



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**

**Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών**

**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων**

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών**

**«Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές»**

**Οι πολιτικές ένταξης μεταναστών και προσφύγων  
στην Ελλάδα και στην Ε.Ε από το 2015 έως σήμερα**

**Μαρία Στέλιου**

**Αθήνα, Σεπτέμβριος 2021**



**University of Peloponnese**

**Faculty of Social and Political Sciences**

**Department of Political Studies and International  
Relations**

**Master Program in**

**«Governance and Public Policy»**

**The integration policies of immigrants and refugees  
in Greece and the EU from 2015 until today**

**Maria Steliou**

**Athens, September 2021**

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η τρέχουσα μετανάστευση ατόμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργεί μια άνευ προηγουμένου κρίση που έχει κατακλύσει εντελώς τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι μετανάστες εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση κυρίως μέσω επικίνδυνων και θανατηφόρων θαλάσσιων και χερσαίων διαδρομών, με αποτέλεσμα την ύπαρξη μιας καταστροφικής ανθρωπιστικής κρίση σε ολόκληρη την Ευρώπη. Καθώς οι συγκρούσεις και η αστάθεια σε όλο τον κόσμο συνεχίζουν να εξελίσσονται και να κλιμακώνονται, μεγαλύτερες ροές μεταναστών εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση προκαλώντας την παράτυπη μετανάστευση των ανθρώπων πέρα από τα σύνορα της Ευρώπης. Για την αντιμετώπιση και την επίλυση αυτού του ζητήματος, οι αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσπάθησαν να δημιουργήσουν μεταναστευτικές πολιτικές βασισμένες στη διαχείριση των συνόρων και στα ιδανικά ασφάλειας. Ωστόσο, πολλοί συγγραφείς, ερευνητές, ανθρωπιστικές ομάδες, μη κυβερνητικές οργανώσεις και ορισμένοι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής έχουν αντικρούσει αυτήν την προσέγγιση και κάλεσαν την Ευρωπαϊκή Ένωση να επεκτείνει τις πολιτικές της ώστε να περιλαμβάνει περισσότερα ανθρωπιστικά μέτρα. Ο στόχος αυτής της διπλωματικής εργασίας είναι να μελετήσει τις ροές των μεταναστών από το 2015 και έπειτα στην Ελλάδα και την ΕΕ, και να αναλύσει τις πολιτικές που εφαρμόστηκαν αλλά και την αποτελεσματικότητά τους τόσο σε Ευρωπαϊκό όσο και σε εγχώριο επίπεδο.

**Λέξεις-κλειδιά:** μετανάστευση, άσυλο, πρόσφυγες, πολιτική ένταξης

## **ABSTRACT**

The current migration of people to the European Union is creating an unprecedented crisis that has completely engulfed the Member States of the European Union. Immigrants enter the European Union mainly through dangerous and deadly sea and land routes, resulting in a catastrophic humanitarian crisis throughout Europe. As conflicts and instability around the world continue to evolve and escalate, greater flows of migrants are entering the European Union, causing people to migrate across Europe illegally. To address and resolve this issue, European Union officials have sought to develop immigration policies based on border management and security ideals. However, many authors, researchers, humanitarian groups, non-governmental organizations and some policy makers have opposed this approach and called on the European Union to extend its policies to include more humanitarian measures. The aim of this dissertation is to study the flows of immigrants from 2015 onwards in Greece and the EU, and to analyze the policies implemented and their effectiveness at both European and domestic level.

**Keywords:** migration, asylum, refugees, integration policy

## ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Με την παρούσα δήλωση:

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.
2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη της συγγραφέως και η επιβλέπουσα, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Η δηλούσα

Μαρία Στέλιου

*Για την εκπόνηση της συγκεκριμένης Διπλωματικής Εργασίας, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την επιβλέπουσα καθηγήτρια κ. Βασιλική Λαλαγιάννη για την κατανόηση, την υποστήριξη και την πολύτιμη καθοδήγησή της.*

*Επίσης, ευχαριστώ όλους τους διδάσκοντες καθηγητές του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών για τις γνώσεις και τις εμπειρίες που μας παρείχαν.*

*Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τον σύζυγο μου και τα παιδιά μου, Αφροδίτη και Μιχαήλ, για την υπομονή τους και τη συμπαράστασή τους καθ' όλη τη διάρκεια των μεταπτυχιακών μου σπουδών.*

## **ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ**

Περίληψη	i
Abstract	ii
Κατάλογος γραφημάτων	vi
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b>	<b>1</b>
<b>ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ</b>	<b>2</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1-Η ΕΝΤΑΞΗ ΚΑΙ Η ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ</b>	
1.1 Ορισμός της ένταξης των μεταναστών	4
1.2 Θεωρίες ένταξης	5
1.3 Μοντέλα ένταξης των μεταναστών-προσφύγων	6
1.4 Περιορισμοί στη διαδικασία ένταξης	7
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2-Η ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ-ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ</b>	
2.1 Η ανάπτυξη μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής	9
2.2 Κοινές αρχές ένταξης και καλές πρακτικές	11
2.3 Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την μετανάστευση και το άσυλο	12
2.4 Επίσημοι φορείς διαχείρισης της μετανάστευσης	14
2.5 Χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ που υποστηρίζουν την ένταξη μεταναστών και προσφύγων	18
2.6 Ροές και αποτελεσματικότητα ένταξης μεταναστών στην Ευρώπη από το 2015 μέχρι και σήμερα	20
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3-ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ</b>	
3.1 Μεταναστευτικές ροές στην Ελλάδα από το 2015 έως και σήμερα	28
3.2 Βασικοί άξονες της πολιτικής ένταξης στην Ελλάδα από το 2015 έως και σήμερα	33
3.3 Αποτελεσματικότητα των πολιτικών ένταξης στην Ελλάδα	38
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>	
4.1 Συμπεράσματα	48
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b>	<b>50</b>

## ΚΑΤΑΛΟΓΩΝ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ

Γράφημα 2.1: Μεταναστευτικές ροές στην Ευρώπη για την περίοδο 2013-2019 σε εκατ.	22
Γράφημα 2.2: Νέοι που εγκαταλείπουν την εκπαίδευση και την κατάρτιση ηλικίας 18-24 ετών για την περίοδο 2009-2019 σε ποσοστό	24
Γράφημα 2.3: Κίνδυνος φτώχειας ή ποσοστού κοινωνικού αποκλεισμού των νέων ηλικίας 16-29 ετών, για την περίοδο 2010-2019 σε ποσοστό	26
Γράφημα 3.1: Μηνιαίες αφίξεις μεταναστών και προσφύγων στην Ελλάδα για τα έτη 2015 – 2017	29
Γράφημα 3.2: Άδειες παραμονής ανά φύλο και σκοπό, το 2016	30
Γράφημα 3.3: Κατανομή του εκτιμώμενου πληθυσμού ανά φύλο για το σύνολο της χώρας τον Ιανουάριο του 2020	31
Γράφημα 3.4: Στατιστικά στοιχεία για τους πρόσφυγες από το 2015-2020	33
Γράφημα 3.5: Συνθήκες διαβίωσης των μεταναστών στην Ελλάδα το 2020	39
Γράφημα 3.6: Δικαιούχοι εγγεγραμμένοι στο HELIOS	43
Γράφημα 3.7: Υποστήριξη διαμονής	43
Γράφημα 3.8: Παρακολούθηση ένταξης	44
Γράφημα 3.9: Μαθήματα ένταξης	44



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παγκοσμιοποίηση και η διεθνοποίηση της αγοράς δημιουργούν νέες μεταναστευτικές συμπεριφορές και αυξάνουν την κινητικότητα των περιφερειακών ροών. Μεταξύ αυτών, το φαινόμενο της μετανάστευσης έχει ιδιαίτερη σημασία. Χωρίς συμφωνία για τη διεθνή μετανάστευση και χωρίς κοινή μεταναστευτική πολιτική, θα ήταν αδύνατο να χτιστεί η αυριανή Ευρώπη. Η κατανόηση των πραγματικών μεταναστευτικών ροών, των χαρακτηριστικών και της δυναμικής τους μπορεί να καθορίσει και να ρυθμίσει την οικονομική και κοινωνική σταθερότητα.

Η μετανάστευση δεν θεωρείται πλέον ως στιγμιαίο και απρόβλεπτο φαινόμενο, επειδή οι μετακινήσεις πληθυσμών έχουν πολλαπλές ιστορικές, συμπεριφορικές, οικονομικές και κοινωνικές όψεις. Η μετανάστευση συνδέεται όλο και περισσότερο με οικονομικά πλεονεκτήματα/μειονεκτήματα. Όλοι όσοι επηρεάζονται από τη ροή της μετανάστευσης καταγράφουν τα κέρδη και τις ζημιές, την κλίμακα και την έντασή τους με βάση την ποιότητα της ροής εισροών/εκροών.

Ωστόσο, η αντίληψη της μετανάστευσης ως απειλή αντιπροσωπεύει ένα ζήτημα που έχει κεντρικό ενδιαφέρον για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τον ακαδημαϊκό χώρο από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 (Van Munster, 2009, σελ. 16-25). Ενώ οι μετανάστες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) θεωρούνταν αρχικά ότι προωθούσαν την οικονομία των κρατών μελών, αυτή η αντίληψη άλλαξε με το πέρασμα του χρόνου (Ceyhan και Tsoukala, 2002, σελ. 22). Ειδικά στο πλαίσιο της προσφυγικής κρίσης του 2015, η μετανάστευση έχει χαρακτηριστεί ως υπαρξιακή απειλή από τους αξιωματούχους και τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ceccorulli, 2019, σελ. 302-303).

Σήμερα, οι μετανάστες συνήθως απεικονίζονται ως απειλή για την εθνική ταυτότητα και την οικονομική ευημερία εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τόσο η διαχείριση των συνόρων όσο και ο έλεγχος της μετανάστευσης έχουν θεωρηθεί ως ουσιαστικό μέρος της ευρωπαϊκής εσωτερικής ασφάλειας (Ceccorulli, 2019, σελ. 303-304). Μέσα σε όλο αυτό το σκηνικό έρχεται να προστεθεί και το προσφυγικό ζήτημα με εκατομμύρια ανθρώπους από εύλωτες και φτωχές χώρες να στρέφονται προς την Ευρώπη προκειμένου να μπορέσουν να αναζητήσουν και να αποκτήσουν ένα καλύτερο και ασφαλέστερο βιωτικό επίπεδο.

Ειδικότερα, από το 2015 και έπειτα, ένας όλο και αυξανόμενος αριθμός ατόμων κυρίως από χώρες της Ανατολής άρχισαν να επηρεάζονται από αρνητικά γεγονότα και από εμπόλεμες καταστάσεις, με αποτέλεσμα, η διαφυγή και η μετακίνηση προς το εξωτερικό να είναι μονόδρομος. Όπως ήταν αναμενόμενο, το προσφυγικό ζήτημα πήρε τεράστιες διαστάσεις και από το 2016 και μετά οι βαλκανικές κυρίως χώρες άρχισαν να εφαρμόζουν και να υιοθετούν μέτρα προστασίας και φύλαξης των συνόρων τους.

Υπό το φως των ανωτέρω, η παρούσα διπλωματική εργασία στοχεύει στην κατανόηση των διαδικασιών που βασίζονται στην ένταξη και την ενσωμάτωση των μεταναστών και προσφύγων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα ειδικότερα. Ζητήματα που σχετίζονται με τις πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί για τη διαχείριση της μετανάστευσης αλλά και της ένταξης των προσφύγων και της επιτυχίας αυτών των προγραμμάτων σε ολόκληρη την Ευρώπη, θα αναλυθούν σε αυτή την εργασία εκτενέστερα.

## **ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ**

Η τρέχουσα αυξανόμενη τάση των αιτούντων άσυλο έχει δημιουργήσει σημαντικά οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά προβλήματα για τα μέλη της ΕΕ και έχει οδηγήσει σε ανταγωνιστικές και στενά εστιασμένες εθνικές πολιτικές που σχετίζονται με τη μετανάστευση. Ως αποτέλεσμα, πολλά κράτη μέλη της ΕΕ έχουν δημιουργήσει τις δικές τους πολιτικές που αποσκοπούν στην αναχαίτιση της ροής των μεταναστών.

Αυτό περιπλέκει τον ρυθμιστικό χαρακτήρα της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ και αυξάνει την αναποτελεσματικότητα στην ήδη νεοσύστατη εφαρμογή της. Συνολικά, καθώς η ροή παράτυπων μεταναστών στην ΕΕ ξεπερνά το ένα εκατομμύριο, η σημασία μιας συνεκτικής και ολιστικής πολιτικής εντός της ΕΕ γίνεται πιο κρίσιμη για ανθρωπιστικούς λόγους, για λόγους ασφάλειας και πολιτικούς λόγους (IOM, 2015α).

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι να μελετήσει τις μεταναστευτικές ροές στην Ευρώπη από το 2015 και έπειτα, δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στις πολιτικές, τις διαδικασίες και την

αποτελεσματικότητα της ένταξης των προσφύγων και των μεταναστών. Για να γίνει αυτό, η εργασία θα προσπαθήσει να απαντήσει στα ακόλουθα ερευνητικά ερωτήματα:

Είναι οι τρέχουσες πολιτικές για τους αιτούντες άσυλο μετανάστες στην ΕΕ επαρκείς για την επιτυχή ενσωμάτωσή τους; Εάν όχι, ποια μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν για να βοηθήσουν στην επίλυση αυτού του προβλήματος. Πιο συγκεκριμένα, αυτή η διπλωματική εργασία θα διερευνήσει τα στατιστικά στοιχεία που υπάρχουν διαθέσιμα από επίσημους φορείς και αναφέρονται τόσο στις ροές των μεταναστών όσο στην ένταξη αυτών στην Ελλάδα και την ΕΕ.

Ο γενικός στόχος αυτής της διπλωματικής εργασίας είναι να προσθέσει περισσότερες γνώσεις σχετικά με το γενικό θέμα στην τρέχουσα συζήτηση. Πιο συγκεκριμένα, θα προσφέρει μια συνοπτική επισκόπηση των βασικών στοιχείων, νομοθεσιών, και ζητημάτων που έχουν αναδειχθεί μέσα από αυτό το πρόβλημα.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1-Η ΕΝΤΑΞΗ ΚΑΙ Η ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

## 1.1 Ορισμός της ένταξης των μεταναστών

Όπως υποστηρίζει ο Heckmann (2015, σελ. 21-30) ένταξη είναι η σταδιακή διαδικασία με την οποία κάποιο άτομο γίνεται μέλος μιας κοινωνίας και προσαρμόζεται στις εκάστοτε συνθήκες διαβίωσης με το πέρασμα των γενεών. Η έννοια της ένταξης απαιτεί την μελέτη διαφόρων παραγόντων διότι αναφέρεται τόσο σε προϋποθέσεις όσο και στην ενεργή συμμετοχή σε όλες τις εκφάνσεις της οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής, και πολιτικής ζωής της χώρας επανεγκατάστασης και επηρεάζεται άμεσα τόσο από τις αντιλήψεις των προσφύγων, όσο και από την αποδοχή και συμμετοχή στην κοινωνία υποδοχής (UNHCR, 2002, σελ. 12).

Οι περισσότεροι ερευνητές και μελετητές όταν αναφέρονται στην ένταξη των μεταναστών συμπεριλαμβάνουν την έννοια της σύνδεσης των μεταναστών με ίσες δυνατότητες και ευκαιρίες που αφορούν όλους τους τομείς της κοινωνικής ζωής. Υπάρχουν βέβαια και μελετητές που υποστηρίζουν ότι η ένταξη χρησιμοποιείται ως έννοια αποκλεισμού και διάκρισης (Abraham, 2016). Αναπόφευκτα, λοιπόν, η έννοια αυτή συνδέεται με αντιλήψεις για το τι είναι φυσιολογικό και τι όχι, αναμένοντας ότι οι μετανάστες θα προσαρμοστούν σε αυτήν την κανονικότητα.

Κατά τη διάρκεια αυτής της δύσβατης διαδρομής, οι μετανάστες συχνά θεωρούνται ξένοι ή «άλλοι». Η ένταξη είναι μια διαδικασία που περιλαμβάνει αγώνες, φόβους και προσαρμογή. Είναι μια σταδιακή πορεία προς ίσα δικαιώματα και ευκαιρίες που παρουσιάζονται όχι μόνο σε προσωπικό επίπεδο, αλλά σε πολλαπλά επίπεδα που είναι όλα στενά συνυφασμένα μεταξύ τους.

Συνεπώς, η ένταξη των προσφύγων είναι μια δυναμική, πολυδιάστατη και αμφίδρομη κατάσταση που για να είναι επιτυχημένη πρέπει να υπάρχει θέληση από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, και πιο συγκεκριμένα οι πρόσφυγες πρέπει να είναι έτοιμοι να προσαρμοστούν στην κοινότητα υποδοχής χωρίς να χρειαστεί να εγκαταλείψουν τη δική τους πολιτιστική ταυτότητα και οι κοινότητες υποδοχής και οι

δημόσιοι φορείς να είναι έτοιμοι να υποδεχτούν τον διαφορετικό αυτό πληθυσμό και να φροντίσουν για την κάλυψη των βασικών αναγκών του (UNHCR, 2014, σελ. 1).

## 1.2 Θεωρίες ένταξης

Στη θεωρία του Putnam (2007, σελ. 138-145), το κοινωνικό κεφάλαιο έχει ως κεντρική έννοια τα κοινωνικά δίκτυα. Κατά τον Putnam, το κοινωνικό κεφάλαιο είναι ένα κεφάλαιο που στηρίζεται στα δίκτυα σχέσεων μεταξύ ανθρώπων σε μια κοινότητα ή κοινωνία και τα οποία επηρεάζουν την παραγωγικότητα των ατόμων και των ομάδων στα οποία αυτά εντάσσονται. Το απόθεμα του κοινωνικού κεφαλαίου βασίζεται στην έννοια του «ανήκειν» και στους καρπούς της συνεργασίας και της αξιοπιστίας που προκύπτουν από τις ανθρώπινες επαφές.

Ως εκ τούτου, για να είναι κάποιος σε θέση να μετρήσει το κοινωνικό κεφάλαιο, πρέπει να επικεντρωθεί κυρίως στην παρατήρηση στάσεων και συμπεριφορών και να προσδιορίσει το μέγεθος της επένδυσης στο κοινωνικό κεφάλαιο λαμβάνοντας υπόψη τη συμμετοχή των πολιτών στα κοινά, τις κοινωνικές δραστηριότητες, τη μορφή και την ποιότητα των σχέσεων εργασίας, αλλά και τα κοινωνικά κινήματα και τις διαδικτυακές πλατφόρμες. Όσον αφορά τις μορφές κοινωνικού κεφαλαίου μια ιδιαίτερα σημαντική διάκριση είναι αυτή μεταξύ γεφύρωσης και σύνδεσης (Woolcock, 2003, σελ. 1258-1260).

Όπως διευκρινίζει ο Dale (2005, σελ. 4-5), το γεφυρωτικό κοινωνικό κεφάλαιο των προσφύγων μπορεί να οικοδομηθεί μέσω του διαλόγου και της συμμετοχής σε δραστηριότητες, εντός αλλά και μεταξύ των προσφυγικών κοινοτήτων, από τις οποίες μπορούν να προκύψουν συλλογικές νόρμες, αξίες και διαδικασίες διακυβέρνησης. Τέλος, ένας τρίτος τύπος κοινωνικού κεφαλαίου που επεκτείνει τη διάκριση γεφύρωσης/σύνδεσης, είναι αυτός που βασίζεται σε δίκτυα διαφορετικών κοινωνικών ιεραρχιών τα οποία εκπροσωπούνται σε δημόσιους θεσμούς και οργανισμούς (Healy, 2002).

Το κύριο χαρακτηριστικό εδώ είναι ότι η σύνδεση του κοινωνικού κεφαλαίου συνδέει τους ανθρώπους με βασικούς πολιτικούς πόρους και οικονομικούς θεσμούς. Στην περίπτωση των προσφύγων, για παράδειγμα, η σύνδεση του κοινωνικού

κεφαλαίου τους παρέχει την ευκαιρία να αποκτήσουν πρόσβαση σε τέτοιους θεσμούς και πόρους και να συμμετάσχουν στην κοινωνία των πολιτών.

