ρυθμίσεων: Η αναθεώρηση και βελτίωση των εσωτερικών νομοθετικών ρυθμίσεων αποτελεί κομβικό στοιχείο για την αποτελεσματική διαχείριση του μεταναστευτικού ζητήματος. Η τροποποίηση των κανονισμών που αφορούν την είσοδο, τη διαμονή και την απόκτηση ιθαγένειας μπορεί να ενισχύσει τις διαδικασίες και να ευθυγραμμίσει τις πολιτικές της χώρας με τις σύγχρονες προκλήσεις και ανάγκες. Παράλληλα, είναι ζωτικής σημασίας οι νέοι κανονισμοί να συμμορφώνονται με τα ατομικά δικαιώματα και τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, διασφαλίζοντας ότι η προσέγγιση της Ελλάδας είναι ανθρώπινη και σύμφωνη με τα ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα.

Επιπλέον, οι νέες ρυθμίσεις θα πρέπει να στοχεύουν στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και την αποτροπή της περιθωριοποίησης των μεταναστών, ώστε να προάγεται η ομαλή ενσωμάτωσή τους στην ελληνική κοινωνία. Μέσα από σαφείς και διαφανείς διαδικασίες για την απόκτηση νόμιμου καθεστώτος, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, οι νέες νομοθεσίες θα εξυπηρετούν τον στόχο της αποτελεσματικής και δίκαιης μεταναστευτικής πολιτικής.

γ) Αποφυγή Διακρίσεων και Σεβασμός στα Ανθρώπινα Δικαιώματα: Η αποφυγή διακρίσεων και ο σεβασμός στα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελούν θεμελιώδη αρχές στη διαμόρφωση πολιτικών για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες. Η εφαρμογή οποιουδήποτε πλαισίου πρέπει να αποτρέπει τις διακρίσεις βάσει εθνότητας ή πολιτισμικής καταγωγής, εξασφαλίζοντας ίσες ευκαιρίες για όλους τους διαμένοντες, χωρίς αποκλεισμούς. Είναι ζωτικής σημασίας η συνεχής επιτήρηση και αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, ώστε να διασφαλιστεί η ακεραιότητα των πολιτικών.

Οι νομοθετικές ρυθμίσεις θα πρέπει να είναι δίκαιες και ισορροπημένες, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της κοινωνίας, καθώς και των μεταναστών, για να ενισχυθεί η κοινωνική συνοχή και να προωθηθεί η ενσωμάτωση με σεβασμό στην ατομική και πολιτισμική διαφορετικότητα. Με αυτόν τον τρόπο, διασφαλίζεται ότι οι πολιτικές δεν προάγουν διακρίσεις και ανταποκρίνονται στις αρχές του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

δ) Ενσωμάτωση των Μεταναστών: Η ενσωμάτωση των μεταναστών-προσφύγων μέσω προγραμμάτων που ενισχύουν την εκπαίδευση, την κοινωνική συνοχή και την οικονομική τους συμμετοχή είναι βασική για την αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης. Αυτές οι πρωτοβουλίες μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στη δημιουργία μιας κοινωνίας όπου οι μετανάστες και οι πρόσφυγες αισθάνονται ενσωματωμένοι και ενεργοί πολίτες. Στο πλαίσιο αυτό, η ελληνική νομοθεσία (Ν. 4251/2014, Ν. 4375/2016, Ν. 4540/2018 και Ν. 4636/2019) περιλαμβάνει διατάξεις που εστιάζουν στη στήριξη και προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών, ενισχύοντας τη δίκαιη και ανθρώπινη αντιμετώπισή τους.

Η συμμετοχή των μεταναστών στην εκπαίδευση βοηθά στην εκμάθηση της γλώσσας και της κουλτούρας της χώρας υποδοχής, ενώ τα προγράμματα κατάρτισης και απασχόλησης διευκολύνουν την οικονομική τους αυτάρκεια και τη συμβολή τους στην τοπική οικονομία. Στο πλαίσιο της κοινωνικής συνοχής, είναι επίσης σημαντικό να προωθούνται δράσεις που ενθαρρύνουν τη συνεργασία και την αποδοχή μεταξύ των μεταναστών και των τοπικών κοινοτήτων, με σεβασμό στα δικαιώματα όλων και αποφυγή κάθε μορφής διάκρισης.

Το ελληνικό κράτος, στο πλαίσιο διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, μπορεί να εξετάσει τον καθορισμό ενός ανώτατου αριθμού ατόμων που θα μπορούν να φιλοξενηθούν προσωρινά στη χώρα, υπολογίζοντας αυτόν τον αριθμό στο 5% του γηγενούς πληθυσμού – δηλαδή περίπου 500.000 άτομα. Αυτή η προσέγγιση θα μπορούσε να βοηθήσει στον καλύτερο προγραμματισμό και την αποφυγή υπέρμετρων πιέσεων στις υποδομές και την κοινωνική συνοχή. Ωστόσο, σε διεθνές επίπεδο, η νομολογία και οι συνθήκες δεν επιτρέπουν την επίσημη θέσπιση ανώτατων ορίων υποδοχής (plafond) ειδικά όσον αφορά τους πρόσφυγες, δεδομένου ότι η διεθνής προστασία τους εξαρτάται από τις αρχές του ανθρωπιστικού δικαίου και του δικαιώματος ασύλου. Δεδομένων των δεσμεύσεων αυτών, οποιαδήποτε πρόβλεψη για ανώτατο όριο φιλοξενούμενων πρέπει να

διαχειρίζεται με μεγάλη προσοχή, ώστε να τηρούνται οι διεθνείς υποχρεώσεις και να αποφεύγονται ενδεχόμενες παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του 2020, η Ελλάδα φιλοξενεί έναν σημαντικό αριθμό μεταναστών, με τους νόμιμα διαμένοντες να ανέρχονται σε περίπου 577.000. Από αυτούς, η πλειονότητα είναι Αλβανοί (401.000), ενώ ακολουθούν οι Ουκρανοί (20.000) και οι Γεωργιανοί (19.000). Επιπλέον, υπάρχουν περίπου 100.000 άτομα που βρίσκονται σε αναμονή για την εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας, καθώς και ένας μεγάλος αριθμός αλλοδαπών (νόμιμων και παράνομων), που συνολικά φτάνει το 1.000.000 – περίπου το 10% του γηγενούς πληθυσμού της χώρας (ΕΛΣΤΑΤ, 2020).

Το Διεθνές Δίκαιο υποχρεώνει τα κράτη να παρέχουν υποδοχή και προστασία στους πρόσφυγες, όπως ορίζεται από τις διεθνείς συνθήκες, ενώ δεν προβλέπει αντίστοιχες δεσμεύσεις για τους παράτυπους μετανάστες. Αυτό αφήνει περιθώριο σε κάθε κράτος να καθορίσει μονομερώς τον μέγιστο αριθμό μεταναστών, είτε πρόκειται για νόμιμους είτε για παράτυπους, που μπορεί να φιλοξενήσει στην επικράτειά του.

Η αξιοποίηση των προσωρινών διαμενόντων έχει γίνει σοβαρό μέλημα ορισμένων ΜΚΟ που ασχολούνται με τους προσφυγικούς πληθυσμούς και την ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία και την εργασιακή ζωή των χωρών υποδοχής. Σύμφωνα με έρευνα του Καψάλη (2022), οι ερωτηθέντες Έλληνες επιχειρηματίες, στην πλειονότητα τους, ανεξάρτητα εάν απασχολούν ή όχι πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο στην επιχείρησή τους, σε σύγκριση με τις άλλες δύο κύριες κατηγορίες εργατικού πληθυσμού, δηλαδή τους ημεδαπούς και τους «οικονομικούς» μετανάστες, ανέφεραν ως σοβαρά μειονεκτήματα, την έλλειψη σταθερότητας στην απασχόληση των προσφύγων, την προσωρινότητα στην κάλυψη μιας θέσης, ακόμη και την ξαφνική αποχώρηση ενός πρόσφυγα από την επιχείρηση, χωρίς έγκαιρη προειδοποίηση, την ελλιπή γνώση της ελληνικής γλώσσας, τη γραφειοκρατία που ακολουθηθεί η απόφαση απασχόλησης ενός προσωρινά διαμένοντος πρόσφυγα, η οποία σχετίζεται με το καθεστώς διαμονής και εργασίας τους και την έλλειψη ειδίκευσης και κατάρτισης σε συγκεκριμένες επαγγελματικές απαιτήσεις ορισμένων θέσεων εργασίας, οι οποίες ισχύουν για οποιονδήποτε εργαζόμενο ημεδαπό ή οικονομικό μετανάστη. Η διαφορά είναι ότι στην περίπτωση των δεύτερων, υπάρχει θεωρητικά η απόδειξη της πιστοποίησης

των απαραίτητων προσόντων, κάτι που δεν ισχύει με τους πρόσφυγες, πολλοί εκ των οποίων, έχουν ελάχιστα ή και καθόλου χαρτιά μαζί τους.

Οπωσδήποτε όμως υπάρχουν και πλεονεκτήματα σε κάποιους κλάδους εργασίας τους οποίους οι πρόσφυγες, λόγω του διαφορετικού υπόβαθρου, μπορούν να φέρουν νέα γνώση και τεχνογνωσία, η μητρική του γλώσσα να βοηθήσει σε κάποιους άλλους κλάδους, όπως στον ξενοδοχειακό τομέα (Καψάλης, 2022: 50-54). Και φυσικά οφείλεται να λαμβάνονται υπόψη οι προσωπικές δυνατότητες και τα ατομικά χαρίσματα ενός ανθρώπου, ασχέτως καταγωγής, σε μια θέση εργασίας.

Συμπερασματικά, η κατάλληλη αξιοποίηση των προσωρινά διαμενόντων μεταναστών απαιτεί συντονισμένες προσπάθειες από το κράτος, τις τοπικές αρχές, τις ΜΚΟ και την κοινωνία των πολιτών. Μέσω της παροχής κατάλληλης στέγασης, της εξεύρεσης προσωρινής εργασίας και της ενθάρρυνσης της κοινωνικής συνοχής, η Ελλάδα μπορεί να διασφαλίσει ότι οι πρόσφυγες θα ενταχθούν επιτυχώς και θα συμβάλλουν στην κοινωνία και την οικονομία της χώρας.

6.3. Προτάσεις

Στο παρόν κεφάλαιο, παρουσιάζονται προτάσεις τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο με στόχο τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής διαχείρισης της μετανάστευσης, που θα εξασφαλίζει την αποτελεσματική προστασία των συνόρων και θα διαφυλάττει την εσωτερική και εθνική ασφάλεια. Η προσέγγιση αυτή επικεντρώνεται όχι μόνο στην ασφάλεια των πολιτών της Ελλάδας, αλλά και στην προστασία των δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας των ανθρώπων που αναζητούν καταφύγιο και ασφάλεια.

6.3.1. Προτάσεις σε Εθνικό Επίπεδο. Στην Ελλάδα, η ύπαρξη ενός κεντρικού και ευέλικτου φορέα με αυξημένες αρμοδιότητες, που θα λειτουργεί υπό την άμεση εποπτεία του πρωθυπουργού, θεωρείται απαραίτητη για την αποτελεσματική διαχείριση του μεταναστευτικού ζητήματος. Ένας τέτοιος φορέας θα διασφαλίζει την ταχεία λήψη αποφάσεων και την ενιαία κατεύθυνση όλων των εμπλεκόμενων δράσεων. Παράλληλα, η επανασύσταση του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου τον Ιανουάριο του 2020 ήταν ένα σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση. Το υπουργείο αυτό έχει την ευθύνη για τη

διαμόρφωση και εφαρμογή της μεταναστευτικής και προσφυγικής πολιτικής, καθώς και για τον συντονισμό των υπηρεσιών ελέγχου των συνόρων. Έχει αναλάβει τον έλεγχο των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων, καθώς και την εποπτεία των αεροδρομίων, σε συνεργασία με την Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (ΕΥΠ), την Ελληνική Αστυνομία, το Λιμενικό Σώμα - Ελληνική Ακτοφυλακή και τις Ένοπλες Δυνάμεις, όποτε αυτό κρίνεται απαραίτητο.

Αυτή η διαρθρωτική οργάνωση και η συνεργασία των υπηρεσιών συμβάλλουν στον καλύτερο έλεγχο και στην άμεση ανταπόκριση στα μεταναστευτικά ζητήματα, διασφαλίζοντας τόσο την εθνική ασφάλεια όσο και την τήρηση των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας.

Παράλληλα, πρέπει να υπάρχει απόλυτος συντονισμός όλων των εμπλεκόμενων φορέων προστασίας και ελέγχου των συνόρων, υπό ένα γενικό «Συντονιστικό Κέντρο Επιχειρήσεων» αλλά και τοπικά «Συντονιστικά Κέντρα Επιχειρήσεων». Για τον λόγο αυτόν, το Μάρτιο του 2020 δημιουργήθηκε η θέση του Εθνικού Συντονιστή, για την αντιμετώπιση και διαχείριση του μεταναστευτικού - προσφυγικού ζητήματος, ο οποίος υπαγόταν απευθείας στον Πρωθυπουργό και ήταν επικεφαλής του Ενιαίου Φορέα Επιτήρησης Συνόρων (ΕΝΦΕΣ).

Ο Εθνικός Συντονιστής είχε στην δικαιοδοσία να προβαίνει σε απευθείας αναθέσεις, ανεξαρτήτως κόστους και άνευ προκηρύξεως διαγωνισμού για λόγους ασφαλείας και δημόσιας τάξης καθώς και για εξοικονόμηση χρόνου. Δυστυχώς, σύντομα η θέση του Εθνικού Συντονιστή αδρανοποιήθηκε. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα πολιτικά κόμματα δεν αντιμετωπίζουν το προσφυγικό - μεταναστευτικό ζήτημα με ενιαία στρατηγική, με αποτέλεσμα η συνέχεια του ΕΝΦΕΣ να μην βρει την ομόφωνη στήριξη των πολιτικών κομμάτων της Βουλής των Ελλήνων.

Άλλα σημαντικά θεσμικά όργανα είναι η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής (Υποδοχή-Ταυτοποίηση Παρανόμως Εισερχομένων), η Υπηρεσία Ασύλου στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) και η Υπηρεσία Προσωρινής Διαμονής για τη διαμονή και φύλαξη των μεταναστών, μετά την αναχώρησή τους από τα ΚΥΤ.

Στην παρούσα διατριβή προτείνεται η χάραξη της μεταναστευτικής-προσφυγικής πολιτικής, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής (Υποδοχή-Ταυτοποίηση Παρανόμως Εισερχομένων), η Υπηρεσία Ασύλου και η Υπηρεσία Προσωρινής

Διαμονής (με εξαίρεση τον έλεγχο των συνόρων) να συνεχίσουν να υπάγονται όπως συμβαίνει μετά το 2020, στο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου.

Ο έλεγχος και η επιτήρηση των συνόρων, στα οποία εμπλέκονται τμήματα των ΕΔ και των Σωμάτων Ασφαλείας (Ν 4650/2019) και πρώτα ήταν αρμοδιότητα του Εθνικού Συντονιστή, προτείνεται να παραμείνουν εκτός του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, με εκτελεστικό όργανο την επαναλειτουργία του ΕΝΦΕΣ.

Με βάση την ευρωπαϊκή νομοθεσία από το 2014, λειτουργεί το Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο Ελέγχου Συνόρων, Μετανάστευσης και Ασύλου (ΕΣΚΕΣΜΑ), το οποίο είναι το αρμόδιο σημείο επαφής της χώρας με τον FRONTEX και τα αντίστοιχα κέντρα των κ-μ της ΕΕ και διαχειρίζεται το ευρωπαϊκό συντονιστικό σύστημα EUROSUR (Ν 4249/2014). Το ΕΣΚΕΣΜΑ προτείνεται να παραμείνει υπό τον έλεγχο του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και σε απόλυτη συνεργασία με το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου και τον ΕΝΦΕΣ.

Επιπρόσθετα, η επαναδιατύπωση της νομοθεσίας για το μεταναστευτικό και προσφυγικό ζήτημα είναι κρίσιμη για την ορθολογική διαχείριση του τομέα αυτού και την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων. Οι προτάσεις για μια τέτοια αναθεώρηση θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν : α) Σαφήνεια και Κατηγοριοποίηση Νόμων, β) Εξάλειψη Επικαλύψεων, γ) Διαδικασίες Υποβολής και Εξέτασης Αιτήσεων, δ) Προστασία Δικαιωμάτων, ε) Συμμετοχή και Συμβουλευτική, στ) Εκπαίδευση και Ευαισθητοποίηση και ζ) Δημιουργία Μηχανισμού Ελέγχου και Αξιολόγησης.

Η ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση της νομοθεσίας για το μεταναστευτικό-προσφυγικό ζήτημα μπορεί να ενισχύσει την ασφάλεια, να προάγει την κοινωνική συνοχή και να διασφαλίσει τα δικαιώματα όλων των εμπλεκόμενων πλευρών.

Όσον αφορά τις ΜΚΟ στο προσφυγικό - μεταναστευτικό ζήτημα, αυτές ανέλαβαν έργο, λόγω της δυσκολίας της ΥΑ για τους πρόσφυγες να συνεργαστεί με το ελληνικό κράτος κυρίως το 2015. Έτσι πολλές ΜΚΟ, ελληνικές και διεθνείς, ανέλαβαν τον ρόλο του γενικού επόπτη, και του εκτελεστή προγραμμάτων, στη βάση του πλαισίου που έθετε η ΥΑ.

Με την οικονομική βοήθεια της ΥΑ, οι ΜΚΟ συμμετείχαν ενεργά στη διαχείριση του μεταναστευτικού - προσφυγικού ζητήματος, παρέχοντας

σημαντική ανθρωπιστική, υγειονομική και νομική βοήθεια, σε μια κρίσιμη περίοδο που η κρατική συμβολή ήταν ελλιπής. Παρόλα αυτά είναι απόλυτα αναγκαίο, καθώς η ΥΑ και οι ΜΚΟ δρουν εντός της ελληνικής επικράτειας, να υποστηρίζουν τον κρατικό μηχανισμό και όχι να λειτουργούν αυτόνομα ή ως υποκατάστατο του και με όρους αδιαφάνειας, όπως έχει διαπιστωθεί σε πολλές περιπτώσεις (Συνέντευξη 8).

Επομένως, όσον αφορά τις ΜΚΟ, προτείνεται: α) η εφαρμογή του εθνικού δικαίου για τη δράση όλων των ΜΚΟ, β) οι ΜΚΟ να αναλαμβάνουν συγκεκριμένο έργο, σε συγκεκριμένο χώρο και για συγκεκριμένο διάστημα, υπό αυστηρά συγκεκριμένες προϋποθέσεις και με συγκεκριμένο προσωπικό, γ) το μέγιστο μέρος της χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση του προσφυγικού-μεταναστευτικού προβλήματος θα πρέπει να το λαμβάνει η ελληνική κυβέρνηση και όχι οι ΜΚΟ, οι οποίες έχουν δικές τους σημαντικές πηγές χρηματοδότησης και δ) να υπάρχει συνεχής έλεγχος των δραστηριοτήτων όλων των ΜΚΟ (και των μελών τους) από τις ελληνικές αρχές ασφαλείας.

