



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ



ΤΕΙ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ
ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Κατεύθυνση: Διακυβέρνηση και Ανάπτυξη

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

*«Πρόσφυγες: σύγχρονα προβλήματα και εθνική
αντιμετώπιση»*

ΣΑΡΑΝΤΟΠΟΥΛΟΥ ΔΙΚΑΤΕΡΙΝΗ

A.M: 4042201703017

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΔΗΜΗΤΡΗΣ Π. ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ

Καλαμάτα, 2019

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θεωρώ υποχρέωσή μου να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Σωτηρόπουλο Δημήτριο για την πολύτιμη υποστήριξη και την πολύπλευρη καθοδήγησή του. Επιπλέον, θέλω να ευχαριστήσω τους καθηγητές του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών για τις χρήσιμες και ουσιαστικές γνώσεις που μου προσέφεραν.

Τέλος, οφείλω να αφιερώσω τη Διπλωματική μου εργασία στην οικογένεια μου, για την αμέριστη και ανιδιοτελή συμπαράσταση που μου παρείχαν κατά τη διάρκειά της φοίτησής μου στο ΠΜΣ Επιχειρηματικότητα και Διακυβέρνηση.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Δίχως αμφιβολία, η Ελλάδα από καιρού εις καιρόν κλήθηκε να αντιμετωπίσει θέματα που είχαν να κάνουν με την είσοδο προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών. Ωστόσο, το μεγάλο κύμα μεταναστών και προσφύγων που διαμορφώθηκε την τελευταία πενταετία όχι μόνο την επηρέασε ως χώρα αλλά και προκάλεσε σημαντικές ανακατατάξεις στη διάρθρωση των δομών της ως κράτους. Πολύ περισσότερο, μέσα από αυτές τις συνθήκες αναδείχθηκε η ανάγκη χάραξης και εφαρμογής μιας κατάλληλης εθνικής πολιτικής προκειμένου να υπάρξει στοχευμένη διαχείριση του μεταναστευτικού και του προσφυγικού ζητήματος, αντίστοιχη εκείνης που υλοποιείται σε διεθνές επίπεδο γύρω από αυτό το θέμα. Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα εργασία εστιάζει στην αποτύπωση του τρόπου με τον οποίο το ζήτημα των προσφύγων και των μεταναστών αντιμετωπίζεται σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο, δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στις μεθόδους που εφαρμόζονται από την πλευρά της Ελλάδας για το σκοπό αυτό.

Λέξεις-κλειδιά: πρόσφυγες, μετανάστες, αντιμετώπιση, ροές.

ABSTRACT

Undoubtedly, Greece has occasionally been called upon to address issues related to refugee and migrant flows. However, the large influx of immigrants and refugees that has been formed over the last five years not only has affected it as a country but also caused significant rearrangements in the state structures. Moreover, these conditions have risen a need to develop and implement an appropriate national policy, so as migration and refugee issues to be managed on target and in a similar way to the international implements. Having these in mind, this work focuses on the international and European deal of refugees' and migrants' issue emphasizing on the methods used by Greece for this purpose.

Keywords: refugees, immigrants, treatment, flows.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ.....	2
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	3
ABSTRACT.....	4
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	5
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ.....	7
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.....	8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΒΑΣΙΚΟΙ ΟΡΙΣΜΟΙ.....	11
1.1 Τι είναι πρόσφυγες.....	11
1.2 Τι είναι μετανάστες.....	13
1.3 Τι είναι μετανάστευση. Αιτίες και συνέπειες.....	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ.....	24
2.1. Διεθνή νομοθετικά πλαίσια για τη μετανάστευση.....	24
2.2. Ευρωπαϊκά νομοθετικά πλαίσια για τη μετανάστευση.....	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΕΘΝΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟΥ ΖΗΤΗΜΑΤΟΣ.....	38
3.1 Το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο για τη μετανάστευση.....	38
3.2 Επικρατούσες συνθήκες σχετικά με το ζήτημα της μετανάστευσης.....	51
3.3 Κριτική της εθνικής πολιτικής για τη μετανάστευση.....	55

3.4	Ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	59
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΤΟ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ ΜΕ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....		63
4.1	Οι προσφυγικές ροές με αριθμούς.....	63
4.2	Οι αιτήσεις ασύλου.....	64
4.3	Χορήγηση ασύλου και περιπτώσεις απόρριψης.....	68
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ		71
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ		73

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 4.1 Στατιστικά στοιχεία για τις αιτήσεις ασύλου το διάστημα 2013-2018...	65
Πίνακας 4.2 Στατιστικά στοιχεία για τις χώρες προέλευσης των αιτούντων άσυλο το διάστημα 2013-2018	67
Πίνακας 4.3 Στατιστικά στοιχεία επί αιτήσεων παροχής ασύλου που εξετάστηκαν στο χρονικό διάστημα 2013-2018	69
Πίνακας 4.4 Στοιχεία για εκκρεμείς προς εξέταση αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα 2013-2018	70

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Διάγραμμα 4.1 Αιτήσεις ασύλου το διάστημα 2013-2018	65
Διάγραμμα 4.2 Χώρες προέλευσης των αιτούντων άσυλο το διάστημα 2013-2018...	67
Διάγραμμα 4.3 Εκκρεμείς προς εξέταση αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα 2013-2018	70

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αναντίρρητα, η μετανάστευση αποτελεί ίσως ένα από τα δυσκολότερα ζητήματα για την ανθρώπινη ζωή, καθώς το άτομο καλείται λόγω συγκεκριμένων δυσκολιών και περιστάσεων να εγκαταλείψει την πατρίδα και τον υφιστάμενο τρόπο ζωής του και να βρει έναν νέο τόπο όπου θα ξεκινήσει και πάλι από την αρχή. Την ίδια στιγμή, η μετανάστευση έχει αναχθεί σε ένα σημαντικό πρόβλημα και για τα σύγχρονα κράτη, καθώς θα πρέπει να ανταποκριθούν στις οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές προκλήσεις που εγείρονται εξαιτίας αυτής· μάλιστα, τα τελευταία χρόνια το πρόβλημα της μετανάστευσης έχει οξυνθεί σε σημαντικό βαθμό, δεδομένων των πολεμικών συρράξεων και των διώξεων που υφίστανται οι πολίτες χωρών όπου επικρατούν δυσμενείς συνθήκες ως προς τη συνέχιση της εκεί παραμονής τους. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, ένα μεγάλο μέρος των ευρωπαϊκών χωρών, και πολύ περισσότερο οι χώρες του νότου όπως η Ελλάδα, έχουν μετατραπεί σε κύριες χώρες υποδοχής μεταναστευτικών και προσφυγικών ρευμάτων, γεγονός που έχει επηρεάσει καταλυτικά τους κρατικούς τους μηχανισμούς, αναγκάζοντας αυτές να λάβουν μέτρα για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου.

Η ανά χείρας εργασία έχει ως αντικείμενο τη μελέτη των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών και της αντιμετώπισής τους σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, έχοντας ως σκοπό την ανάδειξη όλων των πτυχών που συνθέτουν το συγκεκριμένο ζήτημα αλλά και των πρακτικών που υιοθετούν οι επηρεαζόμενες από αυτό χώρες για την αντιμετώπισή τους, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στο παράδειγμα της Ελλάδας. Αναλυτικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας παρουσιάζονται και αναλύονται οι βασικότεροι όροι που συνδέονται άμεσα με το υπό μελέτη αντικείμενο και πιο συγκεκριμένα οι όροι «πρόσφυγας», «μετανάστης» και «μετανάστευση». Στο

δεύτερο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στα ισχύοντα νομοθετικά πλαίσια που εφαρμόζονται για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού και προσφυγικού ζητήματος σε διεθνές και σε ευρωπαϊκό επίπεδο· αντίστοιχα, στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζεται και αναλύεται το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, προβάλλονται οι επικρατούσες συνθήκες σε εθνικό επίπεδο σχετικά με το θέμα της μετανάστευσης, σχολιάζονται τα ισχυρά και τα αδύναμα σημεία της εφαρμοζόμενης εθνικής πολιτικής για το εν λόγω ζήτημα και προβάλλεται ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στη διαχείριση του μεταναστευτικού/προσφυγικού ζητήματος. Στο τέταρτο κεφάλαιο πραγματοποιείται μια παρουσίαση του προσφυγικού ζητήματος όπως αυτό επηρεάζει την Ελλάδα μέσα από την αξιοποίηση στατιστικών δεδομένων που έχουν συγκεντρωθεί κατά καιρούς για αυτό και που αφορούν τον αριθμό των μεταναστών και των προσφύγων που έχουν αφιχθεί στη χώρα τα τελευταία χρόνια, τον αριθμό των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί για τη χορήγηση ασύλου, όπως επίσης και τον αριθμό των εγκεκριμένων και απορριπτέων αιτήσεων ασύλου. Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων που εξήχθησαν από τη μελέτη του ως άνω αναφερόμενου θέματος, καθώς επίσης των βιβλιογραφικών αναφορών που χρησιμοποιήθηκαν για την τεκμηρίωσή της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΒΑΣΙΚΟΙ ΟΡΙΣΜΟΙ

1.1 Τι είναι πρόσφυγες

Μια έννοια που παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε σχέση με την ευρύτερη μελέτη του μεταναστευτικού ζητήματος είναι αυτή των προσφύγων, καθώς διαφέρει σημαντικά από εκείνη των μεταναστών, η οποία θα αναλυθεί στην επόμενη ενότητα του κεφαλαίου αυτού. Σύμφωνα με το περιεχόμενο της Σύμβασης της Γενεύης (1951, αρ. 1, παρ. 2α) - τροποποίηση της οποίας αποτελεί το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967, αρ. 12) - του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) ως πρόσφυγας ορίζεται εκείνος ο πολίτης της ξένης χώρας που αναγκάζεται να εγκαταλείψει την πατρίδα του και δεν δύναται να επιστρέψει σε αυτή εξαιτίας του δικαιολογημένου φόβου που αισθάνεται, καθώς ανήκει σε μια διαφορετική θρησκεία, εθνικότητα, φυλή ή κοινωνική τάξη, όπως επίσης επειδή έχει διαφορετικές πολιτικές πεποιθήσεις. Με λίγα λόγια λοιπόν, ο πρόσφυγας εξαναγκάζεται να εγκαταλείψει τη χώρα του ούτως ώστε να διασφαλίσει την ακεραιότητά του εντασσόμενος σε ένα νέο κοινωνικό περιβάλλον εντός του οποίου θα αισθάνεται ασφαλής και δεν θα κινδυνεύει λόγω των διαφορετικών κοινωνικοπολιτικών, εθνικών και θρησκευτικών πιστεύω του (Καψάλης, 2003:37).

Βάσει του συγκεκριμένου ορισμού, οι πρόσφυγες χωρίζονται σε επιμέρους κατηγορίες, λαμβάνοντας ως κριτήριο διάκρισης τον φορέα που προβαίνει στην αναγνώριση αυτής της ιδιότητάς τους. Αναλυτικότερα, μια πρώτη κατηγορία αποτελούν οι λεγόμενοι πρόσφυγες της Σύμβασης, δηλαδή τα άτομα στα οποία αποδίδεται η ιδιότητα του πρόσφυγα βάσει των αρχών της Σύμβασης της Γενεύης.

αντίστοιχα, σαν δεύτερη κατηγορία λογίζονται οι πρόσφυγες εντολής, δηλαδή οι πρόσφυγες των οποίων την αναγνώριση αναλαμβάνει η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. στις περιπτώσεις που οι χώρες μελλοντικής υποδοχής τους δεν έχουν υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης ή αρνούνται να τους αναγνωρίσουν την προσφυγική ιδιότητα. Ξεχωριστή κατηγορία αποτελούν οι επί τόπου πρόσφυγες την οποία συνιστούν οι εκδιωγμένοι που δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα από την οποία προέρχονται καθώς τα γεγονότα που συνέβαλαν στην εγκατάλειψη της πατρίδας τους έλαβαν χώρα μετά την αναχώρησή τους (Κόντης, 2005:17· Παπαδοπούλου, 2017:6).

Από την άλλη πλευρά, οι defacto πρόσφυγες συνιστούν μια ιδιαίτερη κατηγορία, μιας και η ιδιότητά τους ως πρόσφυγες δεν αναγνωρίζεται σύμφωνα με τις αρχές της Σύμβασης της Γενεύης· παρ' όλα αυτά, συνιστούν κατά συνθήκη πρόσφυγες, μια ιδιότητα που τους αποδίδεται έχοντας λάβει υπόψη τα διάφορα δυσμενή γεγονότα και τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα από την οποία προέρχονται, στοιχεία που αποτελούν επίσης κριτήρια για την αξιολόγηση του αιτήματος ασύλου που εκείνοι έχουν υποβάλει στη χώρα υποδοχής. Αναφορά θα πρέπει να γίνει και στην κατηγορία των δικαιούχων επικουρικής προστασίας, στην οποία εντάσσονται οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς (τα άτομα που κανένα κράτος δεν αναγνωρίζει σαν υπηκόους τους είτε βάσει της μη απόδοσης θεμελιωδών δικαιωμάτων σε αυτά είτε βάσει των νομοθετικών κανόνων των κρατών αυτών) των οποίων η κατάσταση δεν επικουρεί ώστε να αποδοθεί σε αυτούς η ιδιότητα του πρόσφυγα· ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει πως δεν βρίσκονται σε δυσμενή θέση, καθώς ενυπάρχει το ενδεχόμενο η επαναπροώθηση στην πατρίδα τους να συνδέεται με την εκδήλωση σοβαρών προσωπικών απειλών κατά της ζωής ή/και της σωματικής τους ακεραιότητας, την τέλεση βασανιστηρίων, την τήρηση μιας απάνθρωπης

συμπεριφοράς ή την επιβολή κάποιου είδους τιμωρίας σε βάρος τους, ακόμη και την επιβολή θανατικής ποινής ή την εκτέλεση αυτών (Κόντης, 2005:17·Χιονάτου, 2012:10-11· Παπαδοπούλου, 2017:6-7).

1.2 Τι είναι μετανάστες

Σε διαφορετική βάση από εκείνη όπου αναλύθηκε η έννοια του πρόσφυγα θα πρέπει να τοποθετηθεί η έννοια του μετανάστη· τούτο συμβαίνει γιατί η ερμηνεία της πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο έχοντας λάβει υπόψη το επικρατούν καθεστώς και τη νομοθεσία που εφαρμόζεται στη χώρα υποδοχής αυτών. Έχοντας αυτό ως δεδομένο, από μια γενικότερη προσέγγιση της έννοιας αυτής προκύπτει πως με τον όρο «μετανάστης» νοείται το άτομο που με τη δική του ελεύθερη βούληση απομακρύνεται από την πατρίδα του και μετακινείται σε μια ξένη χώρα για διάφορους και διαφορετικούς – σε σύγκριση με τον όρο «πρόσφυγας» - λόγους (Παπαδοπούλου, 2017:9)· έχοντας τον προαναφερόμενο ορισμό ως βάση, αρκετοί μελετητές προτείνουν την εισαγωγή και χρήση επιμέρους κατηγοριών ως ορολογία για την περιγραφή του διαφορετικού καθεστώτος που αναγκάζει τα άτομα αυτά να απομακρυνθούν από τη χώρα προέλευσής τους αλλά και τη σχέση τους με τη χώρα υποδοχής.

Ειδικότερα, ανάλογα με το αν η μετανάστευση συμβαδίζει ή αντιτίθεται με τους κείμενους νόμους της χώρας υποδοχής δημιουργούνται οι κατηγορίες των νόμιμων και των παράνομων μεταναστών. Πιο αναλυτικά, ως νόμιμοι ορίζονται οι μετανάστες των οποίων η είσοδος και η παραμονή στη χώρα υποδοχής πραγματοποιείται με τρόπο που συμφωνεί με την κείμενη νομοθεσία αυτής, δηλαδή

έχει ακολουθηθεί μια συγκεκριμένη διαδικασία που περιλαμβάνει την καταγραφή των μεταναστών και την απόδοση σε αυτούς των απαιτούμενων εγγράφων μέσω των οποίων νομιμοποιείται η παρουσία τους στο νέο τόπο παραμονής. Στον αντίποδα, ως παράνομοι μετανάστες ορίζονται εκείνα τα άτομα των οποίων η είσοδος στη χώρα υποδοχής έχει πραγματοποιηθεί μέσω παράνομων περασμάτων ή βρίσκονται εντός αυτής κατά παράβαση των όρων που η ίδια η χώρα υποδοχής έχει θέσει για την είσοδο μεταναστών ή παραμένουν εντός των συνόρων της μετά και τη λήξη της προσωρινής άδειας παραμονής που τους έχει δοθεί για ταξιδιωτικούς λόγους (visa). Βάσει αυτού του πλαισίου, συχνά η αναφορά στους παράνομους μετανάστες γίνεται και με συγγενείς προς αυτή την έννοια όρους, όπως «λαθρομετανάστες» ή «αντικανονικοί μετανάστες» (Καρύδης, 1996:17-18).

Ανάλογα με το αν οι μετανάστες προέρχονται από χώρα-κράτος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή όχι δημιουργούνται δύο επιμέρους κατηγορίες: α) των μεταναστών πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίοι λόγω των συμφωνιών και των συμβάσεων που έχουν υπογραφεί από τα κράτη-μέλη έχουν κατοχυρωμένα δικαιώματα ελεύθερης μετακίνησης και εγκατάστασης σε αυτά, καθώς επίσης απόκτησης αδειών παραμονής και εργασίας στη νέα χώρα οι οποίες θα πρέπει να ανανεώνονται σε τακτά χρονικά διαστήματα και β) των μεταναστών υπηκόων τρίτων χωρών, των οποίων η είσοδος και η εγκατάσταση στη χώρα υποδοχής γίνεται υπό προϋποθέσεις, μιας και απαιτείται η χορήγηση προέγκρισης από τα αρμόδια όργανα του κράτους, όπως επίσης η τήρηση συγκεκριμένων νομικά σοβαρών όρων (Καρύδης, 1996:17). Ιδιαίτερες κατηγορίες μεταναστών αποτελούν αυτές των οικονομικών μεταναστών και των μεταναστών εργατικού δυναμικού. Πιο συγκεκριμένα, ο όρος «οικονομικός μετανάστης» προσδιορίζει κάθε άτομο που απομακρύνεται από την πατρίδα του και εγκαθίσταται σε μια νέα χώρα είτε με νόμιμο

είτε με παράνομο τρόπο προκειμένου να βελτιώσει τη ζωή του σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Από την άλλη πλευρά, ο μετανάστης εργατικού δυναμικού αλλάζει χώρα διαμονής με σκοπό την επαγγελματική απασχόλησή του, με την εγκατάστασή του στη χώρα υποδοχής να πραγματοποιείται βάσει αυστηρών κριτηρίων τα οποία συνδέονται άμεσα με τις επαγγελματικές του απαιτήσεις (Παπαδοπούλου, 2017:9).

1.3 Τι είναι μετανάστευση. Αιτίες και συνέπειες

Το ζήτημα της μετανάστευσης αποτελεί ένα κρίσιμο ζήτημα για κάθε χώρα είτε αυτή αποτελεί χώρα προέλευσης είτε χώρα υποδοχής. Πολύ περισσότερο, η μετανάστευση είναι ένα εξαιρετικά περίπλοκο πρόβλημα πίσω από το οποίο ενυπάρχουν πολλά και αλληλοκαλυπτόμενα αίτια που δεν επιτρέπουν την προσέγγισή του από όλες τις διαστάσεις που το συνιστούν, διαστάσεις που έχουν άμεση συνάρτηση με τις σημαντικές κοινωνικοπολιτικές αλλαγές που σημειώνονται κατά κύριο λόγο στη χώρα από την οποία προέρχονται οι μετανάστες και που δεν επιτρέπουν τον ακριβή προσδιορισμό αυτού του φαινομένου. Υπό αυτούς τους περιορισμούς, η μετανάστευση μπορεί να οριστεί με διττό τρόπο· έτσι, από τη μια πλευρά συνίσταται στη φυσική μετάβαση μεμονωμένων ατόμων ή πληθυσμιακών ομάδων από τη χώρα προέλευσής τους σε μια νέα χώρα, ενώ από την άλλη σχετίζεται με κάθε μεταφορά ανθρώπινου ή εργατικού δυναμικού από έναν τόπο σε έναν άλλο. Ως εκ τούτου λοιπόν, θα μπορούσε να ειπωθεί πως η έννοια της μετανάστευσης σχετίζεται άμεσα με εκείνη της κινητικότητας που σημειώνεται σε γεωγραφικό επίπεδο, τη στιγμή που διάφορες συνθήκες κοινωνικής, οικονομικής και πολιτισμικής

φύσης επιδρούν καταλυτικά σε σχέση με την εκάστοτε ερμηνεία της (Χλέτσος κ.ά., 2005:5-8).