### **1.3 Μοντέλα ένταξης των μεταναστών-προσφύγων**

Πριν από την πρόσφατη συνεχή άφιξη ομάδων μεταναστών και προσφύγων, πολλά ευρωπαϊκά κράτη είχαν ήδη αντιμετωπίσει το ερώτημα πώς να ανταποκριθούν καλύτερα στην παρουσία μη Ευρωπαίων κατοίκων εγκατεστημένων στα εδάφη τους. Κυρίως κράτη με αποικιακό παρελθόν, χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, οι Κάτω Χώρες και η Γαλλία ανέπτυξαν τα δικά τους εθνικά μοντέλα πολιτικών ένταξης, τα οποία διακρίνονται κυρίως σε δύο τύπους, το αφομοιωτικό και την πολυπολιτισμικό.

Το πρώτο απαιτεί από τους μετανάστες να υιοθετήσουν πλήρως τον πολιτισμό και τη γλώσσα του πλειοψηφικού πληθυσμού και να αποκηρύξουν τη δική τους εθνική ή πολιτιστική ταυτότητα. Το δεύτερο, αντίθετα, αναγνωρίζει τις εγγενείς διαφορές των ατόμων, προωθώντας διαδικασίες που παρέχουν ίσες ευκαιρίες σε όλους, με την προϋπόθεση πάντα ότι τα άτομα θα συμμορφωθούν με ένα πλαίσιο κοινών βασικών αξιών.

Ο Lutz (2017, σελ. 2-3) υποστηρίζει ότι αυτά τα δύο μοντέλα ανταποκρίνονται σε δύο διαφορετικούς κανονιστικούς στόχους. Οι πολιτικές πολυπολιτισμικότητας αναγνωρίζουν ως πρόβλημα πολιτικής την έλλειψη ευκαιριών και θεωρούν ότι η πολιτικές παρεμβάσεις σχεδιάζονται για να αυξήσουν τις δυνατότητες για τους μετανάστες, ενώ οι πολιτικές αφομοίωσης αναγνωρίζουν ως πρόβλημα πολιτικής την έλλειψη κινήτρων και θεωρούν ότι η πολιτικές παρεμβάσεις έχουν σχεδιαστεί για να αυξάνουν τις φιλοδοξίες των ανθρώπων αυτών.

Ανεξάρτητα από το αν τα κράτη υιοθετούν το ένα ή το άλλο μοντέλο, δεν υπάρχουν συγκεκριμένα δεδομένα που να επιβεβαιώνουν ότι κάποιο μοντέλο παράγει καλύτερα αποτελέσματα ολοκλήρωσης της διαδικασίας ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών στην κοινωνία. Σε γενικές γραμμές, ωστόσο, αυτά τα μοντέλα ένταξης βασίζονται σε μια υποκείμενη υπόθεση, της ύπαρξης μιας κυρίαρχης ομάδας, η οποία επιβάλλει τους κανόνες και τις πρακτικές της στις άλλες ομάδες ενώ υπάρχουν μειονότητες που δεν μπορούν να υπονομεύσουν την κυρίαρχη κουλτούρα (Choquet, 2017, σελ. 1-2).

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η μετανάστευση δημιουργεί την ανάγκη ενός νέου μοντέλου διαπολιτισμικής εκπαίδευσης που δίνει έμφαση στην εκπαιδευτική δραστηριότητα. Πιο συγκεκριμένα, το μοντέλο αυτό δίνει έμφαση στην υποδοχή και την αποδοχή του ατόμου που θεωρείται διαφορετικό εξαιτίας του πολιτισμού ή την εθνοτικής ομάδας του, συνδέοντας άμεσα την αλλαγή του μοντέλου διαπολιτισμικής εκπαίδευσης με την επιτυχημένη ένταξη όλων στην κοινωνία.

Στο σύνολό της η εκπαιδευτική δραστηριότητα, τόσο εντός όσο και εκτός σχολείου, δεν μπορεί να βασίζεται σε πολιτισμικές μεταβλητές, διότι αυτό θα εξυπηρετούσε απλώς τη διαίωνηση ενός κυρίαρχου πολιτισμού και θα διεύρυνε το χάσμα μεταξύ των μελών διαφορετικών πολιτισμών (Grant και Sleeter, 2003, σελ. 19-23). Συνεπώς, η γνώση και η εκτίμηση της κουλτούρας των άλλων θα ευνοήσει, αν και όχι απαραίτητα, τη συνύπαρξη μεταξύ ατόμων και την αποδοχή του διαφορετικού πολιτισμικά ατόμου (Zeichner, 1992, σελ. 4-5). Η διαπολιτισμική εκπαίδευση είναι μια εκπαίδευση βασισμένη στις αξίες που βοηθά στην εύρεση των κοινών στοιχείων που ενώνουν την ομάδα, ανεξάρτητα από το ποια θα είναι η κουλτούρα του ανήκειν (Banks, 2004, σελ.5-10).

#### **1.4 Περιορισμοί στη διαδικασία ένταξης**

Οι περισσότεροι μετανάστες αναφέρουν μια σειρά από δυσκολίες, συμπεριλαμβανομένου του ρατσισμού, των καθυστερήσεων στη θεραπεία, των διοικητικών εμποδίων που παρουσιάζονται από την έλλειψη νομιμοποιητικών εγγράφων, της πολυπλοκότητας και του φόβου. Δεδομένου ότι οι άνθρωποι αυτοί είναι πιθανό να γίνουν αποδέκτες βίας, κακοποίησης, κοινωνικού αποκλεισμού και γενικά να διαβιούν υπό άσχημες συνθήκες υγιεινής, οι αρμόδιοι φορείς οφείλουν να έχουν ως ότι βασική τους προτεραιότητα την πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη (Bischoff et al., 2009, 59-61).

Η ένταξη των προσφύγων σε μια νέα πόλη εξαρτάται αποκλειστικά από τις παροχές της τοπικής κοινωνίας στους νεοεισερχόμενους πληθυσμούς. Πιο συγκεκριμένα, οι άνθρωποι αυτοί αναζητούν εργασία στις επιχειρήσεις της περιοχής, συναθροίζονται σε δημόσιους χώρους, ψωνίζουν στα τοπικά καταστήματα, μετακινούνται με τα μέσα μαζικής μεταφοράς ενώ τα παιδιά τους φοιτούν σε τοπικά σχολεία. (OECD, 2018, σελ. 37-40). Συνεπώς, αν και οι τοπικές και περιφερειακές

οικονομίες και επιχειρήσεις επηρεάζουν άμεσα την οικονομική κατάσταση των προσφύγων, δεν είναι πάντα εύκολη η απορρόφησή τους στις τοπικές αγορές εργασίας γιατί αντιμετωπίζουν διακρίσεις και ποικίλα εμπόδια.

Οι μετανάστες και οι πρόσφυγες αντιμετωπίζουν επίσης συστημικά εμπόδια στην αγορά εργασίας, όπως οι ελλειπείς γνώσεις, η περιορισμένη πρόσβαση στην απασχόληση, τα μικρότερα δίκτυα, οι φυλετικές και θρησκευτικές διακρίσεις και η δυσκολία στην απόκτηση των απαραίτητων προσόντων και πιστοποιητικών από διεθνή εκπαιδευτικά ιδρύματα (OECD, 2018, σελ. 37-40). Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω κρίνεται επιτακτική η ανάγκη για παροχή πρόσβασης σε πόρους ψυχικής υγείας στον ευάλωτο αυτό πληθυσμό η οποία όμως δυστυχώς πολλές φορές δεν είναι διαθέσιμη.



## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2-Η ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ-ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ**

### **2.1 Η ανάπτυξη μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής**

Τα τελευταία είκοσι χρόνια, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει μια πολιτική που αποσκοπεί στην ένταξη των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής τους. Αρχικά προωθήθηκε χωρίς επίσημη νομική αρμοδιότητα, μέσα από ένα συνονθύλευμα νομοθετικών διατάξεων. Η έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2010 ανέθεσε για πρώτη φορά επίσημα στην ΕΕ ρόλο στο θέμα αυτό, υποδηλώνοντας έτσι την επέκταση της πολιτικής ενσωμάτωσής της. Ωστόσο, μια προσεκτική ανάλυση αποκαλύπτει μια πιο περίπλοκη διαδικασία, η οποία θέτει το ερώτημα ποια είναι η κατεύθυνση της πολιτικής της ΕΕ.

Τα κράτη μέλη της Ε.Ε από τα τέλη της δεκαετίας του 90' είχαν αρχίσει να αντιλαμβάνονται ότι προκειμένου να αξιοποιήσουν στο έπακρο το μεταναστευτικό δυναμικό, έπρεπε να εστιάσουν τις πολιτικές τους στην ένταξη. Όταν συγκεντρώθηκαν το 1999 στη Φιλανδία για να οριοθετήσουν τον Χώρο της Ελευθερίας, της Ασφάλειας και της Δικαιοσύνης, τα κράτη μέλη συμφώνησαν άμεσα να εφαρμόσουν μία πιο δυναμική ενταξιακή πολιτική σε επίπεδο ΕΕ (European Council, 1999). Ωστόσο, δεν δόθηκε ακόμα στην Ε.Ε επίσημη αρμοδιότητα επί του θέματος.

Παρά το γεγονός ότι η Ε.Ε ανέλαβε σε πρώτο στάδιο περιορισμένες πρωτοβουλίες, αφέθηκε να εννοηθεί ότι θα επακολουθήσει εύλογη επέκταση των δράσεων της μακροπρόθεσμα, μέσω της υιοθέτησης νέων μέσων πολιτικής. Αντ' αυτού, η εξέλιξη της ευρωπαϊκής πολιτικής ένταξης σε επόμενες φάσεις αμφισβητήθηκε έντονα ως προς το αν τελικά επεκτείνεται ή συρρικνώνεται. Ενδεικτικό είναι το γεγονός, ότι αν και η πρώτη αναφορά σε πολιτική ένταξης στην ΕΕ έγινε πριν από περίπου 20 χρόνια, μόλις πρόσφατα έγινε αντικείμενο έρευνας και μελέτης από τους πολιτικούς επιστήμονες και τους ερευνητές δημοσίων πολιτικών.

Το μεγαλύτερο μέρος της επιστημονικής προσοχής στην πολιτική ένταξης των μεταναστών έχει επικεντρωθεί μέχρι στιγμής σε δημόσιες πολιτικές καθορισμένες σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο, υποβιβάζοντας την παρέμβαση της ΕΕ και αποδίδοντάς της έναν δευτερεύοντα ρόλο με αποτέλεσμα μόνο επικουρικά να λαμβάνεται υπόψη στα πλαίσια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (Scholten και Penninx, 2016, σελ. 91-93).

Αντίθετα, η ανάπτυξη του Χώρου Ελευθερίας για την Ασφάλεια και τη Δικαιοσύνη ανήγαγε σε θέμα ύψιστης σημασίας για την Ε.Ε την υιοθέτηση μιας κοινής πολιτικής ένταξης και ασύλου εστιάζοντας στα εξής σημεία: Αρχικά επεσήμανε, τις πιθανές συγκρούσεις μεταξύ της ΕΕ και των εθνικών εννόμων τάξεων αναφορικά με τις διατάξεις για τη νόμιμη μετανάστευση (Handoll, 2012, σελ. 17-20). Στη συνέχεια έδωσε έμφαση στις διατάξεις που σχετίζονται με την οικογενειακή επανένωση και τις προσωρινές άδειες διαμονής. Τέλος εστίασε στο γεγονός ότι η πολιτική ένταξης έχει τη μορφή κανόνων ήπιου δικαίου και δεν συμμορφώνονται προς αυτήν όλα τα κράτη μέλη.

Παρόλο που ορισμένοι αξιωματούχοι της ΕΕ και των εθνικών φορέων που συμμετείχαν στη διαδικασία χάραξης πολιτικής κατά τη δεκαετία του 2000 παρείχαν ενδιαφέροντα στοιχεία, δεν υπήρχε μια ευρύτερη θεωρητική προσέγγιση για την πολιτική ένταξης των μεταναστών (Pratt, 2015, σελ. 118-120). Ο Van Wolleghem (2019a, σελ. 5-15) από την πλευρά του μελέτησε την πολιτική που ακολούθησε η ΕΕ για την ένταξη των μεταναστών και ανακάλυψε ότι ενώ ο ρόλος της ΕΕ φάνηκε να υποχωρεί όσον αφορά τα ουσιαστικά σημεία της πολιτικής, από την άλλη πλευρά διαπιστώθηκε ότι ο ρόλος της ΕΕ ήταν διευρυμένος από πλευράς διαδικασιών.

Ωστόσο, οι εν λόγω μελέτες έχουν στηριχτεί σε στοιχεία και δεδομένα που είναι είτε στατιστικά είτε εστιάζουν σε περιορισμένο χρονικό διάστημα. Ως εκ τούτου, μέχρι σήμερα δεν ήταν σε θέση να παρουσιάσουν μια αντιπροσωπευτική εικόνα της τροχιάς της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής στο σύνολό της.

## 2.2 Κοινές αρχές ένταξης και καλές πρακτικές

Οι Κοινές Βασικές Αρχές για την Πολιτική Ένταξης Μεταναστών και η Κοινή Ατζέντα για την Ένταξη αποτελούν τη βάση πάνω στην οποία διαμορφώνεται η ένταξη των μεταναστών στην ΕΕ και θεωρείται ότι η ένταξη περιλαμβάνει και βασίζεται στα ακόλουθα (UNHCR, 2013, σελ. 35):

- ✓ δυναμική διαδικασία
- ✓ η απασχόληση αποτελεί βασικό μέρος της ένταξης και είναι κεντρική για τη συμμετοχή
- ✓ η γνώση της γλώσσας, και των θεσμών της κοινωνίας υποδοχής είναι αναπόσπαστο μέρος της επιτυχούς ενσωμάτωσης
- ✓ η εκπαίδευση είναι ζωτικής σημασίας για την ενεργό συμμετοχή
- ✓ η πρόσβαση σε κοινωνικούς φορείς, αγαθά και υπηρεσίες πρέπει να είναι ίδια για όλους
- ✓ η συμμετοχή στη δημοκρατική διαδικασία.
- ✓ η ενίσχυση πολιτικών ενσωμάτωσης είναι βασικής σημασίας
- ✓ υπάρχουν σαφείς στόχοι, και μηχανισμοί αξιολόγησης για την προσαρμογή της πολιτικής ένταξης.

Οι κοινές βασικές αρχές, ωστόσο, διαμορφώνουν το θεμέλιο λίθο της ολοκλήρωσης στην Ευρώπη. Εξίσου σημαντικές είναι και οι καλές πρακτικές που πρέπει να εφαρμόζονται σημαντικότερη από τις οποίες είναι η «Αποτελεσματική χάραξη πολιτικής» (UNHCR, 2013, σελ. 35)

Οι κυβερνήσεις, σε οποιοδήποτε θέμα, κρίνονται από τις επιλογές πολιτικής και τα αποτελέσματα που προκύπτουν από αυτές τις πολιτικές. Η καλή χάραξη πολιτικής ακολουθεί μια κυκλική διαδικασία που ξεκινά με τον εντοπισμό ενός ζητήματος που έχει μια σωστή λογική, τη διατύπωση μιας απάντησης για την επίλυση του ζητήματος, και στη συνέχεια την επιλογή μιας λύσης μέσω διαβουλεύσεων. Όταν

εφαρμόζεται μια πολιτική, θα πρέπει να παρακολουθείται και να αξιολογείται (European Commission, 2017, σελ.33-34).

Ένα στρατηγικό εργαλείο στην ένταξη των προσφύγων είναι η διπλωματία μετανάστευσης που βοηθά τις κυβερνήσεις να κατανοήσουν τη σημασία της μετανάστευσης στη χάραξη πολιτικής για να είναι σε θέση να επιδιώξουν σχετικά κέρδη και αμοιβαία οφέλη (Adamson και Tsourapas, 2018, σελ. 115-118). Οι κυβερνήσεις των κρατών της ΕΕ έχουν βασικό ρόλο στην ένταξη των μεταναστών στην Ευρώπη.

Ως εκ τούτου, η επιτυχημένη ευρωπαϊκή χάραξη της πολιτικής για την ένταξη των προσφύγων χρειάζεται την υποστήριξη εθνικών και τοπικών πολιτικών για την παροχή μόνιμης λύσης που θα βοηθήσει τους πρόσφυγες να ενσωματωθούν στη νέα κοινότητα, σε μια αμφίδρομη διαδικασία. Συνεπώς, κάθε μοντέλο ένταξης επηρεάζεται από τις πολιτικές και τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι εθνικές και τοπικές αρχές (Hynie, 2018, σελ. 266-270).

### **2.3 Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την μετανάστευση και το άσυλο**

Οι αθρόες μετακινήσεις πληθυσμών τα τελευταία χρόνια ανέδειξαν την πολυπλοκότητα του εγχειρήματος της διαχείρισης του μεταναστευτικού φαινομένου από την Ε.Ε. Ο αντίκτυπος της διαχείρισης της μετανάστευσης είναι σημαντικός τόσο για την ευρωπαϊκή κοινωνία, όσο για την οικονομία και τον πολιτισμό. Εφόσον εφαρμοστούν επομένως οι κατάλληλες πολιτικές, η μετανάστευση μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη, την καινοτομία και τον κοινωνικό δυναμισμό.

Ένα αποτελεσματικό και ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης οφείλει να εξασφαλίζει ασφαλή εξωτερικά σύνορα, σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελεύθερη κυκλοφορία εντός του χώρου Σένγκεν. Στα πλαίσια αυτά, με στόχο να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες και να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε, τον Σεπτέμβριο του 2020, το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (European Union, 2020).

Το Νέο Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο αντιμετωπίζει ζητήματα που αφορούν τη μετανάστευση, το άσυλο, την ένταξη και τη διαχείριση των συνόρων. Στοχεύει στη δημιουργία πιο αποτελεσματικών και δίκαιων διαδικασιών

ασύλου, επιχειρεί να μειώσει τις μη ασφαλείς και παράτυπες διαδρομές και κατοχυρώνει αξιόπιστες και ασφαλείς νομικές οδούς σε όσους έχουν πραγματική ανάγκη προστασίας. Το Νέο Σύμφωνο περιστρέφεται γύρω από την αλληλεγγύη και την ευθύνη (European Commission, 2020).

Η νέα ευρωπαϊκή πρόταση ισομερίζει την ευθύνη ανάμεσα στα κράτη μέλη και κάνει σαφές ότι η αλληλεγγύη θα πρέπει να επιδεικνύεται σταθερά και συνεχόμενα και όχι μόνο έκτακτα και ευκαιριακά. Το νέο Σύμφωνο, διατυπώνει ένα ολοκληρωμένο σχέδιο κοινής δράσης συμπεριλαμβάνοντας ενεργές πολιτικές στους τομείς της μετανάστευσης, του ασύλου, της ένταξης και της διαχείρισης των συνόρων υποστηρίζοντας ότι μόνο μέσω μίας ενιαίας αντιμετώπισης του μεταναστευτικού φαινομένου θα επέλθουν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. (European Commission, 2020).

Πιο συγκεκριμένα, προβλέπει ταχύτερες και αποτελεσματικότερες διαδικασίες, ισχυρότερους μηχανισμούς ελέγχου και ταυτοποίησης στα εξωτερικά σύνορα και εντατικότερη παρακολούθηση και καθοδήγηση από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Βασική προτεραιότητα της Ε.Ε μέσω αυτής της πρωτοβουλίας είναι η ενίσχυση της εμπιστοσύνης τόσο απέναντι στους μετανάστες όσο και μεταξύ των κρατών μελών (European Union, 2020).