Άλλος ένας σημαντικός φορέας συνεργασίας με το επίσημο κράτος για το μεταναστευτικό - προσφυγικό είναι η συνεργασία με την εκκλησία, η οποία μπορεί να αναλάβει δραστηριότητες και δράσεις, αναφορικά με τη διοργάνωση αποστολών στα Κέντρα Φιλοξενίας, προσφέροντας κυρίως, γεύματα, ρούχα και υγειονομικό υλικό (Συνέντευξη 4).

Γενικότερα, ο ρόλος της εκκλησίας σε σχέση με τους κρατικούς θεσμούς, μπορεί να ποικίλει, ανάλογα τη χώρα και το πολιτικό και πολιτιστικό της πλαίσιο. Σε ορισμένες χώρες, ο διαχωρισμός της εκκλησίας και κράτους είναι θεμελιώδης και η αρχή και ο ρόλος της εκκλησίας στους κρατικούς θεσμούς είναι περιορισμένος. Σε άλλες χώρες, όπως η Ελλάδα, η Ορθόδοξη Εκκλησία έχει σημαντικότερο ρόλο στους κρατικούς θεσμούς και μπορεί να συνδέεται στενά με την κυβέρνηση. Γενικά, ο ρόλος της εκκλησίας στους κρατικούς θεσμούς μπορεί να περιλαμβάνει:

α) Επηρεασμό της δημόσιας πολιτικής: Η εκκλησία μπορεί να έχει σημαντική επιρροή στη δημόσια πολιτική, ιδιαίτερα σε θέματα που σχετίζονται με την ηθική. Δύναται επίσης να υποστηρίξει πολιτικές που ευθυγραμμίζονται με τις θρησκευτικές της διδασκαλίες, όπως πολιτικές που προωθούν την κοινωνική δικαιοσύνη και την προστασία των φτωχών και ευάλωτων.

β) Παροχή κοινωνικών υπηρεσιών: Ορισμένες εκκλησίες δύνανται επίσης να παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες, όπως εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη, οι οποίες υποστηρίζονται από το κράτος.

γ) Παροχή πνευματικής καθοδήγησης: Η εκκλησία δύναται να ενεργεί ως μεσάζων μεταξύ του κράτους και του γενικού πληθυσμού. Μπορεί να παράσχει στους πολίτες διόδους να εκφράσουν τις ανησυχίες τους και να συμβάλει στη διαμεσολάβηση συγκρούσεων μεταξύ διαφορετικών ομάδων.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η Εκκλησία της Ελλάδος έχει την δυνατότητα και θέληση να:

- Παρέχει νομική βοήθεια, εκπροσώπηση και κοινωνική στήριξη αιτούντων άσυλο (Οικουμενικό Πρόγραμμα Προσφύγων/ERP).
- Ενημερώνει τους εμπλεκόμενους φορείς και να διοργανώνει ημερίδες αναφορικά με θέματα ξеноφοβίας, ρατσισμού κλπ.
- Εκπροσωπείται στις εργασίες της Εκτελεστικής Επιτροπής (Ex Com) της Διεκκλησιαστικής Επιτροπής για τους Μετανάστες στην Ευρώπη, *Churches Commission for Migrants in Europe*, (CCME).
- Παρακολουθεί τη χρηματοδότηση προγραμμάτων από εθνικούς, ευρωπαϊκούς ή διεθνείς φορείς και να υποβάλει προς έγκριση σχετικές προτάσεις, για τη χρηματοδότηση δράσεων, κάτω από την ομπρέλα της ΜΚΟ *Αποστολή* (Συνέντευξη 4).

Επιπρόσθετα, η Εκκλησία της Ελλάδος, δύναται να προσεγγίσει το θέμα της μεταναστευτικής – προσφυγικής κρίσης από ανθρωπιστική σκοπιά, δίνοντας έμφαση στη σημασία της ίσης μεταχείρισης και συμπεριφοράς, με συμπόνια και μη προσβάλλοντας της αξιοπρέπεια του καθενός. Πιο συγκεκριμένα, η δράση της δύναται να περιστρέφεται γύρω από τους παρακάτω άξονες:

α) Ανθρωπιστική προοπτική: Η Ορθόδοξη Εκκλησία πιθανότατα θα προσεγγίσει το ζήτημα της ισλαμικής μετανάστευσης από ανθρωπιστική άποψη, τονίζοντας τη σημασία της αντιμετώπισης όλων των ατόμων με αξιοπρέπεια και συμπόνια. Η Εκκλησία μπορεί να ζητήσει την προστασία των δικαιωμάτων και της ευημερίας των μεταναστών και των προσφύγων, ανεξάρτητα από τη θρησκεία τους.

β) Παροχή βοήθειας: Η Ορθόδοξη Εκκλησία μπορεί να παρέχει βοήθεια σε μετανάστες - πρόσφυγες προσφέροντας τροφή, ρουχισμό και στέγη. Δύναται επίσης να παράσχει και άλλες μορφές βοήθειας, όπως μαθήματα γλωσσών, επαγγελματική κατάρτιση και εκπαίδευση. Αυτό δύναται να υλοποιηθεί μέσω των

δικών της φιλανθρωπικών οργανώσεων, ενοριών και μέσω συνεργασίας με άλλους οργανισμούς.

γ) Υποστήριξη δίκαιων και δίκαιων πολιτικών: Η Ορθόδοξη Εκκλησία μπορεί να υποστηρίξει δίκαιες και δίκαιες πολιτικές, έναντι των μεταναστών και των προσφύγων, όπως μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων τους και τη διασφάλιση της ένταξής τους στην κοινωνία. Μπορεί επίσης να αυξήσει την ευαισθητοποίηση σχετικά με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες και οι πρόσφυγες και να ζητήσει μεγαλύτερη κατανόηση και υποστήριξη για τα προβλήματά τους.

δ) Ευαισθητοποίηση: Η Ορθόδοξη Εκκλησία μπορεί επίσης να ευαισθητοποιήσει για τα ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες και οι πρόσφυγες, μέσω κηρυγμάτων, δηλώσεων και άλλων μορφών επικοινωνίας. Δύναται επίσης να χρησιμοποιήσει τη θέση επιρροής της για να αυξήσει την ευαισθητοποίηση, σχετικά με αυτά τα ζητήματα στην ευρύτερη κοινωνία και να ζητήσει μεγαλύτερη υποστήριξη και κατανόηση.

Αναφορικά με τη συνδρομή του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας υπήρξε σημαντική, κυρίως τα πρώτα χρόνια της διαχείρισης του προσφυγικού - μεταναστευτικού, στηριζόμενη ασφαλώς στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αλληλεγγύης προς το συνάνθρωπο, όταν αυτός το έχει ανάγκη (Συνέντευξη 7).

Στην αρχική φάση της προσφυγικής κρίσης οι Ένοπλες Δυνάμεις (ΕΔ) κατασκεύασαν 50 Δομές Φιλοξενίας 45.000 θέσεων, από τις οποίες σήμερα λειτουργούν οι 30 (5 Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης στα νησιά και 25 Δομές Φιλοξενίας στην ηπειρωτική Ελλάδα). Κατά τους πρώτους μήνες του 2016, μέχρι τη σταδιακή μετάβαση σε σίτιση από υπηρεσίες catering, οι ΕΔ διέθεσαν συνολικά περίπου 15.000.000 μερίδες σίτισης. Το Πολεμικό Ναυτικό (ΠΝ) διέθεσε φρεγάτες και ταχεία σκάφη, κανονιοφόρους, ναρκοθηρευτικά, καθώς και παράκτια περιπολικά για τη διαχείριση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών, ενώ συνέβαλε και υγειονομικά στις δομές με τη διάθεση 25 γιατρών και 18 νοσηλευτών (Συνέντευξη 7).

Ωστόσο, στη δεύτερη μεγάλη κρίση διαχείρισης μεταναστευτικού - προσφυγικού (τον Μάρτιο του 2020), η οποία αντιμετωπίστηκε και ως ασύμμετρη απειλή που δέχτηκε η Ελλάδα από την Τουρκία, διαφάνηκε πλήρως ότι οι ΕΔ θα συνεχίσουν να έχουν ενεργό ρόλο στη διαχείριση μεταναστευτικού -

προσφυγικού, διότι έχουν τη δυνατότητα διαχείρισης μεγάλης κλίμακας κινήσεων που απαιτεί επαρκή υλικοτεχνική υποδομή, προκειμένου να αποτραπεί πιθανή βία και χάος. Οι ΕΔ γενικά κάθε χώρας αλλά και της Ελλάδας, διαθέτουν συνήθως όλες τις οργανωτικές και άλλες δυνατότητες και ικανότητες που συχνά δεν συγκρίνονται με αυτές άλλων υπηρεσιών, ακόμα και με τις υπηρεσίες και θεσμικά όργανα που τους έχει ανατεθεί πλήρως η ευθύνη διαχείρισης των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών.

Παρόλα ταύτα, κρίνεται σκόπιμο, οι ΕΔ να απεμπλακούν πλήρως από τη διαχείριση του μεταναστευτικού - προσφυγικού στο εσωτερικό της χώρας, το οποίο είναι τελείως διαφορετικό από αυτό της ασφάλειας των συνόρων, δεδομένου ότι η αποστολή και το έργο τους είναι διαφορετικά. Η παρουσία των ΕΔ οφείλει να είναι επικουρική και όχι πρωταγωνιστική στο εν λόγω ζήτημα.

Η δομή των κέντρων υποδοχής των νησιών χρειάζεται αναθεώρηση και προσαρμογή στα νέα δεδομένα. Οι τοπικές κοινωνίες και οι δήμοι θα πρέπει να διευκολύνουν τον εκσυγχρονισμό των Κέντρων Υποδοχής και Ταυτοποίησης και τη μεταφορά των μεταναστών - προσφύγων σε οργανωμένες δομές φιλοξενίας στο εσωτερικό της χώρας, ώστε αυτοί οι άνθρωποι να μην καταλήξουν «στις πλατείες και τις αυλές των σπιτιών», όπως συνέβη το 2015 (Συνέντευξη 3). Επίσης οι δήμοι και οι κοινότητες θα πρέπει να διευκολύνουν τις προσπάθειες της κεντρικής κυβέρνησης για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών - προσφύγων και την από-περιθωριοποίηση τους, με εξεύρεση κατοικίας, πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγεία.

Σημαντικός παράγοντας στην διαχείριση των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών, αφορά στη Φύλαξη θαλασσίων – χερσαίων συνόρων. Οι προσφυγικές- μεταναστευτικές ροές προέρχονται, είτε δια ξηράς, είτε δια θαλάσσης στην Ελλάδα και η προστασία των συνόρων αποτελεί, όχι μόνο εθνικό αλλά και ευρωπαϊκό καθήκον. Σύμφωνα με τον FRONTEX, η κύρια πύλη εισόδου προσφύγων στην ΕΕ είναι τα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ελλάδος, στα οποία το 2018 παρατηρήθηκε αύξηση κατά 42% (FRONTEX, 2019).

Τα γεγονότα του Φεβρουαρίου-Μαρτίου 2020 κατέδειξαν ότι η παρεμπόδιση των ροών επί ευρωπαϊκού εδάφους υπήρξε αποτέλεσμα μιας πολυάνθρωπης κινητοποίησης που βασίστηκε στην ορθή αξιολόγηση της κυβέρνησης και την άμεση λήψη δραστικών μέτρων. Έτσι το σχέδιο του Τούρκου Προέδρου Ταγίπ Ερντογάν, στη συγκεκριμένη χρονική περίοδο για

αποσταθεροποίηση της νεοεκλεγείσας ελληνικής κυβέρνησης απέτυχε, λόγω της επιτυχημένες δράσης της Ελλάδας. Ήταν ένα κρατικό σχέδιο της Τουρκίας, καθώς οργανώθηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών, τη Στρατοχωροφυλακή (Jandarma) και την Εθνική Οργάνωση Πληροφοριών MIT (Milli İstihbarat Teskilati), με επικεφαλής συντονισμού τους Σουλεϊμάν Σοϊλού και Χακάν Φιντάν. Εκτιμάται ότι η Άγκυρα θα συνεχίσει τις προσπάθειες του υβριδικού πολέμου με την «εργαλειοποίηση» των μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών. Υπενθυμίζεται ότι η συμφωνία ΕΕ - Τουρκίας (2016), για τον έλεγχο των ροών, αναφέρεται μόνο στους παράνομους μετανάστες που καταφθάνουν στα ελληνικά νησιά, μέσω Τουρκίας από τις 20 Μαρτίου 2016 και μετά. Επομένως, η συμφωνία δεν καλύπτει την περιοχή του Έβρου. Αυτός είναι άλλος ένας παράγοντας για να ληφθούν όλα τα απαραίτητα μέτρα, ώστε να στεγανοποιηθούν οι εισοδοί στην περιοχή αυτή. Η ελληνική κυβέρνηση, εξήγγελλε τον Μάρτιο του 2023, την επέκταση του Φράκτη στον Έβρο, δηλαδή άλλα 35 χιλιόμετρα ακόμα, και αν χρειαστεί το έργο να εκτελεστεί με εθνικούς πόρους. Επίσης πρότεινε την ενίσχυση της συνοριοφυλακής με την πρόσληψη άλλων 100 συνοριοφυλάκων καθώς και τον εφοδιασμό τους, με τεχνολογία αιχμής. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι χαρακτηριστικό παράδειγμα δημιουργίας τείχους αποτελεί η ίδια η Τουρκία, η οποία έχει κατασκευάσει στα τουρκοσυριακά σύνορα, τείχος μήκους 764 χιλιομέτρων (475 μίλια). Το εν λόγω τείχος έχει κατασκευαστεί από την κρατική κατασκευαστική επιχείρηση της Τουρκίας (TOKI), έργο που ολοκληρώθηκε τον Ιούνιο του 2018. Άλλο παράδειγμα το οποίο δεν έτυχε αποδοχής είναι το τείχος που δημιουργήθηκε στα ΗΠΑ στα σύνορα με το Μεξικό. Κατασκευάστηκε με το επιχείρημα της ενίσχυσης της ασφάλειας και του ελέγχου των συνόρων. Το έργο αυτό εξελίχθηκε σε ένα θέμα πολιτικού διαλόγου και διαφωνίας, με μέρος της κοινής γνώμης και πολιτικών παρατηρητών να υποστηρίζει ότι το τείχος είναι αντιανθρωπιστικό και αντίθετο προς τις αξίες της ανοικτής κοινωνίας.

Σε ό,τι αφορά τη θάλασσα, το πρόβλημα διαχείρισης των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών είναι δυσκολότερο. Η λειτουργία ενός ολοκληρωμένου και επικαλυπτόμενου συστήματος επιτήρησης των θαλασσίων ζωνών καθίσταται άκρως απαραίτητη και δεν θα πρέπει να περιορίζεται στην περιοχή των θαλασσίων συνόρων, αλλά να καλύπτει το σύνολο των ελληνικών θαλάσσιων

ζωνών (ΑΟΖ).² Το σύστημα επιτήρησης θα πρέπει να επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών και εικόνας σε πραγματικό χρόνο με αντίστοιχα συστήματα, όσον αφορά τις θαλάσσιες περιοχές γειτονικών χωρών (Κύπρος, Μάλτα, Ιταλία, Αλβανία, Ισραήλ και Αίγυπτος). Επιβάλλεται η επιτήρηση των θαλάσσιων συνόρων να πραγματοποιείται με πλωτά μέσα, αεροπορικά μέσα, κάμερες επιτήρησης εγκατεστημένων στην ξηρά, τμήματα άμεσης επέμβασης στην ακτή καθώς και Μη Επανδρωμένα Συστήματα (εναέρια, πλωτά, υποβρύχια). Η πειραματική χρήση πλωτού φράκτη που πραγματοποιήθηκε επί ημερών του Εθνικού Συντονιστή κρίθηκε αναποτελεσματική και δαπανηρή. Ασφαλώς η Ελλάδα θα πρέπει να καταβάλει προσπάθεια για τη μείωση των περιπτώσεων μετατροπής της αποστολής επιτήρησης, σε αποστολή διάσωσης από το ΛΣ-ΕΛ.ΑΚΤ (σύμφωνα με τις προβλέψεις της SOLAS – Σύμβαση Ασφάλειας Ζωής στη Θάλασσα). Σημειώνεται ότι η πρόκληση ναυαγίου συνιστά έγκλημα σύμφωνα με το άρθρο 277 του Ποινικού Κώδικα.

Επιπρόσθετα, οι μετακινούμενοι προς τα ελληνικά σύνορα θα πρέπει να αποθαρρύνονται να επιλέγουν τη λαθρομετανάστευση με αποτρεπτικά μηνύματα σε διάφορες γλώσσες, όπου θα τους γνωστοποιείται ότι οι κινήσεις τους έχουν εντοπιστεί, ότι εισέρχονται εκουσίως σε «απαγορευμένη περιοχή» διακινδυνεύοντας τη ζωή τους, τη σύλληψη και φυλάκιση, τη μη δυνατότητα υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας.

Επιπλέον, απαιτείται επικαιροποίηση της Διαδικασίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης. Οι διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης διακρίνονται σήμερα με βάση τον Ν 4636/2019 σε πέντε στάδια: α) Ενημέρωσης, β) Υπαγωγής, γ) Καταγραφής και Ιατρικού Ελέγχου, δ) Παραπομπής σε διαδικασία υπαγωγής σε καθεστώς διεθνούς προστασίας, και ε) Περαιτέρω παραπομπής και μετακίνησης.

Σε γενικές γραμμές, οι διαδικασίες λειτουργούν αποτελεσματικά και συνοπτικά, όμως κάποιοι παράγοντες εμποδίζουν την τήρηση των χρονικών ορίων και δεν εξασφαλίζουν την υποχρεωτική χρονική παραμονή των παρανόμως εισερχομένων σε ελεγχόμενους χώρους (μέχρι να υπάρξει τελική απόφαση της

² Αναμφίβολα η υιοθέτηση εύρους χωρικών υδάτων 12 ναυτικών μιλίων, σε ορισμένες περιπτώσεις, αυξάνει τις δυνατότητες επέμβασης της ελληνικών πλωτών μέσων αλλά συναντά την τουρκική απειλή περί κήρυξης πολέμου. Ενδεχόμενα όμως να μπορεί να εξεταστεί (θέμα πέραν των αρμοδιοτήτων της παρούσης μελέτης) η σκοπιμότητα ανακήρυξης «συνορευούσας ζώνης» με δικαιολόγηση τις αυξημένες δυνατότητες και αστυνομικές αρμοδιότητες που προβλέπει.

αίτησης τους). Με αυτόν τον τρόπο, ο εντοπισμός τους είναι πάντα υπό έλεγχο και η απομάκρυνσή τους, σε περίπτωση απόρριψης των αιτημάτων τους.