Παρά τις δυσκολίες που έχουν ανακύψει σε σχέση με τον σαφή προσδιορισμό της έννοιας της μετανάστευσης υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός που αντικατοπτρίζει τα κύρια στοιχεία που τη χαρακτηρίζουν. Ειδικότερα, η μετανάστευση αποτελεί τη γεωγραφική μετακίνηση στην οποία προβαίνουν τα άτομα από μια περιοχή σε μια άλλη προκειμένου να αναζητήσουν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης· η μετακίνηση αυτή αποκτά χαρακτήρα εκούσιο ή ακούσιο, δηλαδή γίνεται με τη θέληση των ίδιων των ατόμων να μεταναστεύσουν ή αποτελεί απόρροια των συνθηκών κάτω από τις οποίες τελείται και στόχο έχει την προσωρινή ή μόνιμη εγκατάσταση αυτών σε ένα νέο μέρος. Διαφορετικό είδος μετανάστευσης θεωρείται από τους μελετητές και η κοινωνική μετανάστευση, δηλαδή η μετακίνηση ενός ατόμου ή μιας ολόκληρης κοινωνικής τάξης και η ενσωμάτωσή τους σε ένα άλλο κοινωνικό στρώμα (Λιανός & Μπένος, 2003:53-54)· εν ολίγοις λοιπόν, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί πως η μετανάστευση μπορεί να λάβει διαφορετικές μορφές οι οποίες αποτελούν απόρροια των αιτιών και των συνθηκών που επικρατούν κατά τη διάρκεια της πραγμάτωσής της.

Έχοντας ως κριτήριο τα όρια ενός κράτους η μετανάστευση χωρίζεται σε εσωτερική (μετανάστευση εντός των συνόρων του κράτους) και εξωτερική (μετανάστευση εκτός των συνόρων του κράτους)· εάν κριτήριο της μετανάστευσης είναι η πρόθεση των ατόμων να αλλάξουν τον τόπο διαμονής τους, τότε δημιουργούνται οι κατηγορίες της εκούσιας μετανάστευσης (δηλαδή της συνειδητής αλλαγής τόπου διαμονής) και της αναγκαστικής μετανάστευσης η οποία οφείλεται κατά κύριο λόγο στην άσκηση θρησκευτικών, πολιτικών ή άλλου είδους διώξεων σε

βάρος μεμονωμένων ατόμων ή ομάδων πληθυσμού. Λαμβάνοντας υπόψη ως κριτήριο το χρονικό διάστημα που απαιτείται για τη διευθέτηση των διαδικαστικών προκειμένου να εγκριθεί η παραμονή των μεταναστών στη χώρα υποδοχής, τότε γίνεται λόγος για προσωρινή μετανάστευση· αντίστοιχα, εάν είναι δύσκολος ο χρονικός καθορισμός της διάρκειας της μετανάστευσης ή ο ίδιος ο μετανάστης δεν έχει πρόθεση να επιστρέψει στην πατρίδα του, τότε η μετανάστευση θεωρείται μόνιμη. Τέλος, λαμβάνοντας τον τόπο προορισμού των μεταναστών ως κριτήριο προσδιορισμού της μετανάστευσης, τότε γίνεται λόγος για ηπειρωτική ή υπερπόντια μετανάστευση, δηλαδή για μετανάστευση από ένα μέρος σε ένα άλλο όπου είτε μεταξύ τους παρεμβάλλεται ή όχι θάλασσα είτε τα μέρη αυτά ανήκουν σε διαφορετικές ηπείρους (Χλέτσος, 2002:28· Μπάγκαβος & Παπαδοπούλου, 2003:6· Τσαούσης, 2006:35-37).

Από όσα έχουν αναφερθεί μέχρι στιγμής, γίνεται κατανοητό πως η μετανάστευση αποτελεί ένα πολυσύνθετο φαινόμενο με πολλαπλές προεκτάσεις που συνδέονται άμεσα με τις μορφές που αυτή λαμβάνει. Την ίδια στιγμή, περιπλοκότητα χαρακτηρίζει και τα αίτια που ωθούν τα άτομα να μεταναστεύσουν από τις πατρίδες τους με προορισμό νέες χώρες. Όπως επισημαίνεται από μελετητές, οι άνθρωποι καταφεύγουν στη λύση της μετανάστευσης προκειμένου να αναζητήσουν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, να αντιμετωπίσουν δυσχερείς καταστάσεις που προκαλούν πίεση στην πορεία της ζωής τους αλλά και για να κατοχυρώσουν την κοινωνική τους ανεξαρτησία. Στους λόγους αυτούς θα πρέπει να προστεθούν αιτίες που έχουν να κάνουν με την κατάσταση που επικρατεί στις χώρες προέλευσης των μεταναστών σε οικονομικό, κοινωνικό, πολιτικό και θρησκευτικό επίπεδο (Χλέτσος κ.ά., 2005:5-8)· σε κάθε περίπτωση, η μετανάστευση λογίζεται από τους μελετητές σαν μια από τις τρεις βασικότερες διαδικασίες που τελούνται σε δημογραφικό επίπεδο, η οποία έχει

σαν αποτέλεσμα την μηχανική ή ανανέωση και φθορά επί ενός πληθυσμού σε αντίθεση με τις άλλες δύο διαδικασίες, τη γεννητικότητα και τη θνησιμότητα, οι οποίες σχετίζονται με την φυσική ανανέωση και φθορά ενός πληθυσμού (Τσαούσης, 2006:238).

Από μια άλλη οπτική, η έννοια της μετανάστευσης δεν συνδέεται μόνο με την αλλαγή που σημειώνεται στον τόπο μόνιμης κατοικίας ή εργασίας ενός ατόμου, αλλά λαμβάνεται υπόψη σαν μια πολύπλοκη διαδικασία αναφορικά με τις κοινωνικές της προεκτάσεις. Πιο συγκεκριμένα, η μετανάστευση σχετίζεται άμεσα με μεταβολές που σημειώνονται στους τρόπους συμπεριφοράς των μεταναστών, τον κοινωνικό χώρο στον οποίο εντάσσονταν μέχρι πριν τη μετανάστευση, τις ομάδες στις οποίες ανήκαν ή αισθάνονταν πως ανήκαν κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στη χώρα από την οποία προέρχονται, οι ομάδες με τις οποίες συναναστρέφονται κατά τη μετάβαση στη χώρα υποδοχής, το οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο της νέας χώρας όπου πρόκειται να εγκατασταθούν, όπως επίσης το οικονομικό και κοινωνικό υπόβαθρο της πατρίδας τους· ακόμη περισσότερο, είναι εφικτή η σύνδεση της μετανάστευσης με πολλές συναφείς έννοιες, όπως για παράδειγμα η αποδημία, η εκροή μεταναστών ή η παλιννόστηση (Έμκε-Πουλοπούλου, 2007:49-50).

Ο προσδιορισμός των αιτιών που κρύβονται πίσω από την πρόκληση των μεταναστευτικών ροών είναι ένα ζήτημα που έχει απασχολήσει σε μεγάλο βαθμό τους μελετητές οι οποίοι στην προσπάθειά τους να τις προσεγγίσουν βαθύτερα, προέβησαν στην τυποποίησή τους σε συγκεκριμένες κατηγορίες, ανάλογα με την ποιότητά τους. Στο πλαίσιο αυτό, οι αιτίες που οδηγούν άτομα ή ομάδες ατόμων στη μετανάστευση είναι καταρχήν οικονομικές και έχουν να κάνουν με τις εισοδηματικές απολαβές των εργαζόμενων, την κάλυψη ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, την

ασφαλιστική κάλυψη, την παροχή επιδομάτων, στην εύκολη εύρεση κατοικίας και την διασφάλιση όλων των απαραίτητων μέσων που θα δημιουργήσουν μια περισσότερο άνετη και ασφαλή ζωή για τους μετανάστες, πολύ περισσότερο μια ποιότητα ζωής που δεν είναι εύκολο για αυτούς να εξασφαλιστεί στη χώρα από την οποία προέρχονται (Χλέτσος κ.ά., 2005:13).

Σε δεύτερο βαθμό τα αίτια που κρύβονται πίσω από τη μετανάστευση ατόμων και πληθυσμιακών ομάδων έχουν να κάνουν με το περιβάλλον στο οποίο αυτοί διαβιούν στην χώρα προέλευσης. Πιο συγκεκριμένα, το μεγαλύτερο μέρος των μεταναστών προέρχεται από χώρες των οποίων η γεωγραφική θέση δεν συμβάλλει στην διασφάλιση όλων των απαραίτητων αγαθών που είναι σημαντικά για την εξασφάλισή τους και κατ' επέκταση στην διατήρηση ενός υψηλού βιοτικού επιπέδου· αποτέλεσμα αυτών των συνθηκών αποτελεί η μετακίνησή τους σε περιοχές που χαρακτηρίζονται από την ύπαρξη γόνιμων εδαφών, η καλλιέργεια των οποίων μπορεί να προσφέρει όλα όσα είναι απαραίτητα για τη διαβίωσή τους. Στο ίδιο επίπεδο, σημαντική επίδραση στην δημιουργία μεταναστευτικών ροών άσκησαν οι πληθυσμιακές πιέσεις που δημιουργήθηκαν εξαιτίας της ποιότητας του περιβάλλοντος στο οποίο καλούνταν να ζήσουν οι μετανάστες στις περιοχές από τις οποίες προέρχονταν (Βγενόπουλος, 1998:42).

Ειδικότερα, όπως επισημαίνεται από μελετητές, οι πληθυσμιακές πιέσεις απαντώνται ως αιτία μετανάστευσης κυρίως σε νησιωτικές περιοχές καθώς εκεί παρατηρείται το φαινόμενο της ύπαρξης ελάχιστων καλλιεργήσιμων εκτάσεων, τη στιγμή που ο πληθυσμός αυξάνεται σταδιακά: το γεγονός αυτό αναπόφευκτα οδηγεί στην ανάδειξη της ανεπάρκειας που σημειώνεται ως προς την παραγωγή αγαθών εξαιτίας της αύξησης των αναγκών του πληθυσμού που θα πρέπει να ικανοποιηθούν.

Τέλος, καταλυτικός παράγοντας σε σχέση με την αλληλεπίδραση μεταξύ του περιβάλλοντος και της δημιουργίας μεταναστευτικών ροών θα πρέπει να θεωρούνται οι διάφορες φυσικές καταστροφές που λαμβάνουν χώρα κατά τόπους και προκαλούν σημαντικές καταστροφές, αναγκάζοντας κατ' αυτό τον τρόπο τους εκεί πληθυσμούς να καταφεύγουν στη λύση της μετανάστευσης προκειμένου να εξασφαλίσουν τους αναγκαίους για τη διαβίωσή τους πόρους (Βγενόπουλος, 1998:42).

Στην τρίτη κατηγορία αιτιών πρόκλησης μεταναστευτικών ροών, ανήκουν όλοι εκείνοι οι λόγοι που έχουν άμεση συσχέτιση με τις πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στις χώρες από τις οποίες προέρχονται οι μετανάστες. Πιο συγκεκριμένα, έχει διαπιστωθεί από έρευνες πως ένα σημαντικό ποσοστό μεταναστών καταφεύγει στη λύση της μετανάστευσης εξαιτίας των δυσχερών πολιτικών συνθηκών που επικρατούν στις πατρίδες τους, συνθήκες που έχουν άμεση σχέση με την ύπαρξη σε αυτές απολυταρχικών καθεστώτων και την εγκαθίδρυση πολιτευμάτων από τα οποία απουσιάζουν σε μεγάλο βαθμό στοιχεία της δημοκρατίας οδηγώντας κατά συνέπεια στην καταπάτηση και την καταστρατήγηση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Κόντης, 2005:19-21· Έμκε-Πουλοπούλου, 2007:257-258).

Ανάμεσα στις πολιτικές συνθήκες που συμβάλλουν στην εμφάνιση της «μεταναστευτικότητας» θα πρέπει να συμπεριληφθεί και η εκδήλωση πολεμικών συγκρούσεων οι οποίες καθιστούν αδύνατη την παραμονή στη χώρα προέλευσης· πολύ περισσότερο, η εκδήλωση αυτή σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με την ύπαρξη εθνοτικών και φυλετικών λόγων που έχουν άμεση συνάρτηση με τη δημιουργία κρατών-εθνών και έχουν ως αποτέλεσμα την επιτέλεση εθνοκαθάρσεων, γενοκτονιών και εκτοπισμών εθνοτικών μειονοτήτων. Όσον αφορά τους κοινωνικούς λόγους που οδηγούν στη μετανάστευση, αυτοί έχουν να κάνουν κυρίως με την υποβαθμισμένη

θέση που κατέχουν ορισμένες ομάδες στα κοινωνικά συστήματα των χωρών τους, όπως επίσης με την επιθυμία επανένωσης οικογενειών, μέλη των οποίων έχουν ήδη μεταναστεύσει και εγκατασταθεί σε νέες χώρες· στους κοινωνικούς λόγους που οδηγούν στη μετανάστευση θα πρέπει να προστεθούν και οι διώξεις που υφίστανται άτομα και ομάδες πληθυσμών εξαιτίας των θρησκευτικών τους πεποιθήσεων (Κόντης, 2005:19-21· Έμκε-Πουλοπούλου, 2007:257-258).

Εξχωριστή αναφορά στα πλαίσια της ανάλυσης των αιτιών πρόκλησης των μεταναστευτικών ροών θα πρέπει να γίνει στην περίπτωση της δημιουργίας και της επέκτασης δικτύων που διαδραματίζουν έναν καθοριστικό ρόλο γύρω από την ενημέρωση, τη διακίνηση και την υποστήριξη των μεταναστών και των προσφύγων. Όπως τονίζεται από ερευνητές, τα δίκτυα αυτά παρέχουν στους ενδεχόμενους μετανάστες όλες τις πληροφορίες για τις συνθήκες που επικρατούν στις χώρες υποδοχής σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο κατευθύνοντάς τους με τον τρόπο αυτό στην λήψη της απόφασης να μεταναστεύσουν, χωρίς ωστόσο να γίνεται σαφές αν αυτή η πληροφόρηση ανταποκρίνεται πλήρως στην πραγματικότητα· πέραν αυτού, τα δίκτυα αυτά φροντίζουν για τη μετακίνηση των μεταναστών στις χώρες υποδοχής, η οποία πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο σε ομάδες αναλόγως της εθνικότητας των μεταναστών και με τρόπους που δεν συνάδουν με τη νομιμότητα. Αποτέλεσμα όλων αυτών των διεργασιών θα πρέπει να θεωρείται όχι μόνο η δημιουργία νέων μεταναστευτικών ροών αλλά και η ενίσχυση των ήδη υφιστάμενων, πολλώ δε μάλλον ο πλουτισμός των μελών των δικτύων αυτών που τα δημιουργούν και τα εξελίσσουν σε βάρος ατόμων και ομάδων που αντιμετωπίσουν σοβαρά ζητήματα των οποίων μοναδική λύση αποτελεί η μετανάστευση (Κόντης, 2005:22-23).

Η δημιουργία και η αύξηση των μεταναστευτικών ρευμάτων είναι ένα σοβαρό ζήτημα που έχει αντίκτυπο όχι μόνο στη ζωή των ίδιων των μεταναστών – οι οποίοι καλούνται να επαναπροσδιορίσουν ριζικά τον τρόπο και τη στάση ζωής τους – αλλά και στην δομή και τον τρόπο λειτουργίας των κρατικών μηχανισμών τόσο στις χώρες από όπου αυτοί προέρχονται όσο και στις χώρες όπου προτίθενται να εγκατασταθούν. Αναλυτικότερα, οι συνέπειες της μετανάστευσης είναι μεγάλες για τις χώρες προέλευσης των μεταναστών καθώς η απομάκρυνση μέρους του πληθυσμού τους συνεπάγεται αυτόματα την απώλεια σημαντικού αριθμού ατόμων των οποίων η προσφορά εργασίας θα συνέδραμε στην οικονομική ανάπτυξη του τόπου· την ίδια στιγμή δημιουργούνται ζητήματα δημογραφικού χαρακτήρα μιας και γίνεται ορατός ο κίνδυνος της μείωσης των γεννήσεων και της αύξησης των ατόμων μεγάλης ηλικίας. Ωστόσο, η μετανάστευση μπορεί να προκαλέσει μικρής κλίμακας οφέλη για τις χώρες αυτές, καθώς μπορεί να υπάρξει φαινομενική βελτίωση των δεικτών της ανεργίας και της υποαπασχόλησης, ενώ παράλληλα μπορεί να σημειωθεί βελτίωση και των οικονομικών δεικτών λόγω της εισροής συναλλάγματος και εμβασμάτων (Κασιμάτη, 1984:36. .

Ερχόμενοι στις συνέπειες της μετανάστευσης για τις χώρες υποδοχής των μεταναστών, αυτές μπορούν να λάβουν θετική αλλά και αρνητική χροιά. Ειδικότερα, θετικές συνέπειες μπορούν να υπάρξουν στους τομείς της απασχόλησης και της οικονομίας, δεδομένου του γεγονότος πως οι μετανάστες αποτελούν κατά βάση ένα φθηνότερο σε κόστος εργατικό δυναμικό που μπορεί να απασχοληθεί τόσο σε μόνιμο βαθμό όσο και εποχιακά σε θέσεις εργασίας τις οποίες δεν προτιμούν οι εγχώριοι εργαζόμενοι· επιπρόσθετα, οι νόμιμοι μετανάστες δεν επιβαρύνουν υπερβολικά τον οικονομικό τομέα της χώρας υποδοχής, καθώς δεν απαιτούνται μεγάλα ποσά για την εκπαίδευση ή την ειδίκευσή τους, ενώ την ίδια στιγμή ως καταναλωτές συμβάλλουν

στην ανάπτυξη που προέρχεται από την ζήτηση αγαθών για την κάλυψη των αναγκών τους. Ακόμα περισσότερο, όφελος προκύπτει και για τους φορείς ασφάλισης, υπό την προϋπόθεση πως στους εργαζόμενους μετανάστες παρέχεται ασφαλιστική κάλυψη από τους εργοδότες τους· παράλληλα, κέρδος μπορεί να υπάρξει και για τους ίδιους τους μετανάστες καθώς από την εργασία τους μπορούν να αποκτήσουν επιπρόσθετη επαγγελματική ειδίκευση την οποία και μπορούν να αξιοποιήσουν σε περίπτωση επιστροφής τους στην χώρα από όπου προέρχονται (Κασιμάτη, 1984:37· Πατινιώτης, 1990:231-232· Ναξάκης & Χλέτσος, 2001:26).

Από την άλλη πλευρά, η εγκατάσταση και παραμονή των μεταναστών στις χώρες υποδοχής λαμβάνουν και αρνητικές προεκτάσεις καθώς υπάρχει το ενδεχόμενο της εκμετάλλευσής τους στη χώρα υποδοχής από άτομα που στο βωμό του κέρδους προσφέρουν παράνομες θέσεις εργασίας, ειδικά στον αγροτικό και τον βιοτεχνικό τομέα, προκαλώντας με τον τρόπο αυτό σημαντικές ζημιές στην κρατική οικονομία. Τέλος, αρνητικές επιπτώσεις της μετανάστευσης εντοπίζονται κατά αρκετούς μελετητές και σε πολιτισμικό επίπεδο καθώς οι μετανάστες θεωρούνται φορείς αλλότριων ηθών και εθίμων που μπορούν να επηρεάσουν ή και να αλλοιώσουν τα πολιτισμικά στοιχεία της χώρας υποδοχής· πολύ περισσότερο ωστόσο, αυτοί που ενδεχομένως αντιμετωπίσουν σημαντικά προβλήματα είναι οι ίδιοι οι μετανάστες, μιας και μπορεί να βρεθούν αντιμέτωποι με φαινόμενα εκδήλωσης στοιχείων κοινωνικού αποκλεισμού, ρατσισμού και ξενοφοβίας που μπορούν να καταστούν επικίνδυνα ακόμη και για την ακεραιότητά τους (Πετρινώτη, 1993:75· Ναξάκης & Χλέτσος, 2001:27, 62).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

2.1. Διεθνή νομοθετικά πλαίσια για τη μετανάστευση

Αναμφίβολα, το μεταναστευτικό αποτελεί ένα φλέγον ζήτημα που απασχολεί και επηρεάζει τα κράτη καθολικά· πολύ περισσότερο, η αντιμετώπισή του αποτελεί ένα κρίσιμο θέμα που απαιτεί συγκεκριμένες και στοχευμένες παρεμβάσεις έτσι ώστε να υπάρξει μείωση των μεταναστευτικών ροών αλλά και ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών στα κοινωνικά σύνολα των χωρών υποδοχής. Η πραγμάτευση του μεταναστευτικού σε διεθνές επίπεδο γίνεται κυρίως με βάση δύο κείμενα, της Σύμβασης της Γενεύης (1951), γνωστής και ως «Σύμβαση για το καθεστώς των προσφύγων», και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης (1967). Ειδικότερα, η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί μια πολυμερής συνθήκη που έχει κυρωθεί από ένα μεγάλο μέρος των χωρών-μελών του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και θεωρείται το βασικό νομικό κείμενο που προσδιορίζει το καθεστώς των προσφύγων κάνοντας ειδική αναφορά στις κατηγορίες ατόμων που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις απόδοσης της ιδιότητας του πρόσφυγα· επιπλέον, το συγκεκριμένο κείμενο καθορίζει τα δικαιώματα τόσο των ατόμων που αιτούνται άσυλο όσο και εκείνων που τους έχει χορηγηθεί άσυλο και ορίζει τις αρμοδιότητες που έχουν οι χώρες υποδοχής απέναντι στους πρόσφυγες (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, 1951).