Το Νέο Σύμφωνο ήταν απότοκος εκτενών διοργανικών συζητήσεων μετά τις προτάσεις της Επιτροπής του 2016 για μεταρρύθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Στόχος αυτού του εγχειρήματος είναι, έχοντας ως βάση τις έως σήμερα κοινές συνισταμένες, να εμπλουτίσει το πλαίσιο δράσης και να δημιουργήσει συνθήκες ισορροπίας ρυθμίζοντας ό.τι σχετίζεται με την πολιτική μετανάστευσης και ασύλου.

Σημείο ορόσημο για την εκκίνηση νέων διεργασιών στην Ε.Ε ήταν η προσφυγική κρίση του 2015-2016. Οι αυξημένες ροές προσφύγων και μεταναστών μετέτρεψαν σε αναγκαιότητα την δέσμευση για κοινούς μηχανισμούς συντονισμού και συνεργασίας. Οι ευρωπαϊκοί θεσμοί και οργανισμοί έχουν ενισχύσει σημαντικά την παρουσία τους και τη συμβολή τους στη διαχείριση της κατάστασης. Οι απαντήσεις των κρατών μελών στην πρόσφατη κατάσταση στο κέντρο υποδοχής της Μόρια έδειξαν κατανομή ευθυνών και αλληλεγγύη στη δράση.

Παρ' όλ' αυτά θα πρέπει να σημειωθεί ότι το Νέο Σύμφωνο είναι ακόμα υπό διαπραγματεύση και δεν έχει ψηφιστεί ενώ πολλές χώρες της ΕΕ δεν το έχουν αποδεχτεί, γεγονός που αποτελεί ανάχωμα στη σημαντική αυτή ενωσιακή πρωτοβουλία.

## **2.4 Επίσημοι φορείς διαχείρισης της μετανάστευσης στην Ευρώπη και διεθνώς**

- **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο**

Ως σημαντικός παράγοντας της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο διαδραματίζει βασικό ρόλο στην εφαρμογή του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, προωθώντας μεγαλύτερη συνεργασία με και μεταξύ των κρατών μελών και παρέχοντας την απαραίτητη υποστήριξη για να διασφαλίσει ότι οι μεμονωμένες υποθέσεις ασύλου αντιμετωπίζονται με συνεκτικό τρόπο από όλα τα κράτη μέλη. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο είναι ένας οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συστάθηκε με τον Κανονισμό 439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Ο οργανισμός:

- ❖ παρέχει συνδρομή ως προς το επιχειρησιακό κομμάτι στα κράτη μέλη σε συγκεκριμένους τομείς και υποστηρίζει κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα είναι ιδιαίτερος επιβαρυνόμενα
- ❖ συμβάλλει στην εφαρμογή του προγράμματος μετεγκατάστασης της ΕΕ
- ❖ λειτουργεί ως κέντρο εμπειρογνωμοσύνης για το άσυλο
- ❖ συνδράμει τα κράτη μέλη να συμμορφώνονται με τις ευρωπαϊκές και διεθνείς συνθήκες που επιτάσσουν την προστασία ανθρώπων που βρίσκονται σε ανάγκη
- ❖ υποστηρίζει με τη δική της τεχνογνωσία τα κράτη μελών και την Επιτροπή
- ❖ παρέχει πληροφορίες και οδηγίες σχετικές με τη νομοθεσία της ΕΕ και την ευρωπαϊκή πολιτική σε όλους τους τομείς που σχετίζονται με το άσυλο (Matera και Taylor, 2014, σελ. 11-18).

Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του, τα καθήκοντα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο περιλαμβάνουν την παροχή πληροφοριών για

τη χώρα προέλευσης, την παροχή των τελευταίων δεδομένων για τις τάσεις ασύλου καθώς και σε βάθος δεδομένα ασύλου.

Επίσης, περιλαμβάνει ανάλυση των τάσεων παροχής ασύλου και των παραγόντων push -pull, καθώς και σενάρια κινδύνου, την ανάπτυξη και παροχή κατάρτισης προκειμένου να υποστηριχθεί η βελτίωση της ποιότητας και η εναρμόνιση στον τομέα του ασύλου, την συμβολή στη νέα προσέγγιση και τον συντονισμό των μέτρων μετεγκατάστασης που έχουν συμφωνηθεί σε επίπεδο ΕΕ.

- **Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**

Το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες δημιουργήθηκε το 1950, μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, για να βοηθήσει εκατομμύρια Ευρωπαίους που εγκατέλειψαν ή έχασαν τα σπίτια τους. Η συλλογή αξιόπιστων δεδομένων για τους πληθυσμούς που απασχολούν το γραφείο έχει προσεγγιστεί με διάφορους τρόπους όλα αυτά τα χρόνια, συχνά ανάλογα με τις επικρατούσες συνθήκες, τους πόρους και την τελική χρήση των πληροφοριών που συλλέγονται (UNHCR, 2014, σελ. 14-16).

Παρόλο που ορισμένες πολιτικές εγγραφής, πρότυπα, διαδικασίες και συστήματα έχουν κοινά στοιχεία, δεν υπήρξε μια ολοκληρωμένη και ενιαία προσέγγιση για την καταχώριση, την τεκμηρίωση και τη διαχείριση δεδομένων σε καταστάσεις προσφύγων - μέχρι τώρα. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι ένα επικουρικό όργανο της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών. Το νομικό θεμέλιο για το έργο της είναι το καταστατικό της, το οποίο ορίζει ότι το έργο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες θα έχει εντελώς μη πολιτικό, ανθρωπιστικό και κοινωνικό χαρακτήρα.

Το καταστατικό αναθέτει επίσης στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να ενθαρρύνει τα κράτη να δέχονται πρόσφυγες στο έδαφός τους και να λαμβάνουν πληροφορίες από τις κυβερνήσεις σχετικά με τον αριθμό και την κατάσταση των προσφύγων, καθώς και τους νόμους και τους κανονισμούς των κρατών σχετικά με τους πρόσφυγες.

Με την πάροδο των ετών, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή του ΟΗΕ επέκτειναν τις αρμοδιότητες της Ύπατης Αρμοστείας

του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για να συμπεριλάβουν λειτουργίες και ομάδες που δεν καλύπτονταν από το αρχικό καταστατικό (UNHCR, 2014, σελ.1-2).

Αυτή η επέκταση αφορά τους πρόσφυγες που επέστρεψαν οικειοθελώς στην πατρίδα τους, τους ανιθαγενείς και τους εσωτερικά εκτοπισμένους. Η εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι επομένως σημαντικά ευρύτερη σήμερα. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει εξελιχθεί από μια μικρή, εξειδικευμένη υπηρεσία σε μια οργάνωση με περίπου 10.000 υπαλλήλους με γραφεία σε περισσότερες από 120 χώρες.

- **Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης**

Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) ιδρύθηκε τον Δεκέμβριο του 1951, λειτουργώντας ως Διακυβερνητική Επιτροπή για την Ευρωπαϊκή Μετανάστευση. Σήμερα, 70 χρόνια μετά, ο ΔΟΜ είναι ο παγκόσμιος κορυφαίος διακυβερνητικός Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών για τη μετανάστευση. Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης στην Ελλάδα, έχει παραγάγει πολυετές έργο με την σύμπραξη των εκάστοτε κυβερνώντων και την κοινωνία των πολιτών, με σκοπό την προστασία και την υποστήριξη των προσφύγων (IOM, 2021).

Ως ο κατεξοχήν αρμόδιος για θέματα μετανάστευσης διεθνής οργανισμός, ο ΔΟΜ δρα πάντα με ασφάλεια και αξιοπρέπεια μεταξύ των εταίρων του στη διεθνή κοινότητα, προκειμένου να βοηθήσει στην αντιμετώπιση των αυξανόμενων επιχειρησιακών προκλήσεων της διαχείρισης της μετανάστευσης και στην προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής προόδου μέσω αυτής της μετακίνησης των πληθυσμών.

Η στρατηγική του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης εστιάζεται στα εξής (IOM, 2021):

1. Η παροχή άμεσων και ποιοτικών υπηρεσιών σε άτομα που χρειάζονται άμεση συνδρομή βρισκόμενα υπό καθεστώς μετανάστευσης σε μία ξένη προς αυτά χώρα
2. Η ενίσχυση με ανθρώπινο δυναμικό της διαχείρισης της μετανάστευσης και η επαγρύπνηση ότι όλες οι διαδικασίες γίνονται με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα κατά τις επιταγές του διεθνούς δικαίου



3. Η προσφορά συμβουλών, έρευνας, τεχνικής συνεργασίας και επιχειρησιακής βοήθειας σε κράτη, διακυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, προκειμένου να αναπτυχθούν οι εθνικές ικανότητες και να διευκολυνθεί η διεθνής, περιφερειακή και διμερής συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης
4. Η συμβολή στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των κρατών μέσω της έρευνας, του διαλόγου, του σχεδιασμού και της εφαρμογής προγραμμάτων που σχετίζονται με τη μετανάστευση με στόχο τη μεγιστοποίηση των οφελών της μετανάστευσης
5. Αποτελεί πρωταρχικό σημείο αναφοράς για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη για πληροφορίες μετανάστευσης, έρευνα, βέλτιστες πρακτικές, συλλογή δεδομένων, συμβατότητα και κοινή χρήση
6. Συνδράμει τα κράτη να προωθούν την ένταξη των μεταναστών στη νέο τους περιβάλλον και να συμμετάσχουν στις διασπορές, μεταξύ άλλων ως εταίροι ανάπτυξης
7. Η συμμετοχή σε συντονισμένες ανθρωπιστικές αντιδράσεις και η παροχή υπηρεσιών μετανάστευσης σε άλλες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης ή μετά την κρίση, ανάλογα με την περίπτωση και που σχετίζονται με τις ανάγκες των ατόμων, συμβάλλοντας έτσι στην προστασία τους
8. Αναλαμβάνει προγράμματα που διευκολύνουν την εκούσια επιστροφή και επανένταξη προσφύγων, μεταναστών και άλλων ατόμων που έχουν ανάγκη από διεθνείς υπηρεσίες μετανάστευσης, σε συνεργασία με άλλους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς, δίνοντας βάση στις ιδιαιτερότητες και στις αγωνίες των τοπικών κοινοτήτων

## **2.5 Χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ που υποστηρίζουν την ένταξη μεταναστών και προσφύγων**

Το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Μετανάστευσης του 2015 προβλέπει ότι η χρηματοδότηση των πολιτικών ένταξης θα παρέχεται κυρίως από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης. Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης έχει

διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών μετά την άφιξή του, όπως για παράδειγμα με την υποστήριξη της βελτίωσης των υπηρεσιών διαμονής και υποδοχής, καθώς και μέτρα ενημέρωσης και εκστρατείες σε χώρες εκτός ΕΕ (European Commission, 2015, σελ. 7-8).

Επιπλέον, το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους, με συνολική χρηματοδότηση 3,8 δισεκατομμυρίων ευρώ, μπορεί επίσης να περιλαμβάνει πρόσφυγες και μετανάστες μεταξύ των δικαιούχων του. Ωστόσο, μόνο το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης απευθύνεται σε μετανάστες και αιτούντες άσυλο, ενώ τα άλλα κεφάλαια περιλαμβάνουν αυτές τις ομάδες-στόχους μεταξύ άλλων μειονεκτουσών ομάδων.

Δεδομένης της έξαρσης των αφίξεων και της συγκέντρωσης του κόστους για την υποδοχή και την ένταξή τους σε μερικά κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πολιτικής πρότεινε τη δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Προσφύγων για την υποστήριξη της ένταξης των προσφύγων σε επίπεδο στέγασης. Τα κράτη μέλη έχουν υποχρέωση να διαθέσουν τουλάχιστον το 20% της συνολικής βασικής κατανομής για το εθνικό τους πρόγραμμα στον ειδικό στόχο για το άσυλο και τουλάχιστον 20% στον ειδικό στόχο για τη νόμιμη μετανάστευση/ένταξη, όπως ζητήθηκε από το Κοινοβούλιο.

Οι δράσεις που υποστηρίζονται από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, τη βελτίωση των υπηρεσιών διαμονής και υποδοχής για αιτούντες άσυλο ή ενημερωτικές εκστρατείες σε χώρες εκτός ΕΕ για εκπαίδευση γλωσσών ή κατάρτιση προσωπικού σε συναφή θέματα. Επιπλέον, το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης προβλέπει ότι το 6% του συνολικού προϋπολογισμού μπορεί να χορηγηθεί από την Επιτροπή σε χώρες υπό υψηλή μεταναστευτική πίεση.

Στο πλαίσιο του τρέχοντος πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, 765 εκατομμύρια ευρώ είχαν διατεθεί από τα κράτη μέλη για ένταξη στο πλαίσιο των εθνικών προγραμμάτων του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, αριθμός ελαφρώς χαμηλότερος από την προηγούμενη περίοδο και ανεπαρκής για να στηρίξει τις επενδύσεις που πρέπει να κάνουν τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των αυξανόμενων εισροών αιτούντων άσυλο (European Commission, 2015, σελ. 7-11).

Όσον αφορά τους κοινούς κανονισμούς παροχής υπηρεσιών από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, αυτοί αναφέρουν τη μετανάστευση ως μία από τις σημαντικότερες κοινωνικές προκλήσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη στις Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και στα επιχειρησιακά προγράμματα των κρατών μελών. Με την ένταση της προσφυγικής και μεταναστευτικής κρίσης το 2015, η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν συστηματικά τη δυνατότητα επαναπρογραμματισμού των υαρχόντων προγραμμάτων για καλύτερη διαχείριση των μεταβαλλόμενων συνθηκών.

Στα πλαίσια των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο έχει ένα μακροχρόνιο ιστορικό παρεμβάσεων που υποστηρίζουν την κοινωνική ένταξη μέσω μέτρων που σχετίζονται με την αγορά εργασίας. Για την περίοδο 2014-2020, ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για την κοινωνική ένταξη έχει ενισχυθεί. Ωστόσο, με δεδομένες τις ιδιαιτερότητες του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να λάβουν περιορισμένη υποστήριξη από το αυτό, πριν τους παραχωρηθεί πρόσβαση στην αγορά εργασίας (European Commission, 2016, σελ. 5-6).

Όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, η Επιτροπή συμφώνησε στη δυνατότητα τροποποίησης των υφιστάμενων προγραμμάτων προκειμένου να προσαρμοστούν καλύτερα τα μέτρα που υποστηρίζουν την ένταξη των προσφύγων με επενδύσεις σε κοινωνικές και υγειονομικές υποδομές, εκπαίδευση και φροντίδα των παιδιών κοινωνική στέγαση, αστική αναγέννηση για περιοχές στις οποίες συγκεντρώνονται οι μετανάστες και νεοσύστατες επιχειρήσεις (European Commission, 2016, σελ. 21-22).

Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης παρέχει μεσοπρόθεσμη βοήθεια στο πλαίσιο της προτεραιότητας *«προώθηση της κοινωνικής ένταξης, μείωση της φτώχειας και οικονομική ανάπτυξη στις αγροτικές περιοχές»*, η οποία ανέρχεται σε 14,4 δισεκατομμύρια ευρώ, συμπεριλαμβανομένων των δυνατοτήτων επενδύσεων σε κατοικίες, υγειονομική περίθαλψη, εκπαίδευση και απασχόληση (IMF, 2016, σελ. 6-7).

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης μπορεί να λάβει υπόψη τις ιδιαίτερες ανάγκες των μειονεκτουσών ομάδων, όπως οι πρόσφυγες,

και να χρησιμοποιηθεί για παράδειγμα για πρωτοβουλίες επαγγελματικής κατάρτισης και απόκτησης δεξιοτήτων στους διάφορους τομείς δραστηριοτήτων σε αγροτικές περιοχές. Ομοίως, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ναυτιλίας και Αλιείας μπορεί να παρέχει επαγγελματική κατάρτιση, υποστήριξη εκκίνησης και υποδοχή των αιτούντων άσυλο στον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας.

## **2.6 Ροές και αποτελεσματικότητα ένταξης μεταναστών στην Ευρώπη από το 2015 μέχρι και σήμερα**

### **Μεταναστευτικές ροές**

Δεδομένου ότι μεγάλος αριθμός μεταναστών από όλο τον κόσμο έχει αρχίσει εδώ και αρκετά χρόνια να εισέρχεται στην Ευρώπη, το ερώτημα του ποιος πρόκειται να τους δεχτεί υπήρξε μια κρίσιμη περιοχή συζήτησης. Πολλοί μετανάστες συνεχίζουν να ζουν σε καταυλισμούς προσφύγων ή κέντρα κράτησης, περιμένοντας ενδεχομένως μήνες για την επεξεργασία των αιτήσεών τους. Άλλοι αποφασίζουν να χρησιμοποιήσουν παράνομα κανάλια για να εισέλθουν στην Ευρώπη.

Σύμφωνα με τη Eurostat, το 2015 υποβλήθηκαν 1.321.560 αιτήσεις ασύλου στην ΕΕ, με πάνω από 350.000 από αυτούς να είναι Σύριοι που υπέβαλαν αίτηση για άσυλο για πρώτη φορά, ξεπερνώντας κατά πολύ τους Αφγανούς (πάνω από 175.000) και τους Ιρακινούς (περίπου 125.000) (BBC News, 2016). Αυτό το ποσό αντιπροσωπεύει μια έκρηξη από το 2014, στην οποία σημειώθηκαν περίπου 626.000 αιτήσεις ασύλου (Eurostat, 2016, σελ. 9-12).

Συνολικά, η ροή ανθρώπων το 2015 περιελάμβανε πάνω από 820.000 που έφτασαν χερσαία και θαλάσσια στην Ελλάδα, πάνω από 150.000 δια θαλάσσης στην Ιταλία, σχεδόν 30.000 στη Βουλγαρία από ξηράς και περίπου 4.000 στην Ισπανία, τη Μάλτα και την Κύπρο δια θαλάσσης (IOM, 2015α). Ωστόσο, παρά την πλειοψηφία των ανθρώπων που εισέρχονται στην Ευρώπη μέσω των νότιων κρατών, οι περισσότερες αιτήσεις για άσυλο έχουν υποβληθεί στα βόρεια κράτη της Γερμανίας και της Σουηδίας όπου καταλήγει, με διάφορους τρόπους, η πλειοψηφία των προσφύγων (Eurostat, 2016, σελ. 5-6).

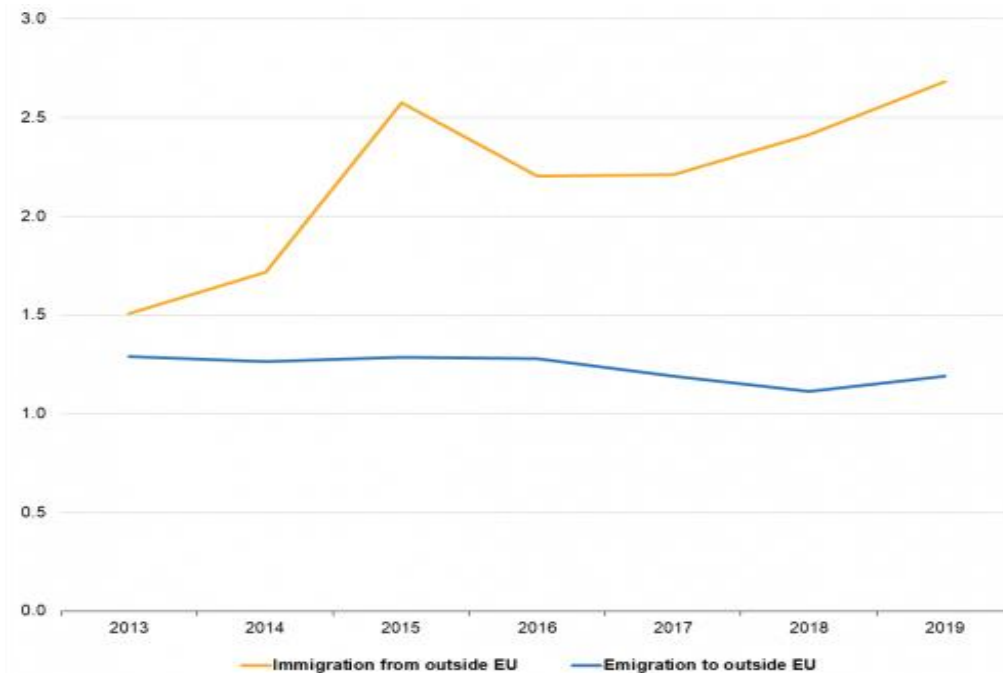
Αυτό συνέβη διότι οι συμβάσεις του Δουβλίνου είτε αμφισβητήθηκαν στα ευρωπαϊκά δικαστήρια για λόγους ανθρωπίνων δικαιωμάτων είτε αγνοήθηκαν καθώς δεν ήταν ωφέλιμο να αποστέλλονται οι μετανάστες πίσω στα κατακλυσμένα κέντρα κράτησης στην Ιταλία ή την Ελλάδα (Matthee, 2015). Έτσι λοιπόν, το 2015, η Γερμανία έλαβε περισσότερες από 476.510 αιτήσεις ασύλου, ξεπερνώντας την Ουγγαρία που ήταν δεύτερη με περίπου 177.130 αιτήσεις και τη Σουηδία που έλαβε επίσης περισσότερες από 160.450 αιτήσεις (Eurostat, 2016, σελ. 9-11).