Η ελληνική νομοθεσία προβλέπει για τους αιτούντες άσυλο, τη δυνατότητα να παρατείνουν τις διαδικασίες επανελέγχου των αιτήσεων και καθώς οι προβλεπόμενοι χρόνοι κράτησης εξαντλούνται ή και εξαιτίας ελλείψεως υποδομών, αυτοί αφήνονται ελεύθεροι. Αυτοί, όπως θα περίμενε εύλογα κανείς «εξαφανίζονται». Όταν συλλαμβάνονται, εξαιτίας νομοθετικών κενών και συχνά με τη βοήθεια των ΜΚΟ και δικηγόρων, αντί να απελαύνονται με συνοπτικές διαδικασίες, οι διαδικασίες επαναλαμβάνονται από την αρχή. Σύμφωνα επομένως με τα παραπάνω κρίνονται απαραίτητα τα παρακάτω μέτρα :

α) Η διαμονή όλων των νεοεισερχομένων ατόμων, σε συνθήκες περιορισμού.

β) Η ταχεία και άμεση αναγκαστική επιστροφή, όσων κρίνονται ότι δεν δικαιούνται διεθνή προστασία.

γ) Ο περιορισμός των δυνατοτήτων κινήσεων των προσφυγών, εντός ελεγχόμενων χώρων, πάντα βέβαια σε συνθήκες αξιοπρέπειας και ασφάλειας. Εξάλλου σε καμία διάταξη των Συνθηκών δεν απαγορεύεται ο περιορισμός.

Σύμφωνα με το Άρθρο 46 του Ν 4636/2019 (Άρθρα 8 και 9 της Οδηγίας 33/2013/ΕΕ) αναφέρονται τα εξής:

§ 1: Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής που αιτείται διεθνή προστασία, δεν κρατείται για τον λόγο μόνο ότι έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας, καθώς και ότι εισήλθε παράτυπα ή/και παραμένει στη χώρα χωρίς νόμιμο τίτλο διαμονής.

§ 2: Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής που υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας μπορεί να κρατηθεί κατ' εξαίρεση, εφόσον είναι αναγκαίο, κατόπιν ατομικής αξιολόγησης και υπό την προϋπόθεση ότι δεν μπορούν να εφαρμοσθούν εναλλακτικά μέτρα, όπως αυτά που αναφέρονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 22 του ν. 3907/2011 (Α'7).

Η έλλειψη κατάλληλων χώρων κράτησης, οι δυσχέρειες εξασφάλισης αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης των τελούντων σε κράτηση, καθώς και η ευαλωτότητα των αιτούντων κατά την παράγραφο 8 του άρθρου 14 του παρόντος, συνεκτιμώνται για την επιβολή ή την παράταση της κράτησης. Η κράτηση σύμφωνα με το προηγούμενο εδάφιο επιβάλλεται μόνο για έναν από τους παρακάτω λόγους: (α) για τη διαπίστωση των στοιχείων της ταυτότητας ή της καταγωγής του ή της υπηκοότητάς του, (β) προκειμένου να προσδιοριστούν τα

στοιχεία εκείνα, στα οποία βασίζεται η αίτηση διεθνούς προστασίας, η απόκτηση των οποίων θα ήταν σε άλλη περίπτωση αδύνατη, ιδίως όταν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του αιτούντος, όπως ο κίνδυνος αυτός ορίζεται στην περίπτωση του άρθρου 18 του ν. 3907/2011, ή (γ) εφόσον συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, κατά την αιτιολογημένη κρίση της αρμόδιας αρχής της παραγράφου 4, ή (δ) όταν υπάρχει σημαντικός κίνδυνος διαφυγής, κατά τη έννοια της περίπτωσης του άρθρου 2 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθμ. 604/2013, σύμφωνα με τα κριτήρια της περίπτωσης στ' του άρθρου 18 του ν. 3907/2011, τα οποία εφαρμόζονται αναλόγως, και προκειμένου να διασφαλιστεί η υλοποίηση της διαδικασίας μεταφοράς, σύμφωνα με τον ως άνω Κανονισμό, ή (ε) για να αποφασιστεί, στο πλαίσιο διαδικασίας, το δικαίωμα του αιτούντος για είσοδο στο έδαφος.

Το Άρθρο 46 του Ν 4636/2019, δίνει τη δυνατότητα παρατεταμένης κράτησης, ακόμη και πέραν των ενδεικτικών ορίων που αναγράφονται σε αυτό. Ωστόσο, η ύπαρξη δομών περιορισμού 60.000-80.000 ανθρώπων σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί αποτελεσματική λύση.

Σύλληψη - Αρχικός έλεγχος: Η διαδικασία σύλληψης και η εκτέλεσή της απαιτούν προσεκτική ισορροπία μεταξύ της διασφάλισης της δημόσιας ασφάλειας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των συλληφθέντων. Είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα:

α) Εκτέλεση από αρμόδια εκτελεστικά όργανα : Η σύλληψη πρέπει να εκτελείται από τα αρμόδια εκτελεστικά όργανα, υπό το πλαίσιο του νόμου και με σεβασμό προς τα ανθρώπινα δικαιώματα.

β) Προστασία από κίνδυνο: κατά τη σύλληψη πρέπει να λαμβάνονται τα αναγκαία μέτρα για την προστασία τόσο των συλληφθέντων όσο και των εκτελεστικών οργάνων από πιθανούς κινδύνους.

γ) Σωματικός έλεγχος: Ο σωματικός έλεγχος πρέπει να εκτελείται με σεβασμό προς την αξιοπρέπεια του ατόμου και να είναι αναλογικός με τον κίνδυνο ή την ανάγκη

δ) Επικοινωνία με άτομα εκτός αρμοδιοτήτων : Άτομα που δεν ανήκουν στην ομάδα των εντεταλμένων οργάνων (από ΜΚΟ, συλλόγους, δημοσιογράφοι, άλλοι κ.λπ.) δεν επιτρέπεται να έρχονται σε επαφή με τους συλληφθέντες.

Ο σεβασμός των νομικών πλαισίων και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι βασικός παράγοντας για τη διασφάλιση μιας δίκαιης και ανθρώπινης διαδικασίας σύλληψης.

Στάδιο «Ενημέρωσης»: Οι υπήκοοι τρίτης χώρας ή ανιθαγενείς ενημερώνονται από το Κλιμάκιο Ενημέρωσης του Κέντρου Υποδοχής και Ταυτοποίησης. Σύμφωνα με το Νόμο 4636, σε περίπτωση μαζικών αφίξεων προβλέπεται η διαδικασία ενημέρωσης υλοποιείται από το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας, του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής ή των Ενόπλων Δυνάμεων. Προτείνεται το προσωπικό των Σωμάτων Ασφαλείας και των Ενόπλων Δυνάμεων να μην εμπλέκεται σε τέτοιου είδους καθήκοντα και αυτά να εκτελούνται αποκλειστικά στα ΚΥΤ από εκπαιδευμένο προσωπικό. Η κατανόηση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, καθώς και η ενημέρωσή τους σε απλή γλώσσα, συμβάλλει στη διαφάνεια και στην αποτελεσματικότητα της διαδικασίας υποδοχής. Επίσης, η συμπερίληψη εκπαιδευμένου προσωπικού για τη διαχείριση αυτών των καθηκόντων είναι σημαντική για την εξασφάλιση επαγγελματικής και ευαίσθητης προσέγγισης του θέματος. Η ενημέρωση πρέπει να παρέχεται σε όλες τις φάσεις της υποδοχής, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που σχετίζονται με τη διαδικασία αίτησης άσυλου ή άλλων νομικών διαδικασιών. Η απλή και κατανοητή γλώσσα είναι κρίσιμη για την αποτελεσματική επικοινωνία με τους ενδιαφερόμενους. Πέραν των παραπάνω, η εκπαίδευση του προσωπικού που εμπλέκεται στη διαδικασία σε θέματα πολυπολιτισμικότητας και ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι ουσιώδης. Αυτό θα συμβάλει στη δημιουργία ενός περιβάλλοντος που σέβεται την αξιοπρέπεια όλων των ατόμων, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων και των μεταναστών.

Στάδιο «Υπαγωγής»: Σύμφωνα με τον Ν 4636/2019, οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς που εισέρχονται στο ΚΥΤ βρίσκονται σε καθεστώς περιορισμού της ελευθερίας τους και ως εκ τούτου δικαιούνται να κινούνται αποκλειστικά εντός του Κέντρου, με απόφαση του Διοικητή του. Μέσα σε 25 ημέρες από την είσοδο τους στο ΚΥΤ, θα πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες «Καταγραφής και Ιατρικού Ελέγχου» και «Παραπομπής σε διαδικασία υπαγωγής σε καθεστώς διεθνούς προστασίας». Αυτό στη πράξη δεν συμβαίνει, με αποτέλεσμα όλων αυτών που τα αιτήματά τους απορρίπτονται, να «εξαφανίζονται».

Πρόκειται ουσιαστικά για την προβληματική διάταξη του Άρθρου 39 § 4 (γ), η οποία προβλέπει ότι αν μετά την παρέλευση του χρονικού διαστήματος των είκοσι πέντε ημερών, δεν έχει περατωθεί η εξέταση της αίτησης, ο περιορισμός της ελευθερίας των κρατούντων σταματάει να υφίσταται, υπό την επιφύλαξη εφαρμογής των διατάξεων του Άρθρου 46 του Ν 4636/2019. Στο άρθρο 46 § 5 (β) γίνεται αναφορά στη μέγιστη δυνατή κράτηση του ατόμου: *«Η κράτηση αιτούντος διεθνής προστασίας καταρχήν επιβάλλεται για διάστημα μέχρι πενήντα (50) ημερών και δύναται να παρατείνεται περαιτέρω πενήντα (50) ημέρες, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση»*. Εδώ προτείνεται να αυξηθεί το χρονικό όριο κράτησης (άρθρο 39 § 4 (α), με αποκέντρωση του δικαιώματος στον διοικητή του ΚΥΤ.

Ωστόσο η πρόταση για αύξηση του χρονικού ορίου κράτησης με αποκέντρωση της απόφασης στον διοικητή του ΚΥΤ πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της νομικής βεβαιότητας, της αναλογικότητας και του σεβασμού προς τα δικαιώματα των ατόμων. Κάθε αποφασιστική αλλαγή στο ρυθμιστικό πλαίσιο πρέπει να εξετάζεται προσεκτικά ώστε να αποφεύγονται πιθανοί κίνδυνοι όσον αφορά τη νομική σαφήνεια και τη συμμόρφωση προς τα ανθρώπινα δικαιώματα. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη οι εμπειρίες και οι πρακτικές άλλων χωρών και το διεθνές νομικό πλαίσιο σχετικά με τα δικαιώματα των προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Επίσης είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων για το χρονικό όριο κράτησης είναι διαφανής, δίκαιη και δυνητικά προσφέρει τη δυνατότητα προσφυγής για τα άτομα που επηρεάζονται. Σημαντικό είναι να εξασφαλιστεί ότι η διαδικασία εξέτασης αιτήσεων προχωρά ταχέως και αποτελεσματικά, προκειμένου να αποφευχθεί η αναγκαία κράτηση για μεγάλα χρονικά διαστήματα. Επιπλέον, η προσέγγιση που ενισχύει τη δικαστική προστασία και εξασφαλίζει ότι οι αιτούντες διεθνή προστασίας έχουν πρόσβαση σε δίκαιη και αποτελεσματική νομική αξιολόγηση είναι επίσης σημαντική. Η συνεχής αναθεώρηση και βελτίωση των νομικών πλαισίων είναι ουσιώδης και επιβεβλημένη προκειμένου να διασφαλιστεί η ισορροπία μεταξύ των αναγκών της χώρας υποδοχής, της διασφάλισης των δικαιωμάτων των ατόμων και της διασφάλισης της ασφάλειας.

Στάδιο «Καταγραφής και Ιατρικού Ελέγχου»: Η παγκόσμια πανδημία του Covid 19 (2020-2022), όχι μόνον απέδειξε τη σημασία του αυστηρού ιατρικού ελέγχου και της καραντίνας των εισερχομένων, αλλά αποτέλεσε ευκαιρία για τη

θεσμοθέτηση μόνιμων υγειονομικών μέτρων, για τον περιορισμό των λοιμωδών νοσημάτων, αλλά και ως μέτρο αποτροπής, για την είσοδο των παράνομων μεταναστών και προσφύγων στην χώρα.

Προτείνεται ο πλήρης ιατρικός έλεγχος να συνοδεύεται και με εμβολιασμό. Παράλληλα με την καταγραφή θα πρέπει να γίνεται ένας πρώτος διαχωρισμός, μεταξύ των προσφύγων – μεταναστών: οικογένειες, ασυνόδευτα παιδιά, άτομα χρήζοντα ειδικής προστασίας, άτομα ύποπτα ή/και επικίνδυνα αλλά και διαχωρισμός σε άτομα που εμπίπτουν στην «κανονική» ή «ταχύρρυθμη» διαδικασία.

Στάδιο «Παραπομπής σε διαδικασία υπαγωγής, σε καθεστώς διεθνούς προστασίας»: Κατά το εθνικό και διεθνές δίκαιο, κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής έχει δικαίωμα υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας.

Προτείνεται το δικαίωμα υποβολής για τους παράνομα εισερχομένους και σε αυτούς που προσέρχονται στα επίσημα σημεία εισόδου της χώρας να περιορίζεται μόνο κατά τη διάρκεια των διαδικασιών της επίσημης καταγραφής τους (Στάδιο «Καταγραφής και Ιατρικού Ελέγχου»). Η πρόταση αυτή έρχεται σε αντίθεση με το Άρθρο 74 του Ν 4636/2019 και θα πρέπει το Άρθρο να τροποποιηθεί ανάλογα. Μετά τη καταγραφή θα πρέπει να γίνεται ο διαχωρισμός των εισερχομένων σε αυτούς που θα εξεταστούν με «κανονική» διαδικασία και σε αυτούς που θα εξεταστούν με την «ταχύρρυθμη» (καθώς από την πρώτη εκτίμηση κρίνεται ότι το αίτημα τους κατά πάσα πιθανότητα θα απορριφθεί για τους λόγους που αναγράφονται στον Ν4636/2019).

Προτείνεται επίσης να προβλεφθούν ειδικές και ταχύτερες διαδικασίες για αυτούς που προσέρχονται εκούσια στα ειδικά κέντρα στις πύλες εισόδου της χώρας ή στις ελληνικές διπλωματικές αντιπροσωπείες στο εξωτερικό. Επίσης, ο αιτών άσυλο και διεθνή προστασία θα πρέπει να χάνει το δικαίωμά του, εάν συλληφθεί με παραμονή στην χώρα πάνω από 48 ώρες ή έχει βρεθεί σε απόσταση μεγαλύτερη των 10 χιλιομέτρων από τη συνοριογραμμή. Και αυτή η πρόταση έρχεται σε αντίθεση με το Άρθρο 74 του Ν 4636/2019, το οποίο θα πρέπει να τροποποιηθεί ανάλογα. Εάν αυτό δεν είναι δυνατόν από το διεθνές δίκαιο, τουλάχιστον να υπάρξει μια αυστηρή αντιμετώπιση του.

Με την καταγραφή και υποβολή του αιτήματος διεθνούς προστασίας, οι αιτούντες λαμβάνουν το Δελτίο Αιτούντος Διεθνούς Προστασίας (ένα είδος «ταυτότητας»). Το Δελτίο πρέπει να έχει διάρκεια μέχρι 6 μήνες (εκτιμώμενος

χρόνος ικανός για την ολοκλήρωση όλων των διαδικασιών). Η χορήγηση του Δελτίου Αιτούντος Διεθνούς Προστασίας δεν σημαίνει ότι το άτομο μπορεί να βγαίνει ελεύθερα από τα ΚΥΤ (ή οποιονδήποτε άλλο χώρο φιλοξενίας), παρά μόνο μετά από ειδική άδεια, για εξαιρετικές περιπτώσεις. Το Δελτίο Αιτούντος Διεθνούς Προστασίας που χορηγείται στους αιτούντες έχει ως σκοπό να λειτουργεί ως ένα είδος "ταυτότητας" και δίνει το δικαίωμα σε κάποια βασικά δικαιώματα και παροχές. Είναι σημαντικό, να μην ερμηνεύεται ως άδεια για αυθόρμητη έξοδο από τα κέντρα φιλοξενίας. Η άδεια εξόδου από τα κέντρα φιλοξενίας συνήθως χορηγείται για συγκεκριμένους λόγους, όπως ιατρικές εξετάσεις, εκπαίδευση ή εργασία. Η έξοδος χρειάζεται συνήθως έγκριση από τις αρμόδιες αρχές. Είναι σημαντικό να διατηρείται ο έλεγχος για να αποφευχθούν προβλήματα ασφαλείας και για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης του φιλοξενούμενου πληθυσμού.

Η συνολική διαδικασία της καταγραφής και του ιατρικού ελέγχου όπως και η υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας θα πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί πέντε ημέρες μετά τη σύλληψη. Με άλλα λόγια, ο παράτυπος μετανάστης, με τη λήξη της ιατρικής καραντίνας, θα πρέπει να έχει πλήρως καταγραφεί, να έχει υποβάλλει το αίτημα του για διεθνή προστασία (εφόσον αυτό επιθυμεί) και να κατηγοριοποιηθεί στη «κανονική» ή «ταχύρρυθμη» διαδικασία. Επομένως θα είναι ενήμερος για τη δομή και τις συνθήκες της προσωρινής διαμονής του.

Σύμφωνα με τον Ν 3646/2019, από την κατάθεση της αίτησης διεθνούς προστασίας τα βήματα είναι τα εξής:

Στάδιο «Περαιτέρω Παραπομπής και Μετακίνησης»: Κατά το στάδιο της «Περαιτέρω Παραπομπής και Μετακίνησης», ο Διοικητής του ΚΥΤ αποφασίζει αν θα παραπέμψει στα σύνορα της χώρας τους υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς, οι οποίοι δεν εμπίπτουν στις διατάξεις περί χορήγησης διεθνούς προστασίας ή άλλης μορφής προστασίας και δεν έχουν νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα ή τους υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς, των οποίων η αίτηση διεθνούς προστασίας απορρίφθηκε στον πρώτο βαθμό, και αυτοί παραμένουν στο Κέντρο χωρίς δικαίωμα παραμονής στην Ελλάδα. Σύμφωνα με το Άρθρο 104 υπάγονται πλέον στις αρμόδιες υπηρεσίες για την υπαγωγή σε διαδικασίες επανεισδοχής ή επιστροφής ή απέλασης (Άρθρο 39, § 7 του Ν 4636/2019).

Δικαστική Προστασία: Οι αιτούντες διεθνή προστασία έχουν δικαίωμα αίτησης ακυρώσεως της απόφασης στο Διοικητικό Πρωτοδικείο της περιοχής.