Ακρογωνιαίος λίθος της Σύμβασης της Γενεύης αποτελεί το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948) όπου γίνεται ρητή αναφορά στο πάγιο δικαίωμα του ατόμου να ζητά άσυλο σε άλλη χώρα στην

περίπτωση που υφίσταται δίωξη στη δική του πατρίδα· εξέχουσας βαρύτητας θεωρείται και το άρθρο 33 της Σύμβασης όπου κατοχυρώνεται ρητά το δικαίωμα του πρόσφυγα να απολαύει της προστασίας της χώρας υποδοχής και να μην επιστρέφει αναγκαστικά ή επαναπροωθείται στη χώρα από την οποία προήλθε. Με τη σειρά τους, οι χώρες που συμφωνούν με τις αρχές της Σύμβασης και έχουν προβεί στην επικύρωσή τους δεσμεύονται για την τήρηση των συμφωνηθέντων, την παροχή προστασίας στους πρόσφυγες, τη διασφάλιση της απρόσκοπτης συνεργασίας τους με την Ύπατη Αρμοστεία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες για την όσο το δυνατόν καλύτερη εφαρμογή των όρων και των αρχών της Σύμβασης, την διαρκή ενημέρωση του Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών για την πορεία εφαρμογής της Σύμβασης σε εθνικό επίπεδο και την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με αυτήν αλλά και την απαλλαγή των προσφύγων από την αρχή της αμοιβαιότητας, δηλαδή την αρχή της ισότιμης αντιμετώπισής τους με τους αλλοδαπούς πολίτες. Τέλος, το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967) λειτουργεί συμπληρωματικά ως προς τις αρχές και τους όρους που έχουν τεθεί στο πλαίσιο της Σύμβασης της Γενεύης· κύριο σημείο του αποτελεί η εξάλειψη των γεωγραφικών και των χρονικών ορίων που είχαν τεθεί στο κείμενο της Σύμβασης της Γενεύης, γεγονός που είχε προκαλέσει την έγερση προβλημάτων τόσο ως προς τον γεωγραφικό και τον χρονικό προσδιορισμό των προσφύγων όσο και ως προς τη διασφάλιση της προστασίας τους (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, 1951· Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, 1967) .

2.2. Ευρωπαϊκά νομοθετικά πλαίσια για τη μετανάστευση

Σε διαχρονικό επίπεδο, η απαρχή των νομοθετικών παρεμβάσεων που εφαρμόστηκαν στον ευρωπαϊκό χώρο για την αντιμετώπιση του ζητήματος της μετανάστευσης τοποθετείται τη δεκαετία του 1950, όταν θεσπίστηκε και υπογράφηκε από τα μέλη της τότε ευρωπαϊκής κοινότητας η Σύμβαση της Ρώμης (1950) η οποία είναι ευρύτερα γνωστή ως «*Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*». Η εν λόγω Σύμβαση έγινε αποδεκτή και ψηφίστηκε από τα 47 κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, με το περιεχόμενό της να αποτελεί ένα κομβικό σημείο στην προσπάθεια διασφάλισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών καθώς προέβλεπε τη δημιουργία συγκεκριμένων θεσμικών οργάνων των οποίων η λειτουργία θα ικανοποιούσε το σκοπό αυτό· τα θεσμικά αυτά όργανα ήταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ως εκ τούτων, με τον τρόπο αυτό αναγνωρίζονταν τα δικαιώματα τόσο των πολιτών των συμβαλλόμενων κρατών όσο και κάθε ατόμου που προέρχεται από τρίτες χώρες ζει σε αυτά. Αντίστοιχη ισχύ με τη Σύμβαση της Ρώμης ως προς την κατοχύρωση των δικαιωμάτων των αλλοδαπών πολιτών που ζουν στις χώρες της Ευρώπης έχουν τα κείμενα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Εγκατάστασης (1955) και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (1961), με το περιεχόμενό τους να διασφαλίζει την ανεμπόδιστη παραμονή τους σε αυτές (Ζύγουρα, 2013:31-32).

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 οι μεταναστευτικές ροές εντός της Ευρώπης γνώρισαν εξαιρετικά αυξητικές τάσεις εξαιτίας της κατάρρευσης των σοσιαλιστικών δημοκρατιών στο κεντρικό και το ανατολικό κομμάτι της αλλά της θέσπισης ενός πλαισίου που προωθούσε την παγκοσμιοποίηση· η κατάσταση αυτή δημιούργησε την

ανάγκη επαναπροσδιορισμού των τρόπων προσέγγισης του μεταναστευτικού ζητήματος, καθώς η Σύμβαση της Ρώμης δεν μπορούσε να ανταποκριθεί πλέον στα νέα δεδομένα. Κύρια χαρακτηριστικά αυτού του επαναπροσδιορισμού θα πρέπει να θεωρούνται η ενιαία στάση που κλήθηκαν να τηρήσουν τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, όπως επίσης η καθολική εφαρμογή όσων θα συμφωνηθούν γύρω από το εν λόγω ζήτημα: προϊόν όλων αυτών των διεργασιών που έλαβαν χώρα κάτω από συνεχώς μεταβαλλόμενες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες θα πρέπει να θεωρείται σε πρώτο επίπεδο η ψήφιση και η εφαρμογή της Συνθήκης του Σένγκεν (1985) η οποία είχε ως στόχο την διασφάλιση της πραγμάτωσης στοχευμένων ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα για την αποφυγή παράνομης μετακίνησης ατόμων ή ομάδων πληθυσμού αλλά και την εξασφάλιση του δικαιώματος της ελεύθερης μετακίνησης για τους ευρωπαίους πολίτες εντός της Ένωσης. Σε δεύτερο επίπεδο, η σύμπραξη των χωρών-μελών της ευρωπαϊκής κοινότητας οδήγησε στην ψήφιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (1986), μιας Σύμβασης που θέσπιζε την λεγόμενη «Κοινή Αγορά»: η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη αποτέλεσε μια καίρια κίνηση για την δημιουργία ενός κοινού πλαισίου δράσης για τη μετανάστευση, αν αναλογιστεί κανείς πως το περιεχόμενο και οι αρχές της επέτρεπαν κατ' ουσία την ελεύθερη μετακίνηση ατόμων, την ελεύθερη διακίνηση εμπορευμάτων και την ανεμπόδιστη παροχή υπηρεσιών (Σαρρής, 2008:11). Σε κάθε περίπτωση, και τα δύο προαναφερόμενα θεσμικά κείμενα θα πρέπει να θεωρούνται ως σημαντικά βήματα σε σχέση με έναν αρχικό σχεδιασμό μιας νέας, κοινής για τον ευρωπαϊκό χώρο μεταναστευτικής πολιτικής.

Η προσπάθεια για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος στην Ευρώπη συνεχίστηκε και κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990· σταθμός σε αυτή την προσπάθεια θα πρέπει να θεωρείται η ψήφιση και η εφαρμογή της Συνθήκης του

Μάαστριχτ (1992) η οποία έθεσε τις βάσεις για την εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής που εφαρμοζόταν μέχρι τότε στον ευρωπαϊκό χώρο, χωρίς ωστόσο να συμβάλει αποτελεσματικά στην ενίσχυση του ενιαίου χαρακτήρα που αυτή έπρεπε να έχει. Ειδικότερα, το περιεχόμενο της Συνθήκης του Μάαστριχτ είχε άμεση συνάρτηση με την ανάδειξη της ανάγκης άμεσης ρύθμισης ζητημάτων που αφορούσαν τις θεωρήσεις visa, την παροχή ασύλου και τον καθορισμό των αρχών της μεταναστευτικής πολιτικής: τα ζητήματα αυτά αποτέλεσαν τον τρίτο πυλώνα της ευρωπαϊκής κοινότητας στον οποίο συμπεριλαμβάνονταν θέματα των οποίων η προσέγγιση προϋπέθετε τη συνεργασία μεταξύ των τομέων της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. Ακόμη περισσότερο, τα συμβαλλόμενα κράτη-μέλη της Συνθήκης δεσμεύονταν για τη μετατροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης για όλους τους πολίτες που διαβιούν στην επικράτειά της· ωστόσο δεν μπορεί να ειπωθεί με απόλυτο τρόπο πως η Συνθήκη του Μάαστριχτ εφαρμόστηκε επιτυχώς, καθώς την ευθύνη της υλοποίησής της έφεραν αποκλειστικά οι εκάστοτε κυβερνήσεις των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αποτέλεσμα ορισμένες εξ αυτών να επιλέξουν την προαγωγή των εθνικών τους πολιτικών και των κρατικών συμφερόντων, προβαίνοντας εν τέλει στη μερική εφαρμογή των αρχών της και στην παρακάλυψη των ενωσιακών διαδικασιών (Σαρρής, 2008:11-12· Γιαννακοπούλου, 2014:16).

Στο ίδιο πλαίσιο, εξέχουσας σημασίας θεωρείται η υπογραφή και εφαρμογή της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η έγκριση της οποίας έγινε τον Ιούνιο του 1997 και η εφαρμογή το Μάιο του 1999· μάλιστα, πολλοί μελετητές θεωρούν πως η Συνθήκη του Άμστερνταμ έδωσε μια νέα ώθηση στη συμπόρευση των κρατών-μελών όσον αφορά την προσέγγιση πτυχών της μεταναστευτικής πολιτικής, καθώς μέχρι και τις μέρες μας αποτελεί τη βάση για την περαιτέρω πραγμάτευση ζητημάτων που συνδέονται με

τη μετανάστευση. Το περιεχόμενο της Συνθήκης φέρνει σε πρώτο πλάνο τη ρύθμιση των θεμάτων της παροχής ασύλου, της νομοθετικής γραμμής που θα ίσχυε αναφορικά με την διάβαση των συνόρων και της μετανάστευσης, μεταφέροντας ουσιαστικά το μεταναστευτικό ζήτημα από τον τρίτο στον πρώτο πυλώνα δράσης της ευρωπαϊκής κοινότητας. Όπως επισημαίνεται από μελετητές, οι αρχές της Συνθήκης του Άμστερνταμ αποτελούσαν εχέγγυο για την ανάδειξη της Ευρώπης σε ένα χώρο που θα εξασφάλιζε την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη τόσο για τους δικούς της όσο και για τους αλλοδαπούς πολίτες. Πολύ περισσότερο, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ η αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος περνούσε από τη δικαιοδοσία του εκάστοτε κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως αυτή οριζόταν μέσω των αρχών της Συνθήκης του Μάαστριχτ) στη δικαιοδοσία συλλογικών ευρωπαϊκών οργάνων, μετά από προτάσεις που θα κατέθετε σε αυτά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή· έτσι, για τα πέντε χρόνια που θα ακολουθούσαν το αρχικό έτος εφαρμογής της (1999-2004) τα κράτη-μέλη της Ένωσης θα συμπορεύονταν για ζητήματα μετανάστευσης βάσει ενός ενιαίου πλαισίου δράσης (Παπασιώπη-Πασιά, 2007:196· Σαρρής, 2008:12-13· Ζύγουρα, 2013:33-35· Γιαννακοπούλου, 2014:17-18).

Περαιτέρω προσπάθεια σύγκλισης ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ένωσης όσον αφορά το θέμα της μετανάστευσης και ειδικά της παροχής ασύλου πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια της διεξαγωγής της Συνόδου του Τάμπερε (1999)· πιο συγκεκριμένα, οι εκπρόσωποι των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν να εργαστούν από κοινού για τη θέσπιση ενός νέου, πανευρωπαϊκού συστήματος σε σχέση με την παροχή ασύλου το οποίο θα βασιζόταν πλήρως στις αρχές και τις κατευθυντήριες γραμμές που περιλαμβάνονται στα κείμενα της Σύμβασης της Γενεύης (1951) και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης (1967) αναφορικά με τον προσδιορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα και την εφαρμογή

της αρχής της μη επαναπροώθησης. Πολύ περισσότερο, στα συμπεράσματα της Συνόδου του Τάμπερε αναφέρονται οι ελάχιστες κοινές προδιαγραφές που αφορούν την πολιτική παροχής ασύλου οι οποίες αφορούν: α) την εύρεση μιας λειτουργικής μεθόδου βάσει της οποίας θα οριζόταν το υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου κράτος, β) τη θέσπιση κοινών κανόνων αναφορικά με τον ορισμό δίκαιων και αποτελεσματικών διαδικασιών παροχής ασύλου, γ) τον καθορισμό των ελάχιστων κοινών συνθηκών για την υποδοχή των ατόμων που αιτούνται άσυλο σε ευρωπαϊκή χώρα και δ) τον προσδιορισμό των κανόνων που σχετίζονται με την αναγνώριση και τον ορισμό ενός ατόμου ως πρόσφυγα. Σε κάθε περίπτωση, οι συμμετέχοντες στη Σύνοδο του Τάμπερε συνομολόγησαν την ανάγκη μεγαλύτερης και πιο στοχευμένης προσέγγισης των θεμάτων του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, την ανάπτυξη σχέσεων εταιρικής με τις χώρες προέλευσης των μεταναστευτικών πληθυσμών, την εφαρμογή της δίκαιης μεταχείρισης όσων υπηκόων προέρχονται από χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ανάγκη καλύτερης διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 1999· Σαρρής, 2008:14·Ζύγουρα, 2013:35-38).

Η αυγή του 21^{ου} αιώνα έφερε και μια νέα εποχή για την προσέγγιση του μεταναστευτικού ζητήματος στον ευρωπαϊκό χώρο· το Δεκέμβριο του 2000, τα 15 τότε κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν κατά τη διάρκεια της Συνόδου Κορυφής της Νίκαιας στην υιοθέτηση μιας διακήρυξης όπου καταγράφονταν τα θεμελιώδη δικαιώματα τόσο των ευρωπαίων πολιτών της Ένωσης όσο και εκείνων που διέμεναν νόμιμα στην επικράτειά της, το λεγόμενο «Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων». Ειδικότερα, το περιεχόμενο του Χάρτη περιλαμβάνει αναφορές σχετικές με τα θεμελιώδη δικαιώματα τόσο των ευρωπαίων πολιτών όσο και εκείνων που διαμένουν νόμιμα σε ευρωπαϊκό έδαφος, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση

στην ανάγκη διαφύλαξης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας μέσω: α) της απαγόρευσης επιβολής και τέλεσης βάνουσων πράξεων, β) της απαγόρευσης των φαινομένων της δουλείας και της αναγκαστικής ή/και υποχρεωτικής εργασίας, γ) της αναγνώρισης του δικαιώματος παροχής ασύλου σε όποιον το αιτηθεί, δ) της απαγόρευσης επιτέλεσης μαζικών απελάσεων ή απομάκρυνσης/απέλασης/προώθησης αλλοδαπών πολιτών σε χώρες όπου υπάρχει ο κίνδυνος επιβολής θανατικής ποινής ή βασανιστηρίων σε βάρος τους και ε) της απαγόρευσης εκδήλωσης κάθε φαινομένου διάκρισης εξαιτίας της διαφορετικότητας της φυλής, του χρώματος, της εθνικότητας ή της ιθαγένειας (Γιαννακοπούλου, 2013:22-23).

Συνέχεια της προσπάθειας που καταβλήθηκε στη Σύνοδο του Τάμπερε για την επαναπροσέγγιση του μεταναστευτικού ζητήματος θεωρείται το Πρόγραμμα της Χάγης, η έγκριση του οποίου πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της διεξαγωγής της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το Νοέμβριο του 2004. Το Πρόγραμμα της Χάγης σχεδιάστηκε έχοντας ως βασικό άξονα την ενίσχυση του χαρακτήρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας για τους πολίτες που διαβιούν στις χώρες-μέλη της· έχοντας αυτό ως δεδομένο, τα κράτη-μέλη της Ένωσης έθεσαν για την πενταετία 2005-2010 μια σειρά από προτεραιότητες σε σχέση με ζητήματα δικαίου και εσωτερικών υποθέσεων τα οποία είχαν άμεση συνάρτηση με ειδικά θέματα της κοινώς συμφωνημένης μεταναστευτικής πολιτικής. Οι προτεραιότητες αυτές αφορούσαν την προώθηση του σεβασμού απέναντι στα θεμελιώδη δικαιώματα όλων των πολιτών, την αναβάθμιση της έννοιας της ιθαγένειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τη δημιουργία ενός κοινού συστήματος ασύλου, το συντονισμό απέναντι στη νόμιμη και την παράνομη μετανάστευση, την αξιοποίηση των θετικών επιπτώσεων που μπορεί να έχει η μετανάστευση και η ενσωμάτωση των μεταναστών για τα κράτη-μέλη της Ένωσης, την ολοκληρωμένη

διαχείριση των εξωτερικών συνόρων για τη δημιουργία ενός πιο ασφαλούς ευρωπαϊκού χώρου, αλλά και την ανάπτυξη και την εφαρμογή ενός στρατηγικού σχεδιασμού με σκοπό την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος. Κατά γενική ομολογία, το Πρόγραμμα της Χάγης υπήρξε ένα εξαιρετικά φιλόδοξο σχέδιο για την προσέγγιση της μετανάστευσης, μιας και αυτή αποτελούσε πλέον τμήμα της εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών-μελών της· ωστόσο, παρά τις καίριες παρεμβάσεις που εισήχθησαν με το εν λόγω πρόγραμμα, εντούτοις δεν κατέστη εφικτός ο προσδιορισμός της μορφής και του μεγέθους της μετανάστευσης, γεγονός που δυσχέραινε τις όποιες προσπάθειες επίλυσης των επιμέρους ζητημάτων που συνδέονταν με αυτό το θέμα (Σαρρής, 2008:17-18· Ζύγουρα, 2013:39-42· Γιαννακοπούλου, 2014:24-25).

Εξέχουσας σημασίας για την ρύθμιση του μεταναστευτικού ζητήματος θα πρέπει να θεωρείται η σύναψη και υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβώνας (2007), γνωστής και ως «*Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης*». Η Συνθήκη της Λισαβώνας αποτελεί ένα θεσμικό κείμενο πολλαπλής αναφοράς καθώς στο περιεχόμενό του περιλαμβάνονται διατάξεις και αρχές οι οποίες σχετίζονται με την τροποποίηση Συνθηκών, Πρωτοκόλλων και Δηλώσεων που αφορούν τη θέσπιση του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του πλαισίου λειτουργίας του. Με δεδομένο πως σκοπός της Συνθήκης αποτελούσε η βελτίωση του δημοκρατικού χαρακτήρα και η ενίσχυση της συνεκτικότητας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η μετανάστευση ήρθε για μια ακόμη φορά στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος των ευρωπαίων ηγετών οι οποίοι συμφώνησαν στη λήψη μιας σειράς μέτρων που είχε ως σκοπό τη μείωση των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη. Ειδικότερα, τα μέτρα αυτά αφορούσαν σε πρώτο βαθμό τη συνεργασία μεταξύ των αστυνομικών και των δικαστικών αρχών για θέματα που σχετίζονταν με την εφαρμογή του δικαίου ως προς τον έλεγχο των

εξωτερικών συνόρων, την παροχή ασύλου και λοιπών νομικών πτυχών που σχετίζονταν με το ζήτημα της μετανάστευσης· σε δεύτερο βαθμό, οι θέσεις και οι αρχές της Συνθήκης της Λισαβόνας είχαν να κάνουν με τη δημιουργία μιας κοινής γραμμής σε σχέση με την αντιμετώπιση της λαθραίας μετακίνησης πληθυσμών προς τις ευρωπαϊκές χώρες, την πάταξη της λαθρεμπορίας και της εγκληματικότητας και τη δημιουργία ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της μέσω της λειτουργίας της FRONTEX (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2007·Ζύγουρα, 2013:49-51).