Παρά τον μεγάλο αριθμό αιτήσεων, το 2015 μόνο 292.540 αιτήσεις εγκρίθηκαν επίσημα για άσυλο, με τη Γερμανία να εγκρίνει 140.910, τη Σουηδία 32.215, την Ιταλία 29.619, τη Γαλλία 20.630, τις Κάτω Χώρες, 16.450 και το Ηνωμένο Βασίλειο 13.905. Ωστόσο, λόγω της μακροχρόνιας διαδικασίας ασύλου, αυτός ο αριθμός θα μπορούσε να περιλαμβάνει αιτήματα που είχαν υποβληθεί και είχαν γίνει δεκτά ένα ή δύο χρόνια πριν από το 2015 (BBC News, 2016).

Με τόσο λίγες αποδοχές και με ορισμένες χώρες της ΕΕ που δεν είναι πρόθυμες να δεχτούν αιτούντες άσυλο, μια συγκλονιστική συσσώρευση μεταναστών συμβαίνει στα κέντρα υποδοχής σε χώρες πρώτης εισόδου, προκαλώντας αυξημένες εντάσεις ασφαλείας και δημιουργώντας μια απελπιστική ατμόσφαιρα για ήδη ταλαιπωρημένα άτομα. Προχωρώντας στα στοιχεία του 2019, παρατηρούμε ότι συνολικά 4,2 εκατομμύρια άνθρωποι μετανάστευσαν σε ένα από τα κράτη μέλη της ΕΕ κατά τη διάρκεια του 2019, ενώ 2,7 εκατομμύρια μετανάστες ανέφεραν ότι εγκατέλειψαν ένα κράτος μέλος της ΕΕ (Eurostat, 2021).

Αυτά τα αριθμητικά σύνολα δεν αντιστοιχούν στις μετακινήσεις προς/από την ΕΕ στο σύνολό της, καθώς εντάσσονται μέσα σε αυτά και μεταναστευτικές ροές μεταξύ διαφορετικών κρατών μελών της ΕΕ. Το 2019, εκτιμάται ότι υπήρχαν 2,7 εκατομμύρια μετανάστες στην ΕΕ από χώρες εκτός ΕΕ και περίπου 1,2 εκατομμύρια άνθρωποι μετανάστευσαν από την ΕΕ σε χώρα εκτός ΕΕ (Eurostat, 2021).

**Γράφημα 2.1: Μεταναστευτικές ροές στην Ευρώπη για την περίοδο 2013-2019**



(σε εκατ.)

Πηγή: Eurostat, 2021

Ειδικότερα, διαπιστώνεται πως η Γερμανία σημείωσε τον υψηλότερο συνολικό αριθμό μεταναστών με 886,3 χιλιάδες το 2019 ακολούθησε η Ισπανία με 750,5 χιλιάδες, η Γαλλία με 385,6 χιλιάδες και η Ιταλία με 332,8 χιλιάδες. Σε σχέση με τον πληθυσμό της, η Μάλτα κατέγραψε τα υψηλότερα ποσοστά μετανάστευσης το 2019 καθώς είχε 56 μετανάστες ανά 1.000 άτομα και ακολούθησε το Λουξεμβούργο από το Λουξεμβούργο με 43 μετανάστες ανά 1.000 άτομα. Τον Ιανουάριο του 2020, το Βέλγιο, η Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, η Αυστρία και η Σλοβακία ήταν κράτη μέλη της ΕΕ όπου οι μη υπήκοοι ήταν κυρίως πολίτες άλλου κράτους μέλους της ΕΕ (Eurostat, 2021).

Από τα παραπάνω εκτεθέντα συνάγεται το συμπέρασμα ότι στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, οι περισσότεροι μη υπήκοοι προέρχονταν από χώρες εκτός ΕΕ. Στην περίπτωση της Λετονίας και της Εσθονίας, το ποσοστό των πολιτών από τρίτες χώρες είναι ιδιαίτερα υψηλό λόγω του μεγάλου αριθμού μη αναγνωρισμένων πολιτών, κυρίως πολίτες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, οι οποίοι αν και διαμένουν μόνιμα σε αυτές τις χώρες δεν έχουν αποκτήσει ιθαγένεια. Σε σχετικούς όρους, το

κράτος μέλος της ΕΕ με το μεγαλύτερο μερίδιο μη υπηκόων ήταν το Λουξεμβούργο, καθώς αντιπροσώπευαν το 47 % του συνολικού πληθυσμού του (Eurostat, 2021).

Έχοντας παρουσιάσει παραπάνω τις ροές των μεταναστών στις χώρες της Ευρώπης από το έτος 2015 έως και το 2020, θα συνεχίσουμε με την αποτελεσματικότητα των πολιτικών ένταξης που εφαρμόστηκαν σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Για το λόγο αυτό στοιχεία που σχετίζονται με την κατοικία των μεταναστών, την εκπαίδευση, την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη, θα αναλυθούν στη συνέχεια.

### **Αποτελεσματικότητα των πολιτικών ένταξης**

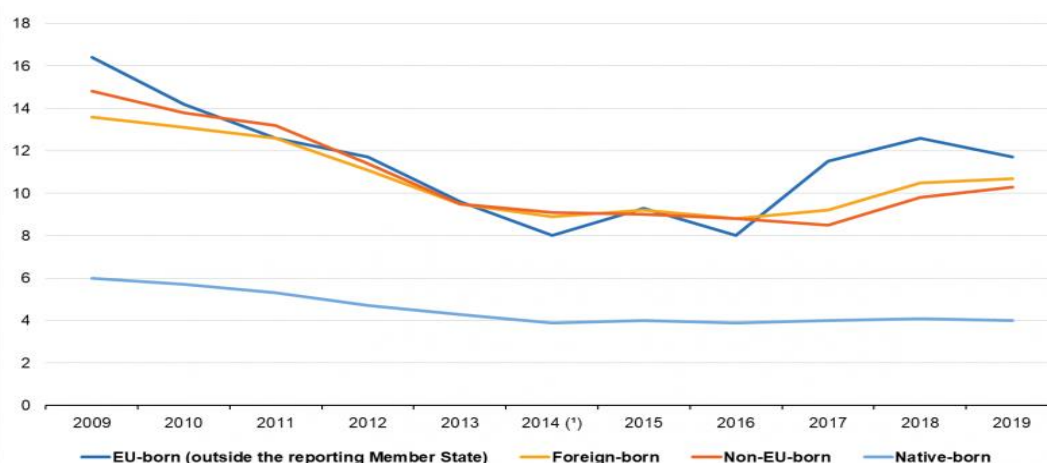
Αναφορικά με την απασχόληση το 2020, σημειώνεται ότι το ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ για άτομα ηλικίας 20 έως 64 ετών ήταν 61,9% για εκείνα που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ και 73,5% για τα άτομα τα οποία γεννήθηκαν σε κάποιο άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Επιπροσθέτως, το ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ για τα άτομα που ανήκαν στις ηλικίες 20 έως 64 ετών ήταν 13,9% το έτος 2020, ενώ για εκείνους που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ έφτανε το 8,1%. Τέλος, εκείνοι που γεννήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ σημείωσαν ποσοστό ανεργίας 6,1 % τη χρονιά 2020 (Eurostat, 2021).

Συνεχίζοντας με την ένταξη των μεταναστών, αναλύουμε τον τομέα της εκπαίδευσης, όπου διαπιστώνουμε ότι οι περισσότεροι από τους μισούς από τους ξένους πληθυσμούς, σε ηλικία εργασίας, στη Ρουμανία, την Πολωνία, την Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, τη Βουλγαρία και την Εσθονία, είχαν επιτύχει ένα τριτοβάθμιο επίπεδο εκπαίδευσης. Τα άτομα που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ κατέγραψαν υψηλότερα ποσοστά συμμετοχής στην εκπαίδευση ενηλίκων από τους συνομήλικούς τους στην Πολωνία, Φινλανδία, Δανία, Ιρλανδία, Πορτογαλία, Γερμανία, Κάτω Χώρες, Τσεχία, Σουηδία, Κύπρο, Λιθουανία και Βέλγιο το 2020 (Eurostat, 2021).

Επιπλέον, στην ΕΕ το ποσοστό των ατόμων που εγκατέλειψαν πρόωρα την εκπαίδευση και την κατάρτιση και απασχολήθηκε σε κάποια εργασία μειώθηκε μεταξύ της χρονικής περιόδου 2009 και 2019 για όλες τις ομάδες νέων, ανεξάρτητα από τον τόπο γέννησής τους. Η μεγαλύτερη μείωση ήταν ίση με 4,7 ποσοστιαίες μονάδες, και παρατηρήθηκε για νέους που γεννήθηκαν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ,

όπως φαίνεται και από το γράφημα που ακολουθεί (πορτοκαλί γραμμή). Ακολούθησε η μείωση που καταγράφηκε για νέους που δεν γεννήθηκαν στην ΕΕ με 4,5 ποσοστιαίες μονάδες (κόκκινη γραμμή).

**Γράφημα 2.2: Νέοι που εγκαταλείπουν την εκπαίδευση και την κατάρτιση ηλικίας 18-24 ετών για την περίοδο 2009-2019 σε ποσοστό**



Πηγή: Eurostat, 2021, [File:F2 Early leavers from education and training — employed persons aged 18-24 years, EU-27, 2009-2019 \(%\)](#).png - Statistics Explained (europa.eu)

Επιπροσθέτως, σε ότι έχει να κάνει με τον άλλον παράγοντα της ένταξης των μεταναστών, αυτόν της κατοικίας, διαπιστώνεται ότι το 2019 επτά στους δέκα, ποσοστό ίσο με 70,7%, υπηκόους της ΕΕ ζούσαν στη δική τους κατοικία, δηλαδή ήταν ιδιοκτήτες σπιτιού, ενώ η πλειοψηφία των υπολοίπων ζούσε σε ενοικιαζόμενα καταλύματα.

Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα ποσοστά ιδιοκτησίας κατοικίας ήταν χαμηλότερα μεταξύ των ξένων πολιτών και ιδίως για τους πολίτες εκτός της ΕΕ. Πάνω από το ένα τρίτο και συγκεκριμένα το 35,6% των πολιτών άλλων κρατών μελών της ΕΕ διέθεταν το δικό τους σπίτι (Eurostat, 2021).

Ο δείκτης σχετικά με τον κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού είναι ένα σύνθετο μέτρο με τρία στοιχεία, το ποσοστό κινδύνου φτώχειας, την υλική στέρηση και την περιορισμένη δυνατότητα για εργασία. Ο κίνδυνος φτώχειας ή ποσοστού κοινωνικού αποκλεισμού μετρά τον αριθμό των ατόμων που βρίσκονται σε τουλάχιστον μία από τις τρεις καταστάσεις ως ποσοστό του συνολικού πληθυσμού.

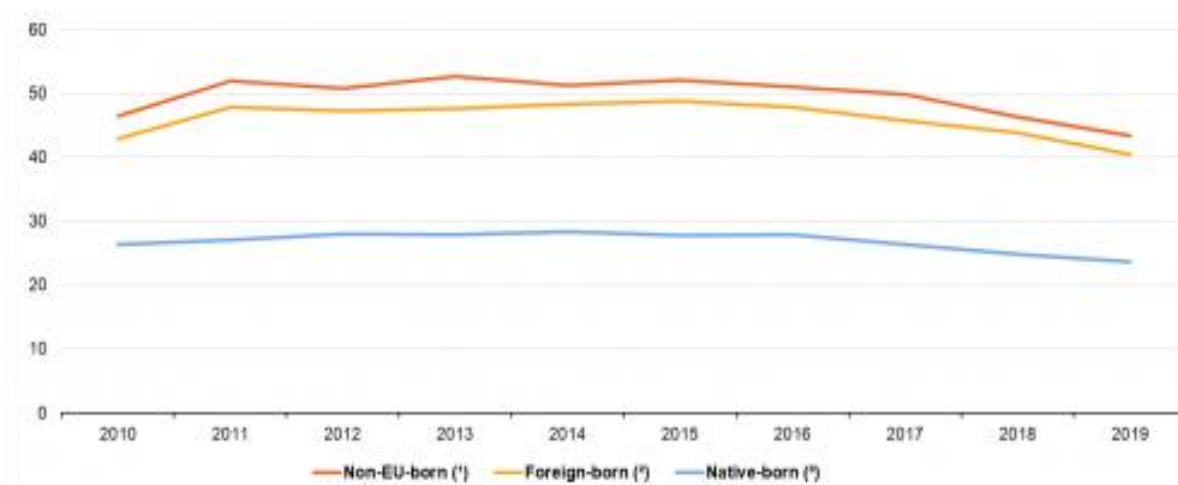


Αυτοί οι παράγοντες που σχετίζονται με τον κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού διαφέρουν μεταξύ των νέων, ανάλογα με τη χώρα γέννησής τους.

Το γράφημα 2.3 στη συνέχεια απεικονίζει την ανάπτυξη του κινδύνου φτώχειας ή του κοινωνικού αποκλεισμού για νέους ηλικίας 16-29 ετών στην ΕΕ. Οι νεαροί μετανάστες που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ είχαν το υψηλότερο ποσοστό φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού 43,4 % το 2019. Αντίθετα, το ποσοστό που παρατηρήθηκε για τους νέους αυτόχθονες ήταν 23,6 % (Eurostat, 2021).

Το ποσοστό για τους νέους μετανάστες που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ ήταν 3,0 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερο από ό, τι ήταν το 2010, ενώ για τους νέους αυτόχθονες το ποσοστό ήταν 2,7 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερο. Το χάσμα μεταξύ αυτών των ποσοστών για τους γηγενείς και τους νέους μετανάστες που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ μειώθηκε ελαφρώς από 20,1 ποσοστιαίες μονάδες το 2010 σε 19,8 ποσοστιαίες μονάδες το 2019 (Eurostat, 2021).

**Γράφημα 2.3: Κίνδυνος φτώχειας ή ποσοστού κοινωνικού αποκλεισμού των νέων ηλικίας 16-29 ετών, για την περίοδο 2010-2019 σε ποσοστό**



Πηγή: Eurostat, 2021, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:F9\\_At\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion\\_rate\\_of\\_young\\_people\\_\(aged\\_16-29\\_years\),\\_EU-27,\\_2010-2019\\_\(%25\)\\_v2.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:F9_At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_rate_of_young_people_(aged_16-29_years),_EU-27,_2010-2019_(%25)_v2.png)

Σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ το ποσοστό κινδύνου φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού για όλους τους νέους ξένους γεννημένους ξένους ξεπέρασε το 50,0 % το 2019, συγκεκριμένα στην Ισπανία (51,8 %), τη Σουηδία (50,6 %), την Ελλάδα (50,3 %) και Γαλλία (50,2 %). Και στα τέσσερα από αυτά τα κράτη μέλη το ποσοστό για τους νέους μετανάστες που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ ήταν επίσης πάνω από 50,0%, όπως συνέβη και στις Κάτω Χώρες και το Λουξεμβούργο (Eurostat, 2021).

Μεταξύ των νέων που γεννήθηκαν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, μόνο στην Ισπανία (54,8%), στη Δανία (54,0%) και στη Σουηδία (51,8%) κινδύνευαν περισσότεροι από τους μισούς από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό. Συγκριτικά, το μεγαλύτερο μέρος/τιμήμα νεαρών γηγενών που γεννήθηκαν σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού καταγράφηκε στην Ελλάδα (37,1%). Από όλα τα παραπάνω, καθίσταται σαφές ότι η ΕΕ πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στα πιο ευάλωτα μέλη της κοινωνίας και στην παροχή ευημερίας σε όλους (Eurostat, 2021).

Έχοντας ολοκληρώσει την ανάλυση σχετικά με τις μεταναστευτικές ροές και την ένταξή τους, θα λέγαμε ότι η Ευρώπη έχει πετύχει μέχρι ένα σημείο να συμβάλει στην πιο εύκολη διαβίωση των μεταναστών-προσφύγων. Ωστόσο, αρκετές

προκλήσεις και προβλήματα παραμένουν ακόμα και σήμερα και απαιτούν συνεχή επαγρύπνηση και διάλογο μεταξύ των αρμόδιων φορέων αλλά και συνεργασία και ενέργειες τόσο σε Ευρωπαϊκό όσο και σε τοπικό επίπεδο.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η κατάσταση έχει γίνει πιο περίπλοκη δεδομένης μιας πρόσφατης απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που έκρινε ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν το δικαίωμα να αρνηθούν τις λεγόμενες «ανθρωπιστικές βίζες» στους αιτούντες άσυλο. Επιπλέον, συχνά η αδυναμία αλλά κυρίως η απροθυμία συνεργασίας των κρατών μελών της ΕΕ οδηγεί σε έλλειψη αποτελεσματικών μέτρων και καθιστά δύσκολη την επίτευξη κοινής επιχειρησιακής στρατηγικής ασύλου.

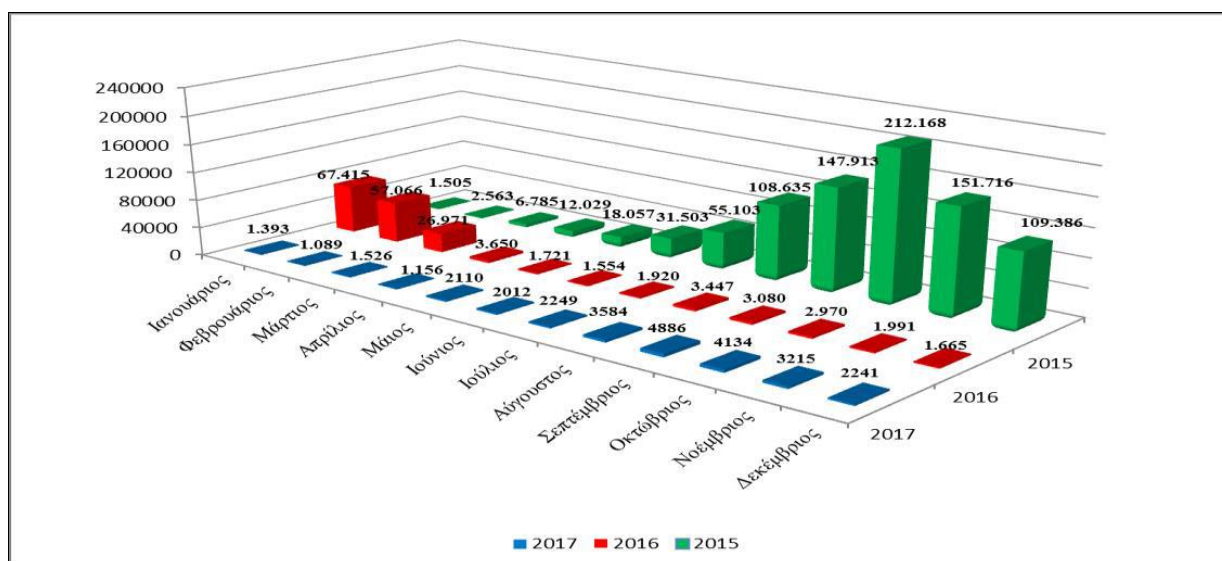
## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3-ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

### **3.1 Μεταναστευτικές ροές στην Ελλάδα από το 2015 έως και σήμερα**

Το φαινόμενο της μετακίνησης των πληθυσμών συναντάται επί μακρόν από τις πρώτες μορφές κοινωνικών σχηματισμών. Οι βασικότερες γεννεσιουργές αιτίες της μετανάστευσης είναι οι πόλεμοι, οι εμφύλιες συρράξεις, η ανέχεια, η κρίση θεσμών και αξιών και οι φυσικές καταστροφές που εντοπίζεται τα τελευταία χρόνια σε πολλές χώρες κυρίως της Ασίας και της Αφρικής. Από την αναγκαστική μετανάστευση σκλάβων και την αποικιοκρατία έως την μετανάστευση ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού και εξειδικευμένου επιστημονικού δυναμικού στην εποχή της παγκοσμιοποιημένης αγοράς εργασίας, οι κυβερνώντες καλούνται να διαχειριστούν τις μετακινήσεις αυτές που άλλοτε έχουν νόμιμη μορφή και άλλοτε παράτυπη (Βέικου και Λαλαγιάννη, 2015, σελ. 41-43).