Προτείνεται οι προθεσμίες του Ν 4636/2019 (και άλλων αντίστοιχων διατάξεων) να συντομευθούν, ώστε η εκδίκαση της υπόθεσης να εκτελείται εντός 40 ημερών από τη γνωστοποίηση στον αιτούντα της αποφάσεως της δευτεροβάθμιας εξέτασης του αιτήματος. Το Διοικητικό Πρωτοδικείο θα παίρνει την οριστική απόφαση για την τύχη του αιτήματος της διεθνούς προστασίας, τη διαταγή απελάσεως - επιστροφής και του αδικήματος της παράνομης εισόδου στην χώρα. Θα πρέπει να γίνουν όλες οι αναγκαίες τροποποιήσεις της νομοθεσίας, ώστε να αποφεύγεται κάθε καταχρηστική χρησιμοποίηση παρελκυστικών τακτικών, με σκοπό να επιμηκυνθεί ο χρόνος εξέτασης της δικαστικής προσφυγής. Με την απόρριψη των αιτημάτων διεθνούς προστασίας σε Α' και Β' βαθμό, οι ενδιαφερόμενοι θα πρέπει να μετακινούνται από τα ΚΥΤ σε Κλειστά Κέντρα Κράτησης (ΚΚΚ), μέχρι την έκδοση της απόφασης. Σε περίπτωση δικαίωσης τους στα Διοικητικά Πρωτοδικεία θα λαμβάνουν το καθεστώς διεθνούς προστασίας και θα αφήνονται ελεύθεροι. Σε αντίθετη περίπτωση, θα μεταφέρονται στα Προαναχωρησιακά Κέντρα Κράτησης (ΠΚΚ), μέχρι την απέλασή τους.

Χώροι Διαμονής-Κράτησης: Ο περιορισμός των κρατούντων πρέπει να έχει άρτιες συνθήκες κράτησης με επαρκείς εγκαταστάσεις και καλά καταρτισμένο προσωπικό. Η αντιστοιχία του προσωπικού εξυπηρέτησης και φύλαξης των εγκαταστάσεων θα πρέπει να είναι 1 προς 5. Η δημιουργία κλειστών δομών με αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης μακριά από τον ιστό των αποτελεί αποτελεσματική λύση, καθώς εκτιμάται από την γράφουσα ότι θα έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα και παράλληλα θα συμβάλει στο να ελαττωθούν οι έντονες αντιδράσεις των τοπικών κοινωνιών στις διάφορες περιοχές της Ελλάδος.. Είναι άμεσα αντιληπτό, ότι για έναν τέτοιο σκοπό χρειάζονται ευρωπαϊκά κονδύλια και θα ήταν θεμιτό αν μπορούσαν αυτές οι δομές να στελεχωθούν με προσωπικό και από άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ. Σημαντικό είναι επίσης, στους χώρους αυτούς, να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για τη δημιουργική και παραγωγική απασχόληση των εγκλειστών.

Μια δεύτερη πρόταση είναι η δημιουργία εγκαταστάσεων προσωρινής παραμονής σε φιλικές χώρες για την Ελλάδα π.χ. Αίγυπτος με τη χρηματοδότηση της ΕΕ. Δηλαδή, μετά την είσοδο των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα και αφού γίνουν οι απαραίτητες διαδικασίες, αυτοί να μεταφέρονται προσωρινά σε δομές στην Αίγυπτο κυρίως δε τα άτομα που προέρχονται από τη βόρειο Αφρική και τις χώρες του Μαγκρέμπ. Το αποτρεπτικό αποτέλεσμα με αυτές της δομές θα

είναι τεράστιο, αφού οι προερχόμενοι από τις εν λόγω περιοχές θα γνωρίζουν ότι επιστρέφουν σχεδόν από το σημείο που ξεκίνησαν.

Συλλαμβανόμενοι στο Εσωτερικό της Χώρας: Μεγάλος αριθμός παράνομων μεταναστών και προσφύγων ήδη βρίσκεται στο εσωτερικό της Ελλάδας. Προτείνεται όσοι συλλαμβάνονται και έχουν ήδη καταγραφεί στο παρελθόν και αδικαιολόγητα έχουν φύγει τις δομές τους, να οδηγούνται κατά περίπτωση στα Κλειστά Κέντρα Κράτησης (ΚΚΚ) και στα Προαναχωρησιακά Κέντρα Κράτησης (ΠΚΚ). Στην προκειμένη περίπτωση, οποιαδήποτε διαδικασία εξέτασης αιτήματος διεθνούς προστασίας ή δικαστική προσφυγή θα ματαιώνεται αυτόματα και θα ξεκινούν οι διαδικασίες ποινικής δίωξης και απέλασης.

Αντιμετώπιση Διακινήτων: Η αντιμετώπιση όλων όσων - με οποιονδήποτε τρόπο - εμπλέκονται στη παράνομη διακίνηση ανθρώπων πρέπει να είναι αυστηρότατη. Οι ποινές πρέπει να επεκταθούν σε όλες τις περιπτώσεις λαθραίας διακίνησης ανθρώπων.

Λήψη Μέτρων κατά της Παράνομης Απασχόλησης – Διαμονής: Ο αριθμός όσων δραπετεύουν από τις δομές φιλοξενίας εάν γνώριζαν ότι δεν θα βρουν παράνομη απασχόληση και διαμονή στην χώρα θα μειωνόταν. Επομένως, προτείνεται η αυστηροποίηση της νομοθεσίας και των σχετικών ελέγχων. Η καλλιέργεια μιας «κουλτούρας ασφαλείας» στους Έλληνες κρίνεται απαραίτητη, ώστε να καταγγέλλεται κάθε παράνομη απασχόληση και διαμονή παράτυπων μεταναστών.

6.3.2. Προτάσεις σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου απαιτείται να θεσμοθετηθούν πολιτικές στις χώρες, μέσα από τις οποίες θα αντιμετωπίζεται η μαζική είσοδος προσφύγων - μεταναστών στην ΕΕ σε πολλαπλά επίπεδα. Ζητούμενο όλων των πολιτικών προτείνεται να είναι :

α) Ο δίκαιος επιμερισμός των ευθυνών σε όλα τα κ-μ της ΕΕ.

β) Πρόβλεψη δημιουργίας κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης (ΚΥΤ) και κατάθεσης αιτήσεων διεθνούς προστασίας εκτός των ευρωπαϊκών συνόρων.

γ) Δημιουργία ελεγχόμενων δομών φιλοξενίας των μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών σε τρίτες χώρες (κυρίως χώρες διελεύσεως), υπό την εποπτεία της ΕΕ ή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ.

δ) Δημιουργία ελεγχόμενων διαύλων νόμιμης μετανάστευσης, ανάλογα τις ανάγκες κ-μ της ΕΕ και τρόπων πρόσκλησης οικονομικών μεταναστών.

ε) Πρόβλεψη αντισταθμιστικών πολιτικών προς τις χώρες προέλευσης - διέλευσης των ροών.

στ) Επικαιροποίηση ή κατάρτιση νέων συμφωνιών με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης (με ιδιαίτερη βαρύτητα στην Τουρκία με δεδομένο ότι ο κύριος όγκος των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών προέρχεται από την γείτονα χώρα).

Ειδικότερα η Κοινή Δήλωση ΕΕ -Τουρκίας του 2016 δεν επέφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα και ελάχιστα στην ουσία προσέφερε στην διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών. Αναλυτικότερα η Κοινή Δήλωση περιείχε γενικόλογες προβλέψεις που η Τουρκία ως «κακόπιστος» εταίρος ερμήνευσε κατά το δοκούν. Για παράδειγμα η Κοινή Δήλωση περιγράφει:

«Όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες που φθάνουν στα ελληνικά νησιά μέσω Τουρκίας από τις 20 Μαρτίου 2016 και έπειτα θα επιστρέφονται σε αυτήν. Αυτό θα συμβαίνει σε πλήρη συμφωνία με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, άρα με αποκλεισμό κάθε είδους ομαδικών απελάσεων. Όλοι οι μετανάστες θα προστατεύονται σύμφωνα με τα σχετικά διεθνή πρότυπα και τηρουμένης της αρχής της μη επαναπροώθησης. Θα πρόκειται για προσωρινό και έκτακτο μέτρο που είναι απαραίτητο προκειμένου να σταματήσει ο ανθρώπινος πόνος και να αποκατασταθεί η δημόσια τάξη. Οι μετανάστες που φθάνουν στα ελληνικά νησιά θα καταγράφονται δεόντως και τυχόν αιτήσεις ασύλου θα διεκπεραιώνονται ατομικά από τις ελληνικές αρχές δυνάμει της οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Οι μετανάστες που δεν αιτούνται άσυλο ή η αίτηση των οποίων κρίνεται αβάσιμη ή απαράδεκτη βάσει της ως άνω οδηγίας θα επιστρέφονται στην Τουρκία.»

Για τον λόγο αυτό, οι γενικολογίες θα πρέπει να γίνουν συγκεκριμένα και ξεκάθαρα νομικά εδάφια, τα οποία δεν θα μπορούν να ερμηνεύονται ή να παρερμηνεύονται κατά περίπτωση, από κανένα μέρος. Μία τροποποίηση της Κοινής Δήλωσης ΕΕ - Τουρκίας για το προσφυγικό-μεταναστευτικό πρόβλημα θα μπορούσε να προβλέπει την άμεση - με μέσα του FRONTEX. - αναγκαστική επανεισδοχή από την Τουρκία, όλων των συλλαμβανόμενων που διέρχονται παράνομα τα ελληνοτουρκικά σύνορα (άσχετα αν αιτούνται άσυλο ή πρόκειται για οικονομικούς μετανάστες). Οι επιστρεφόμενοι δικαιούμενοι ασύλου θα μπορούν να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους στα ΚΥΤ που θα λειτουργούν στα μικρασιατικά παράλια. Προτείνεται οποιαδήποτε επικαιροποίηση/τροποποίηση να προβλέπει τα ακόλουθα:

α) Εξασφάλιση αποδοχής της επιστροφής ατόμων (η Κοινή Δήλωση κάνει λόγο για επιστροφές και όχι επαναπροωθήσεις), άνευ σκόπιμων καθυστερήσεων και γραφειοκρατικών διαδικασιών. Οι επιστροφές θα πρέπει να επεκταθούν στο σύνολο των ατόμων που εισήλθαν - με οποιονδήποτε τρόπο - παρανόμως στην Ελλάδα και όχι μόνο σε αυτούς που συνελήφθησαν και παραμένουν στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου.

β) Οι διαδικασίες των επιστροφών να γίνονται με αποκλειστική αρμοδιότητα του FRONTEX, κατά μήκος όλων των ελληνοτουρκικών συνόρων (χερσαίων και θαλασσιών).

γ) Χερσαίες και θαλάσσιες περιπολίες του FRONTEX κοντά στις τουρκικές ακτές.

δ) Συνεργασία για εξάρθρωση των δουλεμπορικών κυκλωμάτων σε όλα τα επίπεδα των εμπλεκόμενων φορέων της ΕΕ και της Τουρκίας.

ε) Δημιουργία Κέντρων Υποδοχής Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) στο εσωτερικό της Τουρκίας που θα επιβλέπονται και από όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

στ) Η οποιαδήποτε συνεργασία μεταξύ της Τουρκίας και της ΕΕ να περιλαμβάνει αποκλειστικά οικονομικές συμφωνίες και όχι υποχωρήσεις σε θέματα σχετικά με τη λειτουργία του ευρωπαϊκού κράτους δικαίου, των κοινοτικών κεκτημένων, την εκτός προϋποθέσεων και κριτηρίων προώθηση των τουρκικών ενταξιακών διαπραγματεύσεων ή απόκτησης visa των Τούρκων πολιτών.

Ωστόσο δεδομένης της «εργαλειοποίησης» των ροών από την Άγκυρα, εκτιμάται αρκετά απίθανη η εφαρμογή μιας λειτουργικής συμφωνίας. Η Τουρκία θα συνεχίσει να προβάλλει δεκάδες γραφειοκρατικές δυσκολίες οπότε και αναγκαστικά η Ελλάδα επανέρχεται στις προσπάθειες αποτροπής των παρανόμων εισόδων με ένα ολοκληρωμένο σύστημα προστασίας των συνόρων της. Επιπλέον απαιτείται η Ελλάδα να προβαίνει σε αδιάλειπτη διεθνή προβολή και καταγγελία σε όλους του διεθνείς και ευρωπαϊκούς μηχανισμούς του συνόλου των τουρκικών παραβιάσεων των διαφόρων συνθηκών προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων, χειρισμού προσφύγων, εκμετάλλευσης ευαίσθητων ομάδων, λειτουργίας κυκλωμάτων δουλεμπορίου. Κατά συνέπεια απαιτείται να επιδιωχθεί η Τουρκία να είναι συμβαλλόμενη με την ΕΕ, σε θέματα ελέγχου διακίνησης προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών.

Πλέον των παραπάνω, σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειες αναζήτησης και διάσωσης, ο προϋπολογισμός να τριπλασιαστεί και να δοθεί η ευκαιρία στον FRONTEX να επιτελέσει την διττή αποστολή του: α) τον συντονισμό της επιχειρησιακής συνοριακής στήριξης στα υπό πίεση κ-μ της ΕΕ και β) τη συμμετοχή του σε αποστολές έρευνας και διάσωσης. Η πολυποίκιλη ενίσχυση των κρατών που απαρτίζουν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ με μέσα, προσωπικό και πιστώσεις κρίνεται απολύτως επιβεβλημένη.

Η Ελλάδα έχει αποδείξει έμπρακτα μέχρι τώρα την αποφασιστικότητα και τη δέσμευση της για την υποστήριξη των Νατοϊκών δραστηριοτήτων στο Αιγαίο. Έτσι, παρά τη δύσκολη, από το 2010 οικονομική συγκυρία, η Ελλάδα έχει προσφέρει λιμάνια και υποδομές των νησιών του ανατολικού Αιγαίου για την περαιτέρω διευκόλυνση της ανάπτυξης των δυνάμεων του NATO - *Standing Maritime Group 2*. Η αποστολή της δύναμης αυτής είναι να αναγνωρίζει, να παρακολουθεί και να επιτηρεί τις παράνομες εισόδους στο Αιγαίο και να ανταλλάσσει συνδέσμους και πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο, ώστε να επικουρείται ο FRONTEX, όπως και η ελληνική και τουρκική ακτοφυλακή (Συνέντευξη 1).

Τα δίκτυα που εκμεταλλεύονται τους μετανάστες- πρόσφυγες πρέπει να εξαρθρωθούν με επιχειρήσεις Κοινής Ασφάλειας και Αμυντικής Πολιτικής (ΚΠΑΑ) για τον συστηματικό εντοπισμό, την καταγραφή και την καταστροφή των σκαφών που χρησιμοποιούν οι λαθρέμποροι. Μια τέτοια δράση, βάσει του διεθνούς δικαίου, θα αποτελέσει ισχυρή απόδειξη της αποφασιστικότητας, τόσο της Ελλάδας, όσο και της ΕΕ. Οι λαθρέμποροι - διακινητές χρησιμοποιούν τη γνωστή πλέον μέθοδο: μόλις αντιληφθούν ότι τους καταδιώκει ελληνικό περιπολικό σκάφος πετούν τους επιβαίνοντες στη θάλασσα για αντιπερισπασμό – κυρίως τα μικρά παιδιά και τα μωρά - προκειμένου να αποσυντονίσουν το Ελληνικό Λιμενικό και να το αναγκάσουν να προβεί σε επιχείρηση διάσωσης που από τη διεθνή νομοθεσία επιβάλλεται σε αυτές τις περιπτώσεις (Συνέντευξη 1,3).

Οι Ευρωπαίοι ιθύνοντες πρέπει να προσβλέπουν σε ένα ενιαίο καθεστώς ασύλου με ισχύ σε ολόκληρη την ΕΕ. Ένα τέτοιο εγχείρημα απαιτεί την τροποποίηση των «Συνθηκών Δουβλίνου». Αυτό που ονομάζεται σήμερα «Σύστημα / Καθεστώς Δουβλίνου», στο πλαίσιο των αιτημάτων ασύλου, αντιστοιχεί στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 604/2013 που εντάσσεται στη νομοθετική δέσμη δευτερογενούς δικαίου της ΕΕ και αποτελεί το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα

Ασύλου (ΚΕΣΑ). Το ΚΕΣΑ εφαρμόζεται υποχρεωτικά από όλα τα κ-μ της ΕΕ. Το «Σύστημα Δουβλίνου» μετασχηματίστηκε μέσα από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ.343/2003 (Δουβλίνο II) και τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 604/2013 (Δουβλίνο III).

Η μεταναστευτική κρίση του 2015 αποκάλυψε σημαντικές αδυναμίες του ΚΕΣΑ και ειδικότερα του «Καθεστώτος του Δουβλίνου». Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσπάθησε το 2016 να συντονίσει την τροποποίηση του ΚΕΣΑ, προτείνοντας μια δέσμη νέων κανονιστικών μέτρων, ειδικά για την τροποποίηση του «Κανονισμού Δουβλίνο III». Ο προτεινόμενος κανονισμός είχε στόχο να καταστήσει το «Σύστημα του Δουβλίνου» ως έναν αυτόματο μηχανισμό αντιμετώπισης μεγάλων μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών στα συστήματα ασύλου των κρατών-μελών, ώστε να καθορίζεται το κράτος-μέλος που αναλαμβάνει μια αίτηση ασύλου και κάποιος αριθμός αιτούντων να μεταφέρεται υποχρεωτικά σε άλλα κ-μ σε περίπτωση υπερβολικής πίεσης σε ένα κράτος-μέλος.

Ειδικότερα, ο προτεινόμενος μηχανισμός προέβλεπε ότι σε περίπτωση που μια χώρα λαμβάνει δυσανάλογους αριθμούς αιτούντων πάνω από μια ορισθείσα βάση (πάνω από το 150% της βάσης), όλοι οι επιπλέον αιτούντες άσυλο στη χώρα αυτή (ανεξαρτήτως ιθαγένειας) θα μεταφέρονται σε έτερα κ-μ της ΕΕ, τα οποία έχουν την υποχρέωση να εξετάσουν την αίτηση ασύλου και να φιλοξενήσουν τον αιτούντα. Η πρόταση της Επιτροπής σε γενικές γραμμές κρίνεται θετική υπέρ της Ελλάδας ωστόσο δεν προσέφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα στην Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου.

Συναφώς, κρίνεται απολύτως αναγκαία η τροποποίηση του «Συστήματος Δουβλίνου» που θα αναφέρεται στην αναλογική κατανομή και στην αντίστοιχη φυσική μεταφορά και εξέταση των αιτήσεων σε όλα τα κ-μ. της ΕΕ.

Ιδιαίτερα σημαντική πρόταση σε ευρωπαϊκό επίπεδο κρίνεται και η Μετεγκατάσταση (Relocation) Προσφύγων και Μεταναστών. Ως «μετεγκατάσταση» νοείται η κατανομή μεταξύ των κ-μ προσώπων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας. Η διαδικασία διανομής πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά, ποσοτικά και επαληθεύσιμα κριτήρια που αντικατοπτρίζουν την ικανότητα των κ-μ να απορροφούν και να ενσωματώνουν τους πρόσφυγες. Προτείνεται να ληφθούν υπόψη τα παρακάτω κριτήρια:

α) Το μέγεθος του πληθυσμού (40%), το οποίο αντικατοπτρίζει την ικανότητα απορρόφησης ορισμένων προσφύγων.