Πολύ περισσότερο, οι συμβαλλόμενοι συμφωνούν στην ανάπτυξη μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής η οποία θα δομηθεί έχοντας ως κύριους άξονες την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών και την δίκαιη κατανομή των οικονομικών ευθυνών ανάμεσά τους. Στο περιεχόμενο της Συνθήκης μπορεί κανείς να εντοπίσει τα βασικά σημεία αυτής της πολιτικής, στόχος της οποίας αποτελεί η εξασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, η δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν εξασφαλίσει τη νόμιμη παραμονή τους στα ευρωπαϊκά κράτη και η περαιτέρω ενίσχυση των προληπτικών μέτρων για την αποτροπή τόσο της παράνομης μετανάστευσης όσο και κάθε μορφής εκμετάλλευσης του ανθρώπου. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφωνούν στη λήψη στοχευμένων μέτρων που έχουν να κάνουν με τον καθορισμό κριτηρίων και προϋποθέσεων ως προς την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στην ευρωπαϊκή επικράτεια (ακόμα και αν αυτή έχει άμεση σχέση με το ενδεχόμενο της επανένωσης οικογενειών), τη χορήγηση αδειών παραμονής μακράς διάρκειας, τον καθορισμό των δικαιωμάτων των μη ευρωπαίων πολιτών που διαμένουν μόνιμα σε κράτος-μέλος της Ένωσης αλλά και των όρων που σχετίζονται με την ρύθμιση της ελεύθερης κυκλοφορίας και της διαμονής τους εντός του

ευρωπαϊκού εδάφους, όπως επίσης την απομάκρυνση όσων διαμένουν παράνομα σε ευρωπαϊκό έδαφος και την επαναπροώθησή τους στις χώρες από τις οποίες προήλθαν (Γιαννακοπούλου, 2014:26-27).

Επικουρικό ρόλο στην εφαρμογή της Συνθήκης της Λισαβώνας είχε η θέσπιση και η υλοποίηση του Προγράμματος της Στοκχόλμης, ενός ρυθμιστικού πλαισίου τετραετούς ισχύος (2010-2014) που προσδιορίζει περαιτέρω τη σύμπραξη ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση κρίσιμων ζητημάτων που συνδέονται με τη διαχείριση του μεταναστευτικού. Πιο συγκεκριμένα, το κείμενο του Προγράμματος περιλαμβάνει αναφορές στις αρχές που θα διέπουν τη συνεργασία μεταξύ των αστυνομικών και των τελωνειακών υπηρεσιών που έχουν ως κύρια αρμοδιότητα τη διάσωση των μεταναστών και των προσφύγων, όπως επίσης στις αρχές της συνεργασίας των κλιμακίων της δικαιοσύνης αναφορικά με την εκδίκαση αστικών και ποινικών υποθέσεων. Επιπρόσθετα, στο κείμενο του Προγράμματος περιλαμβάνονται αναφορές που δηλώνουν την ανάγκη επαναπροσέγγισης της εφαρμοζόμενης πολιτικής για θέματα ασύλου και μετανάστευσης και την προοπτική επέκτασης της δράσης της FRONTEX μέσα από την λειτουργία περιφερειακών γραφείων· ακόμη περισσότερο, τίθενται συγκεκριμένες προτεραιότητες οι οποίες συνδέονται άμεσα με την προώθηση των θεμελιωδών και ατομικών δικαιωμάτων, την βελτίωση της καθημερινότητας και της προστασίας των ευρωπαίων και μη ευρωπαίων πολιτών, την πρόσβαση στον ευρωπαϊκό χώρο, αλλά και την ανάπτυξη αλληλεγγύης και εταιρικής σχέσης ανάμεσα στα κράτη-μέλη για ζητήματα που έχουν να κάνουν με τη μετανάστευση και την παροχή ασύλου. Τέλος, όσον αφορά την συμπόρευση των ευρωπαϊκών κρατών απέναντι στην αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, τα κράτη-μέλη συμφώνησαν στην αναζήτηση πρακτικών λύσεων οι οποίες θα ενίσχυαν την ενότητα της κοινότητας και θα αναδείκνυαν το

μεταναστευτικό ως θέμα μείζονος σημασίας για την εξωτερική πολιτική κάθε κράτους-μέλους ξεχωριστά, λαμβάνοντας όμως σοβαρά υπόψη και τις συνέπειες της ενσωμάτωσης μεταναστευτικών πληθυσμών για την αγορά εργασίας και το κοινωνικό σύνολο κάθε χώρας υποδοχής (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2010· Ζύγουρα, 2013:52-54).

Η πλέον πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εστιάζει στην αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος στον ευρωπαϊκό χώρο είναι ο Κανονισμός του Δουβλίνου 3 (γνωστός και ως «Δουβλίνο 3»), η κύρωση του οποίου πραγματοποιήθηκε το 2013. Ο Κανονισμός του Δουβλίνου 3 αποτελεί συνέχεια του Κανονισμού του Δουβλίνου 2, βάσει του οποίου ορίζονταν ζητήματα που είχαν να κάνουν με τη διασφάλιση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρώπη, και θεσπίστηκε σε μια εξαιρετικά κρίσιμη περίοδο για την Ευρώπη καθώς οι μεταναστευτικές ροές προς τις χώρες της Ένωσης αυξάνονταν ολοένα και περισσότερο εξαιτίας των πολεμικών συγκρούσεων που σημειώνονταν σε κράτη της Ανατολής (π.χ. Συρία, Αφγανιστάν, Πακιστάν κ.α.). Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, ο Κανονισμός του Δουβλίνου 3 θεσπίστηκε έχοντας ως βασικό πυλώνα τον καθορισμό εκείνου του κράτους-μέλους που θα φέρει την αρμοδιότητα της εξέτασης των αιτήσεων για την παροχή ασύλου που είχαν καταθέσει όσοι πολίτες τρίτων χωρών αναζητούσαν διεθνή προστασία βάσει της Σύμβασης της Γενεύης (1951) του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών· πολύ περισσότερο, απώτερος σκοπός της εφαρμογής του Κανονισμού του Δουβλίνου 3 αποτελεί η απαλοιφή του φαινομένου υποβολής αιτήσεων ασύλου σε περισσότερα από ένα ευρωπαϊκά κράτη αλλά και η μείωση των περιφερόμενων μεταναστευτικών πληθυσμών που αναζητούν άσυλο σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι λοιπόν, βάσει των αρχών του Κανονισμού ορίζεται πως το κράτος-μέλος που θα είναι επιφορτισμένο με την εξέταση της εγκυρότητας των αιτήσεων ασύλου είναι αυτό στο οποίο ο αιτών άσυλο κατέθεσε την πρώτη αίτησή

του· τέλος, ο Κανονισμός ορίζει πως το κράτος-μέλος που θα εξετάσει την αίτηση ασύλου φέρει και την ευθύνη της μεταφοράς του αιτούντος στη χώρα που θα του παράσχει άσυλο (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2013).

Οι βασικές αρχές που διέπουν τον Κανονισμό του Δουβλίνου 3 αναφορικά με τη διαχείριση του καθεστώτος απόδοσης ασύλου ήγειρε πολλές αντιδράσεις ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, η πλειοψηφία των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης - και ιδιαίτερα τα κράτη του βορρά - αντιτάχθηκε στην εφαρμογή του Κανονισμού υποστηρίζοντας πως οι ίδιες φέρουν την ευθύνη της διαχείρισης των συνόρων τους και ως εκ τούτου είναι οι μόνες που μπορούν να λαμβάνουν αποφάσεις που σχετίζονται άμεσα με την διασφάλιση των κυριαρχικών τους δικαιωμάτων. Πολύ περισσότερο, οι χώρες που εναντιώνονταν στον Κανονισμό Δουβλίνο 3 δεν ήταν διατεθειμένες να εμπλακούν σε διαδικασίες που θα αποτελούσαν απόρροια αποφάσεων ωφέλιμων μόνο για τα πιο αδύναμα κράτη. Έτσι, με τη στάση τους αυτή οι αντιτιθέμενες στον Κανονισμό χώρες δημιούργησαν ένα κλίμα πόλωσης εντός της Ένωσης το οποίο καθ' όλα δεν συμβάδιζε με το πνεύμα ανθρωπισμού που θα πρέπει να υπερισχύει σε τέτοιες ευαίσθητες περιπτώσεις. Άλλωστε, και το ίδιο το κείμενο του Κανονισμού προωθούσε τις ανισότητες ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ένωσης που θα εμπλέκονταν άμεσα στις διαδικασίες εξέτασης αιτήσεων και παροχής ασύλου, πολλώ δε μάλλον αναγνώριζε την πιθανότητα παραβίασης του άρθρου 4 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων το οποίο αναφέρει πως «κανένας δεν μπορεί να υποβληθεί σε βασανιστήρια ούτε σε απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχείριση» (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2011).

Μια ακόμη αρνητική συνθήκη στην εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο 3 αποτελεί το γεγονός πως ο νομοθέτης δεν διασφαλίζει στο κείμενο τη θετική

υποχρέωση των κρατών-μελών να εξετάζουν και να αξιολογούν το σύστημα ασύλου που εφαρμόζεται στο κράτος μεταφοράς των προσφύγων, με τη συνθήκη αυτή να διαδραματίζει έναν καταλυτικό ρόλο στη μη διαμόρφωση ενός κατάλληλου κλίματος που θα επιτρέψει στις δύο υπόχρεες χώρες (χώρα στην οποία έγινε η αίτηση ασύλου & χώρα απόδοσης ασύλου) να λειτουργήσουν και να δράσουν από κοινού για ζητήματα απόδοσης ασύλου. Από τη δική τους πλευρά, οι χώρες του νότου, οι οποίες αποτελούν ουσιαστικά τις χώρες πρώτης υποδοχής των προσφύγων που φτάνουν στα ευρωπαϊκά εδάφη ζητούν από την πλευρά τους να μην είναι αυτές οι μόνες αρμόδιες για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου αλλά να υπάρξει αναπροσαρμογή αυτού του κανόνα και να διαμορφωθεί εκ νέου το σχετικό πλαίσιο. Την ίδια στιγμή, αισθανόμενα πως δεν αντιμετωπίζονται δίκαια και ισότιμα με τα ισχυρά βόρεια κράτη, τα νότια κράτη της Ένωσης προσπαθούν από την πλευρά τους να προβάλλουν το προσφυγικό ως ένα κοινό ευρωπαϊκό πρόβλημα που για την αντιμετώπισή του θα πρέπει να υπερισχύσει η αρχή της αλληλεγγύης και όχι διάφορες πολιτικές πρακτικές που θα επέτειναν τις ήδη υπάρχουσες ανισότητες ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ECRE, 2009· Langfold, 2013:217-283).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΕΘΝΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟΥ ΖΗΤΗΜΑΤΟΣ

3.1 Το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο για τη μετανάστευση

Όπως διαπιστώνεται από όσα αναφέρθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι απαρχές της θέσπισης των νομοθετικών πλαισίων για τη μετανάστευση τόσο σε διεθνές όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο τοποθετούνται χρονικά την δεκαετία του 1950, γεγονός που μπορεί να συνδεθεί άμεσα με τις κοινωνικοπολιτικές συνθήκες που επικρατούσαν κατά τη μεταπολεμική περίοδο. Για τα ελληνικά δεδομένα ωστόσο, οι νομοθετικές κινήσεις για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος ξεκίνησαν σχεδόν 40 χρόνια αργότερα και πιο συγκεκριμένα περί τα τέλη της δεκαετίας του 1980· αιτία αυτών των νομοθετικών κινήσεων αποτέλεσε η κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού στα κράτη της ανατολικής και κεντρικής Ευρώπης η οποία δημιούργησε μεγάλα και μαζικά ρεύματα μεταναστών που αναζητούσαν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης στις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Η Ελλάδα στην πραγματικότητα βρέθηκε απροετοίμαστη ως προς τη θέσπιση ενός κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου για τη μετανάστευση, καθώς τις προηγούμενες δεκαετίες ήταν χώρα προέλευσης και όχι χώρα υποδοχής μεταναστών· σε κάθε περίπτωση, οι πρωτοβουλίες που είχαν παρθεί από τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι κατευθυντήριες γραμμές που είχαν δοθεί από τα αρμόδια όργανα για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής λειτούργησαν καταλυτικά ώστε η χώρα να ανταποκριθεί στη νέα πρόκληση που έπρεπε να αντιμετωπίσει αναφορικά με την ένταξη των μεταναστών στο κοινωνικό σύνολο, την ισότιμη μεταχείρισή τους από την πολιτεία, την αναγνώριση των ατομικών και των

κοινωνικών δικαιωμάτων τους και την εξάλειψη οποιασδήποτε μορφής διάκρισης σε βάρος τους (Κοντιάδης, 2007:21-50· Καλοφωλιάς, 2011:33-34· Ζύγουρα, 2013:78-79).

Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική βασίστηκε διαχρονικά στην εφαρμογή νόμων και προεδρικών διαταγμάτων μέσω των οποίων η πολιτεία επιχειρούσε να ρυθμίσει ζητήματα που είχαν άμεση σχέση με τους τομείς της μετανάστευσης και της παροχής ασύλου· πολύ περισσότερο, τα συγκεκριμένα κείμενα νομοθετικού χαρακτήρα διακρίνονταν από το πνεύμα διαχωρισμού ανάμεσα στους νόμιμους και τους παράνομους μετανάστες, στοιχείο που εντοπίζεται και στην κοινή ευρωπαϊκή πολιτική για το μεταναστευτικό. Αναλυτικότερα, με το νόμο 1974/1991 η πολιτεία επιχείρησε να ρυθμίσει τις διαρκώς αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα εφαρμόζοντας κατά κύριο λόγο πρακτικές αστυνομικής φύσης που είχαν ως απώτερο σκοπό τη μείωση της δυσαναλογίας που υπήρχε στους αριθμούς των νόμιμων και των παράνομων μεταναστών· ωστόσο, το μόνο που επετεύχθη ήταν η τροφοδότηση του κοινωνικού αποκλεισμού που υφίσταντο οι μετανάστες σαν πληθυσμιακή ομάδα, δημιουργώντας εντάσεις και μια ατμόσφαιρα ανασφάλειας στο εσωτερικό της χώρας. Απόπειρα μεταστροφής των συνθηκών που διαμορφώθηκαν από την εφαρμογή του νόμου αυτού αποτέλεσε η υπογραφή και εφαρμογή των προεδρικών διαταγμάτων 358 και 359 του 1997, βασικός άξονας των οποίων αποτελούσε η θέσπιση και λειτουργία ενός συστήματος καταγραφής και ενσωμάτωσης των παρανόμως εισελθόντων μεταναστών στη χώρα προκειμένου να νομιμοποιηθεί η παραμονή τους και η πρόσβαση στην αγορά εργασίας μέσα από την παροχή της «λευκής κάρτας» και της «πράσινης κάρτας» αντιστοίχως. Ωστόσο, η εφαρμογή τόσο του νόμου 1974/1991 όσο και των προεδρικών διαταγμάτων 358 και 359 του 1997 δεν υπήρξε απόλυτα επιτυχής καθώς οι αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες

που ήταν υπεύθυνες για την εφαρμογή των αρχών και των διατάξεων που συμπεριλαμβάνονταν στα παραπάνω θεσμικά κείμενα ήταν απροετοίμαστες και μη ορθά συντονισμένες· την ίδια στιγμή, και τα ίδια τα νομοθετικά κείμενα εμπεριείχαν ασάφειες σε σχέση με τις ευχέρειες που συνδέονταν με την κατοχή της πράσινης κάρτας (Σαρρής, 2008:27-28).

Δέκα χρόνια μετά ακολούθησε η ψήφιση του νόμου 2910/2001 ο οποίος ήλθε για να αποκαταστήσει τα σκιάδη σημεία του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου. Ειδικότερα, το περιεχόμενο του εν λόγω νόμου επικεντρωνόταν στη ρύθμιση ζητημάτων που θα έκαναν περισσότερο εύκολη την ένταξη των μεταναστών στο κοινωνικό σύνολο (έκδοση καρτών εργασίας και παραμονής, εκμάθηση ελληνικών, ένταξη στο εθνικό εκπαιδευτικό σύστημα, εξασφάλιση εργασίας κ.ά.), στη ρύθμιση ζητημάτων που είχαν να κάνουν με την παραμονή τόσο των νόμιμων όσο και των παράνομων μεταναστών (πρόσβαση των παιδιών των μεταναστών στην εκπαίδευση ακόμα και αν οι γονείς τους δεν έχουν εξασφαλίσει τα απαραίτητα χαρτιά για τη νόμιμη παραμονή τους στη χώρα, κατοχύρωση των εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζόμενων μεταναστών κ.ά.), στην ποινικοποίηση της εκδήλωσης οποιουδήποτε ρατσιστικού ή ξενοφοβικού φαινομένου και στην εξασφάλιση του δικαιώματος αίτησης απόκτησης ελληνικής ιθαγένειας από πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για δώδεκα χρόνια. Εκτός των προαναφερόμενων, ο νόμος προέβλεπε την ίδρυση και λειτουργία του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής, αντικείμενο του οποίου θα ήταν η διεξαγωγή ερευνών και η εκπόνηση μελετών γύρω από την εφαρμοζόμενη μεταναστευτική πολιτική της χώρας. Παρά την πρόθεση της πολιτείας να επικαιροποιήσει το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, η εφαρμογή του νόμου 2910/2001 δεν κρίθηκε επιτυχής μιας και δεν κατέστη δυνατή η επιτέλεση του βασικού σκοπού που είχε τεθεί

από το νομοθέτη, δηλαδή η καταγραφή και η νομιμοποίηση των αλλοδαπών που διέμεναν στη χώρα. Η αποτυχία αυτή συνδέεται κατά κύριο λόγο με τα στοιχεία της πολυπλοκότητας και της γραφειοκρατίας που χαρακτηρίζουν τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών· επιπλέον, ο ελλιπής τρόπος με τον οποίο οι αρμόδιοι φορείς για την εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής αντιμετώπισαν πολλές ειδικές περιπτώσεις που δεν είχαν προβλεφθεί από τον νομοθέτη περιόρισε σε σημαντικό βαθμό το πραγματικό νόημα του νόμου (Σαρρής, 2008:29-30).

Λίγα χρόνια αργότερα θεσπίστηκε και εφαρμόστηκε ο νόμος 3386/2005, κύριος στόχος του οποίου αποτελούσε η ρύθμιση θεμάτων σχετικών:

- με τον καθορισμό των προϋποθέσεων εισόδου και διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών,
- το ζήτημα της απέλασης και της ένταξης των μεταναστών στο κοινωνικό σύνολο,
- την ικανοποίηση λειτουργικών θεμάτων που μπορούσαν να εξασφαλίσουν την πλέον αποτελεσματική εφαρμογή των θεσμικών αποφάσεων και διατάξεων για το μεταναστευτικό και
- την συνέχιση της παραμονής των μεταναστών που έχουν ληγμένη άδεια παραμονής ή όσων έχουν εισέλθει παρανόμως στη χώρα βάσει των αρχών του προηγούμενου νόμου, ωστόσο μπορούν να παραμείνουν νόμιμα σε αυτή σύμφωνα με τις προϋποθέσεις της νέας νομοθεσίας (Νόμος 3386/2005).

Ωστόσο, ως κυριότερο στοιχείο του νόμου 3386/2005 θα πρέπει να θεωρείται ο ορισμός των κύριων αξόνων πάνω στους οποίους θα δομείτο από τούδε και στο εξής η

εθνική μεταναστευτική πολιτική· πιο συγκεκριμένα, ο νόμος όριζε πως την ευθύνη της επίβλεψης και του συντονισμού της εφαρμοζόμενης πολιτικής για το μεταναστευτικό ζήτημα θα έφερε μια διυπουργική επιτροπή, τα μέλη της οποίας θα προέρχονταν από τα συναρμόδια για το θέμα αυτό Υπουργεία. Επιπλέον, ο νόμος τόνιζε την ανάγκη πραγματοποίησης ενός προγραμματισμού όσον αφορά τη διαχείριση της εισόδου των μεταναστών στη χώρα· ο προγραμματισμός αυτός θα γινόταν βάσει κριτηρίων που θα σχετίζονταν άμεσα με:

- τις εθνικές κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες,
- την αποφυγή πραγματοποίησης επιμέρους και διαρκών τροποποιήσεων στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για τη νόμιμη εγκατάσταση μεταναστευτικών πληθυσμών,
- τη διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης των μεταναστών στην αγορά εργασίας,
- την παροχή κινήτρων για την πραγματοποίηση ξένων επενδύσεων στη χώρα,
- την εισαγωγή ενός εκσυγχρονισμένου καθεστώτος αναφορικά με την επίτευξη της ενσωμάτωσης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία,
- τη θεσμοθέτηση ενός κατάλληλου πλαισίου που θα εγγυάται την ορθή εφαρμογή των κανόνων της έννομης τάξης και θα συμβάλλει στον περιορισμό των φαινομένων παράνομης μετακίνησης μεταναστών και

- τη διασφάλιση της άσκησης από την πλευρά των μεταναστών όλων των νόμιμων δικαιωμάτων τους (Σαρρής, 2008:31-32).