Οι μεταναστευτικές- προσφυγικές ροές προς την Ευρώπη παρουσίασαν τεράστια αύξηση τα τελευταία χρόνια με αποκορύφωμα το έτος 2015. Τα επίσημα στοιχεία της Eurostat δείχνουν ότι το εν λόγω έτος η Ε.Ε υποδέχθηκε 4,5 εκατ. μετανάστες, περισσότερους από κάθε άλλο έτος στην ιστορία. Η Ελλάδα αποτελεί μία από τις βασικότερες χώρες πρώτης υποδοχής καθώς είναι ένας από τους συνδέσμους της Ασίας και της Αφρικής με την Κεντρική Ευρώπη που είναι για τη συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών ο τελικός προορισμός. Ενδεικτικό του πολύ μεγάλου όγκου αφίξεων είναι το γεγονός ότι το έτος 2015 στην Ελλάδα έφτασε το 84% του συνόλου των μεταναστών που πέρασαν από τη Μεσόγειο. Μετά την Κοινή Δήλωση Ε.Ε- Τουρκίας το 2016, οι μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα μειώθηκαν αισθητά (Κασιμάτη και Παναγιωτοπούλου, 2018, σελ.11-12)

**Γράφημα 3.1: Μηνιαίες αφίξεις μεταναστών και προσφύγων στην Ελλάδα για τα έτη 2015 – 2017**



Πηγή: Κασιμάτη και Παναγιωτοπούλου, 2018, σελ. 11

Συγκεκριμένα, ο συνολικός αριθμός των αφίξεων των μεταναστών και των προσφύγων στην Ελλάδα από την Τουρκία ήταν 821.000 το έτος 2015. Οι ροές συνεχίστηκαν με υψηλό ρυθμό κατά τους πρώτους δύο μήνες του 2016 με 147.000 άτομα να φτάνουν στην Ελλάδα, αυξάνοντας έτσι τον συνολικό αριθμό των παράτυπων μεταναστών/αιτούντων άσυλο που έφταναν στην Ελλάδα και κάνοντάς τον ίσο με ένα εκατομμύριο. Αντίθετα, μετά το κλείσιμο της βαλκανικής διαδρομής και την υπογραφή και εφαρμογή της συμφωνίας ΕΕ-Τουρκίας, οι εισροές μειώθηκαν σημαντικά (Triandafyllidou και Mantanika, 2016, σελ.4-5).

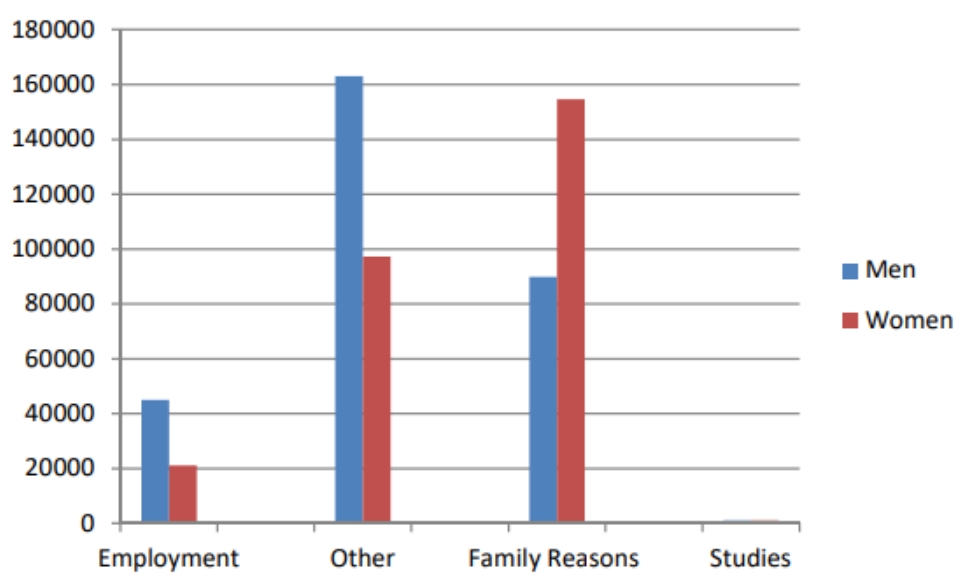
Έτσι, από τον Μάρτιο μέχρι και τον Σεπτέμβριο του 2016, οι συνολικές ροές προς την Ελλάδα ήταν μόλις κάτω από 20.000 άτομα. Επιπλέον, τα διαθέσιμα δεδομένα που παρέχονται ανά συνοριακή περιοχή και ανά εθνικότητα προσφέρουν μια λεπτομερή και ολοκληρωμένη εικόνα των συνολικών αφίξεων των παράτυπων μεταναστών ή των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια του 2015 και του 2016. Συγκεκριμένα, το 2016, οι Σύριοι παραμένουν η μεγαλύτερη ομάδα όπως το 2015, αν και παρουσιάζουν απότομη μείωση σε σύγκριση με το 2015, η οποία είναι ίση με περίπου 420.000 λιγότερα άτομα (Triandafyllidou και Mantanika, 2016, σελ. 11-12).

Ομοίως, οι Αφγανοί παραμένουν η δεύτερη μεγαλύτερη εθνικότητα, ακόμα κι αν έχουν επίσης μειωθεί σημαντικά σε σύγκριση με το 2015, καθώς φαίνεται ότι το 2016 ήταν περίπου 172.000 λιγότερα άτομα. Αναφορικά με τους Ιρακινούς, είναι η τρίτη μεγαλύτερη εθνικότητα το 2016, όπως το 2015, ενώ οι Πακιστανοί και οι Αλβανοί πέφτουν στην 4η και 5η θέση (Triandafyllidou και Mantanika, 2016, σελ. 5-6).

Όσον αφορά τον σκοπό της διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, διαπιστώνεται ότι το 54,5% των ανδρών κατέχουν άδειες 10 ετών ή αορίστου χρόνου, οι οποίες περιλαμβάνονται στην άλλη κατηγορία, ακολουθούμενες από άδειες οικογενειακής επανένωσης με ποσοστό ίσο με 30% και τις άδειες διαμονής για σκοπούς απασχόλησης με ποσοστό 15%.

Η πλειοψηφία των γυναικών, όπως διαπιστώνεται και από το γράφημα 4.2 που ακολουθεί, κατέχουν άδειες οικογενειακής επανένωσης με ποσοστό 56,5% ενώ το 35,5% κατέχει άδειες 10ετούς ή αόριστης διάρκειας και μόλις το 7,7% κατέχει άδειες απασχόλησης (7,7%), γεγονός που υποδεικνύει ότι οι φοιτητικές άδειες είναι σημαντικά χαμηλές σε αριθμό (Triandafyllidou και Mantanika, 2016, σελ. 14-15).

**Γράφημα 3.2: Άδειες παραμονής ανά φύλο και σκοπό, το 2016**



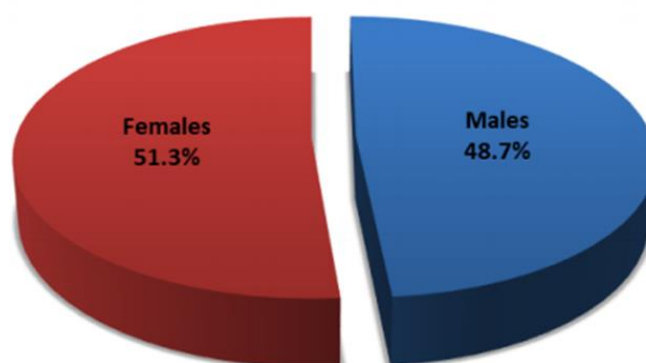
Πηγή: Triandafyllidou και Mantanika, 2016, σελ. 15

Υπάρχει σαφής μετατόπιση των αδειών από τις θέσεις εργασίας για άνδρες και οικογενειακής επανένωσης για γυναίκες, σε αυτές της 10ετούς ή αόριστης διάρκειας, γεγονός που υποδηλώνει ότι ο μεταναστευτικός πληθυσμός στην Ελλάδα σταθεροποιείται και σε μεγάλο βαθμό εγκαθίσταται στη χώρα. Αυτή η μετατόπιση φανερώνει και την πρόκληση ανεργίας και υποαπασχόλησης που αντιμετώπισαν οι μετανάστες όπως και οι γηγενείς εργαζόμενοι τα τελευταία χρόνια.

Η Ελληνική Στατιστική Αρχή (Hellenic Statistical Authority, 2020, σελ. 3-4) στις εκτιμήσεις των μεταναστευτικών ροών για το 2019, υπολόγισε ότι η καθαρή μετανάστευση, η οποία είναι το αποτέλεσμα που προκύπτει από τον αριθμό των εισερχόμενων μεταναστών στην χώρα μείον τον αριθμό των εξερχόμενων μεταναστών από την χώρα, υπολογίζεται σε 34.439 άτομα που αντιστοιχεί στη διαφορά μεταξύ 129.459 μεταναστών και 95.020 μεταναστών, ενώ το 2018 η καθαρή μετανάστευση εκτιμήθηκε σε 16.440 άτομα.

Πρέπει να σημειωθεί ότι τα δεδομένα μετανάστευσης περιλαμβάνουν επίσης άτομα που ζουν στη χώρα τον Ιανουάριο του 2020 ως αποτέλεσμα της προσφυγικής κρίσης. Επίσης, από το διάγραμμα που ακολουθεί παρακάτω, παρατηρούμε πως στις αρχές του προηγούμενου έτους, δηλαδή του 2020, το 51,3% ήταν γυναίκες ενώ το 48,7% ήταν άντρες.

**Γράφημα 3.3: Κατανομή του εκτιμώμενου πληθυσμού ανά φύλο για το σύνολο της χώρας τον Ιανουάριο του 2020**



Πηγή: Hellenic Statistical Authority, 2020, Estimated Population (1.1.2020) and Migration Flows (2019), σελ. 4

Το 2020, 15.696 πρόσφυγες και μετανάστες έφτασαν στην Ελλάδα. Από αυτούς, συνολικά 9.714 άτομα έφτασαν δια θαλάσσης το 2020, έναντι 59.726 το 2019. Η πλειοψηφία προήλθε από το Αφγανιστάν με ποσοστό 35,2% και τη Συρία με 27,7% και τη ΛΔΚ (10,3%). Πάνω από το μισό του πληθυσμού ήταν γυναίκες με ποσοστό 23,3% και παιδιά με ποσοστό 35,5%, ενώ το 41,2% ήταν ενήλικες άνδρες. Επιπλέον, 5.982 άτομα έφτασαν στην Ελλάδα μέσω των ελληνοτουρκικών χερσαίων συνόρων του Έβρου το 2020, έναντι συνολικά 14.887 το 2019 (Hellenic Statistical Authority, 2020, σελ. 4-5).

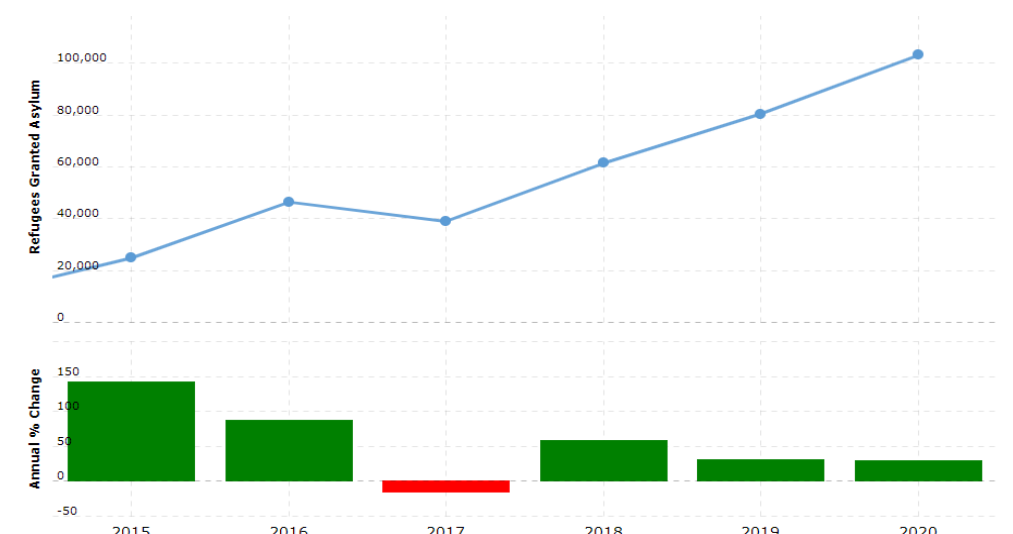
Ωστόσο, ο αριθμός των συμμετοχών το 2020 μπορεί να αντιπροσωπεύει τον αριθμό των ατόμων που πραγματικά προσπάθησαν να εισέλθουν στην Ελλάδα, δεδομένου ότι περιπτώσεις υποτιθέμενων ανατροπών στα ελληνοτουρκικά σύνορα και στο Αιγαίο πέλαγος είχαν αναφερθεί συστηματικά το 2020. Η Υπηρεσία Ασύλου έλαβε 40.559 αιτήσεις ασύλου το 2020, δηλαδή κατέγραψε μείωση ίση με 47,52% σε σύγκριση με το 2019.

Οι Αφγανοί ήταν η μεγαλύτερη ομάδα αιτούντων με 11.514 αιτήσεις και ακολούθησαν οι Σύριοι με 7.768 αιτήσεις. Τα στατιστικά στοιχεία για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα για το 2020 ήταν 103.136,00, στοιχείο που δηλώνει αύξηση 28,19% από το 2019. Το 2019 οι πρόσφυγες στην Ελλάδα ήταν 80.454,00, δείχνοντας μια αύξηση ίση με 30,93% σε σχέση με το 2018.

Επιπλέον, όπως φαίνεται και από το γράφημα που ακολουθεί, τα στατιστικά στοιχεία για τους πρόσφυγες της Ελλάδας για το 2018 ήταν 61,446,00, υποδεικνύοντας αύξηση 57,6% από το 2017. Τέλος, τα στατιστικά στοιχεία για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα για το 2017 ήταν 38.988,00, μειωμένα κατά 15,99% από το 2016 (Macrotrends, 2021).



**Γράφημα 3.4: Στατιστικά στοιχεία για τους πρόσφυγες από το 2015-2020**



Πηγή: (Macrotrends, 2021)

### **3.2 Βασικοί άξονες της πολιτικής ένταξης στην Ελλάδα από το 2015 έως και σήμερα**

Ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν. 4251/2014) είναι επί του παρόντος ο βασικός νόμος που ρυθμίζει την ένταξη, και έχει συνταχθεί με σκοπό: α) την ενοποίηση των διατάξεων της νομοθεσίας για τη μετανάστευση, β) την εναρμόνιση με το ευρωπαϊκό δίκαιο και γ) τον εξορθολογισμό του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου και την αντιμετώπιση δυσλειτουργιών που εντοπίστηκαν κατά την εφαρμογή της υφιστάμενης νομοθεσίας.

Ειδικότερα, ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης απλοποίησε περαιτέρω τις διαδικασίες για την έκδοση αδειών διαμονής, μείωσε τις κατηγορίες αδειών διαμονής και αύξησε τη διάρκειά τους (European Commission, 2020). Επιπλέον, οι συνθήκες πρόσβασης στην αγορά εργασίας αναθεωρήθηκαν και διευκολύνθηκε η απόκτηση του καθεστώτος μακροχρόνιας διαμονής.

Ο κώδικας καθιέρωσε επίσης ένα προστατευτικό πλαίσιο για τα δικαιώματα των δικαιούχων σύμφωνα με τις αρχές της ισότητας και της μη διάκρισης λόγω φυλής, φύλου, γλώσσας ή θρησκείας και με σεβασμό στην κοινωνική δικαιοσύνη, με ιδιαίτερη έμφαση στα δικαιώματα των παιδιών.

Επίσης, υπήρξε αλλαγή στους όρους και τις προϋποθέσεις πρόσβασης σε άδειες διαμονής μακράς διαρκείας, με σκοπό την προώθηση αυτού του είδους νόμιμης παραμονής. Ο Ν. 4375/2016 ενίσχυσε περαιτέρω τη σημασία που αποδίδεται στα θέματα κοινωνικής ένταξης μέσω της επανίδρυσης της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης, η οποία στοχεύει στη μελέτη, τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής ένταξης για δικαιούχους διεθνούς προστασίας και μετανάστες σε ελληνικό έδαφος.

Το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής σε εναρμόνιση με το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2016 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016, σελ. 10-15), εκπόνησε τον Ιούλιο του 2019 ένα ολοκληρωμένο σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019). Το σχέδιο αυτό βασίστηκε στο «κοινωνικό μοντέλο ένταξης» το οποίο επιτάσσει τον σεβασμό στη διαφορετικότητα και αναγνωρίζει ως αναφαίρετο δικαίωμα όλων τη διατήρηση της πολιτισμική τους ταυτότητας.

Στόχος της προσπάθειας αυτής ήταν, μέσω της διαπολιτισμικής προσέγγισης, να διαμορφωθεί μια σύγχρονη, πλουραλιστική κοινωνία προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες και τις ιδιομορφίες της ελληνικής πραγματικότητας. Μόνο μέσα από την αλληλεπίδραση, τη συνεργασία, τον αλληλοσεβασμό και την αλληλεγγύη μπορεί να επιτευχθεί η ειρηνική και δημιουργική συνύπαρξη πλειονότητας και μειονοτήτων που θα οδηγήσει σε αυξημένη κοινωνική συνοχή και συλλογική προσπάθεια για πρόοδο και ευημερία (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019, σελ. 11-12).

Οι μετανάστες σύμφωνα με τις Κοινές Βασικές Αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τη στιγμή που εισέρχονται στο ελληνικό έδαφος, θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε βασικά αγαθά και υπηρεσίες. Στο πλαίσιο αυτό η Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη διαμορφώνει διαφορετικές πολιτικές ανάλογα με το αν οι νεοεισερχόμενοι πληθυσμοί είναι αιτούντες άσυλο ή αναγνωρισμένοι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας ή νόμιμοι μετανάστες.

Όσον αφορά τους αναγνωρισμένους δικαιούχους ασύλου, σκοπός της ένταξης είναι η ομαλή μετάβαση από το καθεστώς προστασίας που είχαν ως αιτούντες άσυλο κατά την υποδοχή τους από τις ελληνικές αρχές. Σε αυτή την προσπάθεια είναι καθοριστικής σημασίας η υλοποίηση προγραμμάτων τα οποία συνδυάζουν την

προσωρινή στέγαση των μεταναστών με την παράλληλη παροχή οικονομικού βοηθήματος, με την παροχή δωρεάν μαθημάτων της ελληνικής γλώσσας, τη δυνατότητα εισόδου στην αγορά εργασίας και την πρόσβαση στις υγειονομικές υποδομές (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019, σελ. 11-13).