β) Το συνολικό ΑΕΠ (40%), δεδομένου ότι αντικατοπτρίζει τον απόλυτο πλούτο μιας χώρας και είναι ενδεικτικό της ικανότητας μιας οικονομίας να απορροφά και να ενσωματώνει τους πρόσφυγες.

γ) Τον μέσο αριθμό των αυθόρμητων αιτήσεων ασύλου και τον αριθμό των επανεγκατεστημένων προσφύγων ανά 1 εκατομμύριο κατοίκους κατά την περίοδο 2010-2014 (10%), καθώς αντικατοπτρίζει τις προσπάθειες των κρατών - μελών στο πρόσφατο παρελθόν.

δ) Το ποσοστό ανεργίας (10%) ως δείκτης που αντικατοπτρίζει την ικανότητα ενσωμάτωσης των προσφύγων.

Ωστόσο δεν πρέπει να παραβλέψουμε και το μέτρο της Επαναισδοχής Μεταναστών - Προσφύγων. Η επαναισδοχή αφορά στην αποδοχή παράνομων μεταναστών που επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους ή στη χώρα από την οποία εισήλθαν στην Ελλάδα. Η επαναισδοχή ρυθμίζεται στη βάση των αντίστοιχων διμερών συμφωνιών ή συμφωνιών αστυνομικής συνεργασίας. Συμφωνίες Επαναισδοχής έχουν υπογραφεί μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας (2013, 2016), ΕΕ και Αλβανίας (2005) και ΕΕ και Βόρειας Μακεδονίας (2007), ενώ υπάρχει και η Συμφωνία για τη Διασυνοριακή Αστυνομική Συνεργασία μεταξύ Ελλάδας - Βουλγαρίας (2010). Μοχλός πίεσης εκτός της ΕΕ προς αυτή την κατεύθυνση, μπορεί να ασκήσει και η Ατλαντική Συμμαχία, με αποκλεισμό των μη συνεργαζόμενων κρατών από τα προγράμματα στρατιωτικής συνεργασίας (Military Cooperation), με τις χώρες Partnership for Piece (PfP), Mediterranean Dialogue (MD) και Istanbul Cooperation Initiative (ICI).

Βασικός στόχος είναι η αποδοχή των τρίτων χωρών της επαναπροώθησης των υπηκόων τους (των μη δικαιούντων διεθνούς προστασίας) που επιστρέφονται από τις αρμόδιες αρχές των κ-μ (ή του FRONTEX) της ΕΕ μετά την σύλληψη τους για παράνομη είσοδο. Μέχρι στιγμής, η Επιτροπή έχει εξουσιοδοτηθεί επισήμως να διαπραγματευτεί συμφωνίες επαναισδοχής με τη Ρωσία, το Μαρόκο, το Πακιστάν, τη Σρι Λάνκα, την Ουκρανία, τις ειδικές διοικητικές περιφέρειες του Χονγκ Κονγκ και το Μακάο, την Αλγερία, την Τουρκία, την Αλβανία, την Κίνα, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, τη Σερβία, το Μαυροβούνιο, τη Βοσνία - Ερζεγοβίνη, τη Δημοκρατία της Μολδαβίας, τη Γεωργία, το Πράσινο Ακρωτήριο, τη Τυνησία, τη Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, τη

Λευκορωσία και τη Νιγηρία. Ήδη έχουν τεθεί σε ισχύ συμφωνίες με τις δύο Κινέζικες Ειδικές Διοικητικές Περιφέρειες, τη Σρι Λάνκα, τη Ρωσία, τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, τη Δημοκρατία της Μολδαβίας, τη Γεωργία, την Τουρκία, την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, το Πράσινο Ακρωτήριο και το Πακιστάν.

Εκτιμάται ότι η κατάρτιση μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για θέματα ασύλου και μετανάστευσης σίγουρα θα διευκολύνει την επίτευξη ανάλογων συμφωνιών εκ μέρους της ΕΕ, αντί ενός μέλους της με τρίτες χώρες.

Με τις όμορες προς τον βορρά χώρες (Αλβανία - Βόρεια Μακεδονία-Βουλγαρία), η συνεργασία ελέγχου των συνόρων και επαναπροωθήσεων βρίσκεται σε ικανοποιητικό επίπεδο με δυνατότητες λειτουργικής βελτίωσης.

7. Επίλογος

Η μεταναστευτική - προσφυγική κρίση που κορυφώθηκε το 2015 βρήκε την ΕΕ απροετοίμαστη και κυρίως απρόθυμη να υπερασπιστεί τις αρχές της αλληλεγγύης και της αλληλοβοήθειας που την διέπουν. Από την άλλη, η Ελλάδα, μια χώρα μικρή, στην άκρη της Ευρώπης, με έντονη την παρουσία του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, τη δύσκολη δημοσιονομική κρίση, την έντονη κομματική αντιπαλότητα, την παγκόσμια υγειονομική κρίση (covid 19), την ενεργειακή και εσχάτως την κλιματική, επωμίστηκε ευρωπαϊκά βάρη, χωρίς καμία προετοιμασία είτε σε επίπεδο θεσμών και υποδομών είτε σε επίπεδο ενημέρωσης της ελληνικής κοινωνίας.

Η Ελλάδα, παρά την επίδειξη καλής διάθεσης συνεργασίας με την ΕΕ και τη φιλική στάση έναντι των μεταναστών – προσφύγων, φάνηκε αδύναμη αφενός στην αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου αφετέρου στην επιτυχή διαχείρισή του. Ως αντιμετώπιση του προβλήματος, εννοούνται οι πολιτικές αποτροπής της μετανάστευσης (κυρίως από την Τουρκία) προς την Ελλάδα. Τους τρόπους, δηλαδή, δια των οποίων η Ελλάδα θα αναχαιτίσει τις ροές των μεταναστών και στη θάλασσα και στη ξηρά. Η διαχείριση, από την άλλη πλευρά, αφορά όσους βρίσκονται ήδη στην Ελλάδα, σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ), Δομές Φιλοξενίας ή και εκτός αυτών.

Η εν λόγω διατριβή μελετάει το φαινόμενο των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών της περιόδου 2015 - 2021 υπό το πρίσμα της ασφάλειας, της διακινδύνευσης και της διαχείρισης αυτής, λαμβάνοντας όμως υπόψη, την τριπλή έννοια της λέξης «ασφάλεια», ήτοι safety (προστασία ανθρώπινης ζωής, υγεία), security (εθνική και κοινωνική ασφάλεια) και insurance (εξασφάλιση του οργανισμού και του φορέα, επιβιωσιμότητα και προσαρμοστικότητα του μοντέλου, δημιουργία διαδικασιών και μεθόδων διαχείριση κινδύνων).

Στο πλαίσιο αυτό, μελετώντας το φαινόμενο από κάθε πτυχή, καταγράφηκαν οι πιθανοί κίνδυνοι που προέκυψαν, είτε από εξωγενείς παράγοντες είτε από εσωτερικές διαδικασίες και παραλείψεις θεσμικών οργάνων. Οι εν λόγω απειλές και διακινδυνεύσεις μελετώνται στο πλαίσιο της θεωρητικής προσέγγισης του κριτικού κονστρουκτιβισμού υπό την επίδραση του κοινωνικού παράγοντα. Το κατά πόσο οι απειλές και οι κίνδυνοι που εντοπίστηκαν, δημιουργήθηκαν και μελετήθηκαν είναι μέρος μιας ευρύτερης προβληματικής για

το εάν επιτρέπεται να τεθούν ως ερώτηση – προβληματισμοί και σχετίζεται με τη φιλοσοφική και ηθική τους καταγωγή και ακόμα περισσότερο με την πολυπλοκότητα των φιλοσοφικών και ηθικοπλαστικών θέσεων, και των μεταξύ τους διασυνδέσεων και αντιθέσεων. Κάτι τέτοιο, δεν επιτρέπει μια μονοσήμαντη απάντηση, γεγονός που ακυρώνει τη σκοπιμότητα του προβληματισμού. Η εν λόγω δυσκολία απάντησης των προβληματισμών οφείλεται στην ποικιλία που παρουσιάζουν οι διαφορετικές αφετηρίες και το πλαίσιο προσέγγισης του θέματος.

Λόγω της πολυπλοκότητας των παραγόντων, οι οποίοι επιδρούν στο φαινόμενο και στη πληθώρα και αλληλοεπίδραση των στοιχείων που επηρεάζουν το προσφυγικό-μεταναστευτικό πρόβλημα επιλέχθηκε η χρήση του Διεθνούς Προτύπου Κινδύνου ISO 31000:2018. Το εν λόγω πρότυπο βρίσκει εφαρμογή κυρίως σε οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στον τομέα του επιχειρείν, με την έννοια κυρίως του κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ως μέσο για την ανάλυση δυνητικών συμβάντων και τη διαχείριση αυτών. Το μεταναστευτικό - προσφυγικό ζήτημα έχει αρκετές προεκτάσεις, τόσο σε θέματα εθνικής ασφάλειας, όσο και σε θέματα προστασίας της ανθρώπινης ζωής, οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων σε κάθε χώρα, είτε αυτή θεωρείται χώρα υποδοχής, είτε χώρα τελικού προορισμού. Τα θέματα θα πρέπει αρχικά να αποτυπωθούν και μετέπειτα να αποτιμηθούν - αξιολογηθούν με σταθμισμένα εργαλεία. Οι περισσότερες μέχρι τώρα μέθοδοι προσέγγισης του φαινομένου διαφέρουν από υπηρεσία σε υπηρεσία και ανά εμπλεκόμενο φορέα. Έτσι παρατηρούνται οικονομικές, κοινωνιολογικές, ανθρωπιστικές, ψυχαναλυτικές, πολιτικών επιστημών και φιλοσοφικές προσεγγίσεις.

Η διαφοροποίηση της εν λόγω διδακτορικής διατριβής με άλλες μελέτες και διδακτορικές διατριβές που έχουν εκπονηθεί έγκειται στην ανάλυση διαχείρισης ρίσκου του φαινομένου σε συγκεκριμένο γεωγραφικό προσδιορισμό (Ελλάδα), με τη χρήση δεδομένων σε ορισμένη χρονική περίοδο (2015-2021). Η διαχείριση ρίσκου πραγματοποιείται με την ανάλυση δυνητικών συμβάντων, αφού αρχικά βρεθούν οι πηγές των ρίσκων. Συμβάντα με αρνητική επίδραση στους στόχους ονομάζονται *απειλές* και συμβάντα με θετική επίδραση στους στόχους ονομάζονται *ευκαιρίες*. Η έννοια της διαχείρισης ρίσκου συμπεριλαμβάνει και τους δύο παραπάνω όρους (απειλές και ευκαιρίες). Σε κάθε διεργασία, ο οργανισμός, σύμφωνα με το πρότυπο, επικεντρώνεται στα συμβάντα που έχουν σημασία και διενεργεί ανάλυση πιθανότητας / σοβαρότητας για κάθε τέτοιο

δυνητικό συμβάν. Η διαχείριση ρίσκου ή διακινδύνευσης, ως αναπόσπαστο τμήμα ενός οργανισμού ή μιας χώρας, εφαρμόζεται με σκοπό τη διαφύλαξη των στόχων, τη δημιουργία αλλά και προστασία των αξιών που πρεσβεύει. Επιπλέον, λαμβάνει υπόψη, τόσο το εσωτερικό, όσο και το εξωτερικό περιβάλλον. Υπό αυτό το πρίσμα, το πρότυπο ISO 31000:2018 εκτιμάται ότι αποτελεί ένα πρότυπο ορθής πρακτικής για την προσέγγιση της διαχείρισης ρίσκου που εμφανίζεται από την μεταναστευτική - προσφυγική κρίση, καθόσον λαμβάνει υπόψιν ποιοτικά δεδομένα, με έμφαση στον ανθρωπιστικό, οικονομικό και πολιτισμικό παράγοντα, αλλά και καθαρά ποσοτικά δεδομένα, με σκοπό την επεξεργασία τους ως σύνολο, αλλά και τη μεταξύ τους συσχέτιση, μέσα από διαδικασία σύντηξης (fusion).

Η έννοια του Fusion Center αποτελεί τη νεότερη τάση στον τομέα της αποτελεσματικής και αποδοτικής ανταλλαγής πληροφοριών και διαδικασιών προ επίτευξης ενός στόχου. Η δε διαδικασία που ακολουθείται θα μπορούσε κανείς να πει ότι είναι ένας μηχανισμός με αντικειμενικό σκοπό την ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών και την επεξεργασία αυτών. Λόγω απουσίας προηγούμενων διατρίβων στη διαχείριση ρίσκου της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση, αφιερώθηκε αρκετός χρόνος στη συγκέντρωση πληροφοριών, πολλές από τις οποίες ήταν διάσπαρτες και συχνά μη διαθέσιμες. Παράλληλα, εντοπίστηκαν τα κύρια προγράμματα χρηματοδότησης της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, αποκαταστάθηκε επαφή με όλους τους κύριους εμπλεκόμενους φορείς, προκειμένου να συγκεντρωθούν πληροφορίες, ενώ σε ένα δεύτερο επίπεδο διεξήχθησαν συναντήσεις για διευκρίνιση των πληροφοριών με τους βασικούς ενδιαφερόμενους. Η βασική προσέγγιση των φορέων επετεύχθη κυρίως βάσει γραπτών αιτημάτων (και συνεντεύξεων επαλήθευσης), έτσι ώστε να διασφαλιστεί η ακρίβεια των παρεχόμενων στοιχείων.

Τα στοιχεία ουσιαστικά κατηγοριοποιούνται ως εξής: (α) καταγραφή και ταξινόμηση (κατάλογος των πράξεων/μέτρων που ελήφθησαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο), (β) μελέτη πόρων (ανθρώπινων και υλικών πόρων που διατέθηκαν, δαπάνες), (γ) άμεσες εκροές και αποτελέσματα (στατιστικά στοιχεία σχετικά με κρατήσεις, αιτήματα ασύλου, επιστροφές, συλλήψεις) και (δ) αξιολόγηση (ερωτήματα που αφορούν στην αποτελεσματικότητα των μέτρων, αλλά και το ευρύτερο πλαίσιο).

Αναφορικά με τις πηγές, επιδιώχθηκε επικοινωνία με εμπλεκόμενους φορείς και αρχές, τόσο σε εθνικό, αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς η

διαχείριση της μετανάστευσης, την εξεταζόμενη περίοδο, δεν ήταν μόνο αποτέλεσμα εθνικών πολιτικών αποφάσεων, αλλά και σύμφωνη με την προσέγγιση της ΕΕ απέναντι στην παράτυπη μετανάστευση.

Επιπρόσθετα, ειδοποιός διαφορά στην εν λόγω μεθοδολογική προσέγγιση σε σχέση με τις μέχρι και σήμερα μελέτες του φαινομένου είναι, η ολιστική προσέγγιση του φαινομένου ως μια κατάσταση ή ένα σύνολο καταστάσεων, το οποίο χρήζει άμεσης και έγκαιρης αντιμετώπισης, γεγονός που οδηγεί στην αξιολόγηση του ενδεχόμενου ρίσκου - διακινδύνευσης, που αδιαμφισβήτητα προκύπτει.

Βασικός σκοπός της διατριβής είναι να συνθέσει τα δεδομένα, ώστε να αποτυπωθεί μια ολοκληρωμένη εικόνα του συνολικού ρίσκου, της διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα καθώς και να προβεί στην πρόταση εναλλακτικών πολιτικών με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα, που θα είναι προς όφελος, τόσο των μεταναστών, όσο και της κοινωνίας υποδοχής. Από την άποψη της πολιτικής ανάλυσης, η φιλοδοξία της παρούσας διατριβής ήταν συγκρατημένη, καθώς δεν έφτασε στο σημείο να αμφισβητήσει τους στόχους της πολιτικής της Ελλάδας και κατά συνέπεια της ΕΕ συνολικά. Επιπρόσθετα, ένας άλλος βασικός στόχος είναι το άνοιγμα ενός νέου πεδίου συζήτησης και η προσφορά νέων αναλύσεων και συζητήσεων για περαιτέρω «τροφοδότηση» του διαλόγου σχετικά με τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης.

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της διδακτορικής διατριβής η Ευρώπη είναι και θα παραμείνει πόλος έλξης προσφύγων - μεταναστών, παρά τις αντιδράσεις των κρατών - μελών της. Η ροή των μεταναστών - προσφύγων θα ενισχύεται - σε συχνότητα και ένταση - από τη μεγάλη τεχνολογική πρόοδο στους τομείς των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών που κατήργησαν τα γεωγραφικά σύνορα των μεταξύ άλλοτε «κλειστών» εθνών - κρατών. Επιπρόσθετα, ευνοϊκό περιβάλλον για την αύξηση μεταναστευτικών ροών αποτελεί η συνεχιζόμενη ρευστότητα στο υπάρχον γεωπολιτικό σύστημα, όπως αυτή εκφράζεται από τις συνεχιζόμενες πολεμικές εθνοτικές και θρησκευτικές συγκρούσεις, με πρόσφατα παραδείγματα τον πόλεμο Ρωσίας – Ουκρανίας (Μάρτιος 2022) και Ισραήλ – Χαμάς στη Λωρίδα της Γάζας (Οκτώβριος 2023). Οι ένοπλες συγκρούσεις στη βόρεια και υποσαχάρεια Αφρική αλλά και στη περιοχή της ευρύτερης Μέσης Ανατολής, ιδιαίτερα μετά την κατάληψη της εξουσίας στο Αφγανιστάν από τους Taliban, είχαν ως αποτέλεσμα συνεχείς μετακινήσεις προσφύγων και μεταναστών από τις

εμπόλεμες ζώνες προς τις χώρες της Ευρώπης. Τα παράλια της Τουρκίας και της Βόρειας Αφρικής αποτελούν εφαλτήριο εισόδου ΠΕΠ προς την Ευρώπη.

Η μαζική έξοδος πληθυσμών από τη Μέση Ανατολή και τις χώρες της Βόρειας Αφρικής, καθώς επίσης και από τη Ν. και υποσαχάρεια Αφρική προς την Ευρώπη, ακόμη και οι μεγάλες προσφυγικές ροές από την εμπόλεμη Ουκρανία και τη Λωρίδα της Γάζας θα συνεχίσει να είναι μέσο - μακροπρόθεσμα, μια σοβαρή/κύρια πρόκληση για την ασφάλεια των χωρών προέλευσης καθώς επίσης και για τις χώρες διέλευσης και τελικού προορισμού. Οι προσφυγικές – μεταναστευτικές ροές σε συνδυασμό με το οργανωμένο έγκλημα θα επηρεάσουν το περιβάλλον εσωτερικής ασφάλειας τόσο σε εθνικό, όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αναλυτικότερα, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διδακτορικής διατριβής, η συνεχώς αυξανόμενη ροή των μεταναστών - προσφύγων εγκυμονεί κινδύνους για την ελληνική κοινωνία. Οι σημαντικότεροι από αυτούς αφορούν κυρίως στη σταδιακή υπονόμηση της εθνικής και κοινωνικής συνοχής. Ειδικότερα, η διάρρηξη του εθνικού κράτους, σε συνδυασμό με την υπογεννητικότητα, δημιουργούν αλλοιώσεις στη δημογραφική και εθνολογική του βάση. Επιπρόσθετα, η εισαγωγή έντονων πολιτισμικών στοιχείων, σε συνδυασμό με την έλλειψη απορροφητικότητας από την ελληνική κοινωνία, δημιουργούν στρεβλώσεις στη γλώσσα, στην κουλτούρα καθώς και στα ήθη και έθιμα της.