Με τη θέσπιση του νόμου 3536/2007 η πολιτεία επεδίωξε την υλοποίηση μιας σειράς συγκεκριμένων στόχων που είχαν να κάνουν με την επίλυση των προβλημάτων και των εμποδίων που είχαν ανακύψει κατά την εφαρμογή του αμέσως προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου, όπως επίσης τη διευκόλυνση της διαμονής και της ένταξης στο κοινωνικό σύνολο των υπηκόων ξένων χωρών που ζούσαν στη χώρα. Σημαντική καινοτομία του συγκεκριμένου νομοθετικού πλαισίου θα πρέπει να θεωρείται η αναγνώριση της μετανάστευσης σαν δυναμικού φαινομένου που μπορεί να επηρεάσει σε καταλυτικό επίπεδο τόσο την καθαυτή ελληνική κοινωνία όσο και τους λειτουργικούς τομείς του κράτους. Στο πλαίσιο αυτό, με την εφαρμογή του νόμου αυτού οι κρατικοί φορείς επεδίωξαν την επίτευξη του συντονισμού των αρμόδιων οργάνων που είναι επιφορτισμένα με την άσκηση της μεταναστευτικής πολιτικής αναφορικά με την καλύτερη εξυπηρέτηση των μεταναστών και την ομαλότερη ένταξή τους στο κοινωνικό σύνολο όπως επίσης την καλύτερη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού όσον αφορά το μεταναστευτικό. Ειδικότερα, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου:

- παρεχόταν και σε ειδικές κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών το δικαίωμα να νομιμοποιήσουν την παραμονή τους στη χώρα κάνοντας χρήση δικαιολογητικών που αποδείκνυαν τη διαμονή τους σε ελληνικό έδαφος μέχρι και το τέλος του 2004,
- παρεχόταν το δικαίωμα σε υπηκόους τρίτων χωρών να εξαγοράσουν εφάπαξ και χωρίς προσαυξήσεις το σύνολο των ενσήμων

που τους υπολείπονται μέχρι την ολοκλήρωση της ανανέωσης της άδειας παραμονής τους

- δινόταν το δικαίωμα στους νόμιμους μετανάστες να πληρώσουν μειωμένο πρόστιμο στις περιπτώσεις που δεν ενημέρωναν εγκαίρως για τη μεταβολή των προσωπικών τους στοιχείων, δεν είχαν αναχωρήσει από την ελληνική επικράτεια μετά τη λήξη ισχύος της άδειας παραμονής ή δεν είχαν υποβάλλει αίτημα για την ανανέωσή της τουλάχιστον δύο μήνες πριν την καταληκτική ημερομηνία λήξης της,
- παρεχόταν η δυνατότητα στους μετανάστες να εξαγοράζουν ένα συγκεκριμένο ποσοστό (20%) των υποχρεωτικών ημερών ασφάλισης και τέλος
- οι υποβάλλοντες αίτημα αναγνώρισης ως επί μακρόν διαμένοντες απαλλάσσονταν από την υποχρεωτική εξέταση στοιχείων της ελληνικής γλώσσας, της ιστορίας και του πολιτισμού από την αρμόδια Επιτροπή Μετανάστευσης (Νόμος 3536/2007· Σαρρής, 2008:37-38).

Η έξαρση του μεταναστευτικού ζητήματος από το 2010 και μετά ανάγκασε την ελληνική πολιτεία να αναπροσαρμόσει την μεταναστευτική της πολιτική· πρώτο βήμα αυτής της επαναπροσέγγισης αποτέλεσε η θέσπιση του νόμου 3907/2011 με τον οποίο ιδρύονταν οι υπηρεσίες Ασύλου και Πρώτης Υποδοχής· επιπλέον, ο νόμος αυτός διασφάλιζε την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την κοινοτική οδηγία που αφορά την τήρηση των κοινών κανόνων και διαδικασιών από όλα τα κράτη-μέλη σε σχέση με την επιστροφή στις χώρες προέλευσης των παρανόμως διαμενόντων σε

ευρωπαϊκό έδαφος. Αναλυτικότερα, σύμφωνα με το νομοθέτη σκοπός λειτουργίας της νεοσύστατης αυτοτελούς Υπηρεσίας Ασύλου (η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη) αποτελεί η επιτέλεση επικουρικού έργου ως προς τον σχεδιασμό και την άσκηση της εθνικής πολιτικής ασύλου. Το έργο αυτό αφορά:

- την καταγραφή και εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας,
- την παροχή ενημέρωσης προς τους αιτούντες σχετικά με τη διαδικασία εξέτασης της αίτησής τους, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους,
- τη συγκέντρωση και αξιολόγηση πληροφοριών που αφορούν τις κοινωνικοπολιτικές και οικονομικές συνθήκες στις χώρες προέλευσης των μεταναστών,
- τη διευκόλυνση όσων υποβάλλουν αίτημα διεθνούς προστασίας ως προς τις υλικές συνθήκες υποδοχής τους και τους κρατικούς φορείς όπου μπορούν να απευθυνθούν (Νόμος 3907/2011).

Αντίστοιχα προς το έργο της Υπηρεσίας Ασύλου, η Αρχή Προσφύγων (η οποία αποτελεί τομέα του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη) δημιουργήθηκε προκειμένου να εξετάσει τις προσφυγές που κατέθεταν αιτούντες διεθνή προστασία κατά αποφάσεων που είχαν παρθεί από την Υπηρεσία Ασύλου· η Αρχή Προσφύγων συνίστατο από επιμέρους εξειδικευμένες επιτροπές, τα μέλη των οποίων εξέταζαν κατά περίπτωση κάθε προσφυγή που κατατίθεται από τους αιτούντες διεθνή προστασία. Με τη σειρά της, η αυτοτελής Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συστάθηκε με σκοπό τη διασφάλιση της άμεσης υπαγωγής των παρανόμως εισελθόντων στην

ελληνική επικράτεια μεταναστών σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής, δείχνοντας πάντοτε τον πρέποντα σεβασμό απέναντί τους. Ειδικότερα, βάσει του νόμου η διαδικασία πρώτης υποδοχής θα περιλάμβανε την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειας των παρανόμως εισελθόντων μεταναστών, την καταγραφή τους, τον έλεγχο της ιατρικής τους κατάστασης, την ενημέρωση για τα δικαιώματά τους, τις υποχρεώσεις τους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να τεθούν σε καθεστώς διεθνούς προστασίας αλλά και τον εντοπισμό όσων δικαιούνται να τεθούν άμεσα σε αυτό το καθεστώς. Επιπρόσθετα, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής θα προωθούσε τους αιτούντες διεθνή προστασία προς τα γραφεία της Υπηρεσίας Ασύλου προκειμένου να υποβάλλουν την αίτηση υπαγωγής σε αυτό το καθεστώς· πολύ περισσότερο, οι υπεύθυνοι της Υπηρεσίας θα ήταν υποχρεωμένοι να διαχωρίζουν τους αιτούντες διεθνή προστασία από τους υπόλοιπους παρανόμως εισελθόντες μετανάστες κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στους χώρους πρώτης υποδοχής και μέχρι να εξεταστεί το αίτημά τους για παροχή ασύλου (Νόμος 3907/2011).

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, με το νόμο 3907/2011 η ελληνική νομοθεσία ουσιαστικά θα εναρμονιζόταν με την κοινοτική οδηγία 2008/115/EK αναφορικά με την επιστροφή όσων υπηκόων τρίτων χωρών έχουν εισέλθει παρανόμως στη χώρα. Πιο συγκεκριμένα, βάσει της οδηγίας τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης κλήθηκαν να τηρήσουν μια κοινή γραμμή όσον αφορά την θέσπιση και την εφαρμογή μιας δίκαιης και διαφανούς διαδικασίας σε σχέση με την επιστροφή στη χώρα προέλευσης όσων έχουν εισέλθει παρανόμως σε ευρωπαϊκό έδαφος, διασφαλίζοντας παράλληλα τα συμφέροντά τους. Σε κάθε περίπτωση, η κοινοτική οδηγία πρότεινε τον περιορισμό της εφαρμογής αναγκαστικών μέτρων για την επιστροφή των παράνομων μεταναστών στις πατρίδες τους, την ανάγκη εκτίμησης της πραγματικής κατάστασης αυτών που εισήλθαν παράνομα στη χώρα και την υποστήριξη όσων

δικαιολογημένα αναζητούν διεθνή προστασία. Επιπρόσθετα, ο νόμος αυτός προσδιόριζε το πλαίσιο της επιστροφής των υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες προέλευσης για τις περιπτώσεις που το αίτημα ανανέωσης της άδειας παραμονής απορρίπτονταν ή γινόταν ανάκληση του ισχύοντος τίτλου διαμονής· αντίστοιχα, για τους παρανόμως εισελθόντες υπηκόους τρίτων χωρών οριζόταν η διαδικασία επιστροφής στην πατρίδα τους, με εξαίρεση εκείνους που κατείχαν άδεια παραμονής άλλου κράτους-μέλους της Ένωσης οι οποίοι καλούνταν να επιστρέψουν στο έδαφος εκείνου του κράτους. Τέλος, με τον συγκεκριμένο νόμο τροποποιούνταν ορισμένα άρθρα του νόμου 3386/2005 ως προς τη χορήγηση και την ανανέωση παρεχόμενων αδειών παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (Νόμος 3907/2011).

Το 2014 θεσπίστηκε ο νόμος 4251, ευρύτερα γνωστός ως «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης»· ο νόμος αυτός αποτέλεσε μια προσπάθεια της πολιτείας να αναδιαμορφώσει το πρότερα ισχύον νομοθετικό πλαίσιο το οποίο διακρινόταν για την ευρεία κατανομή αρμοδιοτήτων. Πιο συγκεκριμένα, με την εφαρμογή του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης επιδιώχθηκε να επιτευχθεί:

- η συγκέντρωση και η συστηματοποίηση όλων των διατάξεων που σχετίζονται με το θέμα της νομοθεσίας για τη μετανάστευση,
- η κατοχύρωση και η ενίσχυση των δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων,
- η διευκόλυνση του έργου των αρμόδιων υπηρεσιών,
- η επιτέλεση στοχευμένων παρεμβάσεων για την τροποποίηση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου για θέματα κρίσιμης σημασίας,

όπως η προώθηση των υπηρεσιών μιας στάσης, η απλοποίηση των διαδικασιών για την παροχή άδειας παραμονής και ο περιορισμός των διάφορων τύπων αδειών, η επανεξέταση των όρων πρόσβασης των μεταναστών στην αγορά εργασίας κ.ά (Νόμος 4251/2014).

Αναλυτικότερα, ο νόμος 4251/2014 βασίστηκε σε τέσσερις κύριους άξονες που είχαν να κάνουν με την διευκόλυνση τόσο των κρατικών φορέων και του έργου τους σε σχέση με το μεταναστευτικό ζήτημα όσο και των ίδιων των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, αλλά και με τη διασφάλιση των υπηκόων τρίτων χωρών ως προς την παραμονή τους στη χώρα, την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και την ομαλή τους ένταξη στο κοινωνικό σύνολο. Πιο συγκεκριμένα, ο πρώτος άξονας αναφερόταν στην απλοποίηση των διαδικασιών για τη χορήγηση άδειας παραμονής και ασύλου, κάτι που είχε ως στόχο τη μείωση του λειτουργικού/διοικητικού φόρτου και κόστους, την καλύτερη εξυπηρέτηση των συναλλασσόμενων και τη διευκόλυνση των υπηρεσιών· αντίστοιχα, ο δεύτερος άξονας σχετιζόταν με την επανεξέταση των όρων πρόσβασης των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας και την καλλιέργεια ενός κατάλληλου κλίματος για την προσέλκυση επενδυτών από τρίτες χώρες. Με τη σειρά του ο τρίτος άξονας αφορούσε την μεταβολή των όρων και των προϋποθέσεων που ίσχυαν μέχρι πρότινος για την απόκτηση τίτλου μακροχρόνιας παραμονής και την προώθηση της άδειας διαμονής επί μακρόν διαμενόντων στη χώρα αντί της άδειας δεκαετούς παραμονής. Τέλος, ο τέταρτος άξονας είχε άμεση συνάρτηση με την διασφάλιση της νόμιμης παραμονής στη χώρα των μεταναστών δεύτερης γενιάς οι οποίοι γεννήθηκαν και μεγάλωσαν θεωρώντας την Ελλάδα ως πατρίδα τους και έχουν ελάχιστη επαφή με την χώρα από την οποία προέρχονται (Νόμος 4251/2014).

Ο νόμος 4375/2016 αποτελούσε πράξη επικαιροποίησης του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου και είχε ως βασικό σκοπό την αναμόρφωση του συστήματος διεθνούς προστασίας, υποδοχής, καταγραφής και ταυτοποίησης των νεοεισερχόμενων πολιτών τρίτων χωρών. Επιπρόσθετα, με την εφαρμογή του επιδιωκόταν η αναμόρφωση του εφαρμοζόμενου συστήματος για την υποδοχή και τη φιλοξενία όσων υποβάλλουν αίτημα διεθνούς προστασίας βάσει του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου· στη συγκεκριμένη νομοθεσία ενσωματωνόταν πλήρως η αναθεωρημένη κοινοτική οδηγία 2013/32, θέμα της οποίας ήταν η εφαρμογή κοινών ευρωπαϊκών διαδικασιών ως προς τη χορήγηση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας σε όσους υποβάλλουν σχετικό αίτημα. Αναλυτικότερα, στόχος του εν λόγω νομοθετικού πλαισίου αποτελούσε η επιτάχυνση των διαδικασιών εξέτασης των αιτημάτων για παροχή διεθνούς προστασίας ώστε αυτή να μην υπερβαίνει τις 14 ημέρες· για το λόγο αυτό προβλεπόταν η ενίσχυση, η οργάνωση, η στελέχωση και η ρύθμιση των ζητημάτων που αποτελούσαν αρμοδιότητες της Υπηρεσίας Ασύλου η οποία πλέον υπαγόταν θεσμικά στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Επιπλέον, προβλεπόταν η θεσμική αναβάθμιση της Αρχής Προσφύγων και η εγγύηση για την ανεξάρτητη λειτουργία της, η κατάργηση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής και η ίδρυση και λειτουργία της αυτοτελούς Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης· με το νέο νόμο οριζόταν ως μέγιστο χρονικό όριο εξέτασης των αιτήσεων υπαγωγής στο καθεστώς διεθνούς προστασίας οι 6 μήνες, ενώ εάν οι αιτήσεις εγκρίνονταν τότε οι αιτούντες θα λάμβαναν άδεια παραμονής για τρία χρόνια. Πέραν αυτών, με το νέο νόμο το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο για τη μετανάστευση εναρμονιζόταν με την κοινοτική οδηγία 2013/32/ΕΕ σχετικά με τις κοινές διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, ενώ διασφαλιζόταν η πρόσβαση στην αγορά εργασίας όσων είχαν αναγνωριστεί από το ελληνικό κράτος ως δικαιούχοι

διεθνούς προστασίας, αιτούντες διεθνή προστασία και διαμένοντες σε ελληνικό έδαφος για ανθρωπιστικούς λόγους. Τέλος, ο νόμος προέβλεπε την κάλυψη του κόστους μεταφοράς των μεταναστών και των προσφύγων εντός των ορίων της ελληνικής επικράτειας και τη ρύθμιση ζητημάτων και αρμοδιοτήτων των κρατικών αρχών που ήταν επιφορτισμένες με την άσκηση της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής (Νόμος 4251/2014).

Το πλέον πρόσφατο νομοθετικό πλαίσιο που εφαρμόζεται σε σχέση με το μεταναστευτικό ζήτημα είναι ο νόμος 4540/2018· πιο συγκεκριμένα, ο νόμος αυτός αφορά την εναρμόνιση του ελληνικού νομοθετικού συστήματος με τις αρχές της ευρωπαϊκής οδηγίας 2013/33/ΕΕ, θέμα της οποίας αποτελεί η ρύθμιση των απαιτήσεων υποδοχής όσων αιτούνται διεθνή προστασία. Ειδικότερα, βάσει των διατάξεων του νόμου καθορίζεται αρχικά η διαδικασία ενημέρωσης των ενδιαφερόμενων για ένταξη σε καθεστώς διεθνούς προστασίας σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους· εκτός αυτού, επανακαθορίζονται ζητήματα που έχουν να κάνουν με τις συνθήκες κράτησης όσων αιτούνται την υπαγωγή τους σε καθεστώς διεθνούς προστασίας, ορίζεται το πλαίσιο διεξαγωγής ιατρικών ελέγχων στους παράνομα εισελθόντες πολίτες τρίτων χωρών ή τους ανιθαγενείς, καθιερώνονται γενικοί κανόνες για την παροχή στους αιτούντες άσυλο υλικών αγαθών ή οικονομικών βοηθημάτων ώστε η υποδοχή και η προσαρμογή τους στη χώρα να είναι όσο το δυνατόν πιο ομαλές και ορίζεται το ρυθμιστικό πλαίσιο όσον αφορά τις υλικές συνθήκες υποδοχής των ευάλωτων ομάδων μεταναστών. Τέλος, βάσει των διατάξεων του νόμου παρέχεται το δικαίωμα στους αιτούντες άσυλο να προσφεύγουν στα διοικητικά δικαστήρια της χώρας κατά των αποφάσεων που περιορίζουν ή διακόπτουν τις παρεχόμενες προς αυτούς υλικές και μη συνθήκες υποδοχής, καθώς

επίσης να λαμβάνουν δωρεάν νομική υποστήριξη και εκπροσώπηση (Νόμος 4540/2018).

3.2 Επικρατούσες συνθήκες σχετικά με το ζήτημα της μετανάστευσης

Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη ενότητα, οι μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα γνώρισαν ιδιαίτερα αυξητικές τάσεις μετά το 2010· αυτό συμβαίνει γιατί οι χώρες της ευρύτερης περιοχής της λεκάνης της Μεσογείου (Ελλάδα, Ισπανία και Ιταλία) έχουν μετατραπεί στο πέρασμα του χρόνου από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών, εφαρμόζουν συναφείς μεταναστευτικές πολιτικές και πολιτικές περιορισμού του φαινομένου, βρίσκονται σε γεωγραφικό επίπεδο εξαιρετικά κοντά σε χώρες που αντιμετωπίζουν σοβαρά δημογραφικά και πολιτικά ζητήματα (όπως η Βόρεια Αφρική και η Ευρύτερη Μέση Ανατολή) και χαρακτηρίζονται από την ύπαρξη μεγάλων παράνομων αγορών εργασίας. Πολύ περισσότερο, οι συμφωνίες που σύνησαν οι παραπάνω χώρες με γειτονικά προς αυτές κράτη που αποτελούν περάσματα παράνομων μεταναστών δεν λειτούργησαν θετικά προς το σκοπό της αντιμετώπισης της παράνομης μετακίνησης μεταναστευτικών πληθυσμών (Χιονάτου, 2012:21, 25-27, 31-32, 34-35).

Η Ελλάδα αποτελεί, σύμφωνα με τους μελετητές μια χώρα-πόλος έλξης για τους μετανάστες και τους αιτούντες άσυλο, με τις αιτίες αυτής της προτίμησης να ποικίλλουν. Πιο συγκεκριμένα, η επιλογή της Ελλάδας ως χώρας άφιξης μεταναστών έχει να κάνει κατά κύριο λόγο με τη γεωγραφική της θέση, μιας και θεωρείται από πολλούς ως ένα σταυροδρόμι ηπείρων και πολιτισμών· ωστόσο, καταλυτικοί παράγοντες για την επιλογή της υπήρξαν η πολιτική σταθερότητα που τη

χαρακτηρίζει, μιας και αποτελεί μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και η μέχρι πρότινος ανάπτυξή της προτού φυσικά κάνει την εμφάνισή της η οικονομική κρίση. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο λοιπόν, η Ελλάδα αποτελεί προσωρινό καταφύγιο για ομάδες ανθρώπων που προέρχονται από χώρες όπου το πολιτικό τους καθεστώς κατέρρευσε ή είχαν μετατραπεί σε πεδίο εσωτερικών αναταραχών και πολεμικών συγκρούσεων (Παυλόπουλος, Ντάλλα & Μόττη-Στεφανίδη, 2015:83).