Η στρατηγική ένταξης αιτούντων άσυλο και δικαιούχων διεθνούς προστασίας, απαιτεί τη συνεργασία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου με συναρμόδια Υπουργεία, την Τοπική Αυτοδιοίκηση, φορείς της Κοινωνίας των πολιτών π.χ ΜΚΟ που έχουν πολύ ενεργό ρόλο σε όλες τις σχετικές δράσεις αλλά και διεθνών οργανισμών με βασικότερο τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.

Ειδική κατηγορία μεταναστών αποτελούν οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας. Οι άνθρωποι αυτοί δικαιούνται διεθνή προστασία είτε γιατί υπάρχει εύλογη πιθανότητα να υποστούν δίωξη στη χώρα καταγωγής για τους λόγους που περιοριστικά αναφέρονται στη διεθνή Σύμβαση της Γενεύης του 1951<sup>1</sup>, είτε γιατί κινδυνεύουν να υποστούν σοβαρή βλάβη όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 15 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011<sup>2</sup>.

Αυτή την στιγμή στην Ελλάδα δύο είναι οι βασικές θεσμικές πρωτοβουλίες που υποστηρίζουν δικαιούχους διεθνούς προστασίας:

- ❖ Τα Κέντρα Ένταξης Μεταναστών (ΚΕΜ)
- ❖ Το πρόγραμμα HELIOS

Όσον αφορά τα ΚΕΜ<sup>3</sup> ιδρύθηκαν από τη Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής σε συνεργασία με την Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Παρακολούθησης Δράσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΥΣΕΚΤ) το 2016 με το ν. 4368/2016 και δε διαθέτουν αυτόνομο θεσμικό πλαίσιο. Αποτελούν

---

<sup>1</sup> Σύμβαση του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων

<sup>2</sup> Οδηγία Περί αναγνώρισης 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011

<sup>3</sup> Κέντρα Ένταξης Μεταναστών, Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης, Σεπτέμβριος 2019

παραρτήματα των Κέντρων Κοινότητας των Δήμων ενώ σε Δήμους που δεν έχουν συσταθεί τέτοιου τύπου κέντρα ανάλογο ρόλο αναλαμβάνουν τα Κέντρα Κοινότητας.

Στα ΚΕΜ έχουν το δικαίωμα να απευθυνθούν πολίτες τρίτης χώρας οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα μεταξύ αυτών και οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας. Την παρακολούθηση και τον συντονισμό των ΚΕΜ έχει αναλάβει η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Παράλληλα το 2018 στα πλαίσια συμφωνίας συνεργασίας των δήμων Αθηναίων και Θεσσαλονίκης δημιουργήθηκε το «Δίκτυο Πόλεων για την Ένταξη» στο οποίο σήμερα έχουν προσχωρήσει 13 δήμοι σε όλη την Ελλάδα. Πρόκειται για μια οργανωμένη πρωτοβουλία με σκοπό την αποτελεσματικότερη υλοποίηση των δράσεων ένταξης πανελλαδικά και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής σε όσο το δυνατόν μεγαλύτερη επικράτεια.

Τα ΚΕΜ παρέχουν στους ωφελούμενους ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών:

- ❖ Συμβουλευτική Υποστήριξη που αφορά ζητήματα σχετικά με την ένταξή τους και τα απορρέοντα από τις αντίστοιχες δράσεις δικαιώματα όπως για παράδειγμα η συνδρομή για την υποβολή αιτήσεων για το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), για επιδόματα Αναπηρίας, για την έκδοση ΑΜΚΑ, κάρτα ΟΑΕΔ κ.ά.
- ❖ Ψυχοκοινωνική Υποστήριξη, με έμφαση σε ευάλωτες ομάδες.
- ❖ Νομική συμβουλευτική σχετικά με όλες τις απαραίτητες ενέργειες στις οποίες πρέπει να προβούν για να είναι σύννομη η παραμονή τους στη χώρα.
- ❖ Η μαθησιακή υποστήριξη των παιδιών των ωφελούμενων που βρίσκονται σε σχολική ή προσχολική ηλικία και η παροχή πληροφοριών για δράσεις γλωσσικής εκμάθησης ενηλίκων που υλοποιούνται στην συγκεκριμένη περιοχή.
- ❖ Διοργάνωση δράσεων που προωθούν την αλληλεπίδραση με την τοπική κοινωνία με σκοπό την καταπολέμηση της ξενοφοβίας και του ρατσισμού.
- ❖ Διαπολιτισμικές δράσεις μέσω της συμμετοχής σε ομάδες της Κ.τ.Π

Προς το παρόν, το πλαίσιο για την ένταξη των δικαιούχων διεθνούς ή επικουρικής προστασίας καθορίζεται από τις διατάξεις του Ν. 4375/2016 και του Ν. 4636/2019. Επιπλέον, ως αντανάκλαση της Στρατηγικής Ένταξης, η Ελληνική Κυβέρνηση σχεδίασε το Εθνικό Πρόγραμμα Ένταξης HELIOS, που εφαρμόστηκε από τον Ιούλιο του 2019 από διάφορους εταίρους του έργου και χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Το Πρόγραμμα HELIOS είναι ένα πιλοτικό πρόγραμμα ένταξης που στοχεύει στην υποστήριξη της ένταξης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, πρόσφυγες και δικαιούχοι επικουρικής προστασίας, στην ελληνική κοινωνία (IOM, 2019, σελ. 2-3). Το έργο προσφέρει υπηρεσίες προώθησης της ανεξάρτητης ζωής, συμπεριλαμβανομένων επιδοτήσεων ενοικίου, μαθημάτων ένταξης, υποστήριξης της απασχολησιμότητας και παρακολούθησης της ένταξης.

Οι επιλέξιμοι υποψήφιοι για το έργο HELIOS πρέπει να είναι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας και να έχουν λάβει αυτό το καθεστώς μετά τον Ιανουάριο του 2018. Πρέπει επίσης να είναι επίσημα εγγεγραμμένοι και να διαμένουν σε Ανοιχτό Κέντρο Διαμονής, Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης, ξενοδοχείο του έργου IOM FILOXENIA ή μορφή διαμονής που παρέχεται από το πρόγραμμα ESTIA (IOM, 2019, σελ. 2-4).

Οι υποστηρικτικές δράσεις του προγράμματος κινούνται σε τρεις βασικές κατευθύνσεις:

- ❖ Επίδομα στέγασης για κατοικία που μισθώνει ο ίδιος στο όνομά του.
- ❖ Μαθήματα ένταξης και δευτερεύουσα παρακολούθηση μαθημάτων ελληνικής γλώσσας.
- ❖ Συμβουλευτική υποστήριξη στην προσπάθεια του δικαιούχου για εύρεση εργασίας.
- ❖ Διοργάνωση δράσεων αλληλεπίδρασης αλλοδαπών-ομογενών προκειμένου να γνωριστούν καλύτερα και να μικρύνει η απόσταση μεταξύ τους.

Στόχος του προγράμματος είναι να ενισχύσει τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας για ένα μικρό διάστημα από 6 έως και 12 μήνες ώστε να είναι πιο εύκολο γι' αυτούς να ξεκινήσουν τη ζωή τους στην Ελλάδα. Επειδή ακριβώς το πρόγραμμα

προσβλέπει σε αυτόνομους πολίτες οι οποίοι θα έχουν ειλικρινή διάθεση να ενταχθούν στη νέα κοινωνία παρακολουθεί συνεχώς την πορεία των ωφελούμενων και διακόπτει την επιδότηση ενοικίου σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι δεν παρακολουθούν ως οφείλουν τα μαθήματα ελληνικής γλώσσας. Σε αυτή την περίπτωση συνεχίζει να παρέχει υποστήριξη μόνο για ζητήματα εύρεσης εργασίας.

### **3.3 Αποτελεσματικότητα των πολιτικών ένταξης στην Ελλάδα**

Η σωστή διαχείριση των μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών και η επιτυχημένη ένταξή τους στις νέες κοινωνίες αποτελεί μεγάλη πρόκληση για τις χώρες υποδοχής. Οι νεοεισερχόμενοι πληθυσμοί θα μπορούσαν να αποτελέσουν σημαντικό παράγοντα ανάπτυξης και να αφήσουν θετικό αποτύπωμα στο κοινωνικό γίγνεσθαι μιας χώρας. Για να συμβεί αυτό είναι απαραίτητο να δημιουργηθούν οι κατάλληλοι μηχανισμοί αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων πολιτικών ένταξης που θα δίνουν τη δυνατότητα στους κυβερνώντες να σχεδιάζουν προγράμματα που θα ανταποκρίνονται όσο το δυνατόν καλύτερα στις ανάγκες και στις προσδοκίες όλων.

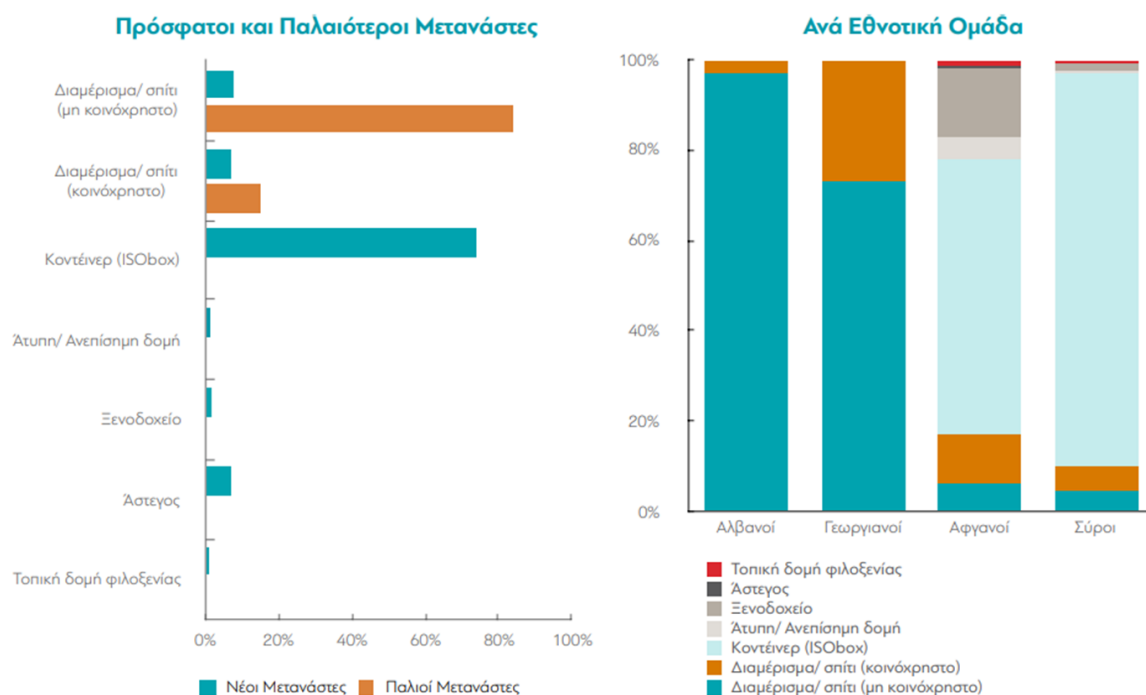
Η διακήρυξη της Σαραγόσα που έγινε δεκτή το 2010 από την πανευρωπαϊκή Υπουργική Διάσκεψη για την ένταξη και επικυρώθηκε από το Συμβούλιο της Ε.Ε. σε θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, κατασκεύασε και πρότεινε κάποιους κοινούς δείκτες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των πολιτικών ένταξης. Η Εθνική Στρατηγική Ένταξης (Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης, 2019, σελ. 84-86) λαμβάνοντας υπόψιν τους δείκτες αυτούς καθώς και του δείκτες που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2011 υιοθέτησε τους κάτωθι ενδεικτικούς δείκτες:

- ❖ Ποσοστό ανεργίας/απασχόλησης.
- ❖ Ανάγκη για ιατρική περίθαλψη/ μέσο προσδόκιμο ζωής.
- ❖ Υψηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης/ποσοστό ανά βαθμίδα μόρφωσης.
- ❖ Μέσο καθαρό εισόδημα/ποσοστό ατόμων που βρίσκονται στο όριο της φτώχειας.
- ❖ Πολιτογράφηση/αριθμός ατόμων με μακροχρόνια διαμονή στη χώρα.

Σύμφωνα με το πλάνο της Εθνικής Στρατηγικής Ένταξης κάθε Υπουργείο και οι φορείς της τοπικής Αυτοδιοίκησης χρησιμοποιώντας τους παραπάνω δείκτες οφείλουν κάθε έτος να συντάσσουν έκθεση αξιολόγησης για τις πολιτικές ένταξης που εφαρμόζουν αιτήσεων και να της γνωστοποιούν στο τότε Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής το οποίο σε συνεργασία με την ΕΛΣΤΑΤ θα προχωράει σε συνολική αποτίμηση των αποτελεσμάτων.

Προχωρώντας σε στατιστικά δεδομένα, σχετικά με την αποτελεσματικότητα ένταξης των μεταναστών/προσφύγων στην Ελλάδα, παρατηρούμε ότι σε μία έρευνα που πραγματοποιήθηκε από τον Οργανισμό Έρευνας και Ανάλυσης το 2020, σχετικά με την αξιολόγηση της ένταξης των μεταναστών στην Ελλάδα, διαπιστώθηκε ότι αναφορικά με την στέγαση και τις συνθήκες που επικρατούν, η πλειοψηφία των μεταναστών και συγκεκριμένα το 74% μένουν είτε σε κοντέινερ είτε σε καταυλισμό προσφύγων. Επίσης, από το γράφημα που ακολουθεί αναφορικά με τις συνθήκες διαβίωσης των μεταναστών στην Ελλάδα, παρατηρούμε ότι μόλις το 15% έχει δηλώσει ότι μένουν σε κάποιο σπίτι είτε μόνοι τους είτε με συγκατοίκους (Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης, 2020, σελ. 60-61).

**Γράφημα 3.5: Συνθήκες διαβίωσης των μεταναστών στην Ελλάδα το 2020**



Αντιθέτως, στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι οι παλαιότεροι μετανάστες φαίνεται να έχουν πλέον ενταχθεί καλύτερα σε σύγκριση με τους νέους, καθώς οι περισσότεροι από αυτούς αναφέρουν ότι μένουν σε κάποιο διαμέρισμα ή σπίτι το οποίο δεν είναι κοινόχρηστο. Επίσης, σε ότι έχει να κάνει με την εθνικότητα, παρατηρούμε πως το 60,8% των Αφγανών και το 87% των Σύρων κατοικούν σε κοντέινερ σε καταυλισμό προσφύγων, ενώ μόνο το 17% και το 10% αντίστοιχα διαμένουν σε διαμέρισμα/σπίτι.

Στην Ελλάδα, οι μετανάστες δεύτερης γενιάς εκκινούν την επαγγελματική τους σταδιοδρομία με λιγότερα εφόδια και σημαντικά χαμηλότερο εκπαιδευτικό και κοινωνικό υπόβαθρο σε σύγκριση με τους ιθαγενείς, παρά το γεγονός ότι η συντριπτική πλειοψηφία των παιδιών μεταναστών στην ηλικιακή ομάδα 15-21 ετών συμμετέχει στο εκπαιδευτικό σύστημα.

Ταυτόχρονα, τα στοιχεία υποδηλώνουν ότι η τάση για κοινωνικοοικονομικό διαχωρισμό αυξάνεται, καθώς οι κοινωνικά μειονεκτούντες γονείς τείνουν να αποσύρουν τα παιδιά τους από τα σχολεία με μεγάλο αριθμό μεταναστών μαθητών. Το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, τα χαμηλά ποσοστά ολοκλήρωσης του σχολείου και αντίστοιχα τα χαμηλά επιδόματα και τα ποσοστά εγκατάλειψης λυκείου, υπονομεύουν τις ευκαιρίες για μετανάστες δεύτερης γενιάς να ενσωματωθούν επιτυχώς στην αγορά εργασίας.

Αν και ο αριθμός των εκτοπισμένων παιδιών στην Ελλάδα αυξήθηκε από σχεδόν 29.000 σε περισσότερα από 45.000 μεταξύ Απριλίου 2019 και Απριλίου 2020, ο αριθμός των εγγεγραμμένων στην επίσημη εκπαίδευση αυξήθηκε μόνο από 11.500 σε 13.000. Επιπλέον, από τις αρχές του 2020, μόλις το 61% των παιδιών προσφύγων που ζούσαν στην ηπειρωτική χώρα και το 6% αυτών που ζούσαν στα νησιά ήταν εγγεγραμμένα στην επίσημη εκπαίδευση. Η άτυπη εκπαίδευση στα νησιά, κυρίως από ΜΚΟ, έφτασε μόλις το 28 % των παιδιών εκεί (Hernandez, 2020).

Παρόλο που δεν υπάρχει κάποιος μοναδικός ορισμός για την εκπαίδευση με τον οποίο να συμφωνούν όλοι οι ερευνητές, μπορούμε να πούμε ότι η εκπαίδευση είναι μια μετασχηματιστική διαδικασία στην οποία οι άνθρωποι αποκτούν νέες ή τροποποιούν υπάρχουσες γνώσεις και δεξιότητες και τελικά επηρεάζουν τις στάσεις τους. Η έλλειψη ακριβούς ορισμού οφείλεται στο γεγονός ότι χρησιμοποιείται σε



πολλαπλές χρήσεις, όπως για να περιγράψει ένα προϊόν, μια διαδικασία ή μια λειτουργία. Επιπλέον, η εκπαίδευση προσδιορίζει τη διαδικασία αλλά συχνά καθορίζεται από το αποτέλεσμα. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τους Bigge και Shermis (2004, σελ. 15-18), η εκπαίδευση συνδέεται άρρηκτα με τις συνεχείς μεταβολές στη συμπεριφορά του ατόμου, οι οποίες είναι οφείλονται στην εμπειρία και στη δράση.

Αυτή η προσωπική εξέλιξη αναφέρεται στη βελτίωση των ικανοτήτων κάποιου και περιλαμβάνει το σύνολο της μάθησης. Η εκπαίδευση και η μάθηση είναι μια δια βίου προσπάθεια (Smith, 1982, σελ. 93-95). Υπάρχουν πολλοί άνθρωποι στον κόσμο που δεν είχαν ποτέ την ευκαιρία να παρακολουθήσουν το σχολείο, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι δεν μαθαίνουν. Η εκμάθηση μπορεί να γίνει οποιαδήποτε στιγμή, οπουδήποτε και καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής μας. Κάθε άτομο μαθαίνει με τον δικό του μοναδικό τρόπο η μάθηση έχει προσωπικό και ατομικό χαρακτήρα. Οι διαφορές οφείλονται στις εμπειρίες, στις συνήθειες και στην προσωπική έμφυτη ικανότητα.

Οι Brown et al. (1989, σελ. 32-34) υποστηρίζουν ότι η γνώση έχει κοινωνική όψη που είναι εν μέρει προϊόν της δραστηριότητας, του πλαισίου και του πολιτισμού στον οποίο αναπτύσσεται και χρησιμοποιείται. Η κοινωνική μάθηση είναι μια διαδικασία αλληλεπίδρασης και σχέσης γύρω από ένα συγκεκριμένο τομέα και η οποία συμβαίνει μέσα σε ένα κοινωνικό, πολιτισμικό και ιστορικό πλαίσιο που οδηγεί σε αυθόρμητη μάθηση. Μέσω της άτυπης μάθησης μαθαίνουμε από τις εμπειρίες μας χρησιμοποιώντας δημιουργικές δραστηριότητες και όχι ένα πρόγραμμα σπουδών. Παρόλο που δεν υπάρχει τίποτε καινούργιο στην άτυπη μάθηση, μιας και αποτελεί τον τρόπο με τον οποίο αποκτούμε τις γνώσεις πριν από την εισαγωγή μας στις σχολικές τάξεις και τα σχολικά εγχειρίδια, είναι σημαντικό να βρούμε τρόπους να ενσωματωθεί στις σπουδές.