Επιπλέον, άμεσα συνυφασμένο με θέματα ασφαλείας είναι και το κλίμα ανασφάλειας που διαμορφώνεται κάτω από την πίεση των μαζικών μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών που δέχεται μια χώρα σε μικρό χρονικό διάστημα, όπως συνέβη και στην περίπτωση της Ελλάδος. Η δημοσιονομική κρίση που διέπει την χώρα επέδρασε καταλυτικά στην ανάπτυξη του αισθήματος ξενοφοβίας και ρατσισμού. Με την μορφή και την έκταση που έχει πάρει η φτώχεια στην Ελλάδα, εμφανίζονται αρκετά κοινωνικά και ατομικά προβλήματα με τον αριθμό των Ελλήνων που δεν επιθυμούν την παρουσία τους να αυξάνεται και να εκφράζεται μέσα από ακραίες συμπεριφορές. Εκείνο όμως που κάνει τα πράγματα ακόμα χειρότερα είναι η όλη κατάσταση να καταστεί μη διαχειρίσιμη και οι κοινωνικές και πολιτικές δομές του κράτους να μην εναρμονιστούν με την δυναμική εξέλιξη του φαινομένου. Σημαντικό καθίσταται επίσης και η επιβάρυνση των δημόσιων δομών υγείας. Οι άνθρωποι που καταφθάνουν στις ακτές των νησιών είναι κυρίως έγκυες γυναίκες, μικρά παιδιά, κάποια ασυνόδευτα

καθώς και ΑμεΑ με αποτέλεσμα να επιβαρύνουν την ήδη δύσκολη κατάσταση των νοσοκομείων καθώς και τις δημόσιες δομές υγείας γενικότερα.

Σε οικονομικό επίπεδο αν και η νόμιμη μετανάστευση προσδίδει θετικό πρόσημο στην οικονομία της Ελλάδας, η απασχόληση εντούτοις των παράτυπων μεταναστών - προσφύγων, ενισχύει την παράνομη εργασία και τα "μαύρα εισοδήματα".

Πέρα των παραπάνω κινδύνων που αφορούν στην εσωτερική ασφάλεια και στην κοινωνική και εθνική συνοχή δεν θα πρέπει να αποκλειστούν οι κίνδυνοι που ανήκουν στην ευρύτερη οικογένεια των ασύμμετρων απειλών. Ειδικότερα δεν θα πρέπει να αγνοηθεί η πιθανότητα εκμετάλλευσης των μεταναστευτικών – προσφυγικών ροών από τρομοκρατικές ομάδες (κυρίως το «Ισλαμικό Κράτος» στο Ιράκ και «Al Sham» - ISIS ή DAESH) για αποστολή τρομοκρατών μαχητών στην ΕΕ με σκοπό να ενεργοποιήσουν τοπικούς πυρήνες τρομοκρατίας, να ριζοσπαστικοποιήσουν μέλη θρησκευτικών κοινοτήτων με κοινές ρίζες ή ακόμη να οργανώσουν και να εκτελέσουν απευθείας τρομοκρατικές επιθέσεις σε χώρες που θεωρούνται στόχοι. Από την άλλη πλευρά είναι σχεδόν βέβαιο ότι η Τουρκία λαμβάνοντας υπόψη τη γεωγραφική της θέση θα αποτελέσει οδό διαφυγής για τους Τζιχαντιστές και θα διευκολύνει το πέρασμα τους στην Ευρώπη. Βραχυπρόθεσμα εκτιμάται ότι ακραίοι Ισλαμιστές που έρχονται από εμπόλεμες περιοχές θα χρησιμοποιήσουν τις μεταναστευτικές – προσφυγικές ροές για να εισέλθουν στην Ευρώπη και θα συνεχιστούν τα περιστατικά μεμονωμένων επιθέσεων (lonely actors). Μεσοπρόθεσμα οι επαναπατρισθέντες Ευρωπαίοι FTFs θα αποτελέσουν πηγή απειλής για την ασφάλεια της Ευρώπης, ενώ σε ενδεχόμενη κρίση με την Τουρκία είναι πολύ πιθανόν μεγάλο μέρος των μεταναστών - προσφύγων να προβεί σε δολιοφθορές κατά του κράτους.

Ενώ η ίδια η μετανάστευση ως φαινόμενο δεν φαίνεται να αποτελεί άμεση απειλή για την ασφάλεια, η εκμετάλλευση των ευκαιριών πέρα από τα νομικά πλαίσια μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα. Η παράνομη μετανάστευση και η εκμετάλλευση αυτής από οργανωμένα διεθνή εγκληματικά δίκτυα μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ασφάλεια, καθώς ορισμένες ομάδες μεταναστών-προσφύγων ενδέχεται να ενεργούν εκτός νόμου ή να εκμεταλλεύονται ανθρώπους για εγκληματικούς σκοπούς. Αυτό περιλαμβάνει την παράνομη διακίνηση ανθρώπων, την εμπορία ναρκωτικών και το διεθνές οργανωμένο έγκλημα.

Τέλος, η εργαλειοποίηση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών από την Τουρκία με αποκορύφωση τα επεισόδια που διαδραματίστηκαν τον Φεβρουάριο του 2020 αποτελεί κίνδυνο με υψηλή σοβαρότητα για την εξωτερική ασφάλεια της χώρας.

Επομένως το μεταναστευτικό ζήτημα αποτελεί μείζον θέμα για την Ελλάδα και τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, οι οποίες με θεσμικές αλλαγές, αυξημένους ελέγχους, αστυνομικές και στρατιωτικές δυνάμεις και κατασκευή φρακτών, προσπαθούν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα. Τα ευρωπαϊκά κράτη μέχρι στιγμής έχουν αναλάβει μονομερώς πρωτοβουλίες με γνώμονα το εθνικό τους συμφέρον, αναμένοντας από την Ένωση να προτείνει αποτελεσματικές λύσεις και να εφαρμόσει ενιαία δραστικά μέτρα για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού - προσφυγικού ζητήματος.

Δυστυχώς δεν υπάρχει πιθανότητα επιστροφής των μεταναστών - προσφύγων πίσω στις χώρες προέλευσης τους, αφού δεν έχουν εκλείψει οι αιτίες που οδήγησαν στη μετανάστευση. Επιπλέον ο FRONTEX και το NATO αν και αρχικά βοήθησαν έως κάποιο βαθμό στην διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών από την Τουρκία τελικά δεν κατάφεραν να τις περιορίσουν αποτελεσματικά.

Η μετανάστευση αποτελεί παγκόσμιο κοινωνικό ζήτημα που απαιτεί κυρίως τη διακρατική συνεργασία για την αντιμετώπισή του. Επί της ουσίας πρόκειται για ένα πολύπλοκο πρόβλημα, που στην διαχείρισή του απαιτείται περισσότερη ενωμένη «Ευρώπη» και προσεγγίσεις προσανατολισμένες στη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ της ασφάλειας και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η οποία μπορεί να αποτελεί πρόκληση, αλλά είναι σημαντικό να επιτευχθεί. Οι κυριότεροι τρόποι για τη διατήρηση αυτής της ισορροπίας αφορούν πρωτίστως στην καταπολέμηση των βαθύτερων αιτιών της μετανάστευσης, στον σωστό έλεγχο και καταγραφή των μεταναστών, στην προώθηση του διαλόγου και της συνεργασίας, στον σεβασμό και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τέλος στη διαφάνεια και λογοδοσία.

Η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της μετανάστευσης, όπως η φτώχεια και οι συγκρούσεις, είναι σημαντική για τη μείωση του αριθμού των ατόμων που αισθάνονται υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους. Αυτό μπορεί να συμβάλει στη μείωση της πίεσης που ασκείται στις χώρες να τιτλοποιήσουν τη μετανάστευση και να παράσχει μια πιο βιώσιμη λύση στο

ζήτημα. Οι κυβερνήσεις μπορούν να διασφαλίσουν ότι οι μετανάστες ελέγχονται και υποβάλλονται σε κατάλληλη επεξεργασία για τον εντοπισμό και τον μετριασμό των κινδύνων για την ασφάλεια, παρέχοντας παράλληλα προστασία και στήριξη σε όσους έχουν ανάγκη.

Επίσης, οι κυβερνήσεις μπορούν να εφαρμόσουν πολιτικές που προωθούν την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία. Με τον τρόπο αυτό δύναται να συμβάλουν στον μετριασμό του κινδύνου υπονόμησης της κοινωνικής συνοχής και στην προώθηση της ένταξης των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής. Η συμμετοχή σε διάλογο και συνεργασία με άλλες χώρες και οργανισμούς είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση του ζητήματος σε παγκόσμιο επίπεδο και την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα. Δεν πρέπει ωστόσο να παραλειφθεί ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να σέβονται και να προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών. Αυτό περιλαμβάνει τη διασφάλιση ότι οι μετανάστες αντιμετωπίζονται ανθρώπινα και με αξιοπρέπεια, ανεξάρτητα από το καθεστώς μετανάστευσής τους, και τη διασφάλιση ότι έχουν πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες, όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση. Τέλος, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να είναι διαφανείς και υπόλογες, όσον αφορά τον χειρισμό της μετανάστευσης και οι ενέργειές τους θα πρέπει να καθοδηγούνται από τις αρχές του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτό συμβάλλει στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης και στη μείωση του ενδεχομένου παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η εξεύρεση ισορροπίας μεταξύ της «ασφαλειοποίησης» της μετανάστευσης και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων απαιτεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που λαμβάνει υπόψη τις πολλαπλές διαστάσεις του προβλήματος και περιλαμβάνει τη συμμετοχή διαφορετικών παραγόντων και τομέων της κοινωνίας, τόσο σε εθνικό, όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η συνεργασία του ελληνικού κράτους με τους διεθνείς οργανισμούς και την ΕΕ κρίνεται επιβεβλημένη. Ωστόσο αυτό που απουσιάζει ακόμα σήμερα και αποτελεί θέμα υψίστης προτεραιότητας είναι η εκπόνηση ενός βιώσιμου σχεδίου, ενός σχεδίου εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής που θα εδράζεται σε σύγχρονες λειτουργίες που αφορούν τόσο στη διαχείριση των μεταναστευτικών - προσφυγικών ροών στο εξωτερικό, όσο και στον έλεγχο στο εσωτερικό, καθώς

και στην ομαλή ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών - προσφύγων τρίτων χωρών στην ελληνική κοινωνία.

8. Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

- Αγγελή, Δ., Δημητριάδη, Α., & Τριανταφυλλίδου, Α. (2014). *Αξιολογώντας τη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των πολιτικών ελέγχου της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.
- Βεντούρα, Λ. (1994). *Μετανάστευση και Έθνος: Μετασχηματισμοί στις Συλλογικότητες και τις κοινωνικές θέσεις*", *Θεωρία και Μελέτες Ιστορίας*. Αθήνα: Ε.Μ.Ν.Ε. - ΜΝΗΜΩΝ.
- Βεντούρα, Λ. (2011). Οι διακρίσεις και η κατασκευή μιας αναφομοίωσης διαφοράς. Στο Λ. Βεντούρα, *Μετανάστευση και κοινωνικά σύνορα* (σ. 31-38). Αθήνα: Νήσος.
- Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής. (2013). *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών*. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών.
- Γιαννάκης, Ν. Κ. (2020). *Προκλήσεις από τη διαχείριση μεταναστευτικών ροών σε ευρωπαϊκό επίπεδο στην εποχή του COVID-19: η περίπτωση των εξωτερικών συνόρων της Ελλάδας*. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
- Γκέμη, Έ., Τριανταφυλλίδου, Ά., Δημητριάδη, Α., Αγγελή, Δ., Σκλεπάρης, Δ., Νικόλοβα, Μ. & Μαρούφωφ, Μ. (2015). *Αλφαβητάρι της Μετανάστευσης*. Αθήνα: Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής.
- Ε.Σ.Α.μεΑ. (2019). *Προσφυγική Κρίση και Αναπηρία*. Αθήνα: Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία.
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας. (2021). *Οδηγός διαχείρισης κινδύνων διαφθοράς και απάτης*. Αθήνα: Εθνική Αρχή Διαφάνειας.
- ΕΛΙΑΜΕΠ. (2014). *Αξιολογώντας τη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των πολιτικών ελέγχου της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.
- ΕΛΣΤΑΤ. (2015). *Ερευνα Εργατικού Δυναμικού 2001-2015*. Αθήνα: ΕΛΣΤΑΤ.
- Έμκε - Πουλοπούλου, Ή. (2007). *Η μεταναστευτική πρόκληση*. Αθήνα: Παπαζήσης
- Ηλιάδης, Α. (2022). *Δημογραφικές μεταβολές στην Ελλάδα και η επίδραση τους στα δημόσια οικονομικά, περίοδος 2000 - 2020*. Αιγάλεω: Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής.

- Καζάκος, Π., Κούμας Μ, Παπασωτηρίου, Χ., Συρίγος, Α. Μ., & Χατζηβασιλείου, Β. (2016). *Η Ελλάδα στον κόσμο της: Μεταξύ ρεαλισμού και ανεδαφικότητας στο διεθνές σύστημα*. Αθήνα: Πατάκη.
- Κακούρης, Ν. (2020). *Η μεταναστευτική κρίση και η επίδρασή της στην οικονομία της Ελλάδας την τελευταία δεκαετία*. Κόρινθος: Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.
- Καραμπελιάς, Γ. (2001). *Ισλάμ και Παγκοσμιοποίηση*. Αθήνα: Εναλλακτικές Εκδόσεις.
- Καραντζίνης, Θ. & Μαργάρα, Θ. (2006). Διαπολιτισμική Ψυχολογία και διαχείριση της διαφορετικότητας στο σχολείο. *Σύγχρονοι προβληματισμοί*, τμ. 7: 2-5.
- Καρατράντος, Τ. (2020). Μετανάστευση και ασφάλεια: δεν είναι ταμπού. *ΤΑ Νέα*, σ. 17.
- Κατέβας, Γ. Ι. (1998). Η εκπαίδευση παιδιών με πολιτιστική και κοινωνική υστέρηση. Εφαρμογές της Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης στο σχολείο. *Τα Εκπαιδευτικά*, τμ. 47-48: 114-121.
- Καψάλης, Α. (2022). Κινητικότητα και απασχόληση προσφυγικών πληθυσμών στην περιφέρεια, Νοέμβριος 2022, Αθήνα: ΔΟΜ.
- Κοτζαμάνης, Β., & Καρκούλη, Α. (2016, 5 Ιανουαρίου). Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία: ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπως εισερχομένων ως και των αιτούντων άσυλο. *Δημογραφικά Νέα*, σσ. 10-17.
- Κοττάκη, Μ. (2020). Τους 1.000.000 θα φτάσουν οι παράνομοι μετανάστες το 2030. *Δημοκρατία*, σσ. 12-15.
- Κουραχάνης, Ν. (2017). *Κοινωνικές πολιτικές στέγασης*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Κωστάκη Κασσάνδρου, Δ. (2017). *Ασφαλειοποίηση των Ευρωπαϊκών Συνόρων και Προκλήσεις για την Ανθρώπινη Ασφάλεια*. Νμική Σχολή, Τμήμα Νομικής. Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
- Κωτούλας, Ι. Ε. (2015). *Ο πόλεμος κατά της Δύσης*, Μεταναστευτική κρίση και ευρωπαϊκή ασφάλεια. *Foreign Affairs*, Δεκέμβριος, σσ. 103 - 121.
- Λάγγαρης, Π. (2007). *Μετανάστευση και Οργανωμένο Έγκλημα*. Αθήνα: ΕΛΕΣΜΕ.
- Μάζης, Ι. (2012). *Γεωγραφία του Ισλαμικού Κινήματος στη Μ. Ανατολή*. Αθήνα: Παπαζήση.

- Μίσιου, Κ. (2018). Προσφυγική Κρίση & "Αντιπροσφυγική Κινητοποίηση: Μια καταγραφή των ρατσιστικών επιθέσεων με αιχμή το προσφυγικό στην Ελλάδα. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, σσ. 78-102.
- Μουσούρου, Λ. Μ. (1991). *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg.
- Μουσούρου, Μ. Λ. (1993). *Από τους Γκάσταρμπαϊτερ στο πνεύμα του Σένγκεν, Προβλήματα της σύγχρονης μετανάστευσης στην Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg.
- Μπαμπακά, Γ. (2022). *Η Ευρωπαϊκή και Εθνική Πολιτική για την Ένταξη των Προσφύγων και Μεταναστών υπό Κριτική Ανάλυση*. Κομοτηνή: Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης.
- Μπάτζιου, Σ., & Κουκιά Αικατερίνη. (2017). *Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015 -2016*. Μεσολόγγι: ΤΕΙ Δυτικής Ελλάδας.
- Murray, D. (2019). *Η Ευρώπη αυτοκτονεί*. Αθήνα: Liberal Books.
- Νέδος, Β. (2020, Ιανουάριος 30). Προσφυγικό: Πλωτά φράγματα στο Αιγαίο. *Η Καθημερινή*, σσ. 15-18.
- Νικολάου, Γ. (2000). Ένταξη και εκπαίδευση των αλλοδαπών μαθητών στο δημοτικό σχολείο. Από την οικογένεια στην πολυπολιτισμικότητα. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Ξακουστής, Σ. Δ. (2013). *Επαναπροσδιορισμός Ρίσκου: Αντικειμενικό Ρίσκο και Σύστημα Διαχείρισής του – Παράδειγμα στην Ναυτιλία*. Αθήνα: Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο.
- Παπαδάτος Αναγνωστόπουλος, Δ., Κουραχάνης, Ν., & Μακρίδου, Ε. (2020). *Η διαχείριση της επιδημικής κρίσης COVID-19 στους προσφυγικούς πληθυσμούς στην Ελλάδα, Κριτική Ανάλυση*. Θεσσαλονίκη: Κέντρο Έρευνας και Εκπαίδευσης στη Δημόσια Υγεία.
- Παπαδόπουλος, Ρ., Γκιωνάκης, Ν., & Γιαννοπούλου, Ε. (2019). *Ψυχοκοινωνικές διαστάσεις της προσφυγικής συνθήκης - Συνεργική προσέγγιση*. Αθήνα: Κέντρου Ημέρας Βαβέλ.
- Παπαδοπούλου, Α. (2018). *Η προσέγγιση της διακινδύνευσης στη νέα έκδοση του ISO 9001:2015. Μελέτη περίπτωσης διαχείριση διακινδύνευσης σε διεργασία προμηθειών σε τεχνικό έργο*. Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.