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η οργάνωση του κράτους έχει να κάνει κατά κύριο λόγο με την δημιουργία υπηρεσιών υποδοχής και πρόνοιας προς όφελος των μεταναστών που φτάνουν στην Ελλάδα. Πολύ πριν το ξέσπασμα της μεταναστευτικής κρίσης που έλαβε χώρα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2010 το ελληνικό κράτος είχε κάνει ορισμένες ενέργειες προς αυτή την κατεύθυνση, όπως μαρτυρά η δημιουργία και λειτουργία του Κέντρου Προσφύγων στο Λαύριο Αττικής το 1999 με σκοπό την κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων από τις διεθνείς συμβάσεις προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των διαμενόντων στην Ελλάδα για ανθρωπιστικούς λόγους· αντίστοιχο σκοπό είχε και η δημιουργία ενός Κέντρου Προσωρινής Διαμονής για αιτούντες άσυλο στην Αθήνα το 2002. Στη σημερινή εποχή ωστόσο, η μέριμνα για τους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν εισέλθει στη χώρα είναι ταυτισμένη με τις δομές φιλοξενίας προσφύγων, τα λεγόμενα hotspots, οι οποίες έχουν δημιουργηθεί διάσπαρτα ανά την ελληνική επικράτεια, χαρακτηρίζονται από «υπερπληρότητα» και θεωρούνται από πολλούς ως ακατάλληλες δομές που δεν παρέχουν στους παρανόμως εισελθόντες στην Ελλάδα τις πρέπουσες συνθήκες διαβίωσης τουλάχιστον μέχρι να εξεταστούν οι αιτήσεις παροχής ασύλου ή να πραγματοποιηθούν οι επαναπροωθήσεις στις χώρες προέλευσης (Π.Δ. 266/1999· Π.Δ. 366/2002· Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, 2016).

Εν αντιθέσει με τους μετανάστες και τους αιτούντες άσυλο, η κατάσταση των νόμιμων μεταναστών μπορεί να χαρακτηριστεί ως εκ διαμέτρου διαφορετική· τούτο συμβαίνει γιατί ο κρατικός μηχανισμός έχει διαμορφωθεί με τέτοιο τρόπο ώστε οι νόμιμοι μετανάστες να χαίρουν ίδιας και ισότιμης αντιμετώπισης με τους υπόλοιπους πολίτες καθώς λογίζονται σαν ευαίσθητη και ευπαθής κοινωνικά ομάδα. Βάσει αυτής της παραμέτρου έχει επαναπροσδιοριστεί ο τρόπος λειτουργίας των βασικών τομέων του κράτους, ειδικά όσον αφορά την οικονομία. Καθώς η κείμενη νομοθεσία που έχει θεσπιστεί για το μεταναστευτικό ζήτημα είναι διαχρονικά συνδεδεμένη με την αρχή της ισότιμης μεταχείρισης των μεταναστών, το πλαίσιο της εθνικής οικονομίας έχει μεταβληθεί σημαντικά προκειμένου να προσφέρει στους μετανάστες πρόσβαση στην απασχόληση και την κοινωνική ασφάλιση, εξασφάλιση ενός μισθού αντίστοιχου με εκείνον που λαμβάνει ένας Έλληνας πολίτης, συμμετοχή στη γενικότερη οικονομική διεύρυνση του κράτους και την κατανομή του εισοδήματος (Δημουλάς & Παπαδοπούλου, 2004:25-28).

Πολύ περισσότερο, η ενσωμάτωση των μεταναστών στο κοινωνικό σύνολο λογίζεται τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο σαν μια προοπτική που μπορεί να συμβάλει καταλυτικά στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, μιας και οι μετανάστες αποτελούν φορείς πολιτιστικής ποικιλομορφίας· ως εκ τούτου, οι όποιες δράσεις και ενέργειες που σχετίζονται με το ζήτημα της μετανάστευσης πραγματοποιούνται με άξονα την επικείμενη δημογραφική και οικονομική ανάπτυξη που μπορεί να επέλθει για τη χώρα με την ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών στην κοινωνία. Έτσι λοιπόν, οι νόμιμοι μετανάστες απολαύουν δικαιώματα που έχουν να κάνουν με την πρόσβαση στην εκπαίδευση και το σύστημα υγείας, τη διασφάλιση στέγασης και ασφαλών συνθηκών διαμονής, τη θρησκευτική ελευθερία και την ελευθερία έκφρασης (Βαρουζή & Σαρρής, 2012:17-20). Παρ' όλα

αυτά όμως, σημαντικό είναι το ζήτημα που έχει ανακύψει σε διαχρονικό επίπεδο και έχει να κάνει με τη σύνδεση ανάμεσα στους μετανάστες και την εγκληματικότητα, ειδικά από τις αρχές του 21^{ου} αιώνα όταν και έλαβε χώρα η τρομοκρατική επίθεση της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 εναντίον των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής. Τούτο συμβαίνει γιατί στη συνείδηση πολλών η μετανάστευση συνδέεται με το φαινόμενο της εγκληματικότητας, κάτι που στην πραγματικότητα δεν ισχύει απόλυτα όπως αποδεικνύουν εμπειριστατωμένες έρευνες· για πολλούς μελετητές πηγή της εγκληματικότητας αποτελούν άλλοι παράγοντες που προκαλούν κοινωνικό και προσωπικό αδιέξοδο, όπως η φτώχεια και η μακροχρόνια ανεργία, και οι οποίοι θα συνεχίσουν να υπάρχουν ακόμα και αν η μετανάστευση αντιμετωπιστεί (Δημουλάς & Παπαδοπούλου, 2004:25-28· Τριανταφυλλίδου, 2010:22-23).

Πέραν των προαναφερόμενων, η εμφάνιση φαινομένων εγκληματικότητας από μετανάστες σχετίζεται άμεσα με τον βαθμό ενσωμάτωσης τους στη χώρα υποδοχής. Δεδομένου του γεγονότος πως οι πρόσφυγες και οι μετανάστες αποτελούν ειδικές κατηγορίες πληθυσμών που προέρχονται από χώρες με διαφορετικά πολιτισμικά χαρακτηριστικά από εκείνα των χωρών υποδοχής και που βιώνουν άλλου είδους αντιμετώπιση από τα όργανα των τομέων της Διοίκησης και της Δικαιοσύνης εξαιτίας της προέλευσής τους, είναι πολύ πιθανό το ενδεχόμενο να προκύψουν φαινόμενα σύγκρουσης τα οποία και αντιμετωπίζονται συνήθως με την εφαρμογή σχετικών διατάξεων του ποινικού δικαίου. Ωστόσο, η ροπή προς την εγκληματικότητα είναι στενά συνδεδεμένη και με την ίδια την προσωπικότητα του ατόμου, πολλώ δε μάλλον εξαρτάται από τα ερεθίσματα που αυτό λαμβάνει από το περιβάλλον του, τις αντιλήψεις αλλά και τις ιδέες που ανταλλάσσονται σε αυτό τις οποίες και ενστερνίζεται μετατρέποντάς τις σε προσωπικά στοιχεία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της συνθήκης θα πρέπει να θεωρείται η περίπτωση των

μεταναστών και των προσφύγων που έχουν δεχθεί έντονες επιδράσεις από τζιχαντιστικά στοιχεία, δηλαδή από στοιχεία που χαρακτηρίζουν το βαθύ Ισλάμ και που ευαγγελίζονται την ανάγκη διάδοσης της μουσουλμανικής θρησκείας με κάθε τρόπο, ακόμη και με τη χρήση βίας. Ο ενστερνισμός αυτών των ακραίων θρησκευτικών χαρακτηριστικών από μετανάστες και πρόσφυγες που μετακινήθηκαν σε χώρες της Βόρειας Ευρώπης οδήγησε στην εκδήλωση σοβαρών γεγονότων που είχαν τέτοιο υπόβαθρο, όπως συνέβη στη Γαλλία με τις επιθέσεις στο συναυλιακό χώρο Μπατακλάν το 2015 και στην Κυανή Ακτή το 2016. Άμεσο αποτέλεσμα όλων αυτών των συνθηκών αποτέλεσε η διασπορά αισθημάτων φόβου και τρόμου ανάμεσα στους πολίτες οι οποίες είχαν σαν αποτέλεσμα την ανάδειξη ακροδεξιών απόψεων και αντιλήψεων που κυριάρχησαν στην πολιτική σκηνή. Κατά συνέπεια λοιπόν, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί πως η εγκληματικότητα των μεταναστών/προσφύγων μπορεί να συσχετιστεί ως ένα βαθμό με το διαφορετικό πολιτισμικό υπόβαθρο που χαρακτηρίζει τη χώρα από την οποία προέρχονται και τη χώρα υποδοχής, τον τρόπο που αντιμετωπίζονται οι παραβάσεις στις οποίες υποπίπτουν από το δικαικό σύστημα της χώρας υποδοχής, αλλά και την ίδια την προσωπικότητά τους η οποία μπορεί να επηρεαστεί από την ύπαρξη στοιχείων βίας στον ευρύτερο κύκλο τους (Καρύδης, 1996:165-179· Euronews, 2016· Φίλης, 2017:69-82).

3.3 Κριτική της εθνικής πολιτικής για τη μετανάστευση

Από τον 20^ο αιώνα μέχρι τις μέρες μας η Ελλάδα υπήρξε πολλές φορές χώρα προέλευσης και υποδοχής μεταναστευτικών ρευμάτων. Τη δεκαετία του 1900 αρκετοί ήταν οι Έλληνες που έφυγαν από τη χώρα και κατέλυσαν στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής προκειμένου να αναζητήσουν ένα καλύτερο μέλλον, μιας και οι

συνθήκες διαβίωσης στα πάτρια εδάφη ήταν κακές λόγω τόσο της οικονομικής αστάθειας που επικρατούσε όσο και εξαιτίας της μεγάλης πιθανότητας πολεμικών συγκρούσεων. Ιδιαίτερη αύξηση θα γνωρίσουν οι μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα την περίοδο του Μεσοπολέμου, καθώς πάρα πολλοί Έλληνες θα μετοικήσουν κυρίως σε χώρες της Δυτικής Ευρώπης, στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και σε υπερπόντιες χώρες (κυρίως στην Αυστραλία και τον Καναδά). Από την άλλη πλευρά ωστόσο αρκετοί ήταν εκείνοι που στην πορεία του χρόνου είτε αναγκάστηκαν να επιστρέψουν στην Ελλάδα λόγω διωγμών είτε από δική τους επιλογή (παλιννόστηση), κάτι που τους οδήγησε στο να έρθουν αντιμέτωποι με φαινόμενα κοινωνικού ρατσισμού αντιμετωπιζόμενοι σαν ένα ξένο σώμα παρά τα κοινά εθνικά και θρησκευτικά χαρακτηριστικά που ενυπήρχαν ανάμεσα σε εκείνους και τον ιθαγενή πληθυσμό (Λιανός & Καβουνίδη, 2012:39-44, 55-56, 60-61).

Από τη δεκαετία του 1990 και εξής η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας άρχισε να αναδιαμορφώνεται λόγω της σταδιακής μετατροπής της σε χώρα υποδοχής μεταναστών και προσφύγων. Όπως επισημαίνεται από μελετητές, η ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση στα πρώτα της βήματα βασίστηκε σε μια σειρά από νομοθετήματα που στόχο είχαν όχι τη διαμόρφωση ενός νέου πλαισίου για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ρευμάτων και την αρωγή των μεταναστών αλλά μονάχα την επιτέλεση ενός διαχωρισμού ανάμεσα στους νόμιμους και τους παράνομους μετανάστες. Η ελληνική κυβέρνηση κινήθηκε προς την ίδια κατεύθυνση μέχρι το 2001, καθώς στο νόμο 2910/2001 συμπεριλήφθηκαν διατάξεις που αφορούσαν, πέρα από την ρύθμιση ζητημάτων που είχαν να κάνουν με την παραμονή των μεταναστών, και την κοινωνική ένταξη της εν λόγω ευπαθούς ομάδας στο ευρύτερο σύνολο. Αντίστοιχα, ο νόμος 3386/2005 εστίασε κατά βάση στη διευθέτηση ζητημάτων που είχαν να κάνουν με την είσοδο, τη διαμονή και την εργασία αλλά και

άλλα ζητήματα που είχαν να κάνουν με τη νομιμοποίηση της διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα (Γιαννακοπούλου, 2014:51-52).

Με τη σειρά του ο νόμος 3536/2007 επιχείρησε να διευθετήσει περαιτέρω ζητήματα που είχαν να κάνουν με την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, ενώ ο νόμος 3846/2010 εστίαζε στη ρύθμιση ζητημάτων που σχετίζονταν με την ασφάλεια των εργαζόμενων μεταναστών. Στην πραγματικότητα, ουσιαστική μεταναστευτική πολιτική θα καθιερωθεί με τη θέσπιση του νόμου 4521/2014, το περιεχόμενο του οποίου εστιάζει στη ρύθμιση ζητημάτων που έχουν να κάνουν όχι μόνο με την επίσημη είσοδο, τη νόμιμη διαμονή των μεταναστών, την πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας αλλά και με τη διασαφήνιση σημαντικών εννοιών που έχουν άμεση σχέση με τη μετανάστευση, αποτελώντας ουσιαστικά έναν κώδικα διαχείρισης πτυχών που συνδέονται με τη μετανάστευση. Πολύ περισσότερο, στον αναδιαμορφωμένο νόμο 4375/2016 θα ρυθμιστούν νομικώς ζητήματα που έχουν να κάνουν με την υποδοχή και τη φιλοξενία των αιτούντων άσυλο και την ένταξη των μεταναστών στο καθεστώς διεθνούς προστασίας (Γιαννακοπούλου, 2014:52). Ωστόσο, η πλέον πρόσφατη νομοθεσία (4540/2018) μπορεί να θεωρηθεί ως το πληρέστερο νομοθετικό πλαίσιο μιας και σε αυτή περιλαμβάνονται διατάξεις που έχουν να κάνουν όχι μόνο με τις επιμέρους διαδικασίες που σχετίζονται με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μεταναστών αλλά και με την αρωγή του κράτους προς τους παράνομα εισελθόντες μετανάστες αναφορικά με την υγεία, την παροχή χρήσιμων υλικών αγαθών, την προσφορά νομικής προστασίας κ.ά. Με λίγα λόγια, έπρεπε να περάσουν δύο περίπου δεκαετίες προκειμένου η εθνική μεταναστευτική πολιτική να στραφεί στην περίπτωση των παρανόμων μεταναστών και να φέρει στο επίκεντρο την ρύθμιση ζητημάτων που έχουν άμεση σύνδεση με την διασφάλιση της παραμονής τους.

Παρά τα όποια θετικά βήματα που έχουν γίνει στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής στη διάρκεια του χρόνου, αρκετοί είναι αυτοί που επισημαίνουν πως η εθνική γραμμή για το μεταναστευτικό ζήτημα έχει πολλά ακόμη ζητήματα να ρυθμίσει· πιο συγκεκριμένα, χαρακτηριστική αναφορά γίνεται στα ζητήματα της διοικητικής κράτησης των παράτυπων μεταναστών σε δομές φιλοξενίας μέχρι να ολοκληρωθεί η εξέταση των αιτήσεων ασύλου, της απρόσκοπτης πρόσβασης των ανήλικων μεταναστών, ασυνόδευτων ή μη, στην εκπαίδευση, της ρύθμισης θεμάτων που έχουν να κάνουν με την ασφάλεια των προσφυγικών και των μεταναστευτικών πληθυσμών και τη διαμόρφωση των σχέσεων ανάμεσα στους διαμένοντες στα κέντρα φιλοξενίας μετανάστες και στα μέλη των τοπικών κοινωνιών. Πέραν αυτού, αρκετοί είναι αυτοί που επισημαίνουν πως στην άσκηση της μεταναστευτικής πολιτικής εμπλέκονται πολλοί φορείς που το αντικείμενο του έργου τους υπάγεται ουσιαστικά σε διαφορετικούς κρατικούς τομείς (Υπουργεία), γεγονός που προκαλεί μια μορφή σύγχυσης σε σχέση με τη λειτουργία των υπηρεσιών που παράγουν έργο για το σκοπό αυτό· για το λόγο αυτό, κρίνουν απαραίτητη την επιτέλεση μιας αναδιάρθρωσης όπου την ευθύνη για την εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής θα έχει ένας κρατικός τομέας στον οποίο θα υπάγονται οι επιμέρους υπηρεσίες (Γεωργαράκης, 2009:33-61· Συνήγορος του Πολίτη, 2017).

Η προσέγγιση και αντιμετώπιση του μεταναστευτικού/προσφυγικού ζητήματος είναι επίσης άμεσα συνυφασμένη με τις εκάστοτε ιδεολογίες τις οποίες έχουν ενστερνιστεί τα μέλη της κοινωνίας. Πιο συγκεκριμένα, αρκετοί είναι εκείνοι που υποστηρίζουν πως η στάση των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέναντι στο μεταναστευτικό/προσφυγικό θα πρέπει να είναι η πλέον διαλλακτική. Ως εκ τούτου, η αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού θα πρέπει να πραγματοποιηθεί σε μια ενιαία βάση, με τα κράτη-μέλη της να εφαρμόζουν την ανεμπόδιστη μετακίνηση των

μεταναστών/προσφύγων εντός των κρατών-μελών βάσει των παραμέτρων που επιτάσσει η συνθήκη Σένγκεν προκειμένου εκείνοι να φτάσουν στη χώρα που επιθυμούν να τους παράσχει άσυλο. Από την άλλη πλευρά ωστόσο υπάρχουν και εκείνες οι φωνές που αντιτίθενται σε μια τέτοια προοπτική ακουμπώντας ως ενός σημείου τα όρια ακροδεξιών πεποιθήσεων που έχουν αναπτυχθεί έχοντας ως βασικό άξονα το στοιχείο της ξеноφοβίας. Ειδικότερα, πολλοί υποστηρίζουν πως η εφαρμογή του μέτρου της ανεμπόδιστης μετακίνησης των μεταναστευτικών/προσφυγικών πληθυσμών στα ευρωπαϊκά εδάφη ουσιαστικά καταπατά τη βασική αρχή περί αυτοτέλειας των λαών και το δικαίωμα της κάθε χώρας να αποφασίζει εκείνη τον τρόπο διαχείρισης των εθνικών της συνόρων. Σε κάθε περίπτωση όμως οι τελευταίες απόψεις αποτελούν ουσιαστικά τη μειοψηφία εκείνων που έχουν εκφραστεί συνολικά για το ζήτημα των προσφύγων· στην πραγματικότητα όμως και η πλήρης ελευθερία των συνόρων αποτελεί μια ουτοπική λύση που αντικατοπτρίζει τη νεοφιλελεύθερη μετανεωτερικότητα που χαρακτηρίζει τη σύγχρονη εποχή (Anderson, Sharma & Wright, 2009· Ντεμπρέ, 2015· European Movement International, 2016).

3.4 Ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Η όξυνση του μεταναστευτικού/προσφυγικού προβλήματος το 2015 και η αδυναμία της ελληνικής κυβέρνησης να το αντιμετωπίσει άμεσα κάνοντας χρήση των δικών της μέσων είχε σαν αποτέλεσμα την δραστηριοποίηση στο πλαίσιο αυτό οργανώσεων οι οποίες υλοποίησαν ανεξάρτητες από την κυβερνητική πολιτική δράσεις με σκοπό την υποδοχή και την παροχή υποστήριξης στους πρόσφυγες και τους μετανάστες που έφταναν στην Ελλάδα την εν λόγω χρονική περίοδο. Ειδικότερα, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) αποτελούν μη εξαρτώμενες

από το κράτος οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο της διαμόρφωσης της Κοινωνίας των Πολιτών, δηλαδή ενός συνόλου μη κυβερνητικών αλλά αρκετά ισχυρών θεσμών που στόχο έχουν να παράγουν έργο που θα αντισταθμίσει τις κρατικές ελλείψεις που σημειώνονται στα εκάστοτε πεδία όπου αυτοί δραστηριοποιούνται. Κατά συνέπεια λοιπόν, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί πως αυτού του είδους οι θεσμοί αποτελούν ένα ενδιάμεσο χώρο που αναπτύσσεται ανάμεσα στο κράτος και την κοινωνία και συντίθεται υπό τη μορφή ενός πλέγματος που σχηματίζεται από τη δράση εθελοντικών οργάνωσεων που με το έργο τους έρχονται να καλύψουν το αντίστοιχο κενό που δεν μπορούν να καλύψουν οι κρατικοί φορείς (Gellner, 1996:246· Μακρυδημήτρης, 2006:19).