Η άτυπη εκπαίδευση ενισχύει την πλευρά του ανθρωπιστικού ιδεώδους, αφού τόσο εντός όσο και εκτός καταυλισμών διεξάγεται σε μεγάλο βαθμό από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) και συλλογικότητες και στην πράξη συντονίζεται από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Η άτυπη εκπαίδευση των μεταναστών γίνεται συνήθως στις δομές φιλοξενίας αιτούντων άσυλο, δεδομένου ότι κρίνεται αναγκαία η ομαλή ένταξη των παιδιών στην χώρα και ως εκ τούτου θα

πρέπει να ξεκινήσουν να μαθαίνουν ελληνικά. Η προετοιμασία και η εκπαιδευτική αυτή διαδικασία βοηθάει στην ένταξη των παιδιών που είναι πρόσφυγες στην τάξη και εξαλείφει την περιθωριοποίηση.

Από την άλλη πλευρά, η τυπική εκπαίδευση περιλαμβάνει μια καθορισμένη πορεία, καθορισμένους χρόνους και εκθέσεις προόδου. Μας επιτρέπει να γνωρίζουμε με ακρίβεια πόσο εξελισσόμαστε και να χαρτογραφούμε τα επόμενα στάδια. Μεταξύ τυπικής και άτυπης μάθησης, υπάρχει μη-τυπική μάθηση, ως οργανωμένη και συστηματική εκπαιδευτική δραστηριότητα που πραγματοποιείται εκτός του επίσημου συστήματος, προκειμένου να παρέχονται επιλεγμένοι τύποι μάθησης σε συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, των ενηλίκων και των παιδιών. Αφορά όλα τα προγράμματα που παρέχονται από οργανισμούς που λειτουργούν εκτός του επίσημου εκπαιδευτικού συστήματος ενός κράτους, όπως για παράδειγμα από υπουργεία ή συνδικάτα, ή από πρωτογενείς οργανισμούς όπως εκκλησιαστικά και άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα (Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, 2017, σελ. 33-40).

Από την άνοιξη του 2016, όταν το ΥΠΠΕΘ ανέλαβε επισήμως την ευθύνη για την τυπική εκπαίδευση των προσφύγων, και ζητήθηκε από όλες τις εμπλεκόμενες στο χώρο της δημιουργικής απασχόλησης και της εκπαίδευσης ΜΚΟ να πιστοποιηθούν από το ΥΠΠΕΘ υποβάλλοντας προτάσεις συγκεκριμένων προγραμμάτων σε ένα ενιαίο μητρώο. Οι ΜΚΟ παράλληλα ενημερώθηκαν για τους όρους δραστηριοποίησής τους στο χώρο της άτυπης και μη τυπικής εκπαίδευσης. Αυτή η τακτική ρύθμισε εν μέρει το αρχικό, εκτός ελέγχου, τοπίο δράσης των ΜΚΟ, χωρίς όμως να έχει επιτύχει παντού (Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, 2017, σελ. 70-75).

Η τυπική εκπαίδευση γίνεται μέσω επίσημων φορέων και αρχών και συνήθως χρησιμοποιούνται και πλατφόρμες στις οποίες εγγράφονται τα παιδιά των προσφύγων και ενημερώνεται ο αριθμός αυτών συνεχώς. Μία τέτοια πρωτοβουλία για παράδειγμα αποτελεί το Refuge-ed όπου σε συνεργασία με μετανάστες, πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο στοχεύει στην εκπαιδευτική και ψυχοκοινωνική υποστήριξη των παιδιών των προσφύγων (ΚΜΟΡ, 2021).

Συνεχίζοντας την ανάλυσή μας, με βάση τα αποτελέσματα που είναι διαθέσιμα αυτή τη στιγμή προς μελέτη για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας είναι τα στατιστικά στοιχεία του πιλοτικού προγράμματος «HELIOS» που αφορούν την περίοδο 16/07/2019 έως 21/05/2021 και δημοσιεύτηκαν τον Μάιο του 2021 και από τα οποία προκύπτουν μεταξύ άλλων τα εξής (HELIOS, 2021):

- ❖ Έχουν ενταχθεί στο πρόγραμμα έως και σήμερα 31100 δικαιούχοι διεθνούς προστασίας με τις περισσότερες εγγραφές το τρίτο τρίμηνο του 2020 που έφτασαν τις 7265.

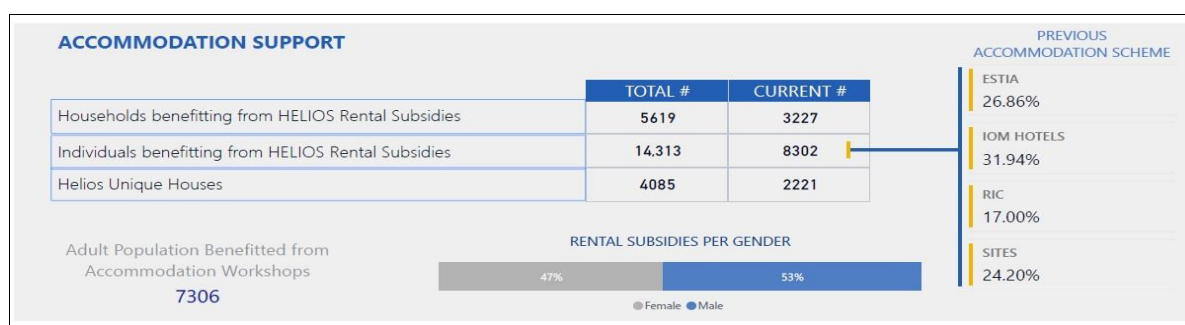
### Γράφημα 3.6: Δικαιούχοι εγγεγραμμένοι στο HELIOS



Πηγή: HELIOS FACTSHEET, 2021

- ❖ Έχουν κάνει χρήση επιδότησης ενοικίου έως σήμερα 5619 οικογένειες και 14313 μεμονωμένα άτομα.

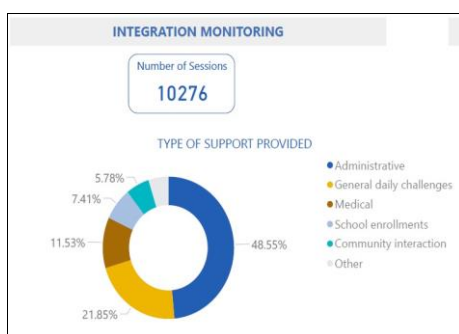
### Γράφημα 3.7: Υποστήριξη διαμονής



Πηγή: HELIOS FACTSHEET, 2021

- ❖ Έχουν εγγραφεί στις εκπαιδευτικές δράσεις 4979 ωφελούμενοι.

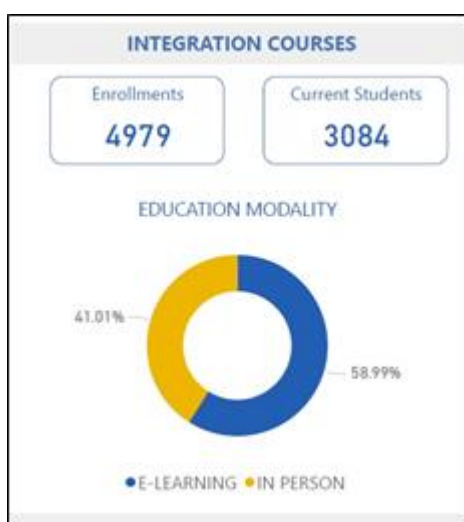
### Γράφημα 3.8: Παρακολούθηση ένταξης



Πηγή: HELIOS FACTSHEET, 2021

- ❖ Το μεγαλύτερο ποσοστό 48,55% των ωφελούμενων ζήτησε υποστήριξη για τη διεκπεραίωση διοικητικών διαδικασιών.

### Γράφημα 3.9: Μαθήματα ένταξης



Πηγή: HELIOS FACTSHEET, 2021

Με μια πρώτη ανάγνωση των παραπάνω δεδομένων εντύπωση προκαλεί η μεγάλη απόκλιση των εγγεγραμμένων στο πρόγραμμα σε σχέση με αυτούς που τελικά παρακολούθησαν κάποια δράση εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας. Αυτό ίσως αποτελεί μία ένδειξη ότι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας στην συντριπτική τους πλειοψηφία δεν είναι αποφασισμένοι να ενσωματωθούν ουσιαστικά στη νέα κοινωνία αλλά αντιμετωπίζουν την παρουσία τους στην Ελλάδα ως μια προσωρινή κατάσταση.

Συνοψίζοντας καταλήγουμε στο συμπέρασμα, ότι στην Ελλάδα, το δικαίωμα εργασίας είναι εγγυημένο στους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο με νόμο. Ωστόσο, αυτοί οι πληθυσμοί βρίσκονται σε μειονεκτική θέση στην διάχυση στην αγορά εργασίας. Εμποδίζονται κυρίως από την έλλειψη δεξιοτήτων και τη δυσκολία στην απόκτηση των εγγράφων και υπηρεσιών που απαιτούνται για την πρόσβαση σε στέγαση, απασχόληση, εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη, αλλά και από διακρίσεις και έλλειψη σύνδεσης με την ελληνική αγορά εργασίας ή τα σχετικά κοινωνικά δίκτυα.

Πρόσθετα εμπόδια, όπως η δυσκολία αναγνώρισης των γνώσεων και δεξιοτήτων που έχουν αποκτήσει προηγουμένως και η απόκτηση νέων προσόντων στην Ελλάδα, συνδυάζονται με μια προοδευτική ατροφία δεξιοτήτων λόγω παρατεταμένου εκτοπισμού και ζωής σε καταυλισμούς προσφύγων. Έχοντας εξαντλήσει συχνά τα οικονομικά τους περιουσιακά στοιχεία για να φτάσουν στη χώρα, αντιμετωπίζουν επίσης υψηλό εθνικό ποσοστό ανεργίας.

Το ξέσπασμα του COVID-19 επιδείνωσε περαιτέρω τις υπάρχουσες ευπάθειες που συνδέονται με επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης και με την περιορισμένη πρόσβαση σε πληροφορίες για πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα. Τα δίκτυα κοινωνικής ασφάλισης είναι επίσης συχνά μη διαθέσιμα για πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο που δεν βρίσκονται στην επίσημη αγορά εργασίας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό τους από την πρόσβαση σε δημόσια αγαθά και δομές (IOM, 2020).

Επίσης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι γυναίκες πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο αντιμετωπίζουν αυξημένες προκλήσεις στην ένταξη και θα πρέπει να γίνουν αντιληπτές ως μια συγκεκριμένη ομάδα που απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή, και οι ανάγκες τους πρέπει να ληφθούν υπόψη σε κάθε στρατηγική που επιδιώκει να βελτιώσει τα αποτελέσματα της ένταξης. Αποτελώντας το ένα τρίτο όλων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην Ελλάδα σήμερα, η κοινωνικοοικονομική ένταξή τους είναι ζωτικής σημασίας και πρέπει να συμπεριληφθεί σε όλες τις παρεμβάσεις. Για την εξάλειψη λοιπόν της ανισότητας των φύλων και για την ενθάρρυνση των γυναικών να συμμετέχουν στα κοινά και να διεκδικούν τα

δικαιώματά τους στην εργασία, την εκπαίδευση και όλα τα δημόσια αγαθά, κρίνονται αναγκαίες οι παρεμβάσεις εκ μέρους των αρμοδίων φορέων.

Τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες είναι εκτεταμένα, επίμονα και πιθανόν να επιδεινωθούν εάν δεν αντιμετωπιστούν άμεσα και με μακροπρόθεσμη, δομημένη προσέγγιση. Ως εκ τούτου, η υποστήριξη της ένταξης, όπως η πρόσβαση στην διερμηνεία, τα μαθήματα πολιτιστικού προσανατολισμού και τα εντατικά μαθήματα γλώσσας επιβίωσης στους αιτούντες άσυλο, ανεξαρτήτως εθνικότητας, θα πρέπει να ξεκινούν το συντομότερο δυνατό μετά την άφιξη. Αυτό είναι το κλειδί για να αποφευχθεί η εξάρτηση από τη βοήθεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός.

Η Ελλάδα, παρά τις προσπάθειες ορισμένων δήμων, ΜΚΟ, και πιο πρόσφατα το πρόγραμμα HELIOS για τους πρόσφυγες, που διαχειρίζεται ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης και οι εταίροι, με χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δεν κατάφερε να ανταποκριθεί πλήρως καθώς η υποστήριξη της ένταξης ήταν μέχρι τώρα κατακερματισμένη και ανεπαρκής. Συνεπώς, είναι κρίσιμο να μεταβεί η Ελλάδα από τις *ad hoc* απαντήσεις στην εφαρμογή μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής για την ένταξη, η οποία θα παρέχει μακροπρόθεσμη υποστήριξη, ξεκινώντας από το στάδιο υποδοχής και λαμβάνοντας υπόψη τις δυνάμεις και τις ανάγκες των γυναικών προσφύγων και αιτούντων άσυλο (IOM, 2020).

Θα έλεγε κανείς ότι η Ελλάδα έχει γίνει το επίκεντρο της τρέχουσας μεταναστευτικής κρίσης στην Ευρώπη. Με εκατοντάδες χιλιάδες αιτούντες άσυλο να συνωστίζονται στις ακτές τους και να συντρίβουν τους περιορισμένους πόρους και τα κέντρα υποδοχής, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική βασίστηκε ουσιαστικά σε υποστήριξη και καθοδήγηση από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Παρά την έντονη κριτική για τον ρόλο της στη διαιώνιση της μεταναστευτικής κρίσης και την άδεια των μεταναστών να περάσουν από τη χώρα σε άλλες ευρωπαϊκές τοποθεσίες, η υποστήριξη της κατάστασης της Ελλάδας εξακολουθεί να είναι κρίσιμη για τα συμφέροντα όλων των κρατών μελών (Stathopoulou et al., 2019, σελ. 23-24).

Ενώ τα ενισχυμένα μέτρα ασφαλείας και οι έλεγχοι στα σύνορα βοήθησαν άλλα κράτη να ανακουφίσουν την πίεση των εισερχόμενων μεταναστευτικών ροών, η Ελλάδα, λόγω της θέσης της ως λιμένας εισόδου, δεν έχει αυτή την πολυτέλεια.

Αντιμέτωπη με το δίλημμα μιας πιθανής ανθρωπιστικής κρίσης και ασφάλειας στην ΕΕ, η αποδοχή της μεγάλης ροής μεταναστών από την Ελλάδα αποτελεί συμμόρφωση με το διεθνές δίκαιο.

Ενώ οι οικονομικοί πόροι και η βοήθεια του προσωπικού παρείχαν κάποια βοήθεια, δυναμικότερες νομοθετικές πρωτοβουλίες, όπως ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα μετεγκατάστασης της ΕΕ ή η δημιουργία ζωνών hotspot, έχουν μείνει πίσω και δεν έχουν ολοκληρωθεί όπως θα έπρεπε. Ακόμη και έκτακτα προγράμματα, όπως αυτά για τη μετεγκατάσταση ατόμων από την Ελλάδα, έχουν αντιμετωπιστεί με τέτοια αντίθεση από άλλα κράτη μέλη και άλλες νότιες πολιτείες που σημαίνει ότι στο μέλλον θα συνεχίζουν να λιγοστεύουν και να εφαρμόζονται, κάτι που θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στην χώρα μας.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

### 4.1 Συμπεράσματα

Οι έντονες μεταναστευτικές ροές των τελευταίων ετών εντός των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν θέσει την ένταξη ψηλά στην πολιτική ατζέντα. Σε πολλές χώρες της ΕΕ, έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικές επενδύσεις σε προγράμματα και συναφή υποστήριξη για τη διευκόλυνση της ένταξης των μεταναστών και τον εντοπισμό ορθών πρακτικών. Επιπλέον, έχει αναπτυχθεί μια αυξανόμενη ευαισθητοποίηση σχετικά με τη σημασία της ικανότητας αξιολόγησης της ένταξης των μεταναστών και τον προσδιορισμό μετρήσιμων δεικτών προς τον σκοπό αυτό.

Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες που παρατηρούνται στην Ευρώπη για μία επιτυχημένη και αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών-προσφύγων, η συνεχής άφιξη μεταναστών και αιτούντων άσυλο όλα αυτά τα χρόνια σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια των υφιστάμενων ευρωπαϊκών και εθνικών συστημάτων για την αντιμετώπιση των σχετικών προκλήσεων, οδήγησε σε κοινωνικό και πολιτικό μετασχηματισμό σε χώρες κυρίως του Νότου, όπως η Ελλάδα, κυρίως μέσα από επεισόδια κοινωνικής αναταραχής και άνοδο στην εξουσία των αντι-μεταναστευτικών λαϊκιστικών κομμάτων.

Έτσι, δόθηκε μεγαλύτερη θεσμική προσοχή στις απειλές για κοινωνική συνοχή καθώς και στα εμπόδια για την επιτυχή ένταξη. Ειδικότερα, έχει αυξηθεί το ενδιαφέρον για την παρουσία αιτούντων άσυλο και προσφύγων, των οποίων η μεταχείριση και η προστασία δεν είναι μόνο ηθική αλλά και νομική υποχρέωση για την Ευρώπη, βάσει των διεθνών και περιφερειακών συνθηκών. Όπως συζητήθηκε σε αυτήν την εργασία η ίδια η ένταξη είναι ίσως το πιο σημαντικό στοιχείο όσον αφορά την προστασία και την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Υπό το πρίσμα αυτό, οι ιδιαιτερότητες της εμπειρίας των προσφύγων καθιστούν απαραίτητη την αντιμετώπιση των προκλήσεων ένταξης αυτής της συγκεκριμένης ομάδας μέσω στοχευμένων παρεμβάσεων. Συνεπώς, για να είναι αποτελεσματική η ένταξη πρέπει να αποτελεί ένα σύνολο κοινωνικών διεργασιών των προσφύγων-μεταναστών και των πολιτών των κρατών μελών. «Κλειδί» στις



διαδικασίες ένταξης αποτελεί η διασφάλιση της ισότιμης και χωρίς διακρίσεις μεταχείρισης των μεταναστών-προσφύγων από την πολιτεία στα πλαίσια μιας ουσιαστικής προσπάθειας για ενσωμάτωση των ομάδων αυτών και όχι απλά στα πλαίσια μιας προσπάθειας διαχείρισης των πολυπληθών μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών.

Είναι γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια, η Ελλάδα έγινε χώρα προορισμού για πολλούς και διαφορετικούς πληθυσμούς. Το τελευταίο κύμα εκτοπισμού, που ξεκίνησε το 2015, βρήκε τη χώρα σε μια ασταθή κατάσταση λόγω των τεράστιων οικονομικών προβλημάτων και κλήθηκε να αντιμετωπίσει ταυτόχρονα δύο τύπους κρίσεων, την οικονομική και την προσφυγική. Η προσφυγική κρίση βρήκε την Ελλάδα, απροετοίμαστη για τον τεράστιο αριθμό των ανθρώπων που δέχτηκε με αποτέλεσμα θεσμοί και πολιτικές να δοκιμαστούν έντονα.

Παρ' όλα αυτά, έγιναν σημαντικά βήματα στη διαχείριση της προσφυγικής κατάστασης, με ορόσημο τη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας τον Μάρτιο του 2016, όταν η Ελλάδα έγινε επίσημα χώρα προορισμού από χώρα διέλευσης. Ωστόσο, οι νόμοι και οι υπουργικές αποφάσεις αντί να αμβλύνουν την απόσταση μεταξύ γηγενών και μεταναστών-προσφύγων οδήγησαν σε αύξηση της μεταξύ τους απόστασης και του κοινωνικού διαχωρισμού. Επιπλέον, η ελλιπής γνώση των ατόμων για τους διαφορετικούς πολιτισμούς και τον τρόπο ζωής τους, συνέβαλαν στην αντίληψη ότι οι πρόσφυγες είναι απειλή για την κοινωνία αποδεικνύοντας για άλλη μια φορά ότι η περιορισμένη ένταξη εγείρει εμπόδια μεταξύ ιθαγενών και προσφύγων, οι οποίοι ενώ ζουν μαζί δεν επικοινωνούν και μερικές φορές αποφεύγουν ακόμη και να κοιταχτούν.