- Προύντζου, Φ. (2015). *«Η ασφάλεια των μεταναστών στη χώρα υποδοχής. Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Κόρινθος: Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.*
- Ροντιέ, Κ. (2016). *Μετανάστες και πρόσφυγες. Απαντήσεις σε αναποφάσιστους, ανήσυχους και επιφυλακτικούς.* Αθήνα: Εικοστός Πρώτος.
- Σούλης, Σ. Γ. (2002). *Παιδαγωγική της ένταξης. Από το σχολείο του διαχωρισμού σε ένα σχολείο για όλους.* Αθήνα: Τυπωθήτω.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2019). Κανονισμός (ΕΕ) 2019/817 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ στον τομέα των συνόρων και θεωρήσεων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) . Βρυξέλλες: Συμβούλιο της ΕΕ.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2019). Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή: Το Συμβούλιο ενέκρινε αναθεωρημένο κανονισμό. Βρυξέλλες: Συμβούλιο της ΕΕ.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2020). Μακροπρόθεσμος προϋπολογισμός 2021-2027 της ΕΕ και δέσμη μέτρων για την ανάκαμψη. Βρυξέλλες: Συμβούλιο της ΕΕ.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2021). Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο: Το Συμβούλιο εκδίδει κανονισμό για τον Οργανισμό της ΕΕ για το Άσυλο. Βρυξέλλες: Συμβούλιο της ΕΕ.
- Ταπατά, Ε. (2022). *Ο ρόλος των ΜΚΟ στην παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες και πρόσφυγες και η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.* Αθήνα: Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.
- Τράπεζα της Ελλάδας. (2016). *Έκθεση για το Οικονομικό Κόστος Προσφυγικού.* Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδας.
- Τράπεζα της Ελλάδος. (2016). *Έκθεση για το Οικονομικό Κόστος Προσφυγικού.* Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος.
- Τσεβρένης, Β. (2016). *Η Ευρώπη και η Ελλάδα ενώπιον του Προσφυγικού Προβλήματος.* Αθήνα: Πληθώρα .
- Τσεβρένης, Β. Κ. (2016). *«Η Ευρώπη και η Ελλάδα ενώπιον του προσφυγικού προβλήματος. Σύγχρονες προκλήσεις, νέες προοπτικές* Αθήνα: Πληθώρα.
- Τσίγγος, Α. (2020). Ο ρόλος των ΜΚΟ. *The Analyst.*
- Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης. (2020). *Χορήγηση στατιστικών δεδομένων για ερευνητικούς σκοπούς.* Αθήνα: Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου.

- Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. (2021). *Εθνική στρατηγική για την κοινωνική ένταξη αιτούντων άσυλο και δικαιούχων διεθνούς προστασίας*. Αθήνα: Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου.
- Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής. (2019). *Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη*. Αθήνα: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής.
- Χαρδούβελης, Γ. (2011). *Το χρονικό της διεθνούς και της συνακόλουθης ελληνικής και ευρωπαϊκής κρίσης: Αίτια, αντιδράσεις, επιπτώσεις, προοπτική*. Αθήνα: Λιβάνη.
- Χλέτσος, Μ., & Ναζάκης, Χ. (2002). *Μετανάστες και Μετανάστευση: Οικονομικές, Πολιτικές και Κοινωνικές Πτυχές*. Αθήνα: Πατάκη.
- Ψαράυτης, Χ. (2003). *Θαλάσσια ασφάλεια: για την ανάκτηση του χαμένου Prestige*. Αθήνα: Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο.

Βιβλιογραφία

- Andrews, V. (1989). *Law Society of British Columbia*. Columbia: McGill Law Journal.
- Bigo, D. (2001). Controlling a new migration world. *Controlling a new migration world*, New York: Routledge
- Bisin, A., Patacchini, E., Verdier, T. & Zenou, Y. (2011). Ethnic identity and labour market outcomes of immigrants in Europe. *Journal of Economic Policy*, σσ. 59-72.
- Blumenshine, P., Reingold, A., Egerter, S., Mockenhaupt, R., Braveman, R. & Marks, J. (2008). Global patterns of mortality in international migrants: a systematic review and meta analysis. *Emergency Infectuous Diseases*, σσ. 709 - 715.
- Boin, A., Hart, P., Stern, E. & Sundelius, B. (2009). *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brettel, B. C. & Hollifield, F. J. (2014). *Migration theory: Talking*, New York and London: Routledge.
- Card, C., Dustmann, C. & Preston, I. (2005, 03 05). Understanding attitudes to immigration: The migration and minority module of the first European Social Survey. *CReAM Discussion Paper*, 03/05, London: Centre for Research and Analysis of Migration Department of Economics, University College London.
- Collet, E. (2011). *Immigrant integration in Europe in a time of austerity*. Washington DC: Migration Policy Institute.
- Collet, E. (2016). The Paradox of the EU-Turkey Refugee Deal. Washington DC: Migration Policy Institute.
- Connel, R. (1987). *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics*. Boston: Allen & Unwin.
- Doyle, M. W. & Ikenberry, G. J. (1997). *New Thinking in International Relations Theory*. Boulder CO: Westview Press.
- Dustmann, C. & Frattini, T. (2013). Immigration: the European experience. Στο: D. Card S. Raphael (επιμ.), *Immigration, Poverly and Socioeconomic inequality*, (σσ. 423-456), New York: Russell Sage foundation.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace and Peace Research. Peace Research, *Journal of Peace Research*, Vol. 6, No. 3: 167-191.

- Habib, F. (2009). Democracy in Muslim World, Myth or Reality. *NDU Journal*, σσ.1-12.
- Hainsworth, P. (2008). *The Extreme Right in Western Europe*. London: Routledge.
- Hangartner, D., Dinas, E., Marbach M, Matakos, K., & Xefferis, D. (2017). Does Exposure to the Refugee Crisis makes Natives more Hostile? *Immigration Policy Lab Working Paper*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hatton, T. J. & Williamson, J. G. (2008). The Impact of Immigration: Comparing Two Global Eras. *World Development*, σσ. 345-361.
- Hollander, A. J. (2001). Vulnerability and Dangerousness. *Gender & Society*, 15: 83–109.
- Holbrook, D. (2010). Using the Qur'an to Justify Terrorist Violence. *Perspectives on Terrorism*, 4: 15-28.
- Holsti, K. J. (1996). *The State, War, and the State of War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hunger, U. (2002). *"The "Brain Gain" Hypothesis: Third World Elites in Industrialized Countries and Socioeconomic Development in their Home Country"*. California: The Center for Comparative Immigration Studies (CCIS), University of California.
- Huysmans, L. & Squire, V. (2010). *The Routledge Handbook of Security Studies*. London: Routledge .
- Kasatkin, P. I, & Avatkov, V. A. (2014). The soft power of migration - A hard task for the European union. *Defense & Security Analysis*, σς. 311 - 322.
- Kewrin, D. (2014, Nov 09). Human Security. *Civil Society and Migration Center for Migration*.
- Koser, K. (2014, Nov 09). When is Migration a Security Issue? *Brookings*, 31.3.
- Koslowski, R. (2022). International Migration and Human Mobility as Security Issues. *International Studies Association Meeting*. New York City: Transatlantic Academy.
- Kubalkova, N., Onuf, G. & Kowert, P. (1998). *International Relations in a Constructed World*. New York, London: Routledge.
- Kuntz, A., Davidov, E., & Semyonov, M. (2017). The dynamic relations between economic conditions and anti-immigrant sentiment: A natural experiment in times of the European economic crisis. *International Journal of Comparative Sociology*, σσ. 392-415.

- Lazaridis, G. (2012). *Security, insecurity and migration in Europe*. Farnham: Ashgate Publishing Ltd.
- Malchow-Møller, N., Munch, J., Schroll, S., & Skaksen, R. J. (2009, 03). Explaining cross-country differences in attitudes towards immigration in the EU-15. *Social indicators research*, σσ. 371-390.
- Martin, S. F. (2001). *New issues in refugee research: Global Migration trends and asylum*. New York: UNCHR.
- McKenzie, K. F. (2000). *The Revenge of the Melians: Asymmetric Threats and the Next QDR*. Washington DC: National Defence University.
- New York Times. (7 Nov 2019). France Announces Tough New Measures on Immigration.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2015). *Indicators of Immigrant Integration*. Paris: OECD Publishing.
- Rauhut, D. (2010). Adam Smith on migration. *Migration Letters*, σσ.105 – 113.
- Thompson, C. (2013). Frontiers and threats: Should transnational migration be considered a security issue? *Global Policy Journal*, 20: 11.
- Van der Brug, & Fennema, M. (2003). Protest or mainstream? How the European anti-immigrant parties developed into two separate groups by 1999. *European Journal of Political Research*, σσ.55-76.
- Van der Brug, D'Amato, G., Ruedin, D. & Berkhout, J. (2015). *The Politicisation of Migration*. London and New York: Routledge.
- Vidino, L. (2008). The Tripartite Threat of Radical Islam to Europe. *Counterterrorism: The Journal of Counterterrorism* , σσ. 44-46.
- Weiner, M. (1996). *Security Perspective on International Migration*. London: World Aff.
- Wohlforth, C. W. (2010). Realism and security studies. Στο: M. D. Cavelty, & V. Mauer, *The Routledge Handbook of Security Studies* (σσ. 9-20). London: Routledge .

Διαδικτυακές Πηγές

- Αίθουσα Τύπου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. (2019, Απρ 17). *Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή: μόνιμο σώμα 10.000 φυλάκων μέχρι το 2027*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20190410IPR37530/europaiki-sunoriofulaki-kai-aktofulaki-monimo-soma-10-000-fulakon-mechri-to-2027>.
- Αρχή Προστασίας Δεδομένων. (2015). *Σύστημα Eurodac*. Ανάκτηση από Αρχή Προστασίας Δεδομένων: https://www.dpa.gr/el/enimerwtiko/thematikes_enotites/megales_baseis_dedomenon/Eurodac.
- Βουλή των Ελλήνων. (2021,). *Εκλογικά Αποτελέσματα*. Ανάκτηση από Βουλή των Ελλήνων: <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/Topolitevma/Ekloges/Eklogika-apotelesmata-New/#%CE%99%CE%A3%CE%A4>.
- Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής. (2020). *Νόμιμη Μετανάστευση*. Ανάκτηση από Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου: <https://applications.migration.gov.gr/metanasteusi/>.
- Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής. (2013). *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών*. Ανάκτηση από Υπουργείο Εσωτερικών: https://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethniki_stratigiki.pdf.
- Δέλτα Έβρου. (χ.χ.). *Ένας υδροβιότοπος γεμάτος ζωή*. Ανάκτηση 05.05.2022, από <https://www.evros-delta.gr/gr/ethniko-parko/plirofories-perioxis>.
- Δεμέτης, Χ. (2017). *Χάρτης, η Μαύρη άνοδος της ακροδεξιάς σε Ελλάδα και Ευρώπη*. Ανάκτηση από News247: <https://www.news247.gr/koinonia/chartis-i-mayri-anodos-tis-akrodexias-se-ellada-kai-eyropi.6519724.html>
- διαΝΕΟσις. (2022). *dianeosis.org*. Ανάκτηση 22.06.2022, από <https://www.dianeosis.org/2022/05/oi-staseis-twn-ellinwn-apenanti-stoys-prosfyges-kai-toys-metanastes/>.
- Διεύθυνση Κοινωνικής ένταξης. (2020). *Η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης*. Ανάκτηση 23.06.2022, από <https://migration.gov.gr/migration-policy/integration/i-ypiresia/>.
- Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης. (2001). *Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης*. Ανάκτηση 06. 05. 2022, από https://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esdd/13/2/466.pdf

- Ελληνικό Συμβούλιο για του Πρόσφυγες. (2022). *ΜΚΟ και προσφυγική κρίση*. Ανάκτηση 22.05.2022, από <https://www.gcr.gr/el/news/press-releases-announcements/item/550-mko-kai-prosfygiki-krisi>.
- Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ. (1998, 23 Ιουνίου). *Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ*. Ανάκτηση από Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας /* Σύμβαση του Μοντέγκο Μπαίου */: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:21998A0623%2801%29>.
- Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ. (2017, 24 Ιουλίου). *Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ*. Ανάκτηση από Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:239:FULL&from=EN>.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2014, 11 Μαρτίου). *Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκή Επιτροπή: [https://www.yypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM\(2014\)154.pdf](https://www.yypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/COM(2014)154.pdf).
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016, 14 Σεπτεμβρίου). *Η κατάσταση της Ένωσης 2016: Η Επιτροπή στοχεύει στην ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκή Επιτροπή: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_3003.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 14 Μαΐου). *Εσωτερική ασφάλεια: Η ΕΕ χρειάζεται καλύτερα μέσα για την καταπολέμηση του εγκλήματος, της τρομοκρατίας και του εξτρεμισμού*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκή Επιτροπή: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1453_el.htm.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2021, 1 Ιανουαρίου). *Στατιστικές για τη μετανάστευση στην Ευρώπη*. Ανάκτηση από Αίτηση ασύλου στην Ευρώπη: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_el.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο & Συμβούλιο ΕΕ. (2019, 20 Μαΐου). *Κανονισμός (ΕΕ) 2019/817 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου*. Ανάκτηση από EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1580649790918&uri=CELEX:32019R0817>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (1992, 7 Φεβρουαρίου). *Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)/Συνθήκη του Μάαστριχτ*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (1997, 2 Οκτωβρίου). *Συνθήκη του Άμστερνταμ*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-amsterdam>.

- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2002, 22 Ιουνίου). *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης (21 και 22 Ιουνίου 2002)*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-5-2002-0316_EL.html.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2009, 15 Σεπτεμβρίου). *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Ανάκτηση από Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0810&from=EN>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2009, 12 Δεκεμβρίου). *Το Κοινοβούλιο μετά τη συνθήκη της Λισαβόνας: Ενισχυμένος ρόλος στη διαμόρφωση της Ευρώπης*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2019, 14 Σεπτεμβρίου). *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Ανάκτηση από Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896&from=EN>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2019, Απρ 17). *Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή:μόνιμο σώμα 10.000 φυλάκων μέχρι το 2027*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20190410IPR37530/europaiki-sunoriofulakikai-aktofulaki-monimo-soma-10-000-fulakon-mechri-to-2027>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2020, 3 Ιουλίου). *Εξερευνώντας τα αίτια της μετανάστευσης: Γιατί μεταναστεύουν οι άνθρωποι;*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Επικαιρότητα: <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/world/20200624STO81906/exereunontas-ta-aitia-tis-metanasteusis-giati-metanasteuoun-oi-anthropoi>
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ. (2003, 25 Φεβρουαρίου). *Κανονισμός «Δουβλίνο II»*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l33153>
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ. (2013, 26 Ιουνίου). *ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο ΕΕ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=BG>.

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. (2010, 17 Ιουνίου). *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Πρακτικά*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/115363.pdf.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. (2016, 18 Μαρτίου). *Συμβούλιο της ΕΕ*. Ανάκτηση από Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας: <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. (2017, 9-10 Μαρτίου). Σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. *Σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου*. Βρυξέλλες: Σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου: <https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/european-council/2017/03/09-10/>.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ΕΕ. (2017, 19 Οκτωβρίου). *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ΕΕ*. Ανάκτηση από Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ΕΕ: <https://www.consilium.europa.eu/media/21603/19-euco-final-conclusions-el.pdf>.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ΕΕ. (2022, 31 Αυγούστου). *Διάσωση ανθρώπων στη θάλασσα και εξάρθρωση εγκληματικών δικτύων*. Ανάκτηση από Επιχειρήσεις της ΕΕ για τη διάσωση ανθρώπινων ζώων στη θάλασσα: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/>.
- Εφημερίδα των Συντακτών. (2020, 3 Σεπτεμβρίου). *Έρευνα: Στροφή των μεταναστών κυρίως σε χώρες με οικονομικά προβλήματα*. Ανάκτηση από Εφημερίδα των Συντακτών: https://www.efsyn.gr/kosmos/261107_ereyna-strofi-kata-ton-metanaston-kyrios-se-hores-me-oikonomika-problimata.
- Η Εφημερίδα των Συντακτών. (2020, 21 Φεβρουαρίου). *Δημοσκόπηση για το μεταναστευτικό: Το 65% θεωρεί τους μετανάστες-πρόσφυγες απειλή*. Ανάκτηση από Η Εφημερίδα των Συντακτών: <https://www.iefimerida.gr/ellada/dimoskopisi-gia-metanasteytiko-65-theorei-toys-metanastes-prosfyges-apeili>.
- Ηλιάδης, Μ. (2015). *Οι βάσεις και οι υποδομές του Ισλάμ στην Ελλάδα*. Ανάκτηση από ΑΔΗΩΤΟΣ: <https://adiotos.wordpress.com/2015/03/26/6-islam-greece>
- Ηλιόπουλος, Α. (2020, 5 Φεβρουαρίου). *Καταγγελία-βόμβα για τις ΜΚΟ στον realfm από τον πρώην διευθυντή της Υπηρεσίας Υποδοχής*. Ανάκτηση από Real FM: https://www.real.gr/koinonia/arthro/kataggelia_bomba_gia_tis_mko_sto_real_fm_apo_ton_proin_dieuthynti_tis_ypiresias_ypodoxis-608212/.

- Καραμήτρου, Μ. (2021, 14 Δεκεμβρίου). *Τι είναι το σύστημα hawala που χρησιμοποιούν οι διακινητές παράτυπων μεταναστών*. Ανάκτηση από CNN Greece: <https://www.cnn.gr/ellada/story/293384/apokleistiko-ti-einai-to-systima-hawala-poy-xrisimopoioun-oi-diakinites-paratypon-metanaston>.
- Κουσουνής, Σ. (2017, 1 Ιανουαρίου). Καθίζηση τουρισμού στο Βόρειο Αιγαίο. *Η Καθημερινή*. <https://www.kathimerini.gr/economy/local/891759/kathizisi-toyris moy-sto-voreio-aigaio/>.
- Κωσταράκος, Μ. (2020). *Η Γαλάζια Πατρίδα, τα τρία m του υβριδικού πολέμου και η ελληνική απάντηση*. Ανάκτηση από OnAlert: <https://www.onalert.gr/apopsi/stratigos-kostarakos-i-galazia-patrída-ta-tria-m-toy-yvridikoy-polemoy-kai-i-elliniki-apantisi/389278>.
- Κωσταράκος, Μ. (2020, 8 Ιουλίου). Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet του ΕΚΠΑ. <https://elisme.gr/omilia-stgoy-kostarakoy-jean-monnet-ekpa/>.
- Μαστρογεωργίου, Γ. (2016). *Τρομοκρατία και Προσφυγικό: Υπάρχει σχέση; Η περίπτωση της Ευρώπης*. Ανάκτηση από Protagon: <https://www.protagon.gr/apopseis/ideas/44341292055>.
- Μετεωρολογικός Σταθμός Αχαρνών. (2021). *Μετεωρολογικό Ιστορικό 2020*. Ανάκτηση από Μετεωρολογικός Σταθμός Αχαρνών: <https://meteoacharnes.gr/statistika.html>.
- Μπαλακτάρης, Π. (2020). *Μεταναστευτικό Ένα διεθνές έγκλημα*. Ανάκτηση από Liberal Ελεύθερη Ενημέρωση: <https://www.liberal.gr/apopsi/metanasteytiko-ena-diethnes-egklíma>.
- Μπαρτζούκος, Β. (2013). *Ισλάμ και ισλαμικό κράτος στην Ελλάδα*. Ανάκτηση από Veteranos: <https://veteranos.gr/islam-ke-kosmiko-kratos-stin-ellada/>.
- Μπασκάκης, Η. (2017). *Ερευνώντας το φαινόμενο της ξενοφοβίας*. Ανάκτηση από Η Εφημερίδα των Συντακτών: https://www.efsyn.gr/ellada/dikaionomata/96049_ereynontas-fainomeno-tis-xenofobias.
- Ντούνης, Α. (2013, 10 29). *Προσδιορίζοντας τον Κοινωνικό Κονστρουκτιβισμό*. Ανάκτηση από Social Policy: <https://socialpolicy.gr/2013/10/%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%AF%CE%B6%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B1%CF%82-%CF%84%CE%BF%CE%BD-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CF%83%CF%84.html>.