Όσον αφορά τις δράσεις που εντάσσονται στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Πολιτών, αυτές λογίζονται σαν μια προσπάθεια που πραγματοποιείται από μη κρατικούς παράγοντες προκειμένου να δοθούν στους ενεργούς πολίτες περισσότερες ευκαιρίες ώστε να μπορέσουν να βελτιώσουν σε σημαντικό βαθμό τη διαβίωσή τους, να προσφέρουν ουσιαστικό έργο σε αυτούς που έχουν πραγματική ανάγκη αλλά και να κατανοήσουν τη σημασία των εννοιών της ευθύνης, της συμμετοχής και της συλλογικότητας. Πολύ περισσότερο, οι συνθήκες αυτές οδήγησαν στη διαμόρφωση του λεγόμενου «Τρίτου Τομέα», ενός πεδίου που εντοπίζεται μεταξύ του κράτους και της οικονομίας, μετεξελίχθηκε σε ένα νέο στοιχείο άμεσα συνδεδεμένο με την κοινωνική πολιτική και έχει ως βασικούς στόχους τη δραστηριοποίηση που μπορεί να επιφέρει το συλλογικό όφελος, τη διαχειριστική αυτονομία, τη διασφάλιση των δημοκρατικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων και την ανάπτυξη σύμφωνα με τις ανθρώπινες ανάγκες και την απασχόληση. Στο παραπάνω πλαίσιο εντάσσονται και οι δράσεις που πραγματοποιούνται από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, δηλαδή τις ανεξάρτητες εθελοντικές οργανώσεις που στελεχώνονται από άτομα τα οποία

διακατέχονται από ανθρωπιστικά αισθήματα και ενεργούν συλλογικά και σε συνεχή βάση επί ενός κοινού σκοπού σύμφωνα με κριτήρια εθνικά και διεθνή χωρίς να εμπλέκονται σε αντίστοιχου χαρακτήρα κυβερνητικές ενέργειες, σε δραστηριότητες που μπορούν να αποφέρουν ίδιον όφελος και σε δραστηριότητες παράνομου χαρακτήρα (Στραβοσκούφης, 2006). Περαιτέρω, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις διακρίνονται για την ύπαρξη ορισμένων κοινών γενικών στοιχείων όπως είναι η παράλληλη δράση σε πολλούς χώρους (γεγονός στο οποίο οφείλεται η ανάπτυξη ενός διεθνικού χαρακτήρα), η αποδοτικότητά τους σε σύγκριση με εκείνη των κρατικών φορέων όσον αφορά τους τομείς δράσης τους και η από μέρους τους εκμετάλλευση των αντιθέσεων που υπάρχει ανάμεσα σε εκείνες και τους κρατικούς φορείς σε σχέση με την από μέρους τους προσπάθεια κάλυψης του κενού που υπάρχει εκεί που αυτές δραστηριοποιούνται (Μπεκ, 1999:217).

Καθώς ο όγκος των μεταναστευτικών ροών που έφτασαν στην Ελλάδα τη δεκαετία του 2010 ήταν υπερβολικά μεγάλος, δίχως αμφιβολία το μεγαλύτερο βάρος της διαχείρισής του το επωμίστηκαν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις οι οποίες έδρασαν στις περιοχές όπου έφταναν κατά τόπους πολλές ομάδες μεταναστών και προσφύγων. Έτσι, δόθηκε άδεια στις οργανώσεις αυτές να εισέλθουν στις κρατικές δομές φιλοξενίας προσφύγων και μεταναστών, στα σημεία συγκέντρωσης και στους καταυλισμούς επιτρέποντας με τον τρόπο αυτό τη συμπόρευση κράτους και ιδιωτών για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης. Μάλιστα, προκειμένου να διαφυλαχθεί η αρχή της διαφάνειας των δράσεων, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που δραστηριοποιήθηκαν στις περιοχές άφιξης προσφύγων και μεταναστών υποχρεώθηκαν να εγγραφούν στο Μητρώο Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και Συνεργασίας με Φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο έδρασε μια πληθώρα οργανώσεων που προσέφεραν υπηρεσίες άμεσα συνδεδεμένες

με τη θαλάσσια διάσωση προσφύγων και μεταναστών, την παροχή στέγασης, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, τροφής και ειδών προσωπικής υγιεινής και φροντίδας στους αφικνούμενους πληθυσμούς, την εκπαίδευση των μεταναστών και των προσφύγων, την παροχή υπηρεσιών επικοινωνίας (διερμηνεία) ανάμεσα στους πρόσφυγες/μετανάστες και τις ελληνικές αρχές, την παροχή υπηρεσιών στον τομέα της μεταφοράς, αλλά και την υλοποίηση προγραμμάτων προστασίας και οικονομικής ενίσχυσης των μεταναστευτικών πληθυσμών (Μπάτζιου & Κουκιά, 2017). Ωστόσο, δεν μπορεί να ειπωθεί με απόλυτη ακρίβεια πως το έργο των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που έδρασαν στο πλαίσιο της αντιμετώπισης του μεταναστευτικού/προσφυγικού ζητήματος ήταν εξ ολοκλήρου διαφανές. Όπως έχουν έρθει κατά καιρούς στην επιφάνεια, έχουν υπάρξει καταγγελίες για περιπτώσεις διαφθοράς σε σχέση με τη διαχείριση των κονδυλίων που παρέχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας στους μετανάστες και τους πρόσφυγες, διευκόλυνση των λαθρομεταναστών για την παράνομη είσοδό τους στη χώρα, αλλά και για σεξουαλική εκμετάλλευση ανήλικων κυρίως προσφύγων, γεγονότα που αμαυρώνουν σε μεγάλο βαθμό τα άδολα κίνητρα προσφοράς και αλληλεγγύης που θα πρέπει να ενυπάρχουν πίσω από τέτοιου είδους δράσεις (Πρώτο Θέμα, 2017· Το Βήμα, 2018).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΤΟ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ ΜΕ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

4.1 Οι προσφυγικές ροές με αριθμούς

Όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενο σημείο της παρούσας μελέτης, το 2015 αποτέλεσε μια καταλυτική χρονιά για το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ελλάδα, καθώς η αθρόα είσοδος μεταναστών και προσφύγων μέσω των θαλασσίων συνόρων είχε σαν συνέπεια την εκ βάθρων αλλαγή της εθνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και την παροχή ασύλου. Πολύ περισσότερο, η απόφαση γειτονικών προς την Ελλάδα χωρών για κλείσιμο των συνόρων τους από τις αρχές του 2016 οδήγησε στον εγκλωβισμό δεκάδων χιλιάδων υπηκόων τρίτων χωρών στο εσωτερικό της χώρας, γεγονός που είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία αμφίβολης όσον αφορά την καταλληλότητα δομών για την προστασία των ανθρώπων αυτών μέχρι την εξέταση της αίτησης παροχής ασύλου (Παπαδοπούλου, 2017:335). Στο πλαίσιο αυτό, πολλές ήταν οι προσπάθειες που καταβλήθηκαν ούτως ώστε να συγκεντρωθούν στοιχεία που να απεικονίζουν την διαρκή μεταβολή που σημειωνόταν στο πεδίο της μετανάστευσης.

Πιο συγκεκριμένα, στοιχεία που συλλέχθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, την Ελληνική Αστυνομία, το Κέντρο Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Συνόρων και Μετανάστευσης και τη Διεύθυνση Προστασίας Συνόρων στο πλαίσιο της εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου για τη μετανάστευση καταδεικνύουν πως ο αριθμός των παρανόμως εισελθόντων στην ελληνική επικράτεια το 2014 ανήλθε σε 77.163 άτομα, ενώ το 2015 ο αριθμός αυτός κυριολεκτικά εκτοξεύτηκε στα 911.471 άτομα (Κοτζαμάνης & Καρκούλη, 2016). Η

εφαρμογή της πρακτικής του κλεισίματος των συνόρων από το 2016 είχε άμεση επίδραση στον αριθμό των αφίξεων μεταναστών στην Ελλάδα· έτσι λοιπόν, το 2016 ο αριθμός των μεταναστών που έφτασαν στη χώρα μας ανήλθε σε 176.906 άτομα γνωρίζοντας κατακόρυφη πτώση σε σχέση με τον αριθμό της προηγούμενης χρονιάς. Η πτώση του ρυθμού αφίξεων μεταναστών συνεχίστηκε και το 2017 καθώς ο αριθμός των υπηκόων τρίτων χωρών που έφτασαν στην Ελλάδα τη χρονιά εκείνη ανήλθε σε 35.052 άτομα, ενώ ο αντίστοιχος αριθμός για το 2018 ανήλθε σε 50.215 άτομα (International Organization for Migration, 2016, 2017, 2018). Ως εκ τούτων, γίνεται εμφανές πως το 2015 υπήρξε πράγματι μια χρονιά κορύφωσης των μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα, ενώ από το 2016 και εξής ο ρυθμός αφίξεων μεταναστών άρχισε να φθίνει· ωστόσο, τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν για το 2018 καταδεικνύουν μια επανάκαμψη του ρυθμού αυτού, η εξέλιξη του οποίου βρίσκεται υπό εξέταση.

4.2 Οι αιτήσεις ασύλου

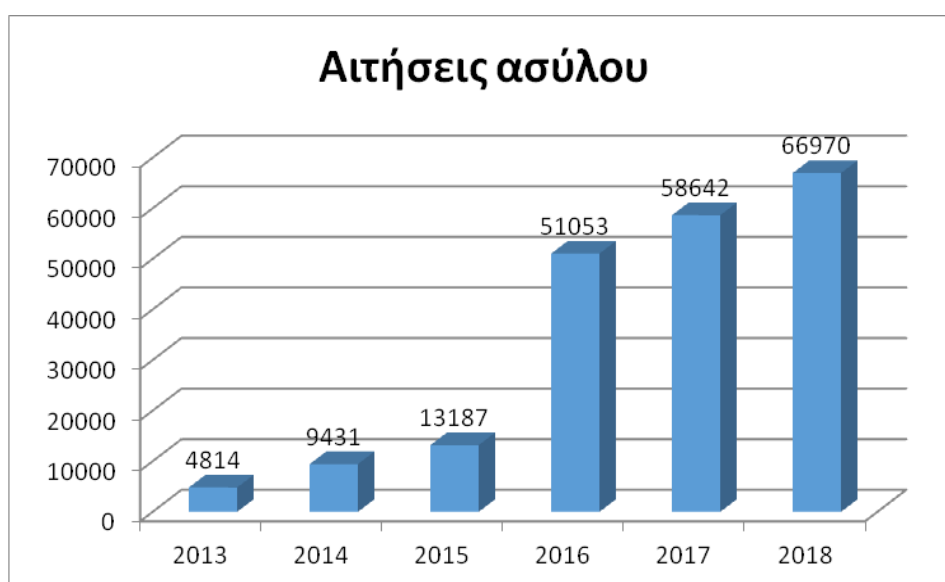
Την αύξηση της μεταναστευτικότητας προς την Ελλάδα και την επιλογή της ως νέα χώρα παραμονής μαρτυρούν και στα στοιχεία που έχουν συγκεντρώσει οι αρμόδιες υπηρεσίες σχετικά με τις αιτήσεις χορήγησης ασύλου. Πιο συγκεκριμένα, ο αριθμός των αιτήσεων το 2013 ανερχόταν σε 4.814 ενώ το 2014 σε 9.431, σημειώνοντας αύξηση της τάξης του 14,3%. Αντίστοιχα, το 2015 ο αριθμός των αιτήσεων παροχής ασύλου ανήλθε σε 13.187, σημειώνοντας αύξηση 39,8% σε σχέση με το προηγούμενο έτος· «έκρηξη» των αιτήσεων για χορήγηση ασύλου σημειώθηκε το 2016, καθώς ο αριθμός τους ανήλθε σε 51.053, σημειώνοντας αύξηση της τάξης του 287,1% σε σχέση με το 2015. Αυξημένος ήταν ο αριθμός των αιτήσεων και το

2017, καθώς ανήλθε σε 58.642 σημειώνοντας αύξηση της τάξης του 14,9% σε σύγκριση με το 2016. Τέλος, το 2018 κατατέθηκαν 66.970 αιτήσεις χορήγησης ασύλου, αριθμός αυξημένος κατά 14,2% σε σχέση με το 2017. Συνολικά, το χρονικό διάστημα 2013-2018 οι αιτήσεις χορήγησης ασύλου ανήλθαν σε 204.097 (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018).

Πίνακας 4.1 Στατιστικά στοιχεία για τις αιτήσεις ασύλου το διάστημα 2013-2018

	2013	Μεταβολή % (2013-2014)	2014	Μεταβολή % (2014-2015)	2015	Μεταβολή % (2015-2016)	2016	Μεταβολή % (2016-2017)	2017	Μεταβολή % (2017-2018)	2018	Σύνολο
Σύνολο	4814		9431		13187		51053		58642		66970	204097
Μηνιαίος Μέσος Όρος	688	14,3% ↑	786	39,8% ↑	1099	287,1% ↑	4254	14,9% ↑	4887	14,2% ↑	5581	3046

Πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018



Διάγραμμα 4.1 Αιτήσεις ασύλου το διάστημα 2013-2018

Πηγή: Ίδια επεξεργασία

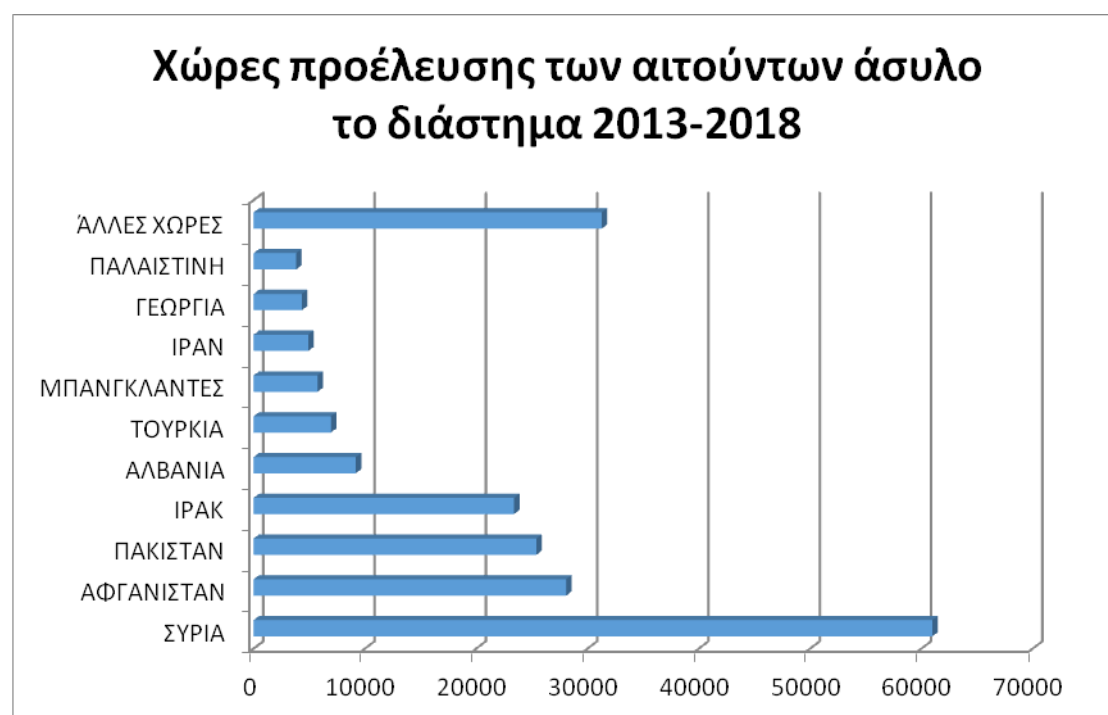
Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από την επεξεργασία των αιτήσεων άσυλου σχετικά με το φύλο και την ηλικία των αιτούντων άσυλο είναι ενδεικτικά της εικόνας των μεταναστευτικών πληθυσμών που κατέφυγαν στην Ελλάδα και αναζήτησαν ένα νέο τόπο διαμονής. Πιο συγκεκριμένα, από το 2013 μέχρι σήμερα 138.485 άνδρες και 65.612 γυναίκες αναζήτησαν άσυλο στη χώρα μας, με το μεγαλύτερο μέρος αυτών (100.749) να είναι ηλικίας 18 έως 34 ετών· από τους υπόλοιπους, οι 48.266 είναι παιδιά ηλικίας 0 έως 13 ετών, οι 17.570 είναι έφηβοι ηλικίας 14 με 17 ετών, οι 36.554 είναι άτομα ηλικίας 35 με 64 ετών, ενώ οι 958 είναι άτομα ηλικίας 65 ετών και άνω. Ιδιαίτερη εντύπωση κάνει ο αριθμός των ασυνόδευτων ανηλίκων που έφτασαν στην Ελλάδα το διάστημα 2013-2018, ο οποίος ανέρχεται σε 8.069 παιδιά (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018).

Όσον αφορά τις χώρες προέλευσης των αιτούντων άσυλο, η στατιστική αποτύπωσή τους καταδεικνύει πως η πλειοψηφία των πολιτών τρίτων χωρών προέρχονται από χώρες της Ευρύτερης Μέσης Ανατολής. Πιο συγκεκριμένα, από το σύνολο των 204.097 αιτούντων άσυλο το διάστημα 2013-2018 το 29,9% (60.980 άτομα) προέρχεται από τη Συρία, το 13,8% (28.086 άτομα) προέρχεται από το Αφγανιστάν, το 12,4% (25.407 άτομα) προέρχεται από το Πακιστάν, το 11,5% (23.403 άτομα) προέρχεται από το Ιράκ, το 2,8% (5.751 άτομα) προέρχεται από το Μπαγκλαντές, το 2,4% (4.908 άτομα) προέρχεται από το Ιράν και το 1,9% (3.824 άτομα) προέρχεται από την Παλαιστίνη. Από το εναπομείναν ποσοστό το 4,5% (9.180 άτομα) προέρχεται από την Αλβανία, το 3,4% (6.949 άτομα) από την Τουρκία, το 2,1% (4.333 άτομα) από τη Γεωργία και το 15,3% (31.276) από άλλες χώρες που δεν προσδιορίζονται περαιτέρω (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018).

**Πίνακας 4.2 Στατιστικά στοιχεία για τις χώρες προέλευσης των αιτούντων άσυλο
το διάστημα 2013-2018**

	2013	2014	2015	2016	2017	Δεκέμβριος 2018	2018	Σύνολο	%
ΣΥΡΙΑ	252	773	3490	26677	16398	519	13390	60980	29,9%
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	803	1709	1720	4362	7566	1334	11926	28086	13,8%
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	610	1618	1822	4692	8922	581	7743	25407	12,4%
ΙΡΑΚ	107	174	661	4810	7920	671	9731	23403	11,5%
ΑΛΒΑΝΙΑ	419	569	1003	1420	2450	242	3319	9180	4,5%
ΤΟΥΡΚΙΑ	17	41	42	189	1826	409	4834	6949	3,4%
ΜΠΑΝΓΚΛΑΝΤΕΣ	230	633	738	1215	1383	132	1552	5751	2,8%
ΙΡΑΝ	131	361	241	1096	1316	175	1763	4908	2,4%
ΓΕΩΡΓΙΑ	342	350	386	687	1107	136	1461	4333	2,1%
ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΗ	17	74	60	850	1304	226	1519	3824	1,9%
ΆΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ	1886	3129	3024	5055	8450	785	9732	31276	15,3%
Σύνολο	4814	9431	13187	51053	58642	5210	66970	204097	100,0%

Πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018



Διάγραμμα 4.2 Χώρες προέλευσης των αιτούντων άσυλο το διάστημα 2013-2018

Πηγή: Ίδια επεξεργασία

4.3 Χορήγηση ασύλου και περιπτώσεις απόρριψης

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στο χρονικό διάστημα 2013-2018 υποβλήθηκαν 204.097 αιτήσεις για παροχή ασύλου. Από αυτές εκκρεμεί η εξέταση ενός μεγάλου μέρους που αντιστοιχεί σε 58.793 αιτήσεις, 29.482 αιτήσεις εγκρίθηκαν, με τους αιτούμενους να εντάσσονται στο καθεστώς των προσφύγων και 4.800 αιτούμενοι εντάχθηκαν σε καθεστώς επικουρικής προστασίας σαν πρόσωπα που κινδυνεύουν να υποστούν σοβαρή βλάβη κατά τη συνέχιση της παραμονής τους στη χώρα προέλευσης· βάσει του νομοθετικού πλαισίου για τη μετανάστευση ως σοβαρή βλάβη λογίζονται οι περιπτώσεις επιβολής θανατικής ποινής ή εκτέλεσης στον αιτούντα άσυλο, τέλεσης βασανιστηρίων επ' αυτού, κινδύνου αντιμετώπισης αυτού με απάνθρωπο ή εξευτελιστικό τρόπο ή άσκησης σοβαρών προσωπικών απειλών κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητάς του λόγω αδιακρίτως ασκούμενης βίας. Αντίθετα, 44.728 αιτήσεις κρίθηκαν απορριπτέες επί της ουσίας, με τους αιτούμενους να έχουν το δικαίωμα άσκησης προσφυγής σε δεύτερο βαθμό ώστε να επανεξεταστεί η αίτησή τους, ενώ 46.257 αιτήσεις απορρίφθηκαν ως απαράδεκτες· αιτίες αυτής της απόρριψης αποτέλεσαν:

- η εφαρμογή της αρχής της ασφαλούς τρίτης χώρας η οποία σχετίζεται με την επανεισδοχή του αιτούντα άσυλο στη χώρα που αποτέλεσε τον ενδιάμεσο σταθμό προτού φτάσει στην Ελλάδα (κυρίως στην Τουρκία),
- η αποδοχή του αιτούντα άσυλο από άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει των αρχών του Κανονισμού του Δουβλίνου και της εφαρμογής του προγράμματος μετεγκατάστασης,

- η υποβολή μεταγενέστερης αίτησης η οποία ακολούθησε την τελεσίδικη απόρριψη της πρώτης αίτησης που είχε υποβληθεί για παροχή ασύλου και
- διάφοροι τυπικοί λόγοι που δεν προσδιορίζονται περαιτέρω (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018).

Πίνακας 4.3 Στατιστικά στοιχεία επί αιτήσεων παροχής ασύλου που εξετάστηκαν στο χρονικό διάστημα 2013-2018

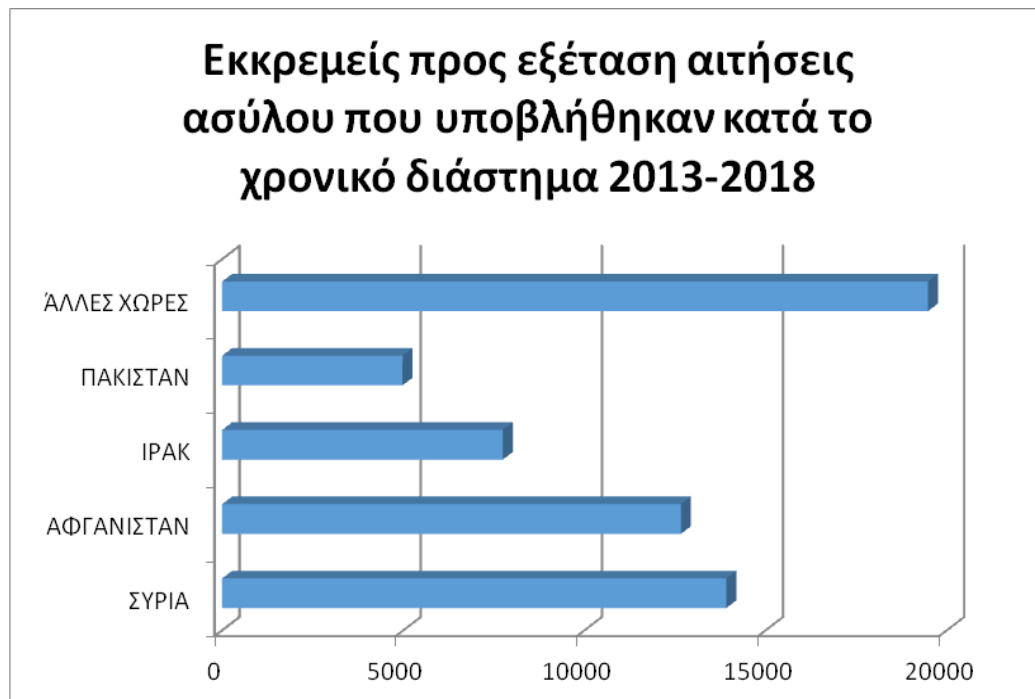
	2013	2014	2015	2016	2017	Δεκέμβριος 2018	2018	Σύνολο
Προσφυγικό καθεστώς	229	1223	3647	2451	9306	986	12626	29482
Επικουρική Προστασία	93	487	347	249	1045	211	2579	4800
Απορριπτικές Ουσίας	1754	4254	4434	6586	12137	1161	15563	44728
Αποφάσεις Απαράδεκτου				15232	22450	269	4842	46257
α) λόγω της εφαρμογής της αρχής της ασφαλούς τρίτης χώρας (Διαδικασίες επανεισοχής)				1305	912	1	400	
β) λόγω αποδοχής από άλλο Κ-Μ (Κανονισμός Δουβλίνου)	261	1453	2019	2069	8297	180	3242	
γ) λόγω αποδοχής από άλλο Κ-Μ (Πρόγραμμα Μετεγκατάστασης)				11000	12316		33	
δ) επί των μεταγενέστερων αιτήσεων				774	915	86	1158	
ε) για τυπικούς λόγους				84	10	2	9	
Διακοπές – Παιδείες ¹	243	1078	2373	2389	6676	1022	10713	23472
Σύνολο	2580	8495	12820	26907	51614	3649	46323	148739
Μηνιαίος Μέσος όρος	369	708	1068	2242	4301		3860	2220
Ποσοστό αναγνώρισης (%) ²	15,5%	28,7%	47,4%	29,1%	46,0%	50,8%	49,4%	43,4%

Πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018

Πίνακας 4.4 Στοιχεία για εκκρεμείς προς εξέταση αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα 2013-2018

ΣΥΡΙΑ	13917
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	12664
ΙΡΑΚ	7749
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	4979
ΆΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ	19484
Σύνολο	58793

Πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2018



Διάγραμμα 4.3 Εκκρεμείς προς εξέταση αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα 2013-2018

Πηγή: Ίδια επεξεργασία

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτέλεσε η πραγμάτευση του μεταναστευτικού και προσφυγικού ζητήματος, όπως αυτά αντιμετωπίζονται σε διεθνή, ευρωπαϊκή και εθνική βάση, έχοντας ως απώτερο σκοπό την ανάδειξη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους αλλά και των χειρισμών που πραγματώνονται τόσο εντός όσο και εκτός των ελληνικών συνόρων για την αντιμετώπισή τους. Από τη συλλογή και την επεξεργασία σχετικών με το θέμα μελέτης στοιχείων, γίνεται αρχικά κατανοητό πως το μεταναστευτικό και το προσφυγικό ζήτημα αποτελούν κοινωνικά φαινόμενα μείζονος σημασίας δεδομένων των μεταβολών που επιφέρουν τόσο στις χώρες που επηρεάζονται άμεσα από την ανάπτυξη των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών όσο και στις ζωές των ίδιων των μεταναστών και των προσφύγων. Πέραν αυτού, γίνεται κατανοητό πως η αντιμετώπιση του μεταναστευτικού και του προσφυγικού ζητήματος στην Ευρώπη αλλά και στον κόσμο γίνεται εντός ενός συγκεκριμένου πλαισίου όπου έχουν καθοριστεί με σαφήνεια τα καθεστάτα του πρόσφυγα και του μετανάστη και έχουν προσδιοριστεί με ακρίβεια οι ενέργειες που απαιτούνται για το χειρισμό των προαναφερόμενων καταστάσεων.

Αντίθετα, στην Ελλάδα παρατηρείται η θέσπιση μιας πολύπλοκης μεταναστευτικής πολιτικής η οποία για μεγάλο χρονικό διάστημα εστίαζε στη ρύθμιση ζητημάτων που σχετίζονταν αποκλειστικά με τους νόμιμους μετανάστες· ακόμη περισσότερο, παρατηρείται μια αλληλοκάλυψη στις αρμοδιότητες που έχουν εκχωρηθεί στις αρμόδιες για το χειρισμό του μεταναστευτικού και του προσφυγικού ζητήματος υπηρεσίες, με αποτέλεσμα τη μη ορθή εφαρμογή του νομοθετικού

πλαίσιου που έχει δημιουργηθεί για τα παραπάνω ζητήματα, γεγονός που ζημιώνει τόσο τους μετανάστες όσο και το κράτος. Στο πλαίσιο αυτό, και προκειμένου να καλυφθούν τα κενά της εφαρμοζόμενης πολιτικής για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες, καταλυτικός θεωρείται ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που με το έργο τους προσπάθησαν να ικανοποιήσουν με την παροχή έργου εκ μέρους τους κρίσιμες πτυχές της διαχείρισης του μεταναστευτικού ζητήματος. Ωστόσο, δεν είναι δυνατόν να ειπωθεί σε απόλυτο βαθμό πως και η δική τους συμβολή υπήρξε καθ' όλα διαφανής μιας και έχουν υπάρξει περιπτώσεις κατάχρησης χρημάτων, παράνομων ενεργειών και εκμετάλλευσης των προσφύγων από μέλη Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων για ίδιους σκοπούς. Για το λόγο αυτό, και με δεδομένη την θέση που η Ελλάδα κατέχει στο χάρτη ως χώρα υποδοχής μεταναστών, κρίνεται απαραίτητη η επαναπροσέγγιση του μεταναστευτικού από μια άλλη σκοπιά, στο επίκεντρο της οποίας θα βρεθεί ο άνθρωπος ως οντότητα και όχι λειτουργός μιας πράξης, παράνομης ή μη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Anderson, B., N. Sharma & C. Wright (2009). “Editorial: Why No Borders?”. *Refuge*. Vol. 26, No.2, pp.5-18.

Βαρουξή, Χ. & Ν. Σαρρής (2012). «Μετανάστευση και ένταξη: προκλήσεις και διακρίσεις». Στο Α. Αφουξενίδης, Αλ., Ν. Σαρρής & Ό. Τσακηρίδη (επιμ.). *Ένταξη των μεταναστών: αντιλήψεις, πολιτικές, πρακτικές*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών. σσ. 17-36.

Βγενόπουλος, Κ. (1998). *Πρόσφυγες και μετανάστες στην ελληνική αγορά εργασίας*. Αθήνα: Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών (Ε.Κ.Ε.Μ.).

Γεωργαράκης, Ν. (2009). «Η μεταναστευτική πολιτική: στάσεις και αντιστάσεις στην ελληνική διοίκηση». Στο Χ. Βαρουξή, Ν. Σαρρής & Α. Φραγκίσκου (επιμ.). *Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα*. Αθήνα: ΕΚΚΕ. σσ.33-60.

Γιαννακοπούλου, Ε. (2014). «Η μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ: θεσμικό πλαίσιο του μεταναστευτικού ζητήματος. Από την ίδρυσή της μέχρι σήμερα». Στο Α. Βούλγαρη & Μ. Μαργαρώνη (επιμ.). *Πτυχές του Μεταναστευτικού Ζητήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Αθήνα: Ινστιτούτο Έρευνας & Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων (Ι.Ε.Κ.Ε.Θ.). σσ. 8-67.

Δημουλάς, Κ. & Δ. Παπαδοπούλου (2004). *Έρευνα για τις μορφές κοινωνικής ένταξης των μεταναστών στην περιφέρεια Αττικής 2003 - 2004*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ/ ΑΔΕΔΥ.

ECRE (2009). *Παρατηρήσεις από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αναδιατύπωση του Κανονισμού του Δουβλίνου*. Απρίλιος 2009.

Έμκε-Πουλοπούλου, Η. (2007). *Η μεταναστευτική πρόκληση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2016). *Οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα υποδοχής και φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων*. Αθήνα.

Euronews (2016). «Γιατί οι τζιχαντιστές χτυπούν τη Γαλλία;». Ανακτήθηκε στις 06/07/2019 από τον ιστότοπο <https://gr.euronews.com/2016/07/18/terrorist-attacks-why-france> Ημερομηνία δημοσίευσης 18/07/2016.

European Movement International (2016). *Free Movement and Schengen. A No Borders Europe*. Brussels.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2007). *Η Συνθήκη της Λισαβόνας*. Ανακτήθηκε στις 20/12/2018 από τον ιστότοπο http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.1.5.pdf

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2010). *Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες*. Ανακτήθηκε στις 27/12/2018 από τον ιστότοπο <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:EL:PDF>

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (1999). *Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999*. Ανακτήθηκε στις 02/12/2018 από τον ιστότοπο http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/%CE%A4AMPERE_1999_EL.pdf

Ζύγουρα, Κ. (2013). *Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνική Πολιτική Ασύλου και Μετανάστευσης*. Αδημοσίευτη Διδακτορική Διατριβή. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών – Τμήμα Κοινωνιολογίας.

Gellner, E. (1996). *Η Κοινωνία των Πολιτών και οι αντίπαλοί της. Συνθήκες ελευθερίας*. Αθήνα: Παπαζήσης.

International Organization for Migrants (2018). *Data Visualization of total arrivals to Greece*. Ανακτήθηκε στις 10/01/2019 από τον ιστότοπο <http://migration.iom.int/europe?type=arrivals>

International Organization for Migrants (2017). *Mixed Migration Flows in the Mediterranean. Compilation of available data and information. December 2017*. Geneva.

International Organization for Migrants (2016). *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and beyond. Compilation of available data and information. December 2016*. Geneva.

Καλοφωλιάς, Κ. (2011), *Το μεταναστευτικό ζήτημα στη Μεσόγειο (Ισπανία – Ιταλία – Ελλάδα)*, Αθήνα: Σιδέρης.

Καρύδης, Β. (1996). *Η εγκληματικότητα των μεταναστών στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Κασιμάτη, Κ. (1984). *Μετανάστευση-Παλιννόστηση. Η προβληματική της δεύτερης γενιάς*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

Καψάλης, Α. (2003). *Ευρωπαϊκό δίκτυο για συνεργασία και ανταλλαγές σε θέματα κοινωνικού αποκλεισμού και υγείας μεταναστών. Εθνική έκθεση Ελλάδα*. Αθήνα: Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Γαλλικό Υπουργείο Υγείας.

Κόντης, Α. (2005). «Η πολιτική ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα». Στο Α. Κόντης, Η. Πετράκου, Ν. Τάτσης & Ν. Χλέπας. *Ευρωπαϊκή και ελληνική πολιτική ασύλου. Κέντρα υποδοχής προσφύγων και αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση. σσ.15-76.

Κοντιάδης, Ξ. (2007), «Δημοκρατική συμμετοχή και δικαιώματα των μεταναστών. Μια οριακή περίπτωση ως έναυσμα επανεξέτασης θεμελιωδών εννοιών». Στο Κοντιάδης, Ξ. – Παπαθεοδώρου, Θ. (επιμ.), *Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση. σσ. 21-50.

Κοτζαμάνης Β. & Α. Καρκούλη (2016). «Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία: ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπων εισερχομένων ως και των αιτούντων άσυλο». *Δημογραφικά Νέα, ΕΔΚΑ*. 26.

Langfold, L.M. (2013). “The Other Euro Crisis: Rights Violations under the Common Asylum System and the Unraveling of EU Solidarity”. *Harvard Human Rights Journal*. Vol.26. pp.217-283.

Λιανός, Θ. & Τζ. Καβουνίδη (2012). *Μεταναστευτικά ρεύματα στην Ελλάδα κατά τον 20^ο αιώνα*. Αθήνα: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Μελετών.

Λιανός, Θ. & Θ. Μπένος (2003). *Η εγκληματικότητα των αλλοδαπών. Τα στατιστικά δεδομένα*. Αθήνα: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.

Μακρυδημήτρης, Α. (2006). *Κράτος και Κοινωνία των Πολιτών*. Αθήνα: Μεταμεσονύχτιες Εκδόσεις.

Μπάγκαβος, Χ. & Δ. Παπαδοπούλου (2003). *Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.

Μπάτζιου, Σ.-Λ. & Α. Κουκιά (2017). *Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016*. Μεσολόγγι.

Ναζάκης, Χ. & Μ. Χλέτσος (2001). *Μετανάστες και μετανάστευση. Οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές πτυχές*. Αθήνα: Πατάκης.

Νόμος 4540/2018. *Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία και άλλες διατάξεις...* Ανακτήθηκε στις 08/01/2019 από τον ιστότοπο <https://www.synigoros.gr/resources/docs/n4540-2018.pdf>

Νόμος 4251/2014. *Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις*. Ανακτήθηκε στις 08/01/2019 από τον ιστότοπο https://www.synigoros.gr/resources/docs/n4251_2014.pdf

Νόμος 3907/2011. *Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις*. Ανακτήθηκε στις 08/01/2019 από τον ιστότοπο https://www.synigoros.gr/resources/docs/02-8925_1_3907-2011.pdf

Νόμος 3536/2007. *Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης*. Ανακτήθηκε στις 07/01/2019 από τον ιστότοπο <https://www.synigoros.gr/resources/docs/03-n3536-07.pdf>

Νόμος 3386/2005. *Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια*. Ανακτήθηκε στις 07/01/2019 από τον ιστότοπο <https://www.synigoros.gr/resources/docs/02-n3386.pdf>

Ντεμπρέ, Ρ. (2015). *Εγκώμιο των συνόρων*. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της Εστίας.

Παπαδοπούλου, Δ. (2017). «Το προσφυγικό φαινόμενο: η ελληνικό και η διεθνής εμπειρία». Στο Συλλογικό. *Project Press. Όψεις του προσφυγικού φαινομένου*. Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.

Παπασιάπη-Πασιά, Ζ. (2007). *Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Πατινιώτης, Π. (1990). *Εξάρτηση και μετανάστευση. Η περίπτωση της Ελλάδας*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

Παυλόπουλος, Β., Μ. Ντάλλα & Φ. Μόττη-Στεφανίδη (2015). «Μετανάστευση». Στο Φ. Μόττη-Στεφανίδη (επιμ.). *Παιδιά και έφηβοι σε έναν κόσμο που αλλάζει. Προκλήσεις, προσαρμογή και ανάπτυξη*. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της Εστίας, σσ.79-128.

Πετρινώτη, Ξ. (1993). *Η μετανάστευση προς την Ελλάδα*. Αθήνα: Οδυσσεάς.

Προεδρικό Διάταγμα (Π.Δ.) 366/2002. *Ίδρυση Κέντρου Προσωρινής Διαμονής Αιτούντων άσυλο Αλλοδαπών Προσφύγων στην Αθήνα.*

Προεδρικό Διάταγμα (Π.Δ.) 266/1999. *Διοικητική υπαγωγή και λειτουργία του υφιστάμενου στο Λαύριο Αττικής Κέντρου Προσφύγων και κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των παραμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους.*

Πρώτο Θέμα (2017). «Η Κομισιόν κόβει τη χρηματοδότηση ΜΚΟ στην Ελλάδα μετά από καταγγελίες για σεξουαλική εκμετάλλευση προσφύγων!». Ανακτήθηκε από τον ιστότοπο <https://www.protothema.gr/greece/article/680326/i-komision-kovei-ti-hrimatodotisi-mko-stin-ellada-meta-apo-kataggelies-gia-sexoualiki-ekmetalleusi-prosfugon/> στις 07/07/2019. Ημερομηνία δημοσίευσης 17/05/2017.

Σαρρής, Ν. (2008). *Θεσμικό Πλαίσιο της Μετανάστευσης σε Εθνικό και Ευρωπαϊκό Επίπεδο. Κείμενα Εργασίας 2008/18.* Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

Στραβοσκούφης, Θ. (2006). «Κοινωνική Ανάπτυξη, Κοινωνία Πολιτών και ΜΚΟ. Ένας διαδραστικός θεσμικός μηχανισμός». *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 120. σσ.93-133.

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2013). *Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνό για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα.* Ανακτήθηκε στις 05/01/2019

από τον ιστότοπο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=EL>

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2011). *Ανακοινωθέν Τύπου για την 3111^η Σύνοδο του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις»*. Σεπτέμβριος 2011.

Το Βήμα (2018). «Καταγγελίες για τα προσφυγικά κονδύλια έφεραν τη LOAF». Ανακτήθηκε από τον ιστότοπο <https://www.tovima.gr/2018/09/26/politics/kataggelies-gia-ta-prosfygika-kondyλια-eferan-tin-loaf/> στις 07/07/2019. Ημερομηνία δημοσίευσης 26/09/2018.

Τριανταφυλλίδου, Α. (2010). «Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα: εμπειρικό πλαίσιο και θεωρητικές προσεγγίσεις». Στο Θ. Μαρούκης & Α. Τριανταφυλλίδου (επιμ.). *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική. σσ. 13-56.

Τσαούσης, Δ.Γ. (2006). *Η κοινωνία του ανθρώπου*. Αθήνα: Gutenberg.

Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής (2018). *Στατιστικά Στοιχεία Υπηρεσίας Ασύλου (από 7.6.2013 έως 31.12.2018)*. Ανακτήθηκε στις 10/01/2019 από τον ιστότοπο http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2019/01/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_GR.pdf

Φίλης, Κ. (2017). *Πρόσφυγες, Ευρώπη, Ανεσφάλεια*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαδόπουλος.

Χιονάτου, Ε. (2012). *Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία: κοινοτικές μεσογειακές «πύλες» της παράνομης μετανάστευσης*. Αθήνα: Ε.Μ.ΜΕ.ΔΙΑ.

Χλέτσος, Μ. - Χ. Κόλλιας - Κλ. Συρακούλης - Σ. Παλαιολόγου - Χ. Θαλασσοχώρη - Β. Μπουρδούβαλη - Α. Πούλιου (2005). *Οικονομικές Διαστάσεις της Μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον Αγροτικό Τομέα*. Αθήνα: ΙΜΕΠΟ.

Χλέτσος, Μ. (2002). *Η πολιτική οικονομία της μετανάστευσης*. Αθήνα: Εξάντας.