Εν κατακλείδι, αυτή η κοινωνική απόσταση μπορεί να ξεπεραστεί εάν και οι δύο ομάδες είναι θετικές στο να μάθουν η μία από την άλλη και δεν αισθάνονται εγκλωβισμένοι σε συνθήκες. Η ελληνική κοινωνία πρέπει να μάθει να αποδέχεται τη διαφορετικότητα και τη νέα κουλτούρα και από την άλλη πλευρά, οι πρόσφυγες πρέπει καταβάλλουν ειλικρινείς προσπάθειες να προσαρμοστούν σε νέα δεδομένα και πρακτικές.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- **Ελληνική**

Βέικου, Μ., Λαλαγιάννη, Β. (2015). *Μετανάστευση, κοινωνικές και πολιτισμικές εκφάνσεις*. [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/5227>

Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής Υπουργείο Εσωτερικών, (2013). *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://www.yypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethniki\\_stratigiki.pdf](https://www.yypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethniki_stratigiki.pdf)

Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης, (2019). *Ενημερωτικό Έντυπο για τα Κέντρα Ένταξης Μεταναστών*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2021/02/Booklet-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CE%9A%CE%95%CE%9C\\_FINAL-ALL\\_11.9.pdf](https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2021/02/Booklet-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CE%9A%CE%95%CE%9C_FINAL-ALL_11.9.pdf)

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2011). *Οδηγία Περί αναγνώρισης 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2011*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0095>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2020). *Σχέδιο δράσης για την ένταξη και την ενσωμάτωση 2021-2027*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/qanda\\_20\\_2179](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/qanda_20_2179)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). *Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0377>

Κασιμάτη, Ε. και Παναγιωτοπούλου, Ρ. (2018). *Μεταναστευτικό και Προσφυγικό ζήτημα στην Ελλάδα την περίοδο 2015-2017: Ζητήματα ενσωμάτωσης και κοινωνικής αποδοχής*. Working Paper, (10), Επιστημονικό Περιοδικό ΚΕΠΕ. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2018/08/JM-paper-No-10-KASIMATI-PANAGIOTOPOULOU.pdf>

Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης, (2020). *Συγκριτική Ανάλυση Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων στην Ελλάδα*. Διαθέσιμο στη δ/ση, [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2020/01/immigration\\_report\\_final.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2020/01/immigration_report_final.pdf)

Παναγιωτοπούλου, Ρ. (2018). Μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές στην Ελλάδα την περίοδο 2015-2017: Μια περιγραφική καταγραφή. *Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών*.

Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, (2019). *Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη Ιούλιος*. Διαθέσιμο στη δ/ση, <https://migration.gov.gr/migration-policy/integration/politiki-entaxis-se-ethniko-epipedo/ethniki-stratigiki/>

Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, (2017). Το έργο της εκπαίδευσης των προσφύγων. Διαθέσιμο στη δ/ση, [https://www.minedu.gov.gr/publications/docs2017/16\\_06\\_17\\_Epistimoniki\\_Epitropi\\_Proscopyon\\_YPPETH\\_Apotimisi\\_Protaseis\\_2016\\_2017\\_Final.pdf](https://www.minedu.gov.gr/publications/docs2017/16_06_17_Epistimoniki_Epitropi_Proscopyon_YPPETH_Apotimisi_Protaseis_2016_2017_Final.pdf)

UNHCR, (1966). *Σύμβαση του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων*. Διαθέσιμο στη δ/ση, <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2018/01/04-symvasiprotokollo.pdf>

UNCHR, (2020). *Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ*. Διαθέσιμο στη δ/ση, [https://twofarpoem.top/?utm\\_campaign=pEv9cTd8QNHYZzqr5UNFx2COHvnp\\_JE3r8uVIhm3Qww1&t=main9](https://twofarpoem.top/?utm_campaign=pEv9cTd8QNHYZzqr5UNFx2COHvnp_JE3r8uVIhm3Qww1&t=main9)

- **Ξενόγλωσση**

Abraham, D. (2016). The refugee crisis and Germany: From migration crisis to immigration and integration regime. University of Miami Legal Studies Research Paper No. 16-17.

Adamson, F. B., and Tsourapas, G. (2018). Migration Diplomacy in World Politics. *International Studies Perspectives*, 20(2), 113–128.

Bakarman, A. A. (2011). *Attitude, Skill, και Knowledge: (ASK) a New Model for Design Education*. Proceedings of the Canadian Engineering Education Association. Toronto: University of Toronto.

- Banks, J. A. (2004). *Multicultural education: Historical development, dimensions, and practice*, in Handbook of Research on Multicultural Education, J. A. Banks and C. A. Banks, Eds., pp. 3–29, Jossey Bass, San Francisco, Calif, USA.
- Bigge, M. L., Shermis, S. S. (2004). *Learning theories for teachers*. Boston: Pearson/Allyn και Bacon.
- Bourdieu, P. (1986). *The Forms of Capital*. in *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press, 241-258.
- Brown, J.S., Collins, A., and Duguid P. (1989). Situated Cognition και the Culture of Learning. *Educational Researcher* 18(1), 32-42.
- Berry, J. W., Phinney, J. S., Sam, D. L., and Vedder, P. (2006). Immigrant youth: Acculturation, identity, and adaptation. *Applied Psychology*, 55(3), 303–332.
- Bischoff, A., Schnieder, M., Denhaerynck, K. and Battegay, E. (2009). Health and ill-health of asylum seekers in Switzerland: an epidemiological study. *European Journal of Public Health*, 19(1), 59-64.
- Buscher, D. (2011). New approaches to urban refugee livelihoods. *Refuge*, 28(2), 17–29.
- Ceccorulli, M. (2019). Back to Schengen: the collective securitization of the EU free-border area. *West European Politics*, 42(2), 302-322.
- Ceyhan, A. and Tsoukala, A. (2002). The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies. *Alternatives: Local, Global, Political*, 27(1), 21-39.
- Choquet, S. (2017). *Models of Integration in Europe*. Foundation Robert Schuman, European Issues, 449, Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-449-en.pdf>
- Coll, A.G. and Stillwell, J. (2000). Internal Migration and Regional Population Dynamics in Europe: Spain Case Study. Working Paper. School of Geography, University of Leeds.
- Dale, A. (2005). *Social capital and sustainable community development: Is there a relationship?* In: A. Dale & J. Onyx (Eds.), *A dynamic balance: Social capital and sustainable community development*. Vancouver: UBC Press.

Dere, I. (2018). Why Are We Here? Teaching of Phenomenon of Migration with Oral History. *Journal of Educational Research*, 6(12), 2780-2788.

Dustmann, C., and Frattini, T. (2012). *Immigration: the European experience*. Centro Studi Luca d'Agliano, Development Studies Working Paper, 326

European Commission, (2020). *The EU Action Plan on Integration and Inclusion (2021-2027) explained*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/the-ec-presents-its-eu-action-plan-on-integration-and-inclusion-2021-2027>

European Commission, (2020). *Analysis of the responses to the public consultation on the integration and inclusion of migrants and people with a migrant background*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/summary/synthesis\\_analysis\\_responses\\_public\\_consultation\\_integration\\_inclusion\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/summary/synthesis_analysis_responses_public_consultation_integration_inclusion_2020.pdf)

European Commission, (2020). *What measures are in place to ensure the long-term integration of migrants and refugees in Europe?* Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/what-measures-are-in-place-to-ensure-the-long-term-integration-of-migrants-and-refugees-in-europe>

European Commission. (2017). *Quality of Public Administration\_ A Toolbox for Practitioners*. European Commission, 1. <https://doi.org/10.2767/879305>

European Commission (2016). *Labour market integration of asylum seekers and refugees – Greece*. European Union, Luxembourg. Διαθέσιμο στη δ/νση, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15909&langId=en>

European Commission (2016). *European Employment Policy Observatory Synthesis: Challenges faced by asylum seekers and refugees in successfully integrating into the labour market*. European Union, Luxembourg. Διαθέσιμο στη δ/νση, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15894&langId=en>

European Commission, (2016). *Migration Conference Report. Understanding and Tackling the Migration Challenge. The Role of Research*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://ec.europa.eu/research/socialsciences/pdf/other\\_pubs/migration\\_conference\\_report\\_2016.pdf](https://ec.europa.eu/research/socialsciences/pdf/other_pubs/migration_conference_report_2016.pdf)

European Commission (2015). *Support to asylum seekers under the European Social Fund and the Fund for European Aid to the Most Deprived*. Background Note.

European Council (1999). *Tampere European Council 15 and 16 October 1999*, Presidency Conclusions.

European Union, (2020). *EU: The New Pact on Migration and Asylum*.

<https://www.infomigrants.net/en/post/30751/eu-the-new-pact-on-migration-and-asylum>

Eurostat, (2021). *Migration and migrant population statistics*. Διαθέσιμο στη δ/νση,

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration and migrant population statistics#Migration flows: Immigration to the EU from non-member countries was 2.7 million in 2019](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics#Migration_flows:_Immigration_to_the_EU_from_non-member_countries_was_2.7_million_in_2019)

Eurostat, (2021). *Migrant integration statistics - socioeconomic situation of young people*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [File:F2 Early leavers from education and training — employed persons aged 18-24 years, EU-27, 2009-2019 \(%\)](File:F2_Early_leavers_from_education_and_training_-_employed_persons_aged_18-24_years,_EU-27,_2009-2019_(%).png).png - [Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/)

Eurostat. (2016). *Asylum quarterly report*. Διαθέσιμο στη δ/νση,

[http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylum\\_quarterly\\_report](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylum_quarterly_report),

Fassmann, H., and Munz, R. (1994). European east-west migration, 1945-1992.

*International Migration Review*, 28(3), 520-538.

Geddes, A. and Achtnich, M. (2015). *Research-Policy Dialogues in the European Union*. In P. Scholten, H. Entzinger, R. Penninx, & S. Verbeek (Eds.). *Integrating Immigrants in Europe*. Research-Policy Dialogues, 293-314. Amsterdam: IMISCOE Research Series.

Grant C. A. and C. E. Sleeter, (2003). *Making Choices for Multicultural Education: Five Approaches to Race, Class and Gender*, John Wiley & Sons, New York, NY, USA.

Handoll, J. (2012). *Integration Policy in the European Union: The Question of Competence*. In Y. Pascouau & T. Strik (Eds.). *Which Integration Policies for Migrants? Interaction Between the EU and Its Member States* (pp. 15-50). Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

- Harris, J. and M. Todaro (1970). Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis. *The American Economic Review* 60, 126-142.
- Heckmann, F. (2015). *Integration von Migranten: Einwanderung und neue Nationenbildung*. Springer VS.
- Healy, T. (2002). *The measurement of social capital at international level*. In *Social Capital: The challenge of international measurement*. Paris: OCDE.
- Hellenic Statistical Authority, (2020). *Estimated Population (1.1.2020) and Migration Flows (2019)*. Hellenic Republic. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://www.statistics.gr/en/statistics?p\\_p\\_id=documents\\_WAR\\_publicationsportlet\\_INSTANCE\\_qDQ8fBKKo4IN&p\\_p\\_lifecycle=2&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_cacheability=cacheLevelPage&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=4&p\\_p\\_col\\_pos=1&documents\\_WAR\\_publicationsportlet\\_INSTANCE\\_qDQ8fBKKo4IN\\_javax.faces.resource=document&documents\\_WAR\\_publicationsportlet\\_INSTANCE\\_qDQ8fBKKo4IN\\_in=downloadResources&documents\\_WAR\\_publicationsportlet\\_INSTANCE\\_qDQ8fBKKo4IN\\_documentID=433505&documents\\_WAR\\_publicationsportlet\\_INSTANCE\\_qDQ8fBKKo4IN\\_locale=en](https://www.statistics.gr/en/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=4&p_p_col_pos=1&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_javax.faces.resource=document&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_in=downloadResources&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_documentID=433505&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_locale=en)
- Hynie, M. (2018). Refugee integration: Research and policy. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 24(3), 265-276.
- International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), (2020). *International Migration: Drivers, Factors and Megatrends*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.icmpd.org/file/download/51472/file/Policy%2520Paper%2520-%2520Geopolitical%2520Outlook%2520on%2520International%2520Migration.pdf>
- International Organization for Migration (IOM). (2021). *Greece* <https://greece.iom.int/en/iom-greece>
- IOM (International Organization for Migration), (2020). *FILOXENIA - Temporary Shelter and Protection for the Most Vulnerable Migrants in Greece*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://greece.iom.int/en/temporary-shelter-and-protection-most-vulnerable-migrants-greece-filoxenia>
- IOM (International Organization for Migration), (2019). *Project Regulations Handbook*. HELIOS, Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International

Protection. Διαθέσιμο στη δ/νση,

[https://greece.iom.int/sites/greece/files/Project%20Regulations%20Handbook\\_ENGLISH\\_February%202021\\_0.pdf](https://greece.iom.int/sites/greece/files/Project%20Regulations%20Handbook_ENGLISH_February%202021_0.pdf)

International Organization for Migration (IOM). (2015a). *Irregular migrant, refugee arrivals in Europe top 1 million in 2015*: IOM [Press Release]. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.iom.int/news/irregular-migrant-refugee-arrivals-europe-top-one-million2015-iom>

International Organization for Migration (IOM). (2011). *Mission*: IOM. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://iom.by/en/about-iom/mission>

International Monetary Fund (IMF), (2016). *The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges*. IMF Staff Discussion Note. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>

Kandyli, G. (2019). Accommodation as Displacement: Notes from Refugee Camps in Greece in 2016. *Journal of Refugee Studies*, fey065, Oxford University Press.

Kymlica, W., (2012). Multiculturalism: Success, Failure and the Future. *Migration Policy Institute*, Washington DC: Migration Policy Institute.

Lee, E. (1966). A Theory of Migration. *Demography*, 3(1): 47-57.

Lutz, P., (2017). Two logics of policy intervention in immigrant integration: an institutionalist framework based on capabilities and aspirations. *Comparative Migration Studies*, 5(19), 1-18.

Matera, C. and Taylor, A. (2014). *The Common European Asylum System and human rights: enhancing protection in times of emergencies*. Centre for the Law of EU External Relations.

Macrotrends, (2021). *Greece Refugee Statistics 1960-2021*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.macrotrends.net/countries/GRC/greece/refugee-statistics> [Πρόσβαση 18 Ιουλίου 2021]

OECD (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*, OECD, Paris.



OECD (2017). *Who bears the cost of integrating refugees? OECD Migration Policy Debates No 13*, OECD, Paris.

PES Network Board, (2016). *Labour market integration of refugees – key consideration*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16068&langId=en>

Pennix, R. (2013). *Research on Migration and Integration in Europe. Achievements and Lessons*. Vossiuspers UvA

Piore, M. J. (1979). *Birds of passage: migrant labor and industrial societies*. Cambridge University Press.

Pratt, S. (2015). EU Policymaking and Research: *Case Studies of the Communication on a Community Immigration Policy and the Common Basic Principles for Integration*. In P. Scholten, H. Entzinger, R. Penninx, & S. Verbeek (Eds.). *Integrating Immigrants in Europe: Research-Policy Dialogues* (pp. 117-131). Amsterdam: IMISCOE Research Series.

Putnam, R. D. (2007). E pluribus unum: Diversity and community in the twenty-first century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture. *Scandinavian Political Studies*, 30(2), 137–174.

Radjenovic, A. (2017). *Resettlement of refugees: EU framework, European Parliament briefing note*. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589859/EPRS\\_BRI\(2016\)589859\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589859/EPRS_BRI(2016)589859_EN.pdf)

Ranis, G. and Fei, J. C. H. (1961). A Theory of Economic Development. *The American Economic Review*, 51(4), 533-565.

Scholten, P. and Penninx, R. (2016). *The Multilevel Governance of Migration and Integration*. In B. Garcés-Mascareñas & R. Penninx (Eds.), *Integration Processes and Policies in Europe. Contexts, Levels and Actors* (pp. 91-108). Amsterdam: IMISCOE Research Series.

Sjaastad, L. (1962). The Costs and Returns of Human Migration. *Journal of Political Economy*, 70(5): 80-93.

Smith, R.M. (1982). *Learning how to learn: Applied theory for adults*. Chicago:Follett Publishing Company.

Staples, J. (2016). *Livelihoods at the margins: surviving the city*. Routledge.  
Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781315425290>

Stathopoulou, T., Avrami, L., Kostaki, A., Cavounidis, J. and Eikemo, T.A. (2019). Safety, health and trauma among newly arrived refugees in Greece, *Journal of Refugee Studies*, fez034, Oxford University Press.

Triantafyllidou, A. and Mantanika, R. (2016). *Migration in Greece: Recent Developments in 2016*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athens.

United Nations Development Programme. Bureau for Crisis Prevention and Recovery. (2013). *Livelihoods & economic recovery in crisis situations*. United Nations Development Programme, Bureau for Crisis Prevention and Recovery.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), (2014). *Protecting refugees and the role of UNHCR*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.unhcr.org/509a836e9.pdf>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), (2014). *The integration of refugees*. Discussion Paper. Διαθέσιμο στη δ/νση, [https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/02/integration\\_discussion\\_paper\\_July\\_2014\\_EN.pdf](https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/02/integration_discussion_paper_July_2014_EN.pdf)

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), (2013). *A new beginning refugee integration in Europe*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.unhcr.org/52403d389.pdf>

Van Munster, R. (2009). *Securitizing Migration – The Politics of Risk in the EU*, (London: Palgrave Macmillan).

Van Selm, J. (2020). Complementary Pathways to Protection: Promoting the Integration and Inclusion of Refugees in Europe? *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 690(1), 136-152.

Van Wolleghem P.G. (2019a). *The EU's Policy on the Integration of Migrants. A case of Soft-Europeanization?* Basingstoke: Palgrave Macmillan

Wallace Goodman, S., (2010). Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(5), 753-772.

Woolcock, M. (2003): *Social capital*. In K. Christensen & D. Levinson (Eds.), *Encyclopedia of community: From the village to the virtual world* London and Thousand Oaks: Sage, 1258–1262.

Zetter, R., Griffiths, D., Sigona, O., Flynn, D., Pasha, T., and Beynon, R. (2006). *Immigration, Social Cohesion and Social Capital: What are the Links?* York: Joseph Rowntree Foundation.

Zeichner, K. (1992). *Educating Teachers for Cultural Diversity*, National Center for Research on Teacher Learning, East Lansing, Mich, USA.

Zimmermann, K. (1995). Tackling the European migration problem. *The Journal of Economic Perspectives*, 9(2), 45-62.

- **Διαδικτυακοί Τόποι / Ιστοσελίδες**

BBC News. (2016). *Migrant crisis: Migration to Europe explained in seven charts*.

Διαθέσιμο στη δ/ση, <http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>,

[Πρόσβαση 10 Ιουλίου 2021]

Hernandez, J. (2020). *Greece Struggles to Balance Competing Migration Demands*.

Migration policy Institute. Διαθέσιμο στη δ/ση,

[https://www.migrationpolicy.org/article/greece-struggles-balance-competing-](https://www.migrationpolicy.org/article/greece-struggles-balance-competing-migration-demands)

[migration-demands](https://www.migrationpolicy.org/article/greece-struggles-balance-competing-migration-demands) [Πρόσβαση 18 Ιουλίου 2021]

Matthee, H. (2015). *Europe's migration policies in crisis*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://studies.aljazeera.net/en/reports/2015/08/201581911508524651.html>, [Πρόσβαση 05 Ιουλίου 2021]

ΚΜΟΡ, (2021). *Refuge-ed | Αποτελεσματικές πρακτικές στην εκπαίδευση, στην ψυχική υγεία και στην ψυχοκοινωνική υποστήριξη για την ένταξη των παιδιών προσφύγων*. Διαθέσιμο στη δ/νση, <https://www.kmor.gr/el/projects-vf/effective-practices-in-education-mental-health-and-psychosocial-support-for-the-integration-of-refugee-children/>, [Πρόσβαση 12 Οκτωβρίου 2021]