- Ξυπολιτάκης, Ε. (2021). *Φόβος, Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική στην Κοινωνία της Διακινδύνευσης*. Ανάκτηση από The art of crime: <https://theartofcrime.gr/old/oldartofcrime/old.theartofcrime.gr/indexd167.html?pgtp=1&aid=1256887607>.
- Παπαδημητρίου, Γ. (2016). Μεταξύ Ειδομένης και Ένταξης η ΠΓΔΜ. ΣΚΑΙ. <https://www.skai.gr/news/world/metaksy-eidomenis-kai-entaksis-i-pgdm>.
- Προεδρία ΕΕ. (1999, 16 Οκτωβρίου). *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ταμπερέ*. Ανάκτηση από Συμπεράσματα της Προεδρίας : <https://www.consilium.europa.eu/media/21052/91400.pdf>.
- Προεδρία της ΕΕ. (2001, 15 Δεκεμβρίου). *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λακέν*. Ανάκτηση από Προεδρία της ΕΕ: <https://www.consilium.europa.eu/media/20943/68835.pdf>.
- Σαπουντζάκης, Μ. (2022). Η άνοδος της ακροδεξιάς στην Ευρώπη: Μια τρέχουσα απεικόνιση. *Polls and Politics*. <https://pollsandpolitics.gr/i-anodos-tis-akrodeixias-stin-evropi-mia-trechousa-apeikonisi/>
- Σιβροπούλου, Δ. (2021). *Η μετανάστευση στην Ευρώπη*. Ανάκτηση από BBC Greek: http://www.bbc.co.uk/greek/specials/1841_immigration/index.html.
- ΣΚΑΙ. (2019). *Αυξήθηκαν οι επιθέσεις σε χώρους λατρείας στην Ελλάδα. Το 95% σε Ορθόδοξες εκκλησίες*. Ανάκτηση από ΣΚΑΙ: <https://www.skai.gr/news/greece/ayksithikan-oi-epitheseis-xorous-latreias-stin-ellada-to-95-stin-orthodoksi-ekklisia>.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2003, 02 18). *Κανονισμός «Δουβλίνο II»*. Ανάκτηση από Συμβούλιο της ΕΕ: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/dublin-ii-regulation.html>.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2004, 5 Φεβρουαρίου). *Συμπεράσματα Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών (12 και 13 Δεκεμβρίου 2003)*. Ανάκτηση από Συμβούλιο της ΕΕ: <https://www.consilium.europa.eu/media/20818/79660.pdf>.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2005, 4 Νοεμβρίου). *2686η σύνοδος του ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ*. Ανάκτηση από Συμβούλιο της ΕΕ: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13745-2005-INIT/el/pdf>.
- Συμβούλιο της ΕΕ. (2007, 20 Ιουλίου). *ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΒΡΥΞΕΛΛΩΝ*. Ανάκτηση από Συμβούλιο της ΕΕ: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11177-2007-REV-1/el/pdf>.

- Συμβούλιο της ΕΕ. (2008, 3 Νοεμβρίου). 2890ή σύνοδος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανάκτηση από Συμβούλιο της ΕΕ: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13483-2008-INIT/el/pdf>.
- Το Βήμα. (2020). Προσφυγικό: Το κυβερνητικό σχέδιο για τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου. Ανάκτηση από Το Βήμα: <https://www.tovima.gr/2020/01/09/society/prosfygiko-to-kyvernitiko-sxedio-gia-ta-nisia-tou-anatolikou-aigaiou>.
- Υπουργείο Εξωτερικών. (2022). Έρευνα και Διάσωση. Ανάκτηση από Υπουργείο Εξωτερικών: <https://www.mfa.gr/zitimata-ellinotourkikon-sheseon/eidikotera-keimena/erevna-kai-diasosi.html>.
- Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου. (2022). Η τουρκική χωροφυλακή ανάγκασε τους μετανάστες να περάσουν παράνομα στην Ελλάδα. Ανάκτηση από Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου: <https://migration.gov.gr/n-mitarakis-i-toyrkiki-chorofylaki-anagkase-toys-metanastes-na-perasoyn-paranoma-stin-ellada/>.
- Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου. (2022). Υπουργείο Μετανάστευσης & Ασύλου. Ανάκτηση από: <https://migration.gov.gr/statistika/>.
- Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. (2020). Υπηρεσία. Ανάκτηση από: <https://migration.gov.gr/>.
- Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. (2022). «Ξεκινά η λειτουργία της πλατφόρμας ηλεκτρονικής αίτησης για ραντεβού καταγραφής αιτούντων άσυλο». Ανάκτηση από <https://migration.gov.gr/xekina-i-leitoyrgia-tis-platformas-ilektronikis-aitisis-gia-rantevoy-katagrafis-aitoynton-asylo/>.
- Φερόνας, Α. (2013). Η Κοινωνική Διάσταση της Ευρώπης 2020. Ρητορική και Πραγματικότητα, Κοινωνική Πολιτική 1: 65-88, <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/ekp/article/view/10547>.
- Χρυσανθακοπούλου, Α. (2008,). Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ανάκτηση από Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης: https://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esta/T2/029/10153.pdf.
- Ψήμματος, Θ. (2020). Το προσφυγικό ζήτημα ως διακύβευμα δημόσιας πολιτικής. Εfsyn. Ψήμματος, Θ. (2020). Το προσφυγικό ζήτημα ως διακύβευμα δημόσιας πολιτικής. Εφημερίδα των Συντακτών. https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/243595_prosfygiko-zitima-os-diakybeyma-dimosias-politikis
- 902.gr. (2022). Συνεχίζει την εργαλειοποίηση του Προσφυγικού με βάση τη Συμφωνία με την ΕΕ. 902, 20.06.2022,

<https://www.902.gr/eidisi/kosmos/298904/synehizei-tin-ergaleiopoisi-toy-prosfygikoy-me-vasi-ti-symfonia-me-tin-ee>.

Adamson, F. B. (2006). Crossing borders: international migration and national security. *International security*, 31(1):165-199, DOI:[10.1162/isec.2006.31.1.165](https://doi.org/10.1162/isec.2006.31.1.165)

Asymmetric Warfare Course. (2022, Nov 10). Oberammergau, Germany, <https://www.natoschool.nato.int/Academics/Portfolio/Course-Catalogue>.

Bureau of Justice Assistance. (2022). *Fusion Centers and Intelligence Sharing*. Ανάκτηση από Department of Justice: <https://bja.ojp.gov/program/it/national-initiatives/fusion-centers#14rkti>.

De Luce, D., & Mc Leary, P. (2020, 01 15). *What is National Security*. Ανάκτηση από Foreign Policy, <https://foreignpolicy.com/2020/01/15/what-is-national-security-definition>.

Economou, M., Angelopoulos, E., Peppou, L., Souliotis, K. & Stefanis, C. (2016). Suicidal ideation and suicide attempts in Greece during the economic crisis: an update. *World psychiatry*, 15:83–84, doi: [10.1002/wps.20296](https://doi.org/10.1002/wps.20296).

Economou, M., Dieti, E. & Lazaratou, h. (2018). Alternative versions of stigma: Attitudes of the Greek public toward refugees amid economic recession. *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience*, March 268: 213-214, doi: [10.1007/s00406-017-0846-2](https://doi.org/10.1007/s00406-017-0846-2).

Ellis, M. (2013,). *How Islam progressively takes over Countries*. Ανάκτηση από God Reports: <https://www.godreports.com/2015/09/how-islam-takes-over-countries>.

EU Agency for Asylum (2022, 06 22). *Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union*, Ανάκτηση από EUAA: https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-06/2022_Asylum_Report_EN.pdf.

EUNAVFOR MED. (2020, 03 20). *Mission at a glance*. Ανάκτηση από EUNAVFOR MED: <https://www.operationsophia.eu/mission-at-a-glance/>.

European Commission. (2011, 11 18). *Global Approach to Migration and Mobility (GAMM)*. Ανάκτηση από Migration and Home Affairs: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/global-approach-migration-and-mobility-gamm_en.

European Council on Refugees and Exiles. (2020). *Weekly Bulletin*. Ανάκτηση από <https://www.ecre.org/media/ecre-weekly-bulletin/>.

- European Union Law. (2016, 12 13). *Πρωτόκολλο κατά της εμπορίας ανθρώπων*. Ανάκτηση από European Union Law: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/protocol-against-the-trafficking-of-people.html>.
- Europol. (2016, 12 01). *Changes in modus operandi of Islamic state is revisited*. Ανάκτηση από Europol: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-revisited>.
- Europol. (2016). *Europol - Interpol Report on Migrant Smugglings Networks*. Europol. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/europol-interpol-report-migrant-smuggling-networks>.
- Europol. (2021). *A Corruption Influnee. The infiltration and Undermining of Europe's Economy and Society by Organized Crime*, SOCTA: Europol, Europol. <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2021>.
- Eurostat. (2016). *Unemployment statistics*. Brussels: Eurostat.
- FRONTEX. (2019, 12 12). *Δελτίο Τύπου*. Ανάκτηση από FRONTEX: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/migratory-situation-in-november-detections-fall-by-a-quarter-from-previous-month-Ghh6Wv>.
- FRONTEX. (2020). *Strategic Risk Analysis*. Brussels: Frontex. https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Strategic_Risk_Analysis_2020.pdf.
- Henkel, E. K., Dovidio, J. F & Gaertner, S. L. (2006). Institutional Discrimination, Individual Racism, and Hurricane Katrina. *Analyses of Social Issues and Public Policy* 6(1):99 – 124, DOI:[10.1111/j.1530-2415.2006.00106.x](https://doi.org/10.1111/j.1530-2415.2006.00106.x)
- Institute of Risk Management. (2018). *Institute of Risk Management*. Ανάκτηση από <https://www.theirm.org/>.
- International Maritime Organization. (1980, 05 25). *International Convention for the Safety of Life at Sea*. Ανάκτηση από Conventions: [https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx).
- International Migration Organization. (χ.χ.). *Key Migration Terms*. Ανάκτηση Nov 09, 2014, από <http://www.iom.int/cms/en/sites/>,
- International Organization for Migration. (2017, Απρίλιος). *Analysis: Flow Monitoring Surveys, The Human Trafficking and Other Exploitative Practices Prevalence Indication Survey. DTM Flow Monitoring Survey*, https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/dtm/Analysis_Flow_Mo

[nitoring and Human Trafficking Surveys in the Mediterranean and Beyond adults children.pdf](#).

Islamic Human Rights Commission. (2019, Μάρτιος 29). *The Future(s) of Islam in Britain*. Ανάκτηση από Islamic Human Rights Commission: <https://www.ihrc.org.uk/publications/the-long-view/tlv-vol1-issue1/21662-the-futures-of-islam-in-britain>.

ISO. (2018). *Online Browsing Platform*. Ανάκτηση από ISO/Guide: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:guide:73:ed-1:v1:en>.

ISO4U. (2020). *Risk Managment - ISO 31000*. Ανάκτηση από <https://iso4u.gr/31000>

Krause, U. (2015). *A Continuum of Violence? Linking Sexual and Gender-Based violence during Conflict, Flight, and Encampment*. *Refugee Survey Quarterly*, Volume 34, 4: 1–19, <https://doi.org/10.1093/rsq/hdv014>

Lauren, N. (2019). *What National Security*. Ανάκτηση από Council on Foreign Relations: <https://www.cfr.org/background/what-national-security>

Mc Innes, C., & Lee, K. (2019, Apr 22). *Health, Security and Foreign Policy*. Ανάκτηση από: www.jstor.org/stable/40072124.

North Atlantic Council. (2016). *Consultation, Command and Control Board (C3B)*. Ανάκτηση από North Atlantic Council: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_08/20180801_180801-ac322-d_2016_0017-c3t.pdf.

OpenDataRef. (2021). *Κρούσματα COVID19 στις δομές φιλοξενίας*. Ανάκτηση 17.01. 2022, από <https://camps.covid19response.gr/refcamps/allcamps-covid19-gr/>.

Pew Research Center. (2015). *The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010-2050*. Ανάκτηση από Pew Research Center: <https://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projections-2010-2050>.

Pillar, P. R. (2019). *What is National Security*. Ανάκτηση από The Brookings Institution: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/03/28/what-is-national-security/>.

Rand Corporation. (2017). *International arms trade on the dark web*. Ανάκτηση από Rand Corporation: <https://www.rand.org/randeurope/research/projects/international-arms-trade-on-the-hidden-web.html>.

Swing, W. (2017, Μάιος 31). *ΔΟΜ: Οι διακινητές ανθρώπων βγάζουν 35 δις. δολάρια τον χρόνο*. Ανάκτηση από *Η Ναυτεμπορική*:

<https://www.naftemporiki.gr/society/377429/dom-oi-diakinites-anthropo-n-vgazoun-35-dis-dolaria-ton-chrono/>.

Tastsoglou, E., Petrinioti, X. & Karagiannopoulou, C. (2021). The Gender-Based Violence and Precarity Nexus: Asylum-Seeking Women in the Eastern Mediterranean. *Front. Hum. Dyn.*, 26 May 2021 Sec. Refugees and Conflict, Volume 3 - 2021 | <https://doi.org/10.3389/fhumd.2021.660682>.

UNHCR. (2020, Ιανουάριος). *NHCR's Recommendations for the Croatian and German Presidencies of the Council of the European Union*. Ανάκτηση από UNHCR: <https://www.unhcr.org/be/wp-content/uploads/sites/46/2020/01/200107-FINAL-UNHCR-Recommendations-for-the-Croatian-and-German-Presidencies-of-the-Council-of-the-EU-2020.pdf>.

UNHCR. (2021). *Global Report*. Γενεύη: UNHCR, <https://www.unhcr.org/media/global-trends-report-2021>.

United Nations. (1945). *Universal Declaration of Human Rights*. Ανάκτηση από United Nations: <https://www.youthforhumanrights.org/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/introduction.html>.

United Nations. (2004). *Office on Drugs and Crime*. Ανάκτηση από United Nations: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>.

United States Nuclear Regulatory Commission. (1978). *Ad Hoc Risk Assessment Review Group, Risk Assessment: Review*. Maryland: United States Nuclear Regulatory Commission, <https://www.osti.gov/servlets/purl/6489792>.

World Health Organization. (2011). *World report on disability*. Ανάκτηση από World Health Organization: https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/,

World Health Organization. (2018). *Primary healthcare and health emergencies. Technical Series on Primary Health Care*. Ανάκτηση May 15, 2022, από https://www.who.int/docs/default-source/primary-health-care-conference/emergencies.pdf?sfvrsn=687d4d8d_2.

World Wide Industrial & Systems Engineers. (2021). *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*. Ανάκτηση από World Wide Industrial & Systems Engineers: <https://wwise.co.za/about-iso/iso-31000-2018/>.

Συνεντεύξεις

Συνεντεύξεις που δόθηκαν στην Αικατερίνη Παράσχη, το διάστημα Μάιος έως Σεπτέμβριος του 2018

Συνέντευξη 1: Αντιπλοίαρχος Χρήστος Παπακωνσταντίνος Λιμενικό Σώμα, Επιτελής Διεύθυνσης Αντιπληροφοριών ΓΕΕΘΑ, (Αθήνα, 02 Μαΐου 2018).

Συνέντευξη 2: Αντιστράτηγος Ζαχαρούλα Τσιριγώτη, Γενικός Επιθεωρητής Αστυνομίας Αλλοδαπών και Προστασίας Συνόρων, (Αθήνα, 17 Ιουλίου 2018).

Συνέντευξη 3: Ηλιόπουλος Ανδρέας, Διευθυντής Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, (Αθήνα, 20 Ιουλίου 2018).

Συνέντευξη 4: Αιδεσιμολογιότατος Πρωτοπρεσβύτερος Βασίλειος Χαβάτζας, Γενικός Διευθυντής Γενικού Φιλόπτωχου Ταμείου Ιεράς Αρχιεπισκοπής Αθηνών, (Αθήνα, 25 Ιουλίου 2018).

Συνέντευξη 5: Γιώργιος Τσιούμπος, Εκπρόσωπος Διεθνή Οργανισμού Μετανάστευσης Αττικού Άλσους, (Αθήνα, 27 Ιουλίου 2018).

Συνέντευξη 6: Νικόλαος Κουκουλίας, Διοικητής Δομής Φιλοξενίας Αττικού Άλσους, (Αθήνα, 27 Ιουλίου 2018).

Συνέντευξη 7: Υποστράτηγος Χρήστος Πουλιανίτης, Υποδιευθυντής Κλάδου Επιχειρήσεων, (Αθήνα, 03 Σεπτεμβρίου 2018).

Συνέντευξη 8: Όθωνας Ψάλτουγλου, Νομικός Σύμβουλος ΜΚΟ «Αλληλεγγύη - Solidarity Now», (Αθήνα, 10 Σεπτεμβρίου 2018).

Συνέντευξη 9: Αντισυνταγματάρχης Νικόλαος Χαραλαμπίδης, Επιτελής Ασφαλείας Κλάδου Στρατιωτικών Πληροφοριών και Ασφάλειας ΓΕΕΘΑ, (Αθήνα, 16 Σεπτεμβρίου 2018).

Συνέντευξη 10: Πλοίαρχος Καλογερίδης Κωνσταντίνος ΠΝ, Τμηματάρχης Ασύμμετρων Απειλών Κλάδου Στρατιωτικών Πληροφοριών και Ασφάλειας ΓΕΕΘΑ, (Αθήνα, 20 Σεπτεμβρίου 2018).

Νομοθεσίες

- N 3907/2011 (χ.χ.). Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2008/115/EK «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις ΦΕΚ Α'7/26.01.2011.
- N 4249/2014 (χ.χ.). Αναδιοργάνωση της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού Σώματος και της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση Υπηρεσιών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και ρύθμιση λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Δημόσιας Τά. 24: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*.
- N 4622/201ν9 (χ.χ.) Επιτελικό Κράτος : Οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης (Τεύχος Α'133/07.08.2019).
- N 4636/2019 (χ.χ.) Περί Διεθνούς Προστασίας (Τεύχος Α'169/01.11.2019)
- N 4650/2019 (χ.χ.) Ρυθμίσεις Θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και άλλες Διατάξεις (Τεύχος Α'207/17.12.2